

Rapport 2015 sur la stratégie du commerce extérieur de la France et la politique commerciale européenne

Matthias FEKL, Secrétaire d'Etat chargé du
commerce extérieur, de la promotion du
tourisme et des Français de l'étranger

Décembre 2015

Editorial

A un moment où la France, sixième exportateur mondial de biens et de services, doit promouvoir sa vision du commerce mondial dans les enceintes européennes et internationales et poursuivre le redressement de son commerce extérieur, j'ai souhaité que la stratégie mise en œuvre soit élaborée avec la représentation nationale. La bonne santé de notre démocratie repose aussi sur la vitalité du débat au Parlement.

Cette démarche s'inscrit par ailleurs dans le contexte de la réflexion que l'Union européenne conduit actuellement sur les orientations de long terme de sa politique commerciale. Il s'agit d'un exercice positif car le commerce n'est pas une fin en soi. Des priorités claires doivent être définies au niveau politique afin de garantir la lisibilité, la cohérence et l'acceptabilité démocratique des négociations commerciales.

Elle s'inscrit également dans le cadre de la priorité donnée à la diplomatie économique par le ministère des affaires étrangères et du développement international, sous l'impulsion de Laurent Fabius, avec une mobilisation très forte des ambassades et du réseau diplomatique, tant sur les sujets d'internationalisation des entreprises que d'attractivité du territoire, et un regroupement autour du Quai d'Orsay des opérateurs publics, en particulier Business France, œuvrant au service de l'action extérieure de l'Etat.

Pour la première fois, un document d'ensemble dresse un état des lieux précis et présente les axes stratégiques qui guident l'action du gouvernement. La place de la France dans le commerce international, les actions conduites par l'Etat au niveau national et européen, les instruments disponibles et les priorités thématiques et géographiques y sont traités.

Ce travail est l'aboutissement d'une large consultation. Les services de l'Etat, en particulier la direction générale du trésor et la direction des entreprises et de l'économie internationale ont été mobilisés pour sa réalisation : je salue leur travail. Les membres du Comité de suivi stratégique des négociations commerciales, que je préside et réunis régulièrement au Quai d'Orsay, ont été associés. Parlementaires, représentants d'associations, d'ONG, de syndicats et de fédérations professionnelles, tous ont contribué à enrichir la réflexion et je les en remercie. Quant à la stratégie nationale poursuivie pour redresser notre commerce extérieur, elle a été soumise pour avis aux membres du Conseil stratégique de l'export, qui rassemble l'ensemble des acteurs publics et privés du dispositif de soutien au développement international de nos entreprises. Leur connaissance du terrain et des enjeux ont été précieux, qu'ils en soient également remerciés.

Un grand nombre des suggestions formulées dans le cadre de ces consultations ont été intégrées à la version finale du rapport.

Aujourd'hui, la France compte un quart de sa population active dans des activités, directement ou indirectement, liées à l'export. Pleinement insérée dans la mondialisation des échanges, elle a de nombreux intérêts à y défendre, dans un environnement en pleine mutation. Nous sommes entrés en effet dans une nouvelle étape du commerce mondial.

A côté de l'OMC, les négociations commerciales bilatérales ou régionales se multiplient, parfois conduites dans une logique de bloc entre grandes zones commerciales. Une nouvelle

génération de négociations, dont le Partenariat transatlantique fournit le prototype, porte essentiellement sur les enjeux réglementaires et détrône les discussions tarifaires traditionnelles. La négociation sur les droits de douane faisait appel à une arithmétique de concessions mutuelles qu'il est impossible d'appliquer aux normes. Les réalités géopolitiques apparaissent aussi plus crûment.

Ces négociations n'ont de sens que si elles complètent et renforcent l'ordre multilatéral : la multiplication des accords bilatéraux ou régionaux fait peser un risque sur l'unité des règles du commerce mondial et l'inclusion des pays les plus pauvres. Il faut en avoir conscience et l'intégrer pleinement à l'analyse. Ce n'est pas tout. Par leur ambition d'aborder tous les domaines des échanges et de favoriser, partout où elle est possible, une convergence réglementaire, qui implique des institutions chargées de son suivi dans le temps, ils posent aussi la question de leur compatibilité avec les exigences démocratiques fondamentales.

Reste que les enjeux sont immenses : il s'agit de défendre nos principes et nos valeurs dans la bataille pour la définition des normes de demain. En matière de protection du consommateur, des droits sociaux, sanitaires ou encore environnementaux, aucun compromis n'est envisageable. Il faut donc travailler pour élever partout le niveau de protection.

Zone commerciale parmi les plus puissantes du monde mais aussi les plus ouvertes, l'Europe doit prendre la mesure de cette nouvelle donne. La France a payé un tribut important à une libéralisation des échanges toujours plus poussée et parfois mal maîtrisée. Le gouvernement aborde toutes les négociations commerciales sans naïveté, avec la préoccupation de protéger notre pays et le souci constant de la réciprocité et du juste échange.

Contrairement à une image simplificatrice, la France a également su prendre sa place dans la mondialisation, attirer des investissements productifs et faire valoir des atouts incontestables. Nos secteurs d'excellence sont bien connus, comme l'aéronautique, l'agroalimentaire, les cosmétiques et la chimie, la pharmacie, le luxe, d'autres le sont moins alors que leur potentiel à l'international est considérable, comme la ville durable, les enjeux culturels ou encore le tourisme à l'export. Le gouvernement se mobilise pour les promouvoir à l'international.

Aujourd'hui comme hier, la France veut des règles pour la mondialisation. Elle ne croit ni à la mondialisation heureuse, ni à la main invisible des marchés, ni aux mirages du repli sur soi et du déni de réalité.

Pour que nos entreprises puissent croître à l'international, le gouvernement a pris des mesures concrètes pour redresser leur compétitivité. Il est également indispensable d'étoffer et renforcer notre tissu de PME/ETI car nos exportations sont concentrées sur un nombre trop restreint d'entreprises.

C'est un combat de longue haleine, car la dégradation de notre solde commercial depuis une dizaine d'années a une origine structurelle. L'amélioration actuelle, en partie due à la baisse du coût de l'énergie ou à la correction d'un taux de change défavorable à l'export, ne suffit pas et ne suffira pas à redresser notre balance commerciale. C'est une réalité, pas une fatalité.

Le gouvernement est mobilisé sur tous ces fronts, des enceintes de négociation internationales aux dispositifs de soutien nationaux, pour défendre nos principes et nos intérêts.

Notre action suit des principes clairs. La France reste engagée pour promouvoir le multilatéralisme, car une mondialisation à plusieurs vitesses est incompatible avec la justice et l'espoir de solutions globales pour relever les défis actuels.

Pour notre pays, le principe de réciprocité est une des clés de toute négociation. Pas de traité sans réciprocité. Entre partenaires de confiance, seul l'équilibre doit prévaloir. La transparence aussi est une priorité politique. Le temps des négociations commerciales secrètes est terminé. Partout en Europe, l'exigence de transparence s'affirme et doit être entendue. Le gouvernement a défini un agenda de la transparence pour répondre pleinement à ces attentes légitimes.

La démocratie doit reprendre tous ses droits. La France a porté avec succès la proposition de créer d'abord à l'échelle européenne, puis dans un cadre multilatéral, la création d'une Cour publique de justice commerciale, qui mettra un terme aux tribunaux d'arbitrage privés de règlement des différends entre investisseurs et Etats (ISDS). Ces derniers sont aujourd'hui au cœur de dérives majeures et susceptibles de remettre en cause les choix démocratiques de citoyens. Il est temps de donner des règles communes à l'investissement international. Largement reprises par la Commission européenne, ces propositions seront discutées dans le cadre des négociations transatlantiques. Elles ouvrent un nouveau chantier pour l'avenir des relations entre la puissance publique et les investisseurs. En cette matière comme en d'autres, le retour de la puissance publique est plus que jamais nécessaire.

