

N° 1201

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

**TOME V**

**ÉCONOMIE**

COMMERCE EXTÉRIEUR

PAR M. JEAN-PAUL BACQUET,

Député



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I – LE DÉFICIT DU COMMERCE EXTÉRIEUR : UN MAL FRANÇAIS ?</b> .....	7
A - LES SYMPTÔMES D'UN DÉFICIT STRUCTUREL .....	7
1. Encore un chiffre record !.....	7
2. L'inquiétant recul des entreprises exportatrices françaises .....	9
B - UN DIAGNOSTIC PARTAGÉ.....	11
1. L'environnement international défavorable.....	11
2. Les faiblesses des entreprises françaises .....	12
<b>II - LES RÉSULTATS AMBIVALENTS DE LA POLITIQUE D'AIDE À L'EXPORT</b> .....	17
A - UNE RATIONALISATION BIENVENUE DU DISPOSITIF .....	17
1. Le nouveau souffle d'Ubifrance .....	18
a) <i>Le projet d'entreprise Ubifrance</i> .....	18
b) <i>Le transfert des missions économiques</i> .....	20
2. La réorganisation de l'échelon territorial .....	22
a) <i>Les chambres de commerce et d'industrie</i> .....	22
b) <i>L'administration territoriale de l'Etat</i> .....	23
c) <i>Les régions</i> .....	23
B - DES LACUNES PERSISTANTES .....	26
1. Une évaluation insuffisante .....	26
a) <i>Les pays cibles : une fausse bonne idée ?</i> .....	26
b) <i>Le volontariat international en entreprise : un coût dissuasif</i> .....	27
2. Les carences du financement.....	29
<b>CONCLUSION</b> .....	31
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	33
<b>ANNEXES</b> .....	45



Mesdames, Messieurs,

A regret, votre rapporteur constate qu'en matière de commerce extérieur, les années se suivent et se ressemblent. Dépassant en 2007 les 39 milliards d'euros, le déficit atteint un nouveau record qu'aggrave la baisse continue du nombre d'entreprises exportatrices.

Votre rapporteur se félicite néanmoins que le temps de la mise en accusation de l'euro fort et du pétrole cher soit révolu et que le caractère structurel du déficit soit enfin reconnu par le Gouvernement.

A cet égard, les causes du mal sont aujourd'hui identifiées, depuis la conjoncture internationale jusqu'aux faiblesses des entreprises françaises.

Au titre des remèdes, si les exportations sont le miroir de la santé de l'économie française, une politique en faveur de l'export qui n'encouragerait pas l'innovation et la solidarité entre les entreprises est vouée à l'échec. Cependant, cela ne signifie nullement qu'il faille négliger les outils de soutien à l'exportation.

Un effort salutaire a été accompli cette année en faveur d'une plus grande lisibilité du dispositif. Ubifrance se voit ainsi accorder les moyens d'assumer son rôle de pilote sur la « route de l'export » pour les entreprises.

Des problèmes restent cependant en suspens parmi lesquels le coût trop élevé pour les PME du volontariat international en entreprise ou les solutions de financement imparfaites proposées par Coface. Votre rapporteur déplore également que les politiques menées jusqu'à présent, notamment la stratégie des pays cibles, ne fassent pas l'objet d'une évaluation sérieuse avant qu'un nouveau plan soit adopté.

Enfin, sur le plan budgétaire, l'augmentation des crédits d'intervention d'Ubifrance traduit la priorité désormais accordée aux actions en faveur des entreprises plutôt qu'aux frais de fonctionnement de l'agence.

Votre rapporteur espère que 2009 sera enfin pour le Gouvernement l'année des promesses tenues en faveur du commerce extérieur, en dépit d'un environnement international difficile.



## I – LE DÉFICIT DU COMMERCE EXTÉRIEUR : UN MAL FRANÇAIS ?

En 2008, l'exercice pour votre rapporteur ressemble, une nouvelle fois, à celui de l'année précédente : commenter des chiffres du commerce extérieur toujours plus décevants. Une différence néanmoins réside dans la – tardive – prise de conscience gouvernementale du caractère structurel de notre déficit commercial. L'analyse des symptômes du déficit permet aujourd'hui d'aboutir à un diagnostic convergent pour expliquer ce mal français.

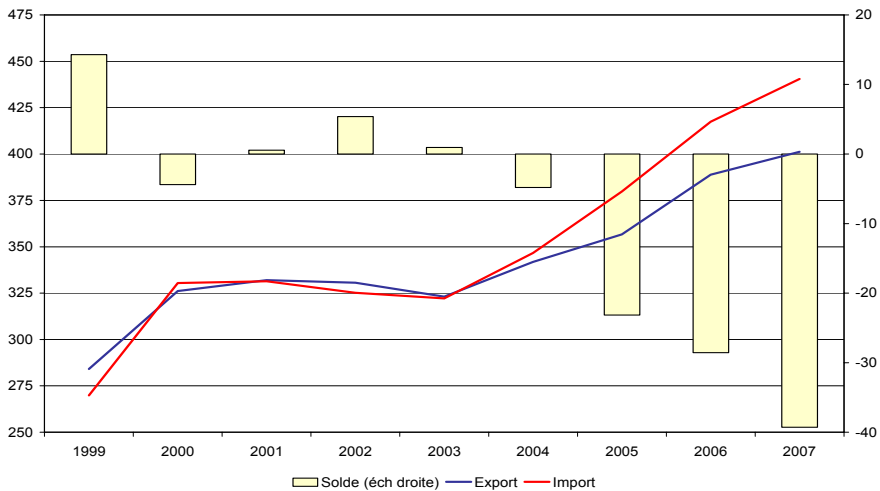
### A - Les symptômes d'un déficit structurel

Si le déficit du commerce extérieur se creuse encore, la baisse continue du nombre d'entreprises exportatrices paraît encore plus préoccupante.

#### 1. Encore un chiffre record !

Subissant une aggravation qui semble inexorable, le déficit du commerce extérieur affiche en 2007 un nouveau record.

ÉCHANGES COMMERCIAUX DE LA FRANCE  
(FAB/FAB y compris matériel militaire, en Mds€)



Source : Douanes françaises

Le déficit commercial français s'établit pour cette année à 39,2 milliards d'euros (Mds€) ; il représente environ -2 % du PIB. Le solde hors énergie passe de + 3,7 Mds€ en 2006 à -9,8 Mds€ en 2007.

Au premier semestre 2008, le solde commercial s'est légèrement détérioré pour s'élever à 24,4 Mds€. En septembre 2008, selon les Douanes, il atteint un niveau mensuel record avec 6,25 Mds€. Il est déjà établi que le déficit pour l'année 2008 sera supérieur aux chiffres médiocres de 2007.

Les exportations ont fortement décéléré en 2007, avec une croissance de 3,2 % contre 9 % en 2006. Si les importations ont également ralenti, passant de +9,9 % à +5,5 %, elles ont augmenté plus rapidement que les exportations (+6,9 %, contre +3,1 % pour les exportations hors énergie).

Les exportations françaises vers l'Union européenne ont été bien orientées (+4,1 %), mais progressent moins vite qu'en 2006 (+7,7 %). Les exportations en direction des nouveaux Etats membres ont en revanche progressé à vive allure (+13,5 %), mais moins rapidement qu'en 2006 (+18,5 %).

Hors Union européenne, les exportations sont restées dynamiques vers les grands pays émergents (Inde : +28,2 %, Russie : +19,9 %, Chine : +12,3 %, Amérique latine : +11,7 %). Ces chiffres demeurent toutefois inférieurs à ceux de 2006. En revanche, la croissance des ventes en Afrique a été un peu plus dynamique en 2007 (+5,1 % contre +4,8 % en 2006), grâce à de bonnes performances vers le Maghreb (+5,9 %, contre -0,1 % en 2006).

Les exportations vers les Etats-Unis ont été mal orientées (-5,1 %), probablement en raison du ralentissement de l'économie américaine, conjugué à la vigueur de l'euro. De même, nos exportations vers le Proche et Moyen Orient ont été décevantes dans la mesure où la demande de ces pays a été stimulée par le renchérissement du pétrole.

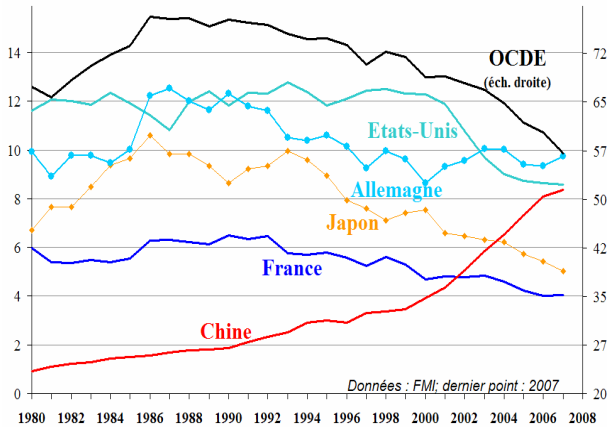
La spécialisation sectorielle de la France est relativement équilibrée : en 2007, les exportations françaises sont composées à 32 % de biens intermédiaires, à 24 % de biens d'équipement, devant les biens de consommation (15 %), l'industrie automobile (13 %), et enfin l'agroalimentaire (12 %).

Les exportations agroalimentaires sont dynamiques (+7,7 %). Nos exportations de biens intermédiaires (+4,9 %) et de biens d'équipement (+5,0 %) sont en hausse, mais en nette décélération par rapport à 2006. Les ventes de biens de consommation courante (+3,1 %) décélèrent également par rapport à 2006 (+7,1 %). Dans le secteur automobile, les ventes sont quasi-stables (+0,4 %), ce qui représente une amélioration par rapport à 2006 (-2,1 %). Les importations sont en revanche restées dynamiques (+11,1 %). L'excédent sur l'automobile a donc pratiquement disparu à 0,9 Mds€ contre 5,7 Mds€ en 2006.



La part de marché mondiale de la France s'est stabilisée en 2007 autour de 4 % sans enrayer l'érosion enregistrée depuis le début des années 90.

**PARTS DE MARCHÉ MONDIAL  
EN VALEUR DES PRINCIPAUX PAYS EXPORTATEURS**  
(Exportations de marchandises, en %)  
*Exportations de marchandises du pays ou groupe de pays  
concerné rapportées aux exportations mondiales en valeur*



parts en %	1980	1990	1995	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>France</b>	6,0	6,5	5,8	4,8	4,8	4,8	4,6	4,2	4,0	4,0
<b>Allemagne</b>	9,9	12,3	10,6	9,3	9,6	10,0	10,0	9,4	9,3	9,7
<b>Italie</b>	4,0	5,1	4,7	4,0	3,9	4,0	3,9	3,6	3,5	3,7
<b>Roy.-Uni</b>	5,7	5,6	4,9	4,4	4,3	4,1	3,8	3,6	3,6	3,2
<b>Japon</b>	6,7	8,6	8,9	6,6	6,5	6,3	6,2	5,7	5,4	5,0
<b>Etats-Unis</b>	11,6	11,8	11,8	11,9	10,8	9,7	9,0	8,7	8,6	8,6
<b>Chine</b>	0,9	1,9	3,0	4,3	5,1	5,9	6,5	7,3	8,1	8,4

Source : DGTPÉ.

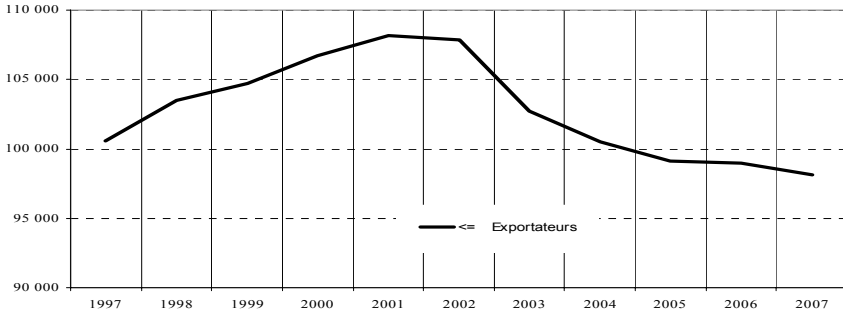
Selon le Conseil d'analyse économique, la France perd des parts de marché non seulement aux dépens des pays émergents mais aussi de ses partenaires commerciaux, notamment de la zone euro. Ce constat traduit les difficultés de l'appareil productif français.