Enfin, l'urgence environnementale exige une mise à jour des règles du commerce. Les règles définies à l'OMC ont été élaborées dans les années 1990. Les progrès de la connaissance et la prise de conscience des défis environnementaux du XXI^e siècle doivent être prises en compte pour construire de nouvelles règles pour le commerce mondial. Avec la COP21, la France est à l'initiative et pleinement engagée dans la lutte contre le changement climatique. Les enjeux et la mobilisation sont en effet sans précédents. Pour que le développement durable, dans le cadre des nouveaux objectifs fixés par les Nations Unies, ne soit plus le parent pauvre des accords commerciaux, le respect des droits sociaux et environnementaux ne doit plus être une option. La France portera ce combat dans les prochains mois.

Ainsi, la France est à l'offensive pour élaborer de nouvelles règles du commerce mondial, des règles qui prennent en compte les préoccupations de nos concitoyens et les défis du monde d'aujourd'hui.

Nous agissons aussi, en mobilisant l'ensemble du réseau diplomatique, pour faciliter l'accès des marchés étrangers à nos entreprises, notamment nos PME, qui forment le tissu économique de nos territoires. A cette fin, nous facilitons la mise en place d'une offre française structurée regroupant des entreprises autour des familles de produits et en concentrant nos efforts vers les marchés les plus pertinents. De même nous œuvrons pour la reconnaissance de nos indications géographiques et appellations contrôlées avec la « diplomatie des terroirs ». Nous nous mobilisons également pour la levée des embargos sanitaires imposés par d'autres pays, comme nous le faisons pour la viande, avec de premiers succès importants.

Enfin, nous réformons notre dispositif de soutien au développement international des

entreprises et avons créé un « parcours de l'export » plus simple et cohérent. La diplomatie des « grands contrats » reste une réussite car elle s'appuie sur des groupes français reconnus dans le monde entier. Aujourd'hui, notre priorité doit être de renforcer notre tissu d'entreprises exportatrices, les aider à grandir et à pérenniser leur développement à l'international. J'ai souhaité ainsi contribuer à installer la « culture des PME » au cœur de l'Etat et de ses opérateurs. Simplification et cohérence pour les entreprises, lisibilité de l'écosystème, adaptation des services aux besoins réels, recentrage de toute notre action sur les usagers : tels sont les axes clés de la réforme.

Ferme sur ses principes, confiante dans ses atouts, la France est fidèle à son message en prenant à bras-le-corps les défis présents et à venir et en agissant simultanément aux niveaux local, national, européen et international. C'est l'état d'esprit de ce document de stratégie que j'ai l'honneur de présenter à la représentation nationale.

Matthias FEKL

Sommaire

PREMIERE PARTIE : LE REDRESSEMENT DU COMMERCE EXTERIEUR DE LA FRANCE, UNE PRIORITE DU GOUVERNEMENT	11
I. Etat des lieux.....	11
1 Le commerce extérieur de la France est porté par des secteurs très dynamiques, mais affiche des déficits élevés et persistants dans plusieurs domaines d'activité	11
1.1 La France est le sixième exportateur mondial de biens et services	11
1.2 La France enregistre de solides excédents dans l'aéronautique, la chimie, l'agroalimentaire.....	12
1.3 L'excédent des services et du négoce international compense plus des deux-tiers du déficit sur les biens	14
1.4 L'Union européenne reste le principal débouché des exportations françaises	15
1.5 Le gouvernement accompagne les exportateurs français progressivement vers les marchés émergents à fort potentiel.....	16
1.6 Entre 2011 et 2014, le déficit des biens et services s'est réduit de près de 60%.....	17
1.7 Des PME qui restent assez peu présentes à l'export.....	18
1.8 Après une décennie de recul, la part de marché de la France s'est stabilisée	19
2 Une forte dégradation du commerce extérieur français à partir du début des années 2000, du fait de pertes de compétitivité et d'un appareil exportateur affaibli	20
2.1 La dégradation du commerce extérieur français a débuté au début des années 2000	20
2.2 Un ensemble de facteurs exogènes expliquent en partie cette dégradation du solde commercial français.....	22
2.3 Plusieurs facteurs propres à l'économie française doivent également être mis en avant	23
A) La perte de compétitivité des entreprises françaises.....	23
B) La désindustrialisation de l'économie française.....	23
C) La faiblesse de l'appareil exportateur	24
D) Le cas du secteur automobile	25
2.4 Plusieurs faiblesses concernant l'offre française sont également entrées en jeu au cours de la décennie écoulée	25
II. Objectifs et instruments : les PME au cœur de l'action publique	26
1 Renforcer la compétitivité de l'économie française.....	26
2 Renforcer l'attractivité de la France dans le monde	27

2.1	Donner une image cohérente et dynamique de la France	27
2.2	Assouplir la politique des visas pour les affaires	28
3	Optimiser l'action des opérateurs de l'Etat au service de l'internationalisation des PME	30
3.1	Business France, une agence aux missions renforcées	30
3.2	Le rapprochement de Business France avec SOPEXA : une étape dans la simplification du dispositif de soutien dans le secteur agroalimentaire	32
3.3	Un guichet unique pour les entreprises regroupant Business France, Coface et Bpifrance : la création du label « Bpifrance export » :	32
3.4	La création d'un parcours à l'export simplifié et renforcé, l'objet de la convention CCI International – Business France – CCI France International.....	33
3.5	La convention Etat – CNCCEF – Business France : inscrire les conseillers du commerce extérieur de la France dans le parcours à l'export	35
3.6	Simplifier les procédures douanières à l'export	35
3.7	Mettre en cohérence et coordonner l'action des acteurs de la diplomatie économique	36
A)	La création du conseil économique dans les ambassades	36
B)	La réforme des CCEF	37
4	Fédérer l'offre des entreprises françaises, PME et grands groupes, à l'international : la stratégie sectorielle du commerce extérieur	39
4.1	Les familles prioritaires à l'export, une concentration des moyens de l'Etat sur des secteurs et des pays prioritaires	39
A)	Mieux se Nourrir – Agroalimentaire	39
B)	Mieux Communiquer – Numérique	41
C)	Mieux se Soigner – Santé.....	43
D)	Mieux Vivre en Ville – Ville durable	44
E)	Mieux se cultiver et se divertir – Industries culturelles et créatives	46
F)	Mieux Voyager – Tourisme à l'export.....	47
4.2	L'export est une partie intégrante du travail de structuration de filières et plus généralement des initiatives de soutien à l'industrie portées par le MEIN au moyen des comités stratégiques de filières (CSF).....	49
A)	La politique des filières industrielles	49
B)	Les énergies renouvelables à l'export, dans le cadre du COSEI et en saisissant l'opportunité de la COP 21	50
C)	Le sport à l'export	51

5	Rénover les financements export : des réformes ambitieuses engagées depuis 2012.....	52
5.1	Un important effort de réforme mis en œuvre depuis 2012	52
5.2	Des initiatives nouvelles qui se concrétisent en 2015	53
III.	Un pilotage renforcé	55
1	La mise en place du Conseil stratégique de l'export (CSE), l'organe de pilotage de la stratégie française de l'internationalisation	55
2	L'action au plus près du terrain : des Forums des PME à l'international partout en France	56
3	L'ouverture aux PME des missions ministérielles.....	56
4	La place renforcée des Régions dans le dispositif de soutien public à l'internationalisation des PME	57
DEUXIEME PARTIE : LA FRANCE ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE.....		61
1	La vision française de la politique commerciale : le commerce n'est pas une fin en soi	61
1.1	Deux écueils : la naïveté et le déclinisme	61
1.2	Des règles pour le commerce international : un impératif	61
1.3	La politique commerciale doit être favorable à la croissance et à l'emploi	62
1.4	La politique commerciale doit reposer sur une évaluation objective des effets économiques, sociaux et environnementaux des accords commerciaux	65
1.5	La transparence en politique commerciale est la condition de la légitimité de la politique commerciale	65
2	Le fonctionnement institutionnel de la politique commerciale : les « règles du jeu » d'une politique commune européenne historique.....	67
2.1	La politique commerciale commune, une compétence exclusive de l'Union avec un rôle prééminent de la Commission.....	67
2.2	Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne encadrent l'action de la Commission.....	68
2.3	Le processus d'une négociation commerciale : la Commission négocie dans le cadre d'un mandat confié par le Conseil	70
2.4	La prise de décision en France : un pilotage par le Ministère des affaires étrangères et du développement international dans le cadre de la diplomatie économique	72
3	Le multilatéralisme commercial : actualité, priorité et limites.....	74
3.1	Le visage du multilatéralisme en matière de commerce s'est profondément transformé avec l'affirmation des pays émergents.....	74

3.2	Le cycle de Doha, malgré ses difficultés, contient des éléments structurants de l'agenda des négociations commerciales internationales.....	75
3.3	La négociation plurilatérale sur les services (TiSA) vise à dépasser les blocages du cycle de Doha en matière de services	76
3.4	La négociation plurilatérale sur les biens environnementaux (EGA) est la première négociation commerciale à poursuivre l'objectif de réduction des nuisances environnementales.....	77
3.5	La révision de l'Accord sur les Technologies de l'Information (ATI) constitue un succès récent du multilatéralisme	80
4	Les accords commerciaux bilatéraux de l'Union européenne.....	80
4.1	Des accords plus larges, plus adaptés à notre économie	80
4.2	Les négociations en cours sont nombreuses et posent la question de leur priorisation par la Commission.....	83
4.3	Les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux de l'UE doivent être plus contraignantes.....	85
4.4	La France fait des propositions pour moderniser la politique européenne de protection des investissements afin de garantir le droit des Etats à réguler	87
4.5	La mise en œuvre rigoureuse des accords commerciaux est tout aussi importante que leur négociation	88
5	Les outils de politique commerciale au service d'un commerce mondial plus juste	90
5.1	La France prône un recours volontariste aux instruments de défense commerciale afin de compenser les conditions de concurrence inéquitables dont les entreprises européennes souffrent régulièrement	90
5.2	La France soutient la réforme des instruments de défense commerciale en vue de renforcer leur efficacité	91
5.3	La facilitation de l'accès aux marchés étrangers par la levée de barrières redondantes et couteuses est au cœur de la stratégie française	91
5.4	Le bon fonctionnement des mécanismes juridictionnels de l'OMC doit être assuré..	93
6	Commerce international et développement	94
6.1	L'Union européenne a déployé une série de régimes unilatéraux en faveur des pays les plus pauvres : SPG, SPG+, TSA	94
6.2	Un traitement adapté est réservé aux pays Afrique, Caraïbes, Pacifique par les accords de partenariat économique (APE)	95
6.3	L'aide au commerce a vocation à renforcer la capacité des Etats à faire face aux exigences techniques du commerce international.....	97
	Glossaire	99

Pour aller plus loin	100
----------------------------	-----

PREMIERE PARTIE : LE REDRESSEMENT DU COMMERCE EXTERIEUR DE LA FRANCE, UNE PRIORITE DU GOUVERNEMENT

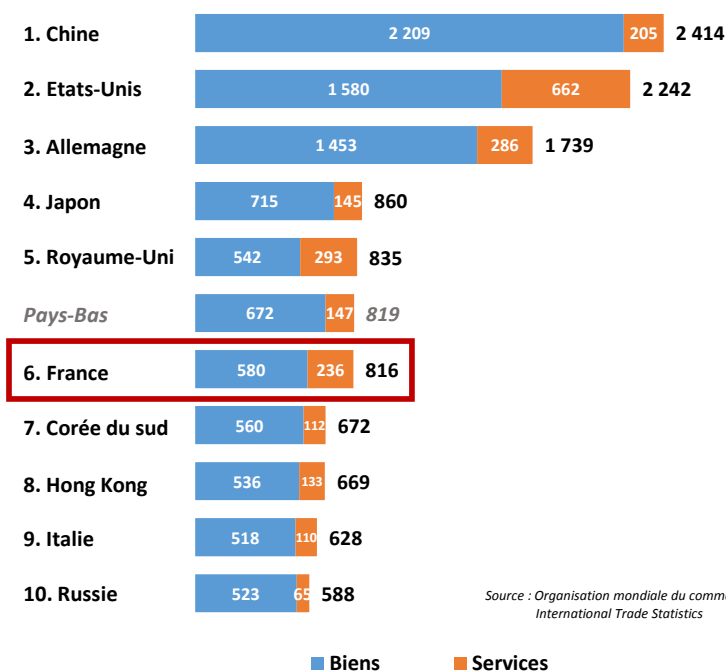
I. Etat des lieux

1 Le commerce extérieur de la France est porté par des secteurs très dynamiques, mais affiche des déficits élevés et persistants dans plusieurs domaines d'activité

1.1 La France est le sixième exportateur mondial et de biens et services

La France est le 6^e exportateur mondial¹ de biens et services, derrière la Chine, les Etats-Unis, l'Allemagne, le Japon et le Royaume-Uni. Elle occupe la 5^e place sur les exportations de biens et la 4^e sur les services. Ce poids important dans le commerce international est **en phase avec la place de notre pays dans l'économie mondiale**, au 6^e rang en termes de produit intérieur brut.

La France est le 6^e
exportateur mondial
10 premiers exportateurs
mondiaux (2013, en Md\$)



Le commerce extérieur est par ailleurs une composante importante de l'économie française, puisque les exportations représentent près de 30% du Produit intérieur brut (PIB)². Ce poids est comparable à celui qu'elles occupent dans les autres économies avancées de taille

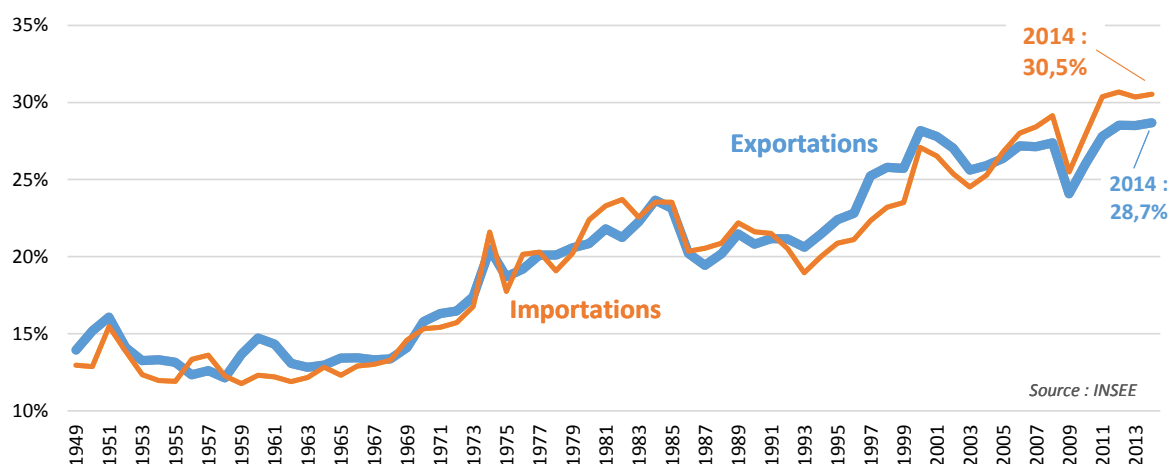
¹ Hors Pays-Bas, dont les exportations comprennent une forte part de réexportations, du fait de leur rôle de plateforme portuaire.