## 2. L'inquiétant recul des entreprises exportatrices françaises

En 2007, 98 100 entreprises ont participé aux exportations françaises. Ce chiffre confirme une baisse continue et inquiétante du nombre d'entreprises exportatrices. Depuis 2001, ce sont 10 100 entreprises de moins qui exportent. Les

entreprises exportatrices représentent 3,4 % des 2,9 millions d'entreprises <sup>(1)</sup> enregistrées sur le territoire français en janvier 2007, contre 4,4 % en 2001. La comparaison avec nos principaux partenaires n'est guère flatteuse.

**NOMBRE D'ENTREPRISES EXPORTATRICES FRANÇAISES DEPUIS 1997**



Source : Douanes.

**NOMBRE D'ENTREPRISES EXPORTATRICES  
CHEZ NOS PRINCIPAUX PARTENAIRES COMMERCIAUX**

	2000	2004	2005
Etats-Unis	246 452	232 828	239 094
Allemagne	308 920 *	342 295	—
Italie	175 713	181 703	—
Espagne	66 368	76 819	77 300
Royaume-Uni	—	75 511	77 751

\* : 1999

Source : Missions Economiques

En 2005, on dénombrait 18 200 primo-exportateurs, soit 19 % de l'ensemble des exportateurs, totalisant 3 % du chiffre d'affaires à l'export. Cependant, l'année suivante, 37 % seulement de ces entreprises continuent d'exporter. 40 % des 100 000 entreprises exportatrices sont des exportateurs réguliers, c'est-à-dire, exportant cinq années de suite.

« Les intermittents de l'export » constituent l'une des faiblesses du commerce extérieur français de même que le nombre insuffisant de PME travaillant à l'export.

(1) Source Insee-Sirene.

## **B - Un diagnostic partagé**

Comme l'écrit le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi en réponse à une question de votre rapporteur, « *la facture énergétique a pesé lourdement, mais elle n'a pas été en cause dans l'aggravation du déficit commercial de l'année. [...] L'aggravation du déficit commercial en 2007 tient donc essentiellement à nos moindres performances industrielles.* »

Cette réponse confirme la reconnaissance amorcée l'année passée du caractère structurel et non plus seulement conjoncturel du déficit commercial français. Votre rapporteur avait alors salué l'inflexion de l'analyse officielle.

Les exégèses sur le commerce extérieur français citent souvent les résultats de l'Allemagne en exemple. La comparaison avec l'Allemagne met précisément en lumière l'insuffisance de l'analyse qui conduit à accuser l'euro, le pétrole cher ou la concurrence des pays émergents du mal français.

Un consensus semble aujourd'hui se dessiner sur les causes du déficit. Si l'environnement international ne suffit pas expliquer le déficit, ses conséquences sur le commerce extérieur ne doivent pas être minimisées. En revanche, la compétitivité française, qui reflète partiellement les faiblesses des entreprises françaises, est aujourd'hui mise en cause.

### *1. L'environnement international défavorable*

En 2007 et au premier semestre 2008, le dollar a poursuivi le mouvement quasi-continu de dépréciation soutenue vis-à-vis de l'euro qui avait débuté en 2002. En juin 2008, le dollar s'établissait à 43% en dessous de son niveau de janvier 2002 par rapport à la monnaie européenne.

L'appréciation de l'euro depuis 2002 a entraîné en France un fléchissement de la compétitivité-coût et, plus modérément, de la compétitivité-prix, les entreprises consentant d'importants efforts de marge. La compétitivité-prix de la France s'établit, au 1<sup>er</sup> semestre 2008, à 7% en dessous du niveau de début 2002, la compétitivité-coût à 14% en dessous.

Entre août 2007 et août 2008, le prix du pétrole a crû de plus de 60 %, passant de 71 à 113 dollars le baril.

Entre 2004 et 2006, le prix du baril a très fortement progressé : en moyenne annuelle, il est ainsi passé de 31 euros en 2004 à 52 euros en 2006. En 2007, il s'est globalement stabilisé à 53 euros. La facture énergétique suit la même tendance : fort alourdissement d'environ 9 Mds€ chaque année entre 2004 et 2006 et relative stabilisation à 45,4 Mds€ en 2007. Au cours du premier semestre de 2008, l'envolée du prix du pétrole (71 euros le baril en moyenne sur la période) s'accompagne d'un creusement du solde énergétique qui atteint près de 29 Mds€.

Le reflux des prix du Brent au cours de l'été et les données douanières de juillet laissent cependant attendre une moindre dégradation de la facture énergétique sur la deuxième partie de l'année.

L'impact sur le commerce mondial du ralentissement de l'activité aux États-Unis a été compensé fin 2007 par le dynamisme de l'Asie émergente. Début 2008, le sursaut d'activité en Allemagne notamment a entraîné la zone euro, et conduit à un rebond du commerce mondial. De la même manière, la demande mondiale adressée à la France est restée relativement dynamique fin 2007 et début 2008, même si en léger ralentissement par rapport à une année 2006 exceptionnelle.

En 2008, cette tendance ne devrait toutefois pas se poursuivre, et le commerce mondial devrait être peu dynamique, en lien avec la forte perte de dynamisme attendue des États-Unis et, dans une moindre mesure, de la zone euro. Il pourrait toutefois repartir progressivement en 2009, à mesure que l'activité se reprend avec l'amélioration de la situation sur les marchés immobiliers notamment.

## *2. Les faiblesses des entreprises françaises*

Afin de comprendre les ressorts des piètres résultats français, le Conseil d'analyse économique (CAE) s'est récemment intéressé aux performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne, poursuivant un travail entrepris il y a deux ans <sup>(1)</sup>.

Selon l'analyse du CAE, et contrairement aux idées reçues, les spécialisations géographique et sectorielle des deux pays sont très proches. Le recul des exportateurs français provient de leur perte de performance plus que de leur positionnement géographique ou sectoriel, mettant en cause les compétitivités coût et prix de la France.

La surperformance allemande s'explique par une politique de désinflation compétitive. La modération salariale allemande a permis de réduire considérablement les coûts salariaux. En outre, l'externalisation pratiquée par les firmes allemandes réduit les coûts unitaires alors que les entreprises françaises préfèrent l'implantation à l'étranger. L'approvisionnement en biens intermédiaires et composants à l'étranger offre, en effet, une réserve de productivité que les entreprises françaises n'ont pas exploitée jusqu'à présent tandis que les firmes allemandes en ont peut-être atteint les limites.

---

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

La France bénéficie également d'une demande intérieure soutenue qui fait défaut en Allemagne. Cette faiblesse a convaincu les entreprises allemandes de conquérir les marchés extérieurs.

On constate enfin que les difficultés françaises à l'exportation concernent l'industrie comme les services. La France connaît donc un problème d'offre plus qu'un problème industriel.

Le rapport formule deux recommandations de politique économique : d'une part, les entreprises françaises ont moins besoin d'une aide à l'exportation que d'une politique horizontale favorisant la croissance. L'innovation devrait notamment être au cœur de cette politique. D'autre part, la politique d'aide à l'export ne doit pas soutenir l'entrée sur le premier marché afin d'éviter deux écueils : l'effet d'aubaine pour des entreprises qui auraient exporté sans aide extérieure ; l'échec d'une stratégie d'exportation mal préparée. Les conclusions du rapport préconisent ainsi une plus grande discrimination dans l'utilisation des aides et une politique plus générale ne visant pas a priori les exportateurs.

Parallèlement, l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), par la voix de son président, développe une analyse différente mais dont les conclusions sont approchantes : en effet, toutes deux mettent en évidence le lien entre innovation et exportation.

Pour l'OFCE la compétitivité française ne relève pas d'une problématique de coûts mais d'une problématique de productivité. Les politiques publiques peuvent y remédier en favorisant l'innovation et la transparence bancaire.

Si la ministre fait sienne l'analyse en annonçant que « *l'amélioration du commerce extérieur passe par un redressement de la compétitivité* »<sup>(1)</sup>, elle ne prend pas en compte d'autres caractéristiques des entreprises françaises qui freinent également l'exportation.

— La culture des entreprises françaises est souvent mise en avant pour justifier leurs piètres performances à l'exportation. La maîtrise insuffisante, voire inexistante, des langues étrangères par les dirigeants constitue notamment l'un des premiers freins à l'exportation. Contrairement à d'autres pays européens habitués à l'émigration, les Français préfèrent souvent le confort hexagonal. Sauf dans certaines régions, l'aventure à l'étranger n'attire pas naturellement les entreprises françaises. Afin d'insuffler aux dirigeants des PME le goût de l'export, l'exemplarité des expériences menés par leurs pairs est irremplaçable. Puisque la motivation du chef d'entreprise est déterminante dans la décision d'exporter, plusieurs interlocuteurs de votre rapporteur recommandent le développement de « club d'exportateurs » sous l'égide des chambres de commerce et d'industrie, afin de répondre aux besoins d'échanges pragmatiques des entrepreneurs.

---

(1) Les Echos, 7 août 2008.

– L’accompagnement politique de l’exportation s’est longtemps concentré sur les grandes entreprises au nom de la diplomatie économique. Cette méthode semble moins en phase avec la donne commerciale mondiale actuelle provoquée par l’émergence de nouveaux acteurs.

Si de nombreux pays envient à la France la réussite des ces grands groupes, celle-ci met a contrario en lumière les faiblesses de son tissu d’entreprises moyennes et petites présentes à l’étranger.

On peut s’interroger sur le patriotisme économique des grands groupes français dont l’expérience internationale profite peu aux entreprises plus modestes. La sous-traitance rend les petites entreprises très dépendantes des grandes entreprises sans leur garantir toujours la sécurité financière.

Le portage, qui consiste à aider une PME à s’implanter commercialement ou physiquement sur un marché à l’étranger, en bénéficiant de l’expérience et des moyens d’une grande entreprise, ne rencontre pas le succès escompté.

Afin de relancer le dispositif et favoriser l’internationalisation des PME, Mme Anne-Marie Idrac a confié à M. Henri Lachmann, président du conseil de surveillance de Schneider Electric, le soin de réfléchir à la manière la plus efficace de « faire jouer ensemble » petites et grandes entreprises. Il doit remettre ses propositions fin novembre.

La solidarité ne domine pas les relations entre les entreprises françaises contrairement à leurs concurrentes italiennes ou allemandes.

– Nombre d’interlocuteurs pointent la faible mutualisation des moyens entre les PME. Face à la faiblesse des modes d’organisation collectifs, le dispositif « groupement de PME à l’export » a été mis en place en mars 2006. Il vise à promouvoir la constitution de groupements de petites et moyennes entreprises exportatrices, afin que ces entreprises puissent développer des synergies, réaliser des économies d’échelle et engager une dynamique d’échanges tout en partageant et mutualisant leur expérience en la matière.

73 groupements ont d’ores et déjà été accrédités depuis le lancement du dispositif. D’après les informations recueillies par votre rapporteur, le succès mitigé de ce dispositif tient à son insuffisante adéquation avec les besoins des entreprises.

Selon l’OFCE, la frilosité des banques interdit aux PME de financer leur croissance ; elles sont donc rachetées par les grands groupes avant d’être parvenues à grossir. Dans le même sens, l’Assemblée française des chambres de commerce et d’industrie (AFCCI) fait valoir que les aides à la reprise des PME ont jusqu’à présent privilégié la reprise individuelle sans permettre à une autre PME de se porter acquéreur.

Enfin, plus généralement, une question divise les connaisseurs du commerce extérieur : l'exportation est-elle pour une entreprise une récompense ou un moteur de l'efficacité ? Pour beaucoup, l'exportation couronne une stratégie de développement cohérente qui ne doit pas être précipitée par une expérience irréfléchie à l'international. La solidité domestique de l'entreprise fait ainsi figure de préalable à la tentative d'exporter.





## **II - LES RÉSULTATS AMBIVALENTS DE LA POLITIQUE D'AIDE À L'EXPORT**

L'effort de modernisation et de rationalisation du dispositif d'aide à l'export entrepris depuis 2001 semble porter ses premiers fruits cette année. La réforme d'Ubifrance est entrée dans une phase décisive : l'agence sera en 2009 dotée d'un réseau international et adossée à un réseau local afin de proposer aux entreprises un parcours cohérent vers l'export.

Si la rationalisation du dispositif contribue à résoudre l'équation complexe du commerce extérieur, certaines lacunes perdurent dans deux directions notamment : le financement et l'évaluation. En outre, la solution de l'équation ne relève pas seulement de la politique d'appui à l'export mais nécessite une approche globale et à long terme en faveur de la croissance des entreprises.

### **A - Une rationalisation bienvenue du dispositif**

Les critiques répétées sur la double absence de lisibilité et de visibilité du dispositif de soutien aux exportations semblent enfin avoir été entendues. Ubifrance se voit ainsi accorder les moyens d'assumer son rôle de pivot du dispositif. « La route de l'export » semble tracée pour les PME : depuis l'échelon territorial clarifié au profit des chambres de commerce et d'industrie jusqu'aux missions économiques dont la vocation commerciale est assumée.

A cet égard, la révision générale des politiques publiques a été l'occasion de conforter les pistes de réforme préconisées par le livre blanc sur la modernisation du réseau international du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi (MINEFE). Lors de sa réunion du 4 avril 2008, le Conseil de modernisation des politiques publiques a notamment décidé le transfert progressif à Ubifrance des activités de nature commerciale du réseau relevant de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) ainsi que l'intégration des directions régionales du commerce extérieur dans des directions régionales qui regrouperont l'ensemble des services régionaux du ministère. La nécessité d'accorder une place croissante à la dimension économique dans notre dispositif diplomatique conduira également à développer la formule des postes mixtes (consulats et missions économiques).

La réforme de la politique d'aide à l'export trouve une traduction en matière budgétaire. Des transferts de crédits et d'agents sont prévus dans le cadre des lois de finances 2009, 2010 et 2011 entre les programmes 305 (DGTPE) et 134 (Ubifrance) afin tirer les conséquences budgétaires du transfert des missions économiques à Ubifrance.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU COMMERCE EXTÉRIEUR DEPUIS 2004 (EN M€)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Programme 134 « Développement des entreprises et de l'emploi »						
Action n° 7 « développement international et compétitivité des territoires »	179	169	180	171	49	67
Ubifrance						
Programme 305 « Stratégie économique et fiscale »						
Action n° 2 « Développement international de l'économie française »	-	-	-	-	171	147

Source : DGTPE

### 1. Le nouveau souffle d'Ubifrance

La réforme visant à faire d'Ubifrance le « navire amiral de notre flotte à l'exportation »<sup>(1)</sup> semble aujourd'hui en bonne voie. Elle met ainsi un terme à la situation d'« organisme hors-sol »<sup>(2)</sup> d'Ubifrance en lui confiant clairement la responsabilité d'un chemin de l'export fluide depuis l'appui local au travers des chambres de commerce jusqu'à l'accompagnement à l'étranger par les missions économiques.

#### a) Le projet d'entreprise Ubifrance

Cette réforme s'est d'abord traduite par la nomination d'un nouveau directeur général, M. Christophe Lecourtier, qui semble incarner le dynamisme et l'ouverture qui sièent à cette institution trop longtemps empêtrée dans des questions internes.

Conformément à sa lettre de mission, le directeur général d'Ubifrance a fait réaliser un audit de l'agence. Il a ensuite présenté aux ministres, début juillet, le projet d'entreprise<sup>(3)</sup> qui fondera l'action d'Ubifrance jusqu'en 2011. Ce projet, approuvé par le conseil d'administration et le comité d'entreprise, repose sur deux piliers :

– l'agence sera désormais dotée de son propre réseau international grâce au transfert du personnel commercial des missions économiques. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009, les premières missions économiques dédiées à l'appui aux entreprises deviendront des bureaux Ubifrance ;

(1) Expression de M. Hervé Novelli, ancien secrétaire d'Etat au commerce extérieur, Commission élargie sur les crédits de la mission « Développement et régulations économiques » du projet de loi de finances pour 2008, séance du mardi 6 novembre 2007.

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

(3) Un encadré récapitulant les principales dispositions du projet d'entreprise figure en annexe.

– en France, Ubifrance s’appuiera sur le réseau consulaire dans le cadre de la convention cadre de partenariat entre la DGTPE, Ubifrance et les chambres consulaires, signée le 23 avril 2008.

La convention d’objectifs et de moyens entre la DGTPE et Ubifrance, signée le 1<sup>er</sup> octobre dernier, assigne à l’agence française pour le développement international des entreprises de nouveaux objectifs et indicateurs afférents qui sont résumés dans le tableau ci-dessous :

<b>Objectifs</b>	<b>Indicateurs stratégiques</b>
<p><i>Nombre d’entreprises emmenées sur les marchés extérieurs</i></p> <p>L’objectif est de porter à 20 000 le nombre d’accompagnements d’entreprises sur les marchés extérieurs que ce soit à travers d’actions ou de procédures d’accompagnement individuel des entreprises ou d’opérations de promotion collectives réalisées à l’étranger dans le cadre du programme France.</p>	<p><i>Taux de pénétration parmi les PME exportatrices</i></p> <p>L’objectif est d’accroître de 5% par an la part des PME exportatrices accompagnées par Ubifrance</p>
<p><i>Nombre de primo exportateurs accompagnés à l’international sur les trois ans dans le cadre de la convention avec les CCI</i></p> <p>L’objectif est d’identifier et d’emmener, dans le cadre du partenariat avec les CCI, 10 000 nouvelles entreprises non exportatrices ou très faiblement exportatrices à l’international.</p>	<p><i>Taux de fidélité de la clientèle</i></p> <p>L’objectif est d’accroître de 10 % la fréquence du recours à Ubifrance par ses clients.</p>
	<p><i>Part des subventions d’intervention directement affectée aux entreprises</i></p> <p>Cet objectif de gestion a pour but d’assurer une parfaite transparence quant à l’utilisation des crédits d’intervention alloués à Ubifrance tant vis-à-vis des pouvoirs publics que des entreprises qui connaîtront opération par opération le niveau des subventions dont elles bénéficient.</p>
<p><i>Nombre de VIE en poste à l’étranger</i></p> <p>L’objectif est de poursuivre les efforts engagés pour développer la procédure et de porter à 10 000 le nombre de VIE en poste</p>	<p><i>Accroître la productivité de l’agence, mesurée par le rapport (nombre de VIE + nombre d’accompagnements) / effectifs d’UBIFRANCE</i></p> <p>L’objectif est de doubler le niveau de productivité de l’agence sur la période 2009 – 2011 sur la base des effectifs prévisionnels de l’agence en fin de période.</p>

La réforme d’Ubifrance se traduit également par une évolution de ses crédits. En 2009, le montant de la subvention qui lui est versée s’élève à 67,4 millions d’euros se décomposant de la manière suivante : 31,76 millions d’euros pour le fonctionnement ; 19,24 millions pour les interventions ; 1 million pour l’accompagnement de la réforme auxquels il faut ajouter 15,39 millions d’euros représentant les transferts venant du programme 305 (DGTPE) pour assumer le budget (personnel, fonctionnement) des missions économiques transférées à l’établissement en 2009.

Les crédits de fonctionnement, à périmètre constant, diminuent donc au bénéfice des crédits d'intervention. Votre rapporteur se félicite de cette évolution qui traduit la priorité accordée au service aux entreprises et la fin des déboires administratifs et financiers de l'agence.

Le nouveau directeur revendique le rôle de service public d'Ubifrance incompatible, selon lui, avec l'objectif d'autofinancement qui lui fut imprudemment fixé ces derniers temps. L'agence doit s'adresser au plus grand nombre d'entreprises – un ticket modérateur permettant cependant d'éviter le tourisme – et non pas aux clients les plus solvables. La hausse des crédits d'intervention doit permettre d'offrir des services aux entreprises au prix du service public. En effet, les critiques récentes en direction d'Ubifrance portaient sur le coût des prestations facturées par une agence subventionnée par l'Etat. Le directeur général envisage ainsi de diminuer substantiellement le coût des foires et salons.

### **b) Le transfert des missions économiques**

Initialement prévue dans 20 pays et concernant 35 missions économiques – ainsi que l'indique le projet annuel de performances –, la dévolution à Ubifrance des personnels et moyens du réseau devrait porter, selon la convention d'objectifs et de moyens signée le 1<sup>er</sup> octobre (cf. supra), sur un périmètre ambitieux de 44 pays selon le calendrier suivant : les missions économiques de 8 pays seront transférés dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009 ; au 1<sup>er</sup> septembre 2009 dans vingt autres pays, au 1<sup>er</sup> septembre 2010 pour les 16 dernières.

#### **LISTE DES 44 PAYS TRANSFÉRÉS À UBIFRANCE**

8 pays transférés au 01/01/2009	20 pays transférés au 01/09/2009	16 pays transférés au 01/09/2010
Allemagne	Algérie	Afrique du Sud
Canada	Autriche	Arabie Saoudite
Espagne	Australie	Brésil
Etats-Unis	Belgique	Corée du Sud
Emirats Arabes Unis	Chine	Egypte
Italie	Danemark	Inde
Turquie	Finlande	Indonésie
Royaume Uni	Grèce	Israël
	Hongrie	Malaisie
	Irlande	Mexique
	Japon	Russie
	Norvège	Singapour
	Pays-Bas	Taiwan
	Pologne	Thaïlande
	Portugal	Ukraine
	République tchèque	Vietnam
	Roumanie	
	Suède	
	Suisse	
	Tunisie	

En vertu de la réforme, le personnel transféré se verra donc libérer des tâches régaliennes très chronophages pour se consacrer pleinement à l'appui aux entreprises.

Les dispositions réglementaires nécessaires à un transfert réussi ont d'ores et déjà été prises :

– la loi du 4 août 2008 <sup>(1)</sup> de modernisation de l'économie prévoit que les bureaux Ubifrance à l'étranger font partie des missions diplomatiques et précise les modalités de dévolution des personnels et des moyens des missions économiques. Le décret d'application devrait être finalisé très prochainement ;

– le statut fiscal des bureaux Ubifrance et de leurs personnels expatriés a été précisé le 15 juillet dernier par la direction générale des impôts ;

– la convention d'objectifs et de moyens entre Ubifrance et la DGTPE a été signée le 1<sup>er</sup> octobre dernier.

Votre rapporteur souhaite néanmoins mettre en garde contre la tentation, à l'occasion de la réforme, d'un désengagement accru dans certaines régions, au premier rang desquelles l'Afrique.

Le tableau ci-après présente la répartition des effectifs des missions économiques par principales zones géographiques. Un profond redéploiement d'effectifs visant à adapter le réseau à l'étranger à l'évolution de la carte économique mondiale a ainsi été entrepris depuis 1996. Une partie des moyens du réseau dans les pays d'Europe occidentale et d'Afrique a ainsi été redéployée vers l'Asie.

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

	<b>1995</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>
<b>Afrique</b>	15%	8,7 %	8,6%
<b>Europe (hors PECO)</b>	26,2%	22,8 %	23,5%
<b>PECO</b>	9,2%	9,4 %	9,3%
<b>Proche et Moyen Orient</b>	9,2%	8,9 %	8,4%
<b>Asie</b>	20%	30,8 %	33,4%
<b>Amérique du Nord</b>	8,4%	8,2 %	8,0%
<b>Amérique du Sud</b>	9,8%	6,6 %	6,6%

---

(1) Article 27 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008.

Votre rapporteur regrette ces choix alors que l’Afrique et l’Europe occidentale sont précisément deux zones dont le potentiel de croissance est indéniable et dans lesquelles la présence des entreprises françaises devrait être renforcée.

## *2. La réorganisation de l’échelon territorial*

La réorganisation de l’échelon territorial du dispositif de soutien à l’export tant décrié est enfin amorcée, qu’elle concerne les chambres de commerce et d’industrie, les directions régionales du commerce extérieur ou les régions.

### **a) Les chambres de commerce et d’industrie**

Le 23 avril dernier, une convention cadre entre la DGTPE, Ubifrance et le réseau des chambres de Commerce en France et à l’étranger, instituant un partenariat renforcé entre Ubifrance et les chambres de commerce et d’industrie (CCI) a été signée.

Cette convention définit une relation désormais structurelle entre l’Agence Ubifrance, les CCI en France et les Chambres adhérant à l’Union des chambres de commerce et d’industrie françaises à l’étranger (UCCIFE), dans le but d’offrir aux PME exportatrices un dispositif simplifié, coordonné et plus efficace.

L’objectif est de confier – sans exclusivité – à chaque acteur le rôle qui lui revient, en vertu de ses avantages comparatifs dans la séquence de l’export : aux CCI, le rôle d’identifier les exportateurs potentiels ; à Ubifrance celui de leur proposer les destinations adaptées à leur projet et les services facilitant leur prospection ; à l’agence et aux missions économiques, la fonction d’accueil, d’accompagnement de la prospection et de suivi *a posteriori* ; aux CCIFE, des services à haute valeur ajoutée proposés aux PME françaises ayant franchi le cap de la prospection et désormais en phase d’installation ou de développement sur le marché considéré.