² Source : INSEE.

analogue³ (Royaume-Uni : 28,3% ; Italie : 29,4% ; Espagne : 32,0%). Seule l'Allemagne s'y distingue, par une orientation particulièrement forte de son économie vers l'export, à 45,7% du PIB, qui s'est du reste beaucoup renforcée sur la décennie 2000 (23,7% en 1991).

Suivant la tendance à une intensification des flux commerciaux mondiaux, **ce poids est en augmentation sur longue période** : en 1991, les exportations ne représentaient que 20,8% du PIB français. En termes d'emploi, environ **un quart des salariés en France travaille directement pour une entreprise exportatrice**⁴.

En 20 ans, le poids du commerce extérieur dans l'économie française a progressé de 10 points de PIB



1.2 La France enregistre de solides excédents dans l'aéronautique, la chimie, l'agroalimentaire

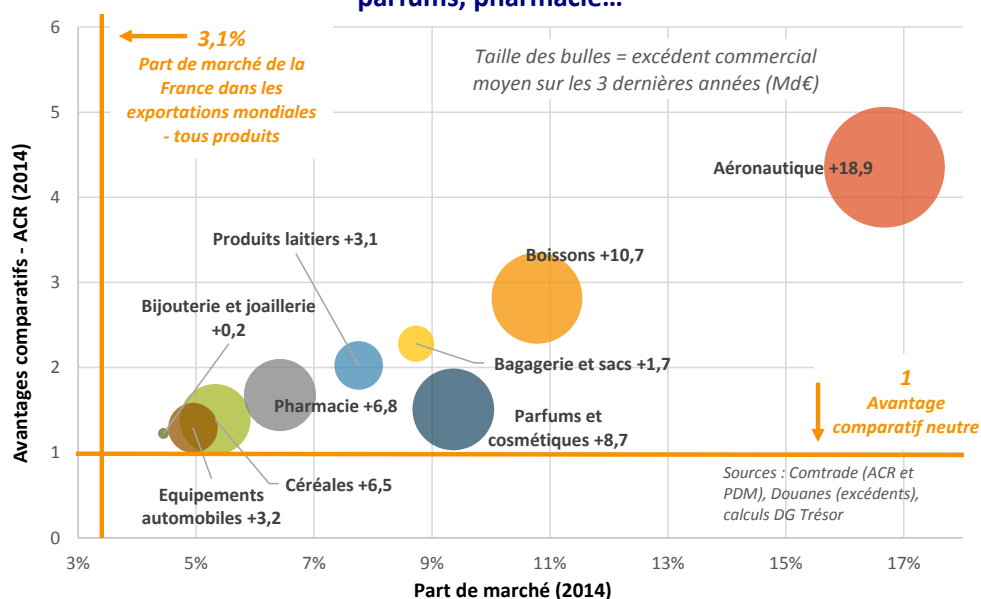
La France affiche des exportations diversifiées, à la différence de certains Etats connaissant une forte spécialisation sur un nombre limité de secteurs.

Elle dispose de plusieurs forces traditionnelles, sur lesquelles elle occupe souvent les premiers rangs mondiaux. Elles peuvent se mesurer par son avantage comparatif sur ces produits (voir définition ci-dessous), ainsi que par sa part de marché. Ces secteurs comprennent notamment le domaine **aéronautique et spatial** – premier excédent sectoriel, à près de 24 Md€ en 2014, la **pharmacie**, la **chimie**, les **parfums et cosmétiques**, **deuxième excédent en 2014** et les **produits agricoles et agroalimentaires**, **3^e excédent commercial en 2014**. Les produits français sont également bien positionnés sur le **luxe**, dans différents domaines (alimentaire, cosmétique, joaillerie, bagagerie, textile notamment).

³ Les économies de plus petite taille tendent à être plus ouvertes au commerce, notamment parce qu'il peut leur être plus difficile de produire leur territoire les différents produits qu'elles consomment. Les comparaisons de taux d'ouverture doivent tenir compte de ce facteur.

⁴ Source : d'après Direction générale des finances publiques (DGFiP), sur la base des entreprises déclarant un chiffre d'affaires à l'exportation.

Des positions commerciales solides dans plusieurs grands secteurs : aéronautique, boissons, parfums, pharmacie...



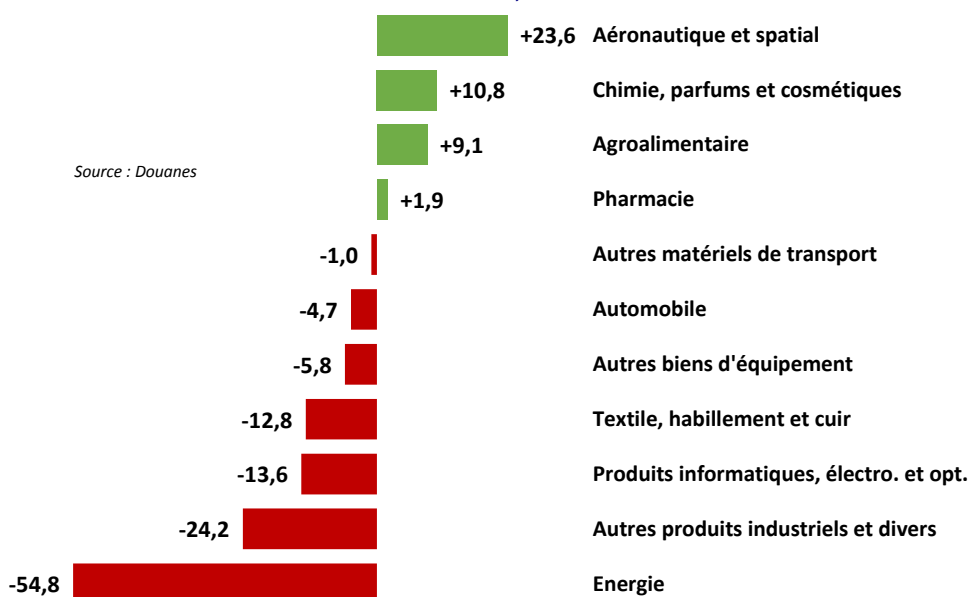
Lecture : plus un secteur est situé en haut et à droite du graphique, plus la position de la France y est forte dans le commerce mondial.

Note : l'avantage comparatif reflète le poids d'un secteur dans nos exportations comparativement à son poids dans les exportations de l'ensemble des pays du monde. La part de marché est la part des exportations françaises dans les exportations mondiales.

Les déficits sont en revanche élevés sur plusieurs grands secteurs : l'énergie (pétrole, gaz / 55 Md€), qui représente en 2014 plus des trois-quarts du déficit des échanges de biens, mais aussi beaucoup de produits industriels, notamment électroniques et informatiques, textiles, ainsi que l'automobile.

L'énergie et plusieurs secteurs industriels enregistrent les principaux déficits

Données 2014, en Md€



Note : les autres produits industriels rassemblent notamment les produits textiles et d'habillement, les produits métalliques et métallurgiques, les bois, papiers, cartons, les produits en caoutchouc et en plastique etc.