Élément central de la réforme du dispositif public, cette convention avec le réseau consulaire, partenaire naturel des entreprises, vise à mobiliser à l’échelle nationale 10 000 nouveaux exportateurs en trois ans. Cet accord permet ainsi de clarifier, dans une logique de guichet unique, l’offre publique mais aussi d’éviter la mise en place de dispositifs qui se dupliquent.

Chaque région participera à la réalisation de cet objectif et neuf déclinaisons régionales ont d’ores et déjà été signées dont la dernière, le 8 septembre 2008, entre Ubifrance et le réseau des chambres de commerce et d’industrie de Paris et d’Île-de-France. Chaque CCI s’engage à prospecter un certain nombre de nouveaux exportateurs potentiels (engagement sur 3 000 nouveaux exportateurs potentiels dans les trois ans à venir en Île-de-France).

Votre rapporteur approuve la désignation d'un chef de file régional capable d'être l'interlocuteur unique de l'entreprise désireuse d'exporter mais aussi susceptible d'identifier les entreprises porteuses d'un projet prometteur. Il n'est cependant pas convaincu que les CCI puissent à ce jour incarner ce leadership. Les CCI connaissent actuellement une période de restructuration difficile qui ne leur permettra pas toujours d'assumer ce rôle dominant.

Certains interlocuteurs soulignent que les CCI sont encore des « vieilles dames » plus enclines au conservatisme qu'à l'innovation. C'est pourquoi Ubifrance a décidé d'installer un représentant dans chaque CCI régionale avec pour mission de redynamiser l'institution ainsi que six délégués interrégionaux chargés notamment de l'interface entre régions et CCI. Quant aux chambres de commerce à l'étranger, leur qualité très inégale suscite des interrogations sur l'efficacité de leur présence dans le dispositif.

#### **b) L'administration territoriale de l'Etat**

Le conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 a décidé de la création des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). L'objectif est de mettre à la disposition des entreprises un interlocuteur unique en regroupant, au niveau régional, les services en charge des entreprises. La création des DIRECCTE se fera de manière progressive pour se terminer en 2011. Les directions régionales du commerce extérieur (DRCE) intégreront ces nouvelles directions régionales et leurs missions seront redéfinies dans ce cadre.

Les crédits alloués aux DRCE dans le projet de loi de finances 2009 sont inscrits dans l'action n° 2 du programme n° 305 de la mission Economie (cf. supra).

Les DRCE géraient jusqu'à présent les aides déconcentrées au développement international des entreprises inscrites dans le volet commerce extérieur des contrats de plan État-régions 2000-2006 (CPER). Les CPER ont pris fin le 31 décembre 2006 mais, comme les aides sont pluriannuelles, des engagements pris au titre des contrats de plan restent à financer. Le montant des crédits de paiement inscrits en loi de finances pour 2009 est estimé à 0,10 million d'euros, pour solde des engagements restants. Ces crédits sont financés par l'action n° 7 du programme n° 134 de la mission Economie (cf. supra).

Les contrats de projets État-région qui succèdent aux CPER ne comprennent pas de volet « commerce extérieur » et la ministre en charge du commerce extérieur a décidé de ne plus financer d'aides déconcentrées dès 2007.

#### **c) Les régions**

Les stratégies mises en œuvre par les régions pour le développement international des entreprises ont été élaborées dans le cadre des schémas régionaux de développement économique (SRDE) nés de la loi de décentralisation du

13 août 2004, en concertation avec les autres collectivités territoriales, le réseau consulaire, les directeurs régionaux du commerce extérieur et les autres acteurs économiques et sociaux.

Les dispositifs mis en place dans ce cadre incluent le plus souvent des aides au conseil, au recrutement de volontaires internationaux en entreprises (VIE), ou à la participation à des manifestations internationales ou à des missions de prospection. Certaines régions privilégient un accompagnement global du développement de l'entreprise comprenant l'international et l'innovation (Alsace, Bretagne, Languedoc-Roussillon) et d'autres encouragent la coopération entre entreprises (groupement export en Pays de la Loire ; pôles régionaux d'innovation et de développement économique et solidaire, PRIDES, en Provence-Alpes-Côte d'Azur). Sept régions financent des relais à l'étranger par l'intermédiaire soit de leurs représentations (Aquitaine, Bourgogne, Languedoc-Roussillon, Pays de la Loire), soit de leurs agences de développement (Alsace International, Bretagne International, ERAI en Rhône-Alpes), ou encore du réseau consulaire (Bases légères des CCI de Lorraine).

L'intervention des régions en faveur du développement international des entreprises se caractérise par une grande hétérogénéité et une faible lisibilité.

Des efforts en faveur d'un rapprochement avec Ubifrance ont néanmoins été entrepris : ainsi, Ubifrance a conclu avec quelques régions (Alsace, Bourgogne, Corse, Basse-Normandie, Mayotte) des conventions pour les aider à conduire leur stratégie de développement du nombre d'entreprises exportatrices et de VIE en poste à l'étranger. Ces conventions les incitent en particulier à financer le recrutement de VIE et facilitent la labellisation d'opérations collectives d'initiative locale.

Votre rapporteur souhaite que la réorganisation territoriale annoncée soit l'occasion de mettre un terme aux actions désordonnées des collectivités territoriales en matière de développement international des entreprises.



**CONTRIBUTIONS DES RÉGIONS  
AU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL DES ENTREPRISES**

Région	Population estimée au 1 <sup>er</sup> janvier 2007 Source : INSEE	Nombre d'exportateurs enregistrés par les Douanes, dont le siège social est dans la région	Budget consacré en 2007 au développement international des entreprises, en Euros	Contributions par habitant en euros
Alsace	1 829 000	4 720	1 600 000	0,87
Aquitaine	3 123 000	3 956	1 960 000	0,63
Auvergne	1 337 000	991	240 000	0,18
Basse-Normandie	1 453 000	979	1 300 000	0,89
Bourgogne	1 626 000	3 757	1 500 000	0,92
Bretagne	3 103 000	3 385	5 900 000	1,90
Centre	2 515 000	3 656	1 154 291	0,46
Champagne-Ardenne	1 337 000	340	900 000	0,67
Corse	281 000	85	810 000	2,88
Franche-Comté	1 151 000	1 887	500 000	0,43
Guadeloupe	451 000	499	n.c.	n.c.
Guyane	209 000	158	n.c.	n.c.
Haute-Normandie	1 815 000	1 342	820 000	0,45
Île-de-France	11 577 000	36 705	3 500 000	0,30
La Réunion	793 000	681	50 000	0,06
Languedoc-Roussillon	2 548 000	2 792	n.c.	n.c.
Limousin	727 000	517	1 035 000	1,42
Lorraine	2 343 000	1 969	1 765 000	0,75
Martinique	401 000	379	n.c.	n.c.
Midi-Pyrénées	2 782 000	2 870	350 000	0,13
Nord-Pas-de-Calais	4 048 000	2 989	979 848	0,24
Pays de la Loire	3 455 000	2 979	2 350 000	0,68
Picardie	1 890 000	1 396	1 200 000	0,63
Poitou-Charentes	1 722 000	2 180	834 967	0,48
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4 818 000	6 776	750 000	0,16
Rhône-Alpes	6 058 000	12 554	8 400 000	1,39

Source : DGTPE

(n.c) Certains budgets ne sont pas connus, soit parce qu'il n'existe pas, comme en Languedoc-Roussillon, d'enveloppe spécifiquement dédiée au développement international des entreprises (la région finance un programme de développement global qui peut prévoir un volet international), soit parce qu'ils n'ont pas encore été définis (Guadeloupe, Guyane, Martinique).

## **B - Des lacunes persistantes**

Les causes structurelles du déficit commercial français appellent des réponses qui ne se limitent pas au seul dispositif de soutien aux exportations. Ainsi, certains interlocuteurs de votre rapporteur soulignent, d'une part, l'effet d'aubaine que peuvent provoquer les mesures d'encouragement à l'exportation et d'autre part, le risque d'échec que représente une expérience internationale insuffisamment réfléchie.

Les actions en faveur de l'innovation apparaissent comme la clef d'une politique publique susceptible d'encourager, par ricochet, les exportations. Les efforts du Gouvernement doivent porter en aval comme en amont du processus conduisant à l'export. La compétitivité des entreprises, leur solidité financière et leur créativité sont autant de facteurs déterminants dans la décision d'exporter.

Le gouvernement ayant récemment pris la mesure du déficit du commerce extérieur, il est prématuré de se prononcer sur les remèdes structurels qu'il compte apporter.

Dans cette attente, les outils de soutien à l'exportation ne doivent pas pour autant être délaissés. Il importe, au contraire, de combler les lacunes qui perdurent : l'insuffisance d'évaluation des politiques gouvernementales comme les carences du financement.

### *1. Une évaluation insuffisante*

La nomination d'un nouveau ministre chargé du commerce extérieur donne inévitablement lieu à la présentation d'un nouveau plan ou d'une nouvelle stratégie pour redresser un commerce extérieur en berne. De Cap Export à Force 5, l'instabilité de la politique gouvernementale n'est guère compatible avec l'investissement que requiert l'export. Cette dernière est en outre aggravée par l'absence d'évaluation des politiques menées précédemment.

#### **a) Les pays cibles : une fausse bonne idée ?**

<p>En février 2008, de nouvelles cibles géographiques pour le dispositif français ont été définies et réparties en deux catégories : les marchés de proximité « Europe-Méditerranée » (37 pays) et les pays du « Grand Large » (20 pays dont 8 en Asie, 5 en Amérique et 7 sur les autres zones du monde). Cette nouvelle liste des pays permet d'orienter les efforts du réseau public d'appui aux entreprises à la fois vers les marchés proches de la France (zone Europe et Méditerranée), qui constituent une zone déterminante pour aider les PME à amorcer et consolider leur internationalisation, et vers un certain nombre de marchés plus éloignés, à fort potentiel et relativement négligés par les entreprises françaises, notamment par rapport à leurs concurrentes des autres grands pays européens.</p>
---

Est-ce à dire que les cibles précédentes sont oubliées ? Le plus grand flou règne sur la stratégie géographique du Gouvernement. Votre rapporteur s'interroge sur la pertinence d'une telle stratégie. Effet de mode pour certains,

choix gouvernemental déconnecté des besoins ou des possibilités de PME pour les autres : il est évident qu'il ne suffit pas de choisir un pays. Encore faut-il que l'entreprise propose le produit adapté...

« *La dynamique de nos exportations vers les pays pilotes est hétérogène* » constate pudiquement le ministère en réponse à une question de votre rapporteur. C'est à ce jour la seule appréciation portée sur les pays cibles, sauf à considérer que le choix de nouvelles cibles géographiques doit être interprété comme un aveu d'échec.

Nos exportations vers les pays pilotes ont été moins dynamiques en 2007 que les années précédentes (+8,4 % en 2005 et +14,7 % en 2006). La vigueur de l'euro, notamment par rapport au dollar et au yen, ainsi que, pour les États-Unis, le ralentissement économique expliquent en partie ces résultats.

Toutefois, cette évolution défavorable s'explique surtout par nos ventes vers les États-Unis (-5,2 %, contre +5,5 % en 2006), ce pays représentant la moitié de nos exportations vers l'ensemble des 5 pays pilotes. Nos exportations vers le Japon ont progressé de façon modérée (+1,8 %), mais la forte appréciation de l'euro face au yen les a lourdement handicapées. Nos ventes vers l'Allemagne (+2,3 %) ont été presque aussi dynamiques que la moyenne européenne (+2,7 %).

Les exportations françaises à destination des trois pays émergents « pilotes » ont crû, dans l'ensemble, de +17,1 %, soit plus rapidement qu'en 2005 (+13,2 %), mais moins qu'en 2006 (+30,0 %). Nos exportations vers l'Inde (+30,9 %) et la Russie (+20,5 %) ont été particulièrement dynamiques. Nos ventes vers la Chine (+10,7 %) sont en retrait par rapport à 2006, en partie en raison d'un fort ralentissement de ventes d'Airbus.

*Voir le tableau complet des exportations vers les pays cibles figurant en annexe.*

En outre, votre rapporteur constate que la politique des pays cibles a singulièrement délaissé deux régions du monde dont le potentiel de croissance ne fait pas de doute : l'Afrique et les pays de l'Est. Elle semble également avoir oublié que les marchés de proximité sont beaucoup plus accessibles pour les PME que les destinations lointaines et complexes comme la Chine ou la Russie.

Ces choix confirment les réserves suscitées par une stratégie gouvernementale qui ne semble guidée ni par des priorités politiques ni par la satisfaction des préoccupations des entreprises.

#### **b) Le volontariat international en entreprise : un coût dissuasif**

Emblématique de la boîte à outils de l'export, le volontariat international en entreprise figure inévitablement parmi les priorités du ministre chargé du commerce extérieur. Friand d'objectifs chiffrés ambitieux, le Gouvernement a décrété récemment que le nombre de volontaires internationaux en entreprise (VIE) en poste à l'étranger devrait être doublé pour atteindre le chiffre de 10 000 fin 2011.

Pourtant, le volontariat international en entreprise, déclinaison du volontariat civil créé par la loi du 14 mars 2000, ne fait pas l'unanimité. Le principal reproche tient à son coût dissuasif pour les PME. Les données

disponibles démontrent que les grandes entreprises sont les principales bénéficiaires de ce mécanisme. C'est pourquoi plusieurs interlocuteurs de votre rapporteur plaident pour une diminution du tarif du premier VIE ou pour une meilleure mutualisation au bénéfice de plusieurs entreprises.

Géré par Ubifrance, ce dispositif permet à l'entreprise de confier à un jeune, homme ou femme, une mission professionnelle à l'étranger d'une durée de 6 à 24 mois, modulable selon ses besoins avec un seul renouvellement possible dans la limite de 24 mois. Le volontaire peut, dans le cadre de sa mission, effectuer des séjours en France dans la limite de 165 jours par année de mission. Le statut public du volontaire exonère l'entreprise de tous liens contractuels et de toutes charges sociales.

Les jeunes Françaises et Français, mais également les jeunes européens, âgés de 18 à 28 ans, sans condition de diplôme, peuvent être candidats au volontariat international. Les volontaires bénéficient d'un statut public qui les protège et les indemnités mensuelles qui leur sont versées sont exonérées de l'impôt sur le revenu et exclues de l'assiette de la contribution sociale généralisée et de la contribution au remboursement de la dette sociale. Par ailleurs, le temps du volontariat est pris en compte pour la valorisation des acquis professionnels, notamment pour l'ouverture et le calcul des droits à la retraite.

Le volontariat international en entreprise ne pèse pas sur les finances publiques. En effet, les indemnités versées au VIE, leur protection sociale, les frais de transports et les frais de gestion d'Ubifrance sont refacturées en intégralité aux entreprises utilisatrices de la formule.

Le nombre d'entreprises utilisatrices progresse de manière constante (697 entreprises en 2004, 720 en juin 2005, 944 en juin 2006 et 1126 en juin 2007). Bien que 64 % des entreprises utilisatrices de la procédure soient des PME, les grands groupes concentrent deux tiers des VIE en poste (une quinzaine de VIE recrutés en moyenne par groupe contre un VIE en PME). Les secteurs d'accueil les plus importants sont, par ordre décroissant, les banques (1067 VIE), l'industrie automobile (688 VIE), les services de distribution (249 VIE), le BTP (207 VIE), les industries pharmaceutiques (200 VIE). L'Ile de France reste en tête des régions d'origine des entreprises utilisatrices de la formule (46 % des entreprises et 73 % des recrutements).

La durée moyenne des missions à l'étranger atteint 16,81 mois. L'Europe reste la première destination des VIE (41 % des VIE) devant l'Asie (22 %), l'Amérique du nord (15 %) et l'Afrique (13 %). Les premiers pays d'affectation sont les États-Unis (788 VIE pour 208 entreprises), la Chine (642 VIE pour 313 entreprises), le Royaume-Uni (438 VIE pour 152 entreprises) et l'Allemagne (397 VIE pour 159 entreprises). 70% des VIE sont recrutés par l'entreprise à l'issue de leur mission.

Pour s'adapter aux besoins des entreprises, la procédure est régulièrement assouplie et aménagée.

En 2008, la procédure a été encore simplifiée avec un délai de traitement limité à un mois et la mise en place d'une formule « VIE/PME clef en main » pour accompagner les PME dans leurs démarches administratives pour le recrutement d'un VIE, et d'un service de fourniture de visas et titres de séjour par Ubifrance en partenariat avec un prestataire spécialisé. La procédure est ouverte aux entrepreneurs français implantés à l'étranger, sous réserve de disposer d'un partenaire en France qui assure le portage juridique du volontaire, et l'expérience des jeunes VIE est validée dans le cadre d'un certificat européen. Par ailleurs, grâce aux démarches effectuées par la DGTPE, Ubifrance et les missions économiques à l'étranger, le statut de VIE est accepté dans 9 nouveaux pays.

De nouveaux accords de financement du VIE ont également été signés par Ubifrance avec des collectivités territoriales (16 régions financent le VIE à temps plein).

Enfin, la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 <sup>(1)</sup> a ouvert au volontaire la possibilité de réaliser son VIE, si besoin, en périodes non consécutives dans plusieurs entreprises différentes. La loi prévoit, par ailleurs, que le montant de l'indemnité supplémentaire versée au VIE pourra être modulé en fonction de la nature des activités exercées.

Le directeur général d'Ubifrance, lors de son audition par votre rapporteur, a suggéré deux possibilités d'amélioration : la première concerne l'assouplissement des règles d'admission des VIE dans les pays étrangers grâce à une négociation entre Etats ; la seconde porte sur la mise en place d'une politique de ressources humaines permettant de mieux cerner les demandes des entreprises pour les faire coïncider avec l'offre.

## *2. Les carences du financement*

La Coface, opérateur chargé d'assurer et de financer les entreprises exportatrices <sup>(2)</sup>, fait l'objet de critiques récurrentes. Les entreprises se plaignent notamment du manque d'écoute et du déficit de proximité qui caractérisent le travail de la Coface à leur égard. Votre rapporteur considère que la Coface ne va pas suffisamment à la rencontre de ses clients potentiels en dépit de l'existence des délégations régionales.

Pour y répondre, les procédures gérées par la Coface sont régulièrement adaptées et l'ont été une nouvelle fois en 2008 autour de trois objectifs :

– proposer des garanties mieux adaptées aux besoins des PME : les procédures sont simplifiées, notamment les contraintes relatives aux parts

---

(1) Loi n° 2008-776 précitée.

(2) dont votre rapporteur a longuement présenté les missions l'année dernière.

étrangères, mieux diffusées (avec les conventions entre la Coface et 9 banques pour distribuer l'assurance prospection via leurs réseaux bancaires).

La redynamisation de l'assurance prospection produit déjà ses premiers résultats (+ 26 % sur le nombre de dossiers déposés par les entreprises sur les six premiers mois de 2008, + 22 % en termes de montants garantis, qui atteignent 46,1 millions d'euros). Le bilan est particulièrement positif pour les entreprises innovantes dont les demandes d'assurance prospection ont fortement augmenté (3,4 % du volume total des dossiers déposés sur le premier semestre de 2008 contre 1 %, en moyenne, entre 2001 et 2005) ;

– apporter un soutien adapté aux secteurs de la haute technologie et à l'économie de l'immatériel : une nouvelle garantie a ainsi été créée pour protéger les entreprises françaises contre les risques de non-paiement associés à la cession d'un droit d'usage d'un brevet, d'un savoir-faire ou d'une marque ;

– moderniser les garanties de façon à soutenir les projets d'équipement et à élargir la notion d'intérêt national : l'appui apporté par l'assurance crédit aux exportations de biens industriels s'adapte aux progrès des marchés financiers (couverture de financements en devises locales). En outre, la garantie des investissements va être modernisée : les investissements déjà réalisés et les projets, qui, sans comporter d'exportations françaises stricto sensu, présentent un intérêt majeur pour l'économie française pourraient être couverts à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

L'installation d'un comité client répond utilement au reproche de distance avec les entreprises régulièrement adressé à la Coface. La création de services distincts pour les PME et les grandes entreprises obéit à cette même logique.

Si la distribution de l'assurance prospection par les réseaux bancaires peut permettre d'atteindre les clients potentiels de la Coface, la lourdeur et la complexité des procédures continue d'être dénoncées par les utilisateurs rencontrés par votre rapporteur de même qu'une politique de financement trop restrictive.

Les entreprises demandent également une amélioration de la couverture offerte par l'assurance prospection dans la zone euro qui est la plus abordable pour les PME.

Deux propositions audacieuses ont émergé des auditions de votre rapporteur : la première pour réorienter la Coface vers un rôle de caution ; la seconde pour remettre en cause son monopole et obliger ainsi l'organisme à conquérir ses clients.

## CONCLUSION

Alors que le déficit commercial poursuit son déclin, il ne serait pas sérieux aujourd'hui de considérer l'euro, le pétrole ou la concurrence des pays émergents comme responsables des piètres performances du commerce extérieur français. Le Conseil d'analyse économique, dans un rapport comparant les performances de la France et de l'Allemagne en la matière, ne fait que confirmer que l'euro et le pétrole ne peuvent pas être tenus pour seuls responsables. Aujourd'hui enfin, l'on reconnaît que le déficit du commerce extérieur n'est pas conjoncturel comme cela a été trop souvent évoqué mais structurel et donc qu'il faut inscrire son rééquilibrage dans le temps.

Les entreprises françaises souffrent d'un esprit collectif insuffisant (contrairement à leurs concurrentes italiennes ou allemandes) ainsi que d'une compétitivité défailante, deux maux qui nécessitent une approche globale et de long terme.

La prise de conscience gouvernementale sur l'aspect structurel ne doit pas priver les outils de soutien à l'exportation d'une réforme ambitieuse qui obéisse à trois impératifs : lisibilité, proximité et visibilité.

Si la réforme d'UbiFrance semble enfin sur la bonne voie, le rôle confié aux chambres de commerce suscite quelques interrogations tant que leur réorganisation ne sera pas effective. De même, le manque de dynamisme de la COFACE et le coût du volontariat international en entreprise restent sans réponse.

Enfin, l'absence d'évaluation des politiques publiques menées – la stratégie des pays cibles notamment – est préoccupante. L'instabilité en matière de commerce extérieur n'est guère compatible avec l'investissement que requiert l'export.

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur ne peut recommander l'adoption des crédits pour 2009 du commerce extérieur inscrits dans la mission Économie et demande l'abstention.





## EXAMEN EN COMMISSION

La commission a entendu Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat chargée du commerce extérieur au cours de sa troisième séance du 4 novembre 2008.

**M. le président Axel Poniatowski.** Madame la secrétaire d'Etat chargée du commerce extérieur, nous sommes heureux de vous entendre sur le projet de loi de finances pour 2009.

Notre commerce extérieur préoccupe les membres de la commission des affaires étrangères, comme tous les responsables français. En 2007, son déficit a atteint un nouveau record – plus de 39 milliards d'euros. Alors que les conséquences de la crise financière ont lourdement pesé sur l'économie mondiale, les perspectives commerciales pour 2009 ne sont pas réjouissantes.

Dans ce nouveau contexte, comment allez-vous adapter votre politique de soutien à l'export ?

Par ailleurs, la diplomatie économique a, jusqu'à présent, favorisé la réussite internationale des grandes entreprises françaises, plus que des PME. Le transfert des missions économiques à UBIFRANCE permettra-t-il désormais de mieux répondre aux préoccupations des PME ?

Enfin, vous avez annoncé l'intention du Gouvernement « d'aller chercher chaque PME ». Qu'entendez-vous exactement par là ? Quels moyens mettez-vous en œuvre pour atteindre cet objectif, alors que l'export ne constitue pas une voie naturelle pour les PME, et encore moins en période de crise ?

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat chargée du commerce extérieur.** À juste titre, monsieur le président, vous avez relevé que la situation du commerce extérieur s'est à nouveau dégradée, les derniers chiffres connus faisant apparaître moins 34,4 milliards d'euros sur les huit premiers mois de l'année, les plus récents devant être rendus publics à la fin de cette semaine.

Ce solde n'est que le reflet de phénomènes macroéconomiques comme le cours de l'euro, le prix du baril de pétrole, ou la demande chez nos principaux clients, en particulier européens.

Cette difficulté, déjà constatée au premier semestre, et qui sera sans doute encore prégnante dans les prochains mois, nous amène, loin de baisser les bras, à souhaiter prendre toutes les dispositions pour dynamiser le plus possible notre appareil d'exportation.