1.3 L'excédent des services et du négoce international compense plus des deux-tiers du déficit sur les biens

La France enregistre des excédents solides et récurrents dans le secteur des services (18 Md€ en 2014), notamment le tourisme (7 Md€), et sur le négoce international (21 Md€)⁵⁵, autres composantes de nos échanges extérieurs, qui compensent plus des deux-tiers du déficit enregistré sur les biens.

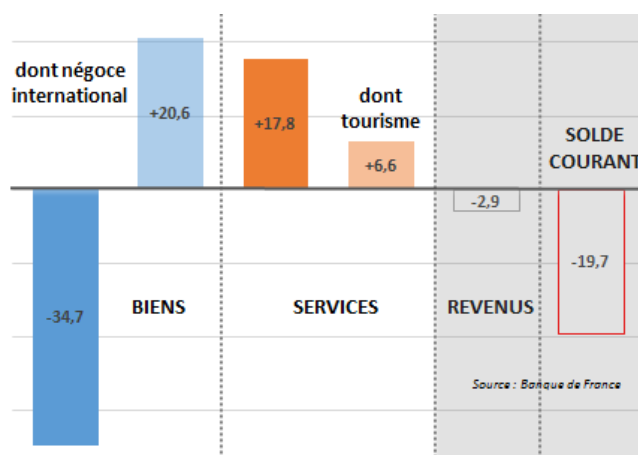
La France était en 2014 le 4^e exportateur mondial de services selon l'OMC, avec 5% de part de marché, derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne mais devant la Chine. Les exportations de services représentent près du tiers des exportations totales de la France. Parmi ces exportations, les transports et voyages (tourisme) représentent plus de 40% du total.

⁵⁵ Le négoce international désigne (i) les achats de marchandises étrangères revendues à des non-résidents sans transiter par le territoire français ainsi que (ii) les achats et ventes à des non-résidents de marchandises françaises ne quittant pas le territoire français.

Les échanges de services et le négoce international réalisent un excédent de près de 40 Md€

Données 2014, en Md€⁶

Note : dans la balance des paiements, les échanges de biens incluent le négoce international (voir définition en note de bas de page), qui n'est pas intégré dans les données des Douanes sur le commerce extérieur.



En 2015, Les services et le négoce international ont à nouveau affiché un excédent important au premier semestre (18 Md€), qui compense à plus de 80% le déficit des biens. Dans ce contexte, **les prévisions du Projet de loi de finances (PLF) 2016 tablent sur une très forte réduction du déficit courant⁷ de la France en 2015** qui pourrait s'établir à -0,2% du PIB (contre -0,9% en 2014), soit -4,4 Md€. La position extérieure de la France pourrait donc être quasiment équilibrée en 2015.

1.4 L'Union européenne reste le principal débouché des exportations françaises

L'Union européenne (UE) représente près de 60% des échanges de la France, à l'export comme à l'import. Cette concentration, qui s'observe également chez nos grands partenaires européens (Allemagne : 61%), est liée aux **facteurs traditionnels de développement des échanges commerciaux** : proximité géographique et taille des économies, amplifiées en Europe par l'absence de barrières douanières.

L'Allemagne est, de loin, notre premier partenaire, avec 17% de nos échanges, nos autres principaux partenaires en représentant chacun entre 6% et 8% (Belgique, Italie, Espagne, Etats-Unis et Chine). Les 5 premiers marchés de la France, tous européens, concentrent près de la moitié (45%) de nos exportations : Allemagne, Belgique, Italie, Espagne et Royaume-Uni.

Au cours de la dernière décennie, nos exportations vers l'UE sont restées peu dynamiques, dans une région marquée notamment par la crise prolongée en zone euro : +1% par an en moyenne, à comparer à près de 4% vers le reste du monde, soutenues par la vigueur des marchés émergents notamment asiatiques. **L'UE et les autres économies développées devraient toutefois rester des marchés majeurs à moyen terme** : à horizon de 10 ans, 9 de nos 10 premiers marchés mondiaux à l'export devraient rester des économies avancées, dont 5 pays européens⁸.

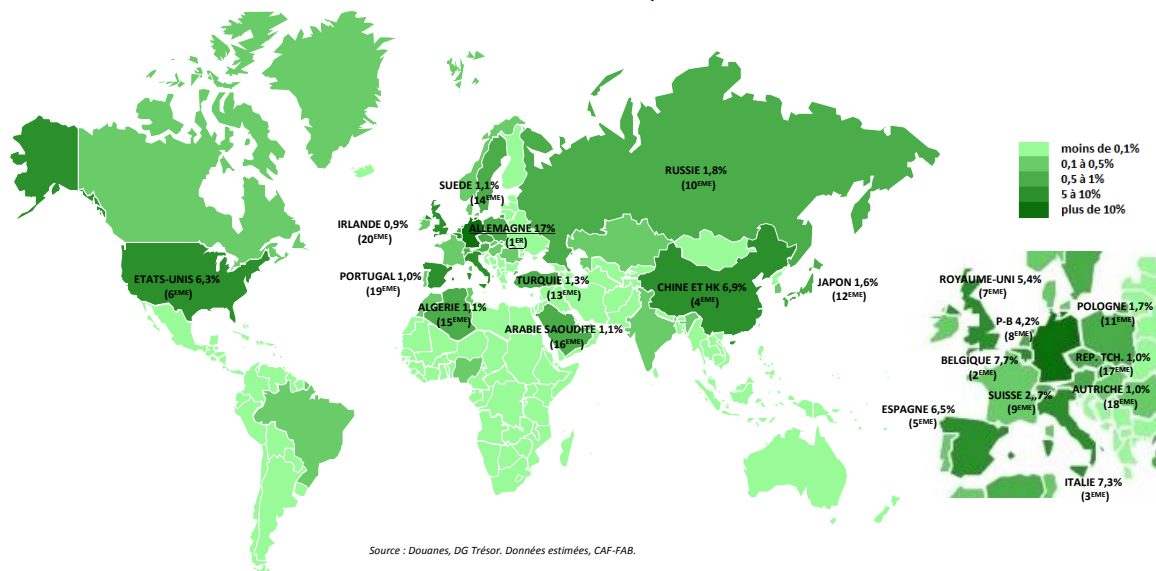
⁶ Des différences de méthodologie et de calendrier de révision des données conduisent à de légères différences par rapport aux chiffres publiés par les Douanes.

⁷ Le solde courant comprend : (i) les échanges de biens et services, (ii) les échanges de revenus, du travail et du capital, avec l'étranger, (iii) les transferts sans contrepartie (ex. aide au développement, transferts de fonds des travailleurs migrants).

⁸ Allemagne, Royaume-Uni, Belgique, Pays-Bas, Italie, Espagne.