Les réformes structurelles menées par le Gouvernement tendent à améliorer la compétitivité de nos entreprises. Le premier axe – l’innovation, avec le crédit d’impôt recherche, les pôles de compétitivité – nous met en situation d’exporter davantage. Une entreprise innovante sur deux exporte, alors qu’en moyenne, une entreprise française sur vingt est exportatrice. Le second vise tout ce qui concourt à améliorer les structures financières des PME ; je pense aux dispositions de la loi en faveur du travail, de l’emploi et du pouvoir d’achat (TEPA) et de la loi de modernisation de l’économie (LME), qu’il s’agisse de la possibilité de participation au capital au titre de l’ISF ou de la réduction des délais de paiement.

J’en viens aux mesures qui relèvent plus spécifiquement de mon domaine et qui concernent la réforme de l’appareil de soutien à l’exportation.

Nous avons fixé un objectif et une méthode. L’objectif est d’augmenter de 10 000 le nombre d’entreprises exportatrices ; il s’agira donc essentiellement de PME. Cela est à mettre en relation avec la dégradation du nombre d’entreprises exportatrices depuis le début des années 2000, puisque nous sommes malheureusement passés en dessous du chiffre de 100 000, à comparer aux quelque 350 000 entreprises allemandes exportatrices. L’objectif de 10 000 me paraît réaliste, mais assez difficile à réaliser dans la conjoncture actuelle.

La méthode choisie est, d’une part, une réforme de l’État au titre de la RGPP et d’autre part, une méthode de coopération.

Au titre de la réforme de l’État, nous avons, avec Christine Lagarde, décidé de faire une distinction complète entre les missions économiques et les missions commerciales de soutien à nos entreprises. Cette distinction est d’ailleurs celle qui existe dans l’organisation des Américains entre les aspects économiques régaliens auprès des ambassadeurs, d’une part, et les missions commerciales, d’autre part.

Nous avons passé avec UBIFRANCE – dont je salue le président, M. le député Alain Cousin ici présent – une convention d’objectifs et de moyens de trois ans qui lui confie explicitement et exclusivement une mission d’accompagnement des PME, avec cet objectif de 10 000 entreprises exportatrices en plus, assorti de la valorisation des volontaires internationaux en entreprise – les VIE –, dont le nombre devrait doubler pour passer de 6 000 à 10 000.

Cette clarification des tâches est assortie d’une augmentation importante des moyens d’UBIFRANCE, dont vous avez vu les chiffres dans le projet de loi de finances, qui permettra à la fois d’augmenter le nombre de missions et d’opérations à l’étranger et de réduire le coût de ces opérations pour les entreprises concernées. À titre d’exemple, j’ai participé il y a quelques jours au salon GITEX des nouvelles technologies à Dubaï, où les entreprises m’ont dit que leur présence leur avait coûté 8 000 euros l’année dernière et 4 000 euros cette année.

La dévolution de l'ensemble des services commerciaux des ambassades à UBIFRANCE se fera sur trois ans. Nous avons pris dans la loi LME les dispositions juridiques permettant à cette dévolution de se faire dans de bonnes conditions du point de vue du statut des personnels concernés.

La méthode est également coopérative en ce sens qu'il m'a semblé nécessaire de sortir d'une époque dans laquelle on assistait un peu trop souvent à des rivalités entre les différents organismes appelés à soutenir les entreprises. Nous avons donc cherché à mettre tout le monde, et chacun à sa place, sur le pont. À cette fin, j'ai parrainé une convention entre UBIFRANCE, le ministère – des collaborateurs de la DGTPE étant à mes côtés aujourd'hui –, les chambres de commerce françaises sur le terrain et les chambres de commerce à l'étranger, avec une répartition des rôles s'efforçant de faire jouer à chacun des acteurs ce qu'ils savent le mieux faire : aux chambres de commerce sur le terrain, le repérage des entreprises qui ont les reins assez solides et un projet stratégique assez structuré pour pouvoir être emmenées à l'exportation ; à UBIFRANCE, un catalogue de produits allant de la simple information à des accompagnements de missions et à des participations à des salons pour les entreprises ainsi repérées ; aux chambres de commerce françaises à l'international, le rôle d'assurer la domiciliation, la recherche de partenaires ou de fournir des conseils.

Je suis très satisfaite de constater que non seulement les conventions locales, qui déclinent cette convention générale signée au mois d'avril, se mettent en place, mais surtout que, sur le terrain, l'esprit de coopération, fait avancer les choses. Je m'en assure à l'étranger, mais également à l'occasion de déplacements sur le terrain, par exemple demain à Nancy et cette semaine en Europe, après mes quelques voyages en octobre.

Voilà pour les PME.

Je voudrais dire un mot sur la COFACE car, même si elle ne relève pas de la mission économie, elle joue un rôle considérable. Une réforme particulièrement importante pour les PME est celle de l'assurance prospection décidée au début de cette année, avec un recentrage sur les entreprises innovantes et la création d'un produit de « préfinancement » avec les banques. Je me réjouis de constater que, sur les premiers mois de 2008, la réforme a permis d'augmenter de 20 % le nombre d'entreprises bénéficiaires. C'est donc un accompagnement supplémentaire des PME.

Ayant constaté depuis quelques semaines la difficulté d'un certain nombre d'entreprises exportatrices à trouver des cautions pour pouvoir mener à bien leurs contrats – je parle malheureusement de grosses entreprises –, j'ai été amenée hier à prendre des décisions techniques. Nous voulons éviter la situation aberrante où, alors même que nous avons plus que jamais besoin d'entreprises qui exportent, des raisons financières handicapent ces entreprises.

Notre politique concerne les exportations, mais aussi la présence internationale de la France par les investissements français à l'étranger. En termes de chiffre d'affaires, ces investissements génèrent plus du double – environ 800 milliards d'euros – de notre chiffre d'affaires à l'exportation *stricto sensu*, mais n'ont pas d'impact budgétaire. Ce qui a un impact budgétaire, c'est la troisième forme d'internationalisation de l'économie française – après les exportations et l'investissement –, à savoir l'investissement étranger en France, soutenu en particulier par l'Agence française pour les investissements internationaux – l'AFII. En 2007, ces investissements ont atteint un record de 108 milliards d'euros, avec des opérations importantes et intéressantes en matière d'emploi sur le territoire national. Pour 2009, nous avons préservé les moyens de l'AFFI, financés pour partie par Bercy, à hauteur de 15,7 millions, et pour partie par la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire, pour un total de 23,4 millions, ce qui permettra à l'Agence d'être un bras efficace, sachant qu'une mission particulière lui a été confiée concernant la valorisation des terrains militaires libérés par la restructuration des armées.

Voilà ce que je voulais vous indiquer en termes budgétaires, sachant que ce que nous faisons directement pour l'exportation n'est que la partie émergée de l'iceberg.

En ces temps de difficultés mondiales où la croissance économique va se réduire non seulement en Europe, mais dans bien d'autres régions, je suis frappée, voire touchée, par le dynamisme et le courage extrêmes de nos entreprises, en particulier les plus innovantes, bien sûr les plus grandes, qui remportent les grands contrats, mais également les plus petites, dans une chaîne que j'espère de plus en plus solide entre grandes et petites entreprises.

Pour alimenter ce courage, un certain nombre d'autres dispositions non budgétaires sont en train d'être prises : la réforme du dispositif du portage, par lequel les grandes entreprises emmènent les plus petites, et la dématérialisation des procédures du commerce international, pour faciliter l'exportation en termes administratifs. C'est bien le moins que le Gouvernement et l'administration puissent faire pour aider ces entreprises dynamiques et innovantes.

**M. le président.** Je crois savoir que vous allez conclure un accord commercial avec les pays du CCG. Où en êtes-vous et sur quoi porte cet accord, sachant que les partenaires en question sont essentiels pour la France et qu'elle y a subi des pertes de marchés considérables depuis une dizaine d'années ? L'accord est-il de nature à permettre un retour de nos exportations dans cette zone essentielle ?

**Mme la secrétaire d'Etat.** Il s'agit d'un accord entre l'Union européenne et le Conseil de Coopération des États Arabes du Golfe, le CCEAG, et il n'est pas encore signé.

À la demande du Président de la République, je me suis rendue récemment en Arabie Saoudite et dans plusieurs États du Golfe pour faire avancer cette négociation qui dure depuis dix-sept ans et dont nous souhaitons résolument qu'elle aboutisse. Si c'est le cas avant la fin de l'année, ce qui paraît possible, ce serait une grande victoire pour les politiques commerciales de l'Union européenne et donc pour la Présidence française. Il s'agirait d'un accord de libre-échange qui permettrait de faciliter les exportations vers ces pays, aussi bien en termes de biens que de services. Aujourd'hui, quelques difficultés subsistent, certaines d'entre elles ayant un caractère très technique, par exemple les droits de douane sur les vins et spiritueux ou la manière de traiter les services dans le domaine du pétrole.

Il est important que vous sachiez que ce type d'accord comporte un lien avec ce qu'on appelle « une clause politique », c'est-à-dire le respect par ces pays de différentes dispositions sur les droits de l'homme ou les engagements en matière de non-prolifération. Cela fait partie des points de discussion en cours, le Président de la République ayant demandé au Gouvernement de s'engager fortement pour, nous l'espérons, aboutir dans les tous derniers jours de décembre. Si ce n'est pas le cas, nous aurons tout de même avancé dans le bon sens.

**M. Robert Lecou.** Le secteur agroalimentaire est généralement porteur pour la France, en particulier la filière du vin. Comment situez-vous ce secteur et cette filière dans vos voyages à l'étranger ? Que pouvons-nous faire pour progresser ?

**M. Jean-Marc Roubaud.** Madame la secrétaire d'État, vous avez parlé de mettre tout le monde sur le pont, d'organiser des missions économiques, des missions commerciales. Mais j'ai l'impression que nous avons tendance à compliquer les choses à l'infini et que, sauf à me tromper, les grands groupes n'ont pas forcément besoin d'aides ou de structures de l'État en termes de commerce extérieur, ayant des entrées un peu partout dans le monde et les infrastructures pour s'organiser à l'exportation.

S'agissant des PME, je crois que nos organisations – UBIFRANCE, COFACE, chambres de commerce, missions économiques des ambassades, etc. – désespèrent ou, du moins, découragent nos chefs d'entreprise, d'où l'urgence, selon moi, de créer un guichet de commerce extérieur unique pour les PME.

Par ailleurs, la baisse actuelle du cours de l'euro vous fait-elle sentir un frémissement des exportations françaises ?

**Mme la secrétaire d'État.** L'agroalimentaire est un des secteurs dans lesquels nous enregistrons des chiffres positifs. Par ailleurs, cette filière peut trouver des débouchés structurels très intéressants, en particulier en Chine et en Inde. De plus, dans l'esprit des prises de position du Président de la République sur la question de la lutte contre la faim dans le monde, des possibilités existent d'apporter des contributions qui aillent de l'ingénierie de l'eau aux semences, en passant par les produits agricoles, la logistique agroalimentaire, la distribution,

cette chaîne étant aujourd'hui organisée, mais pouvant l'être encore davantage, me semble-t-il. Nous travaillons là-dessus avec Michel Barnier et SOPEXA.

M'étant rendue à Vinexpo à Hong Kong avant les vacances, j'ai été particulièrement satisfaite de constater les progrès des viticulteurs de votre région, monsieur Lecou, pour se présenter sous forme de marques ; cette évolution me semble très positive. Dans les différents salons du vin où j'ai pu me rendre, beaucoup d'acheteurs étrangers ont eu énormément de mal à se repérer dans le maquis charmant de nos différents vignobles, qui ne répondent pas aux catégories de la concurrence venue du Chili, de la Nouvelle-Zélande, d'Argentine ou de la Californie. Par conséquent, tout ce qui peut être fait pour regrouper les producteurs avec des marques et des labels du même type que ceux de nos concurrents est très important. En Chine, un très grand importateur m'a expliqué que vu les quantités dont il avait besoin, il lui faudrait cent fois la capacité de production du vignoble du Bordelais avec lequel il est en contact ! Je travaille avec les différents professionnels pour accompagner ces efforts en matière de marques et de clarification de l'offre viticole.

Selon moi, l'agroalimentaire et toutes les filières de l'environnement sont deux secteurs où nous devrions nous structurer encore davantage, où la politique et l'affirmation d'une image de la France dans le monde sont compatibles avec nos intérêts économiques, puisque nous sommes bons dans les deux secteurs.

Monsieur Roubaud, un grand merci de nous accompagner dans cette idée de la nécessité d'être lisible ! À cet égard, j'ai fait en sorte que nous ayons un seul logo France fédérant les acteurs français du commerce extérieur à l'étranger. Commun avec le ministère de l'agriculture et des différentes instances qui en dépendent, il évitera de voir, dans un même salon, de très beaux pavillons italiens avec un seul beau bandeau à côté de toutes nos présentations qui traduisent le charme français, mais ne donnent pas l'image de puissance et de coordination que nous voudrions avoir !

Les grands groupes ont aussi besoin, j'avoue en être surprise, de ce que vous avez appelé la diplomatie économique. Je rentre de Chine, où Carrefour est très intéressé par les contacts, les ouvertures permises par des voyages comme ceux des membres du Gouvernement ou du Président, qu'il s'agisse des contrats d'État à État, de tous les grands contrats dans les domaines des transports, des infrastructures ou de l'environnement, comme l'eau, ou des grands contrats d'approvisionnement énergétique, pour lesquels Areva ou Total ont également besoin de nous – dans des conditions différentes, c'est vrai, de celles qui rendent service aux PME.

S'agissant du cours de l'euro, je n'ai pas encore constaté de frémissement des exportations. Mais, le cours de l'euro est moins important qu'on peut le penser, les deux tiers de nos exportations se faisant en Europe ; les difficultés que nous pouvons avoir en Europe sur les changes viennent du fait que

l'ensemble des industriels européens sont en concurrence avec le yuan. Les prochains chiffres seront publiés à la fin de la semaine.

**M. Jean-Paul Bacquet.** Mme la secrétaire d'État, faire un rapport sur le commerce extérieur est toujours une opération très difficile, parce qu'il me semble que, chaque année, on se trouve devant les mêmes situations.

Chaque année, le déficit est un peu plus important, mais on trouve toujours des gens qui vous disent très sérieusement que tout va bien, qu'on n'a jamais tant exporté, qu'on n'a jamais eu autant de parts de marché, même si on en a moins par rapport à l'évolution des marchés. C'est la bouteille à moitié vide ou à moitié pleine ! Quoi qu'il en soit, en auditionnant, j'ai toujours entendu les mêmes critiques : le nombre d'intervenants, le parcours du combattant, le coût des interventions quand les intervenants de l'État se manifestent, et une certaine forme d'illisibilité.

Je voudrais souligner un point très positif : pour la première fois l'année dernière, on a considéré que le déficit n'était pas conjoncturel, mais structurel. En reprenant cette notion, d'autant plus sage qu'elle revient à dire que le remède ne peut être apporté que dans le temps, vous n'avez pas la même position que Mme Lagarde, alors ministre au commerce extérieur, disant que 2006 serait un excellent cru ! Comment peut-on dire cela d'un déficit structurel ? Je crois qu'il faut avoir le courage de dire qu'il faudra du temps.

Pour ma part, je ne peux que m'associer à certains de vos choix, madame. S'agissant de l'évolution d'UBIFRANCE, j'aurais tendance à dire : enfin ! Pendant plusieurs années en effet, les problèmes immobiliers, de délocalisation, de reclassement de personnels, de licenciements et autres d'UBIFRANCE ont été réglés, mais une totale inefficacité a prévalu, sauf dans la région PACA où UBIFRANCE était installée, preuve que la proximité n'est pas inutile. Je vais à l'encontre des propos de mon collègue Roubaud : la lisibilité est plus facile, c'est vrai, quand UBIFRANCE et missions économiques travaillent ensemble, plutôt que lorsque les missions économiques ne travaillent pour le commerce extérieur qu'une fois leur mission régaliennne remplie et qu'il ne leur reste plus beaucoup de temps pour être au service de l'entreprise.

Sur les chambres de commerce et d'industrie (CCI), vos explications sont évidentes, et l'on reparle de l'élément de proximité, si ce n'est que, pour l'instant, elles sont en restructuration. J'espère que cela ira plus vite que la réforme d'UBIFRANCE et que les CCI seront le plus vite possible associées d'une façon efficace.

Vous avez évoqué la nécessité, essentielle à mon sens, d'augmenter la taille et le volume des PME – cela a toujours été dit, mais je n'ai encore jamais vu d'action très positive en ce sens – ainsi que le nombre des exportateurs. Or, il est très inquiétant de constater la baisse régulière du nombre d'exportateurs, en

particulier des primo-exportants, certains exportant même une seule année avant de se retirer.

J'ai plusieurs questions à vous poser.

La COFACE est régulièrement critiquée pour son manque de dynamisme, à tel point que certains proposent même de la priver de son monopole. Quand la COFACE sera-t-elle au contact des entreprises, et non pas derrière un guichet en attendant l'entreprise ?

Si les VIE sont un très bon outil, ils ont malheureusement un certain coût, lequel pose un problème aux petites entreprises où ce système n'est pas obligatoirement le plus efficace. Il existe une solution : des régions paient un certain volume de VIE, et un dynamisme beaucoup plus fort qu'ailleurs y est observé. Avez-vous des propositions en la matière ?

Je trouve regrettable notre incapacité à évaluer les politiques antérieures, comme celle des pays cibles, alors que tous nos interlocuteurs ont reconnu cette politique comme un échec. On a souvent poussé les entreprises à aller en Inde, en Chine, en Russie, au détriment de régions de l'Europe de l'Est intégrées dans l'Europe et quelque peu oubliées, de l'Afrique, etc.

Puisque le déficit du commerce extérieur nécessite des remèdes globaux pour améliorer la compétitivité des entreprises, quelle action forte envisagez-vous pour encourager l'innovation et rendre plus performantes les entreprises en termes de commerce extérieur ?

**M. Jacques Myard.** La cherté de l'euro a eu un impact sur nos exportations. Certes, nous faisons deux tiers de notre commerce en Europe, mais les autres pays ayant également supporté les effets du renchérissement de l'euro, ils ont eu moins de capacité à acheter nos produits. Beaucoup d'études économétriques ont démontré cet effet cumulatif et un certain nombre de mes amis économistes me disent qu'il a pesé d'un point de croissance ces cinq dernières années, ce qui est énorme ! Avez-vous pu procéder à cette évaluation ?

Pour des raisons de dépression démographique, l'Allemagne nous achète moins. Pouvons-nous avoir quelques chiffres sur l'évolution du commerce franco-allemand ces dernières années ?

En ce qui concerne les investissements français à l'étranger, vous disiez dans un discours que la France est le troisième exportateur de capitaux, et donc investisseur, à l'étranger. Quelle masse cela représente-t-il par rapport aux 108 milliards que nous recevons de l'étranger ?

**Mme Nicole Ameline.** Pouvez-vous nous préciser, madame la secrétaire d'État, quelle a été la position européenne à l'OMC sur le cycle de Doha ?



**M. Michel Terrot.** Dans le cadre de la mission Afrique, nous nous trouvons, avec d'autres collègues, au Ghana il y a quelques mois. À notre grande surprise, nous avons appris que notre mission économique a fermé, alors que ce pays est anglophone, a un niveau de croissance tout à fait particulier en Afrique, avec une bonne implantation des entreprises françaises, et se distingue dans cette zone géographique par ses évolutions. Quels critères président à la décision d'ouvrir ou de fermer les missions économiques ?

**Mme la secrétaire d'État.** Je remercie le rapporteur pour avis, M. Bacquet, d'avoir insisté sur le caractère structurel de ce que nous avons à faire. Quand je dis structurel, je pense à la fois aux réformes d'ensemble, comme je l'ai dit au début de mon intervention, mais aussi aux réformes concernant l'outil d'exportation. Comme vous l'avez compris, la réforme d'UBIFRANCE et celle des missions économiques sont des réformes structurelles qui, même si elles ne portent pas sur des effectifs considérables, ont un caractère très profond et assez exemplaire. Elles sont d'ailleurs ressenties ainsi dans le cadre de la RGPP.

Vous avez raison aussi de souligner que, même s'il est peu lisible, le caractère de proximité des chambres de commerce et d'industrie est très efficace. C'est un peu contradictoire, mais il faut bien aller dans ce sens.

Entreprise privée, la COFACE a des activités d'assurance-crédit, l'assurance prospection qu'elle traite pour le compte de l'État n'étant qu'une petite de ses activités. J'ai souhaité que les produits d'assurance prospection se diffusent plus largement et avec plus de proximité. Sans aller jusqu'à confier l'ensemble de la responsabilité à d'autres opérateurs que la COFACE, j'ai souhaité qu'elle passe des conventions avec des banques. J'ai donc poussé à ce que les principales banques passent avec la COFACE des conventions leur permettant de diffuser l'assurance prospection dans des « packages » proposés aux entreprises, notamment aux PME. Dans le contexte actuel de difficultés sur la liquidité des banques, je m'assure tout particulièrement que les produits COFACE puissent être diffusés.

La COFACE est un outil très précieux, et je le mets en « benchmark » permanent avec ses concurrents, notamment HERMES, le concurrent allemand. Toutefois je crois qu'il faudrait être attentif avant de penser à quelque chose de structurel en ce qui le concerne, et qu'il vaut mieux continuer à penser à faire évoluer ses produits plutôt que la structure elle-même.

S'agissant des VIE, le coût du dispositif pèse d'abord sur la puissance publique, ces emplois se faisant en allègement de charges. Je suis heureuse de constater que les différents prix VIE que je mets à travers le monde correspondent le plus souvent à des VIE qui se trouvent dans des PME, et que certains d'entre eux sont en groupement d'entreprises. Compte tenu de l'impact d'un allègement de charges, nous n'avons pas aujourd'hui de projet autre qu'une meilleure connaissance du produit, qui se développe d'ailleurs rapidement. Il est

satisfaisant de constater que plusieurs régions, comme les Pays de Loire, interviennent pour faciliter la prise en charge par les PME.

Dans le domaine de l'innovation, le crédit d'impôt recherche nous place aujourd'hui au meilleur rang des pays de l'OCDE. Je constate une très grande satisfaction aussi bien des PME – qu'elles soient dans des pôles de compétitivité ou pas – que des grandes entreprises. À ce stade, l'évaluation est positive.

Sur les pays cibles, je suis d'accord avec vous sur la nécessité d'aller au-delà des pays européens, vers les nouveaux entrants dont vous avez parlé. Je vois de plus en plus les entreprises être intéressées par la Russie, et ce dans différents secteurs, mais aussi par les marchés plus lointains, comme le Golfe, l'Inde ou la Chine. Il faut concevoir la politique des pays cibles comme un signal, avec différents cercles concentriques plus ou moins facilement accessibles, sachant qu'il est plus facile au début d'aller dans les pays du Maghreb ou d'Europe, c'est-à-dire pas trop loin, pour ensuite s'éloigner progressivement. En professionnalisant l'accompagnement des PME, l'une des politiques d'UBIFRANCE est justement d'avoir un ciblage plus précis produit-pays selon le type d'entreprise qu'il s'agit d'accompagner.

La question de l'euro, nous a déjà amenés à débattre ensemble dans différentes circonstances, notamment dans les Yvelines, cher Jacques Myard (*sourires*). Toutefois, la comparaison avec l'Allemagne...

**M. Jean-Paul Bacquet.** Il y a eu un rapport du Conseil d'analyse économique sur ce sujet !

**Mme la secrétaire d'État.** Contrairement à beaucoup d'idées reçues, ce rapport du Conseil d'analyse économique, qui compare la compétitivité relative de la France et celle de l'Allemagne, fait apparaître que nous sommes sur les mêmes secteurs industriels, en visant les mêmes pays, et que les différences de compétitivité sont dues à des questions de gamme et de qualité et aussi à des éléments de compétitivité-coût. Ce faisant, il fait apparaître une divergence des courbes entre le moment où l'Allemagne a mis en œuvre l'agenda Schröder et celui où nous n'avons pas, nous, été capables de faire les réformes structurelles qui s'imposaient. Désolée, monsieur le rapporteur pour avis, nous avons fait d'autres réformes, mais elles n'étaient pas positivement comparables avec les réformes allemandes.

S'agissant des chiffres des investissements français à l'étranger, mes collaborateurs vont me les donner.