Les premiers partenaires commerciaux de la France sont ses voisins européens et d'autres grandes économies avancées – la Chine est désormais à la 4^e place

(Part dans les échanges de biens de la France en 2014 et rang parmi les partenaires commerciaux)



1.5 Le gouvernement accompagne les exportateurs français progressivement vers les marchés émergents à fort potentiel

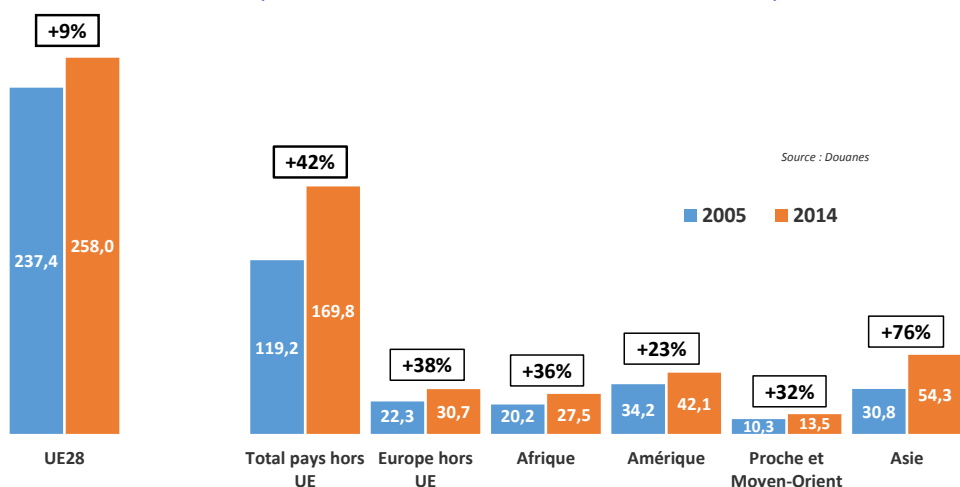
Le poids des pays hors UE dans notre commerce extérieur progresse sur longue période : il atteint aujourd'hui près de 40% contre 33% il y a 10 ans. Parmi ces Etats figurent notamment des économies émergentes à forte croissance, en particulier en Asie, dont la place dans le commerce mondial progresse ; leurs consommateurs, notamment des classes moyennes en fort développement, sont source d'une demande croissante adressée aux pays exportateurs.

C'est le dynamisme des échanges avec ces pays non-européens, qui a porté la croissance des exportations françaises au cours de la période récente. Les échanges avec l'Asie ont été particulièrement dynamiques sur les 10 dernières années : les exportations françaises vers la zone se sont accrues de 76%, tirées par la croissance des ventes vers la Chine (+12% par an en moyenne) et les pays de l'ASEAN (+7,4%). L'Afrique a également contribué à cette croissance (+3,5% en moyenne annuelle), de même que l'Europe hors UE (+3,7% ; Suisse, Russie et Norvège notamment) et le Proche et Moyen-Orient (+3,1%). Les ventes vers l'Amérique (+2,3%) ont moins progressé bien qu'il s'agisse de la deuxième zone cliente la plus importante hors UE, dépassée par l'Asie depuis 2008.

Les politiques du commerce extérieur s'efforcent de manière continue d'accompagner les exportateurs français dans cette orientation croissante vers des marchés émergents dynamiques. La stratégie conduite depuis 2012 par le ministère chargé du commerce extérieur consiste à concentrer les moyens d'intervention de l'Etat sur des couples pays / secteurs évalués comme porteurs à échéance de 10 ans.

Le poids des pays hors Union européenne progresse dans les exportations françaises

Montant des exportations en Md€ et taux de croissance depuis 2005



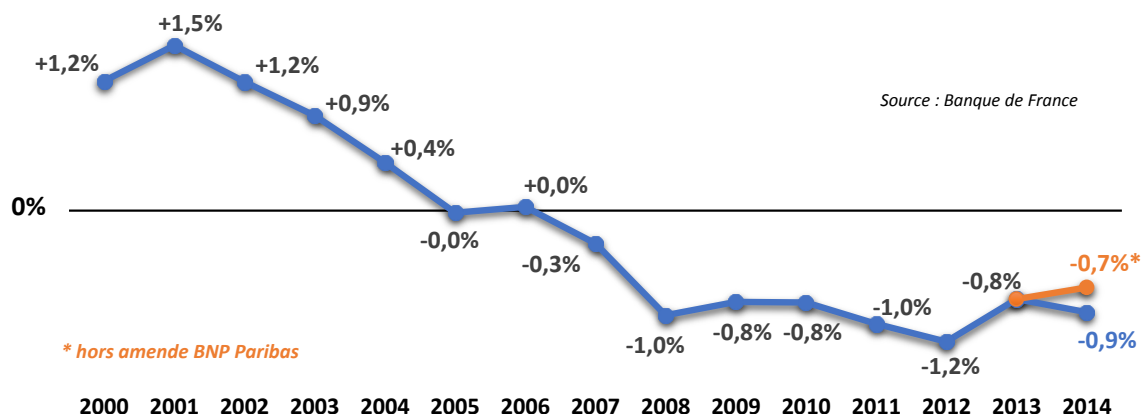
1.6 Entre 2011 et 2014, le déficit des biens et services s'est réduit de près de 60%

Depuis 2011, le déficit des échanges de biens et services s'est réduit de près de 60%, passant de 41 Md€ à 17 Md€ en 2014. En 2015, la plupart des prévisions anticipent une poursuite de cette amélioration.

Conjuguée à une progression des revenus perçus de l'étranger (redevances de marques, ...), **cette amélioration conduit aujourd'hui la France à afficher un déficit courant**, qui mesure notre recours à l'endettement auprès de l'étranger, **d'un niveau faible, à moins de 1% du PIB** (20 Md€ soit 0,9% du PIB en 2014). En 2014, hors l'événement exceptionnel constitué par l'amende infligée à BNP Paribas aux Etats-Unis, il aurait connu une nouvelle amélioration, à 0,7% du PIB.

Le déficit courant se réduit depuis 2 ans et se situe maintenant à un niveau faible

Déficit courant, en % du PIB



Dans le même temps, l'Allemagne enregistre un excédent courant supérieur à 7% de son PIB en moyenne depuis 3 ans, ce qui est jugé excessif par la Commission européenne (seuil supérieur à 6% du PIB). Pour résorber cet excédent, la Commission, dans son rapport d'alerte de novembre 2013, préconisait que l'Allemagne relance sa demande intérieure, notamment

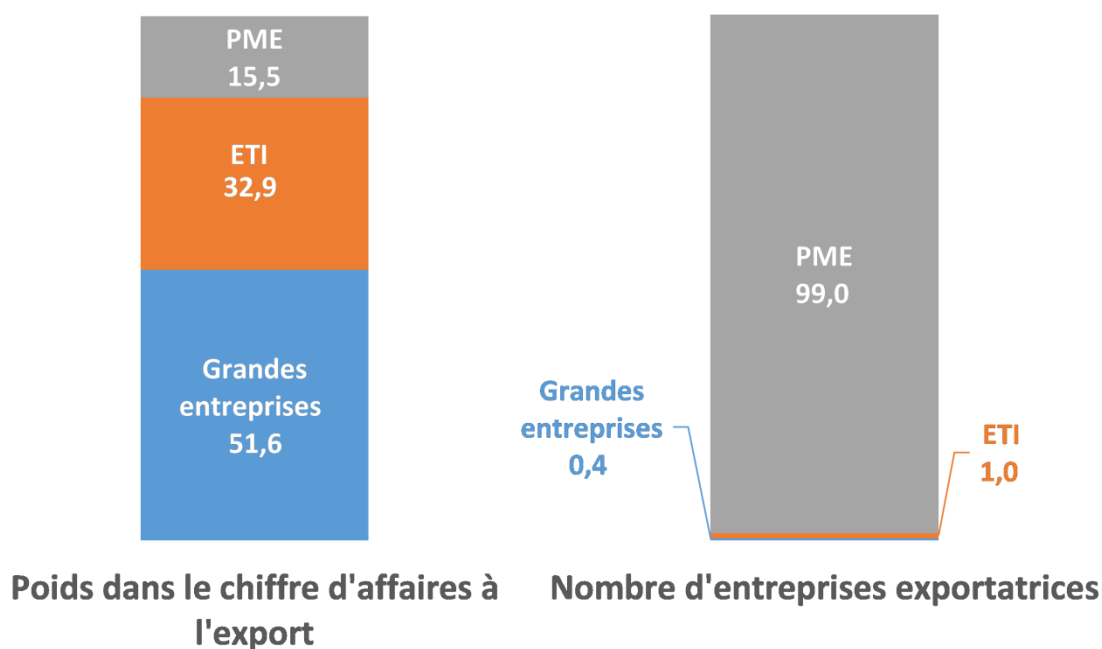
par l'investissement public, sans remettre en cause la modération salariale des années Schröder depuis 2003.