J'ai eu l'occasion d'en parler avec certains d'entre vous, la raison pour laquelle le cycle de Doha a échoué à Genève n'est pas liée à l'Union européenne, et je m'en réjouis d'autant plus que, présidant le conseil des ministres du commerce, j'ai réuni une dizaine de fois l'ensemble de mes collègues à Genève. À la fin de juillet, le cycle de Doha s'est arrêté car il a été considéré comme un

échec par le directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, en raison d'un différend entre les États-Unis et l'Inde sur l'agriculture et la possibilité pour les pays en développement, en particulier l'Inde, d'avoir à certains moments des taxes permettant de préserver leur agriculture par rapport aux flux d'exportations ou d'importations.

Certains semblent vouloir relancer le cycle de Doha. S'agissant de ce que pourrait apporter le commerce international à la crise mondiale, je ne suis pas certaine que les Américains soient en situation de s'engager, notamment sur le coton, en raison du niveau élevé de leurs subventions à l'agriculture, sans compter les plans à venir de relance de l'automobile difficilement compatibles avec les principes de l'OMC. Je suis loin d'être sûre également que l'on soit en mesure d'obtenir un accord convenable pour l'Union européenne qui nous apporte suffisamment d'ouverture des pays émergents sur l'industrie, en contrepartie de ce que nous avons déjà mis sur la table pour l'agriculture. Enfin, nous ne pensons pas que le commerce international, quel que soit son intérêt, soit à même de répondre à lui seul aux nombreux défis, financiers bien sûr, mais aussi alimentaires et environnementaux qui se présentent.

Sur les missions économiques, dans le cadre de la réforme générale des politiques publiques et en relation avec le Quai d'Orsay, nous avons comme critère les flux économiques intéressant tel ou tel pays. Un certain nombre de pays vont connaître une réduction des effectifs de nos représentations ; on peut tout à fait l'imaginer, par exemple, pour l'Allemagne. Si je me suis rendue récemment, à la demande du Président de la République, au Nigeria, c'est bien parce qu'on imagine un redéploiement sur ce type de pays avec lesquels nous n'avons pas des relations traditionnelles.

J'ignore dans quelles conditions la mission Ghana a été fermée. Sans doute avait-on choisi des redéploiements au bénéfice de pays plus importants en Afrique ou en Asie, une des grandes faiblesses de la France par rapport à l'Allemagne étant que nous sommes très peu présents dans les pays d'Asie, sachant que lorsque nous y sommes, c'est uniquement dans les capitales. Au Ghana, subsiste une antenne animée à partir de la Côte d'Ivoire. Nous sommes dans une phase de changements, et des redéploiements peuvent être imaginés dans un sens et dans l'autre – moins ici et plus là – ; c'est un des sujets dont je parle avec mon collègue Alain Joyandet pour tenir compte des évolutions en Afrique.

**M. Jean-Paul Bacquet.** Pourtant, quand les effectifs ont été baissés en Afrique, ils n'ont pas été augmentés ailleurs !

**Mme la secrétaire d'État.** Globalement, nous sommes dans une phase de réduction des effectifs que nous assumons totalement au titre de la révision générale des politiques publiques et d'un meilleur ciblage, qui pourrait selon moi être plus rapide, vers les marchés les plus dynamiques, au détriment des zones où les entreprises peuvent se débrouiller plus facilement toutes seules ou bien où la situation économique justifie moins une présence.

**M. le président.** Merci, madame la secrétaire d'État, de nous avoir éclairés et d'avoir répondu à toutes nos questions.

\*

A l'issue de l'audition, la commission des affaires étrangères examine pour avis, les crédits de la mission « Economie » pour 2009.

Alors que le rapporteur s'abstient, la commission émet un *avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission « Economie » pour 2009.

**ANNEXES**



## Le projet d'entreprise 2009-2011 d'Ubifrance

### 1. Refonder la « culture d'entreprise » de l'agence.

Ubifrance orientée vers les *besoins de ses clients* : son offre de service sera rationalisée, sa fonction d'expertise assumée, son mode opératoire intégrera pleinement le travail en réseau, avec ses partenaires structurels et l'ensemble des acteurs en charge du soutien au PME.

### 2. Refonder « l'axe d'activité » d'Ubifrance

L'activité de l'agence, aujourd'hui segmentée de manière *verticale*, s'inscrira désormais dans une logique de « chaîne de valeur » ; elle proposera une « séquence d'accès à l'international » claire et simple :

- le rôle de détection et de mobilisation des « néo exportateurs », confié aux CCI et aux partenaires des filières
- l'orientation et la définition du « service d'accompagnement » correspondant au besoin de l'entreprise reviendront à UBIFRANCE
- l'approche du marché sera assurée par les bureaux Ubifrance (Missions économiques)
- le « suivi » sera assumé conjointement avec les partenaires locaux au premier rang desquels figurent les CCIFE
- ses services s'inscriront pleinement dans la durée (abonnements) et la progressivité (packages, correspondant à des ressources et à des degrés d'ambitions divers), avec le projet de passer du statut de « détaillant » à celui de conseil;

Ceci sera également vrai pour la procédure VIE où sera développée *une fonction « RH »* (rapprochement offre/demande) aujourd'hui inexistante, pour répondre à la demande.

### 3. Refonder le périmètre d'action d'Ubifrance

Aujourd'hui largement cloisonnée et centrée sur elle-même, l'agence développera une « relation coopérative intégrée », en son sein comme avec ses partenaires,

- L'activité opérationnelle de l'agence sera fusionnée dans une structure unique « Opérations »
- Le département VIE intégrera le développement commercial et des services nouveaux à valeur ajoutée au service des PME (fonction RH)
- La « continuité fonctionnelle » entre Ubifrance et les Missions Économiques sera structurée autour de l'axe sectoriel, dans une logique de « chaîne de valeur » au profit du client. Elle sera confortée par le transfert d'une partie du réseau des Missions économiques à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 ;
- Les accords avec les partenaires amont (CCI/ filières professionnelles) et aval (CCIFE) inscriront la stratégie dans une logique d'intégration du dispositif.

### 4. Appréhender la réalité des coûts pour engager leur rationalisation

Il s'agit d'un enjeu structurant pour Ubifrance. Ce chantier sera conduit de manière prioritaire car il constitue un préalable à la capacité de l'agence de piloter sa stratégie et de conduire les arbitrages nécessaires en termes d'allocation de ressources financières et humaines.

Ce sera la priorité numéro un de la future « direction financière » d'Ubifrance et du « plan stratégique » assigné à la Direction des services informatiques.

La comptabilité analytique couvrira l'ensemble du périmètre « UBIFRANCE et les Missions Économiques », permettant de mesurer précisément les coûts opérationnels, de mutualiser la production, et d'améliorer la communication aux PME bénéficiaires de l'effort de l'Etat ;

La séparation des subventions d'intervention et de la subvention d'équilibre rendra compte de manière rigoureuse de l'utilisation des crédits mis à disposition de l'agence ;

La programmation annuelle intégrera les objectifs de l'agence et de ses partenaires (CCI) ; l'amélioration de la couverture des coûts par ligne de produit sera recherchée. Un projet ambitieux de modernisation de la politique éditoriale sera engagé;

EXPORTATIONS DE LA FRANCE VERS LES 5 PAYS-PILOTES

Données FAB en Mds d'euros

Lancement des plans d'action commerciale	Marchés cibles	2005	2006	Variation 05/06	Variation 06/07
<b>2003</b>	États-Unis	25	26,3	5,5 %	<b>-5,2 %</b>
	Chine	5,8	8,1	39,3 %	<b>10,7 %</b>
	Russie	3,4	4,7	40,0 %	<b>20,5 %</b>
<b>2004</b>	Inde	1,8	2,6	42,4 %	<b>30,9 %</b>
	Japon	5,4	5,7	5,2 %	<b>1,8 %</b>
<b>Total 5 pays-pilote</b>		41,4	47,5	14,7 %	<b>2,9 %</b>
<b>Total Monde</b>		352,7	384,9	9,1 %	<b>2,9 %</b>

EXPORTATIONS DE LA FRANCE VERS LES 25 PAYS PRIORITAIRES

Données FAB en Mds d'euros

		2005	2006	Variation 05/06	Variation 06/07
<b>Europe / Russie</b>	Pays-Bas	14,5	15,9	9,5 %	<b>4,8 %</b>
	Allemagne	51,4	55,8	8,7 %	<b>2,3 %</b>
	Italie	32,5	35,1	8,0 %	<b>3,3 %</b>
	Royaume-Uni	31,5	32,8	4,2 %	<b>1,1 %</b>
	Pologne*	4,7	5,6	18,6 %	<b>15,1 %</b>
	Rép. tchèque	2,6	3,1	20,9 %	<b>7,1 %</b>
	Hongrie	2,3	2,7	16,3 %	<b>3,4 %</b>
	Russie	3,4	4,7	40,1 %	<b>20,4 %</b>
<b>Amérique du Nord</b>	États-Unis	25	26,3	5,5 %	<b>-5,2 %</b>
	Canada	2,4	2,8	13,6 %	<b>-2,0 %</b>
<b>Amérique latine</b>	Mexique	1,7	1,7	1,2 %	<b>16,1 %</b>
	Brésil	2,2	2,6	14,6 %	<b>21,1 %</b>
<b>Afrique</b>	Maroc	3	3,2	6,7 %	<b>10,3 %</b>
	Algérie	4,7	4	-13,6 %	<b>4,2 %</b>
	Tunisie	2,6	3	16,1 %	<b>7,2 %</b>
	Afrique du Sud	1,9	1,7	-9,6 %	<b>-4,4 %</b>
<b>Asie</b>	Japon	5,4	5,7	5,2 %	<b>1,8 %</b>
	Chine	5,8	8,1	39,3 %	<b>10,7 %</b>
	Corée du Sud	2,4	2,9	21,2 %	<b>8,3 %</b>
	Inde	1,8	2,6	42,5 %	<b>30,8 %</b>
	Thaïlande	1,6	0,8	-53,3 %	<b>45,6 %</b>
	Malaisie	1,1	1,4	27,3 %	<b>2,0 %</b>
	Taïwan	2,1	1,8	-14,5 %	<b>-7,4 %</b>
	<b>Proche et Moyen-Orient</b>	Israël	1	1,1	3,1 %
	Turquie	4,7	5,2	11,7 %	<b>-0,9 %</b>
<b>Total Monde</b>		352,7	384,9	9,1 %	<b>2,9 %</b>
<b>Total 25 Pays cibles</b>		212,3	232,1	9,3 %	<b>2,9 %</b>

\* : Les taux de croissance des exportations vers la Pologne sont calculés en éliminant le biais estimé sur les échanges de téléphones portables observé au 1<sup>er</sup> semestre de 2006, en raison d'une suspicion de fraude à la TVA sur cette catégorie de produits qui aurait artificiellement gonflé les exportations vers ce pays.

Source : Douanes et calculs DGTFE



## Liste chronologique des personnalités entendues par le rapporteur

### – **Ubifrance**

M. Christophe Lecourtier, Directeur général

### – **Association nationale des industries alimentaires (ANIA)**

Mme Diane Doré, rapporteure du comité d'exportation  
M. Jérôme Carrier, membre du Club des exportateurs  
Mme Elsa Chantereau, chargée des relations institutionnelles

### – **Groupe Lactalis**

M. Luc Morelon, Directeur de la communication et des relations extérieures

### – **Coface**

M. Jérôme Cazes, directeur général  
M. Xavier Laurent, adjoint au directeur général

### – **MEDEF**

Mme Catherine Minard, directrice des affaires internationales  
Mme Karine Grossetête, directrice adjointe des relations avec les pouvoirs publics  
M. Alain Bentejac, président du comité commerce extérieur de la France

### – **Conseil d'analyse économique**

M. Pierre Joly, secrétaire général  
M. Stéphane Saussier, économiste  
M. Guillaume Gaulier, économiste

### – **Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi**

M. Emmanuel Glimet, directeur de cabinet de Mme la secrétaire d'Etat au commerce extérieur  
Mme Corinne Meutey, attachée parlementaire de Mme le secrétaire d'Etat au commerce extérieur  
M. Nicolas Lermant, secrétaire général adjoint de la DGTPE  
M. Jean-Marc Puppi, chef du bureau promotion commerciale partenaires institutionnels de l'exportation à la sous-direction du développement international des entreprises, à la DGTPE

### – **Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)**

M. Ghislain Du Jeu, directeur général adjoint Entreprises et Territoires

### – **Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)**

M. Jean-Paul Fitoussi, président

### – **Comité des constructeurs français d'automobiles**

M. Pierre-Louis Debar, directeur Economie, Statistiques et Transports