1.7 Des PME qui restent assez peu présentes à l'export

A 16%, la contribution des petites et moyennes entreprises (PME) aux exportations françaises (exprimées en valeur) reste relativement limitée, même si en nombre ces entreprises représentent la grande majorité des exportateurs (près de 99%)⁹. Cette situation n'est pas spécifique à la France – la concentration des exportations sur un nombre limité de gros acteurs s'observe dans la plupart des Etats – même si la part des PME varie selon les Etats. Les entreprises de taille intermédiaire (ETI) sont plus présentes, réalisant le tiers des exportations. Et ce sont les grandes entreprises qui, bien que constituant moins de 0,1% du nombre d'exportateurs, réalisent plus de la moitié du chiffre d'affaires à l'export¹⁰.

Poids des PME dans les exportations françaises

(Biens et services, en % - source : INSEE)



Les PME disposent toutefois également de modes d'accès indirects à l'exportation, plus difficilement mesurables. Parmi eux figurent la sous-traitance pour de grands groupes, qui permet à leur production d'être incorporée à des produits exportés, de même que la vente à un autre opérateur qui assurera l'exportation (entreprise de négoce ou, lorsque l'entreprise fait partie d'un groupe, autre filiale du groupe).

Les PME peuvent se heurter à des freins particuliers pour s'engager et se maintenir sur les

⁹ Source: INSEE. Champ: biens et services.

¹⁰ Pour rappel, la catégorie des PME est constituée des entreprises qui occupent moins de 250 personnes, et qui ont un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 M€ ou un total de bilan n'excédant pas 43 M€. Une ETI est une entreprise qui a entre 250 et 4 999 salariés, soit un chiffre d'affaires n'excédant pas 1,5 Md€ soit un total de bilan n'excédant pas 2 Md€. Une entreprise qui a moins de 250 salariés, mais plus de 50 M€ de chiffre d'affaires et plus de 43 M€ de total de bilan est aussi considérée comme une ETI.

marchés étrangers. Exporter nécessite généralement des ressources supplémentaires par rapport à la vente sur le seul marché national et implique des coûts fixes parfois élevés (prospection, adaptation aux normes locales...), qui peuvent être plus difficiles à supporter pour de petites structures. L'existence de « barrières non tarifaires » au commerce fait partie de ces obstacles potentiels, en rendant nécessaire de s'adapter sur chaque marché à des normes et à un environnement juridique spécifique.

Il est essentiel d'encourager l'émergence d'exportateurs parmi des PME à fort potentiel, à l'image de ce qui existe déjà dans certains secteurs, en soutenant à la fois leur développement à l'international et leur croissance en France, qui peut notamment les conduire à évoluer en ETI. Des actions spécifiques sont conduites à l'égard des PME pour soutenir leur développement à l'international et leur croissance en France et encourager l'émergence d'exportateurs parmi les PME à fort potentiel.

1.8 Après une décennie de recul, la part de marché de la France s'est stabilisée

Par ailleurs, **la part de marché de la France dans le commerce mondial de biens et services enregistre depuis la mi-2011 une tendance à la stabilisation, à 3,5%.**

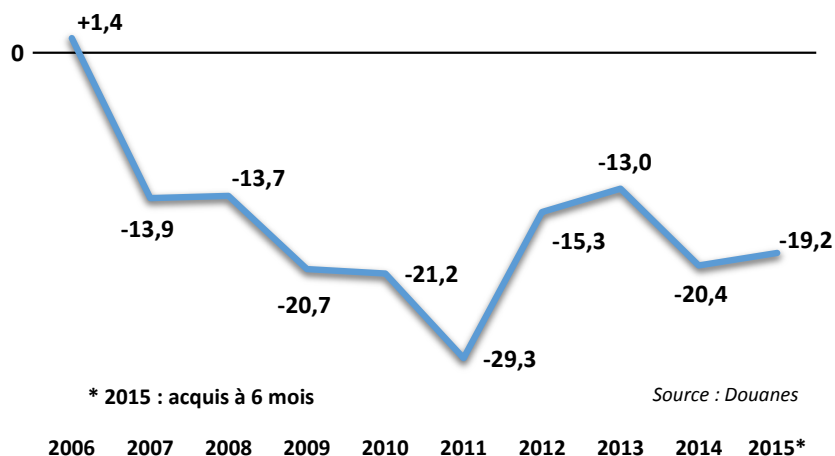
Cette amélioration est liée à plusieurs facteurs. Ils incluent : **le redressement progressif de la demande adressée à la France,** notamment depuis la Zone euro ; **une dynamique plus favorable des coûts salariaux,** avec un ralentissement des coûts salariaux unitaires, désormais moins dynamiques qu'en Allemagne ; point moins positif, **une relative faiblesse des importations françaises,** liée à une activité interne peu dynamique.

A ces facteurs s'ajoutent depuis la mi-2014 la **dépréciation de l'euro** et la **baisse du prix du pétrole.**

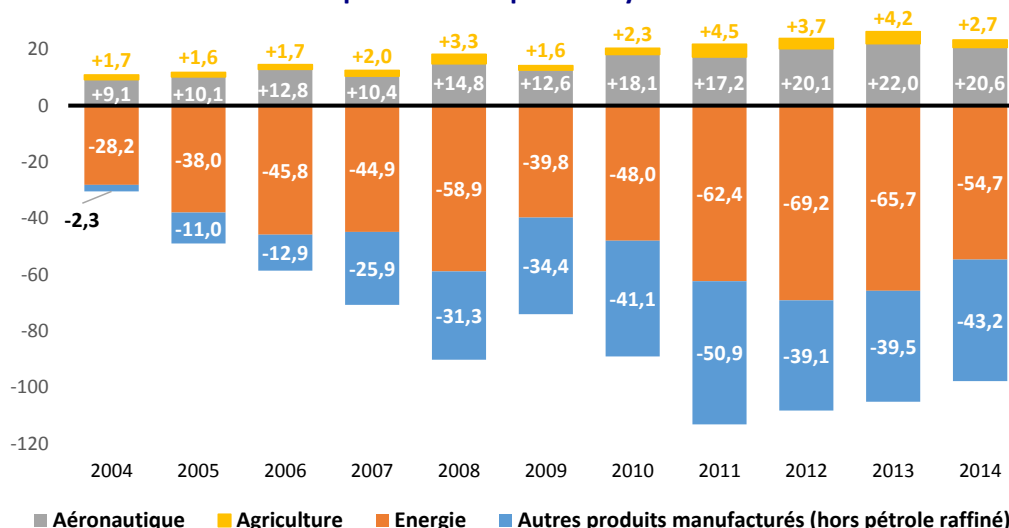
Malgré ces évolutions positives, **le déficit commercial (échanges de biens) reste à un niveau significatif.** En particulier, **depuis plus d'un an sa baisse repose presque exclusivement sur l'énergie,** du fait de la réduction de la facture énergétique favorisée par la baisse du prix du pétrole. **Hors énergie, il s'est dégradé en 2014** et s'améliore légèrement sur le premier semestre 2015.

Le déficit des échanges de biens hors énergie et hors matériel militaire s'est réduit depuis 2012 mais reste significatif

Montant en Md€



Au sein des échanges de biens, l'énergie a vu son déficit se creuser fortement – mais le solde des produits manufacturés hors aéronautique s'est lui aussi fortement dégradé, alors qu'il était proche de l'équilibre il y a 10 ans



2 Une forte dégradation du commerce extérieur français à partir du début des années 2000, du fait de pertes de compétitivité et d'un appareil exportateur affaibli

2.1 La dégradation du commerce extérieur français a débuté au début des années 2000

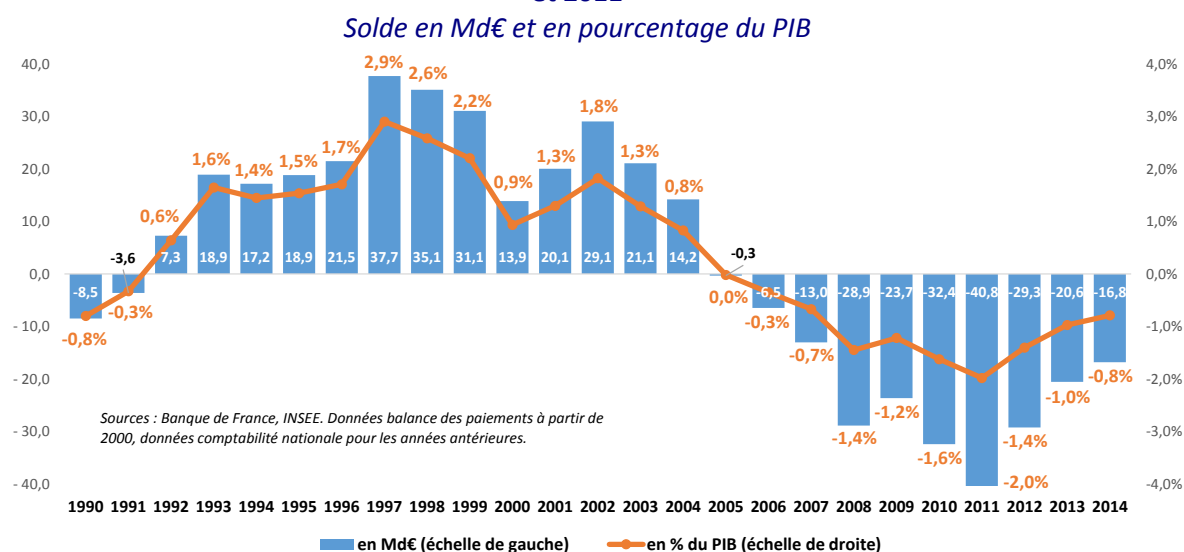
Alors qu'en 2002 les échanges extérieurs de biens et de services de la France étaient encore excédentaires de près de 30 Md€¹¹ (soit 1,8% du PIB), cette situation s'est dégradée fortement et de manière quasi-continue au cours des années 2000. Les échanges de biens et

¹¹ Source INSEE. Données comptabilité nationale. Le champ retenu dans la présente fiche est celui des biens et services.

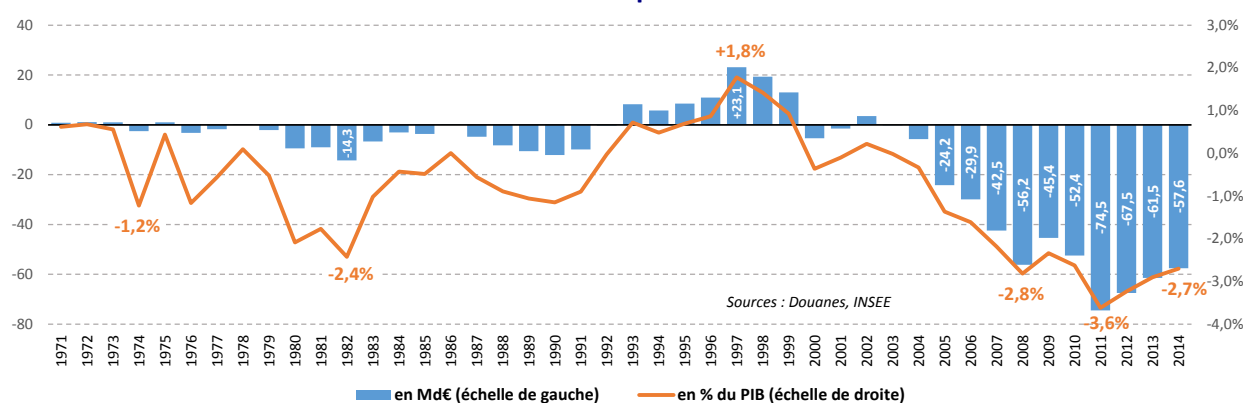
service sont devenus déficitaires en 2005, pour atteindre en 2011 un déficit historique de 41 Md€, soit 2% du PIB. Depuis le point haut de 1997 (38 Md€ d'excédent, soit 2,9% du PIB), c'est ainsi une dégradation de 80 Md€, qu'a enregistrée le solde de notre commerce extérieur.

Cette détérioration a conduit les échanges extérieurs à **peser négativement sur la croissance quasiment chaque année pendant la décennie 2002-2011** (-0,3% de PIB par an en moyenne, contre une contribution positive de 0,3% entre 1990 et 2000).

Un solde des échanges de biens et services qui a chuté de près de 5 points de PIB entre 1997 et 2011



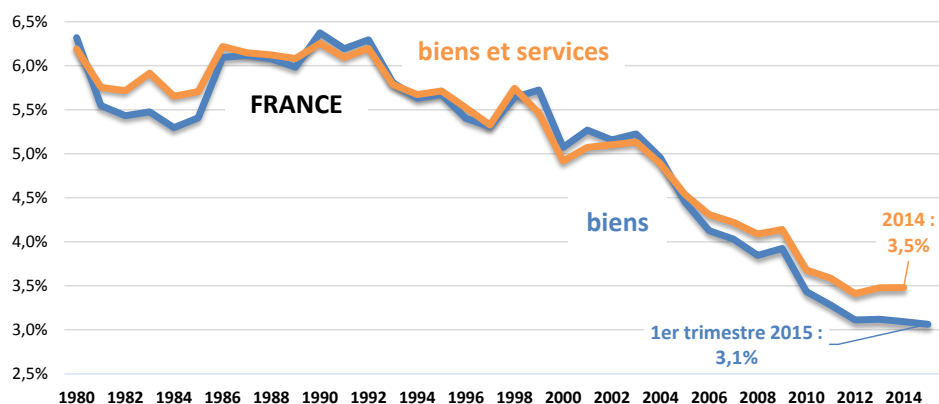
Les échanges de biens sont passés d'un excédent de 23 Md€ en 1997 à un déficit de 75 Md€ en 2011 – soit une chute de près de 100 Md€



Cette évolution s'est accompagnée d'une baisse de la part de marché de la France dans le commerce mondial, passée de 4,7% en 2000 à 3,1% en 2012, chiffre stabilisé depuis cette date. Cette baisse est une tendance de long terme depuis le début des années 1990, largement due à la montée des économies émergentes dans les échanges mondiaux, et qui affecte la plupart des grandes économies développées. Des Etats comme l'Allemagne ont toutefois mieux résisté à cette érosion.

La part de marché de la France dans le commerce mondial baisse depuis le début des années 1990 mais tend à se stabiliser depuis la mi-2011

Données en valeur



Sources : biens : Fonds monétaire international (FMI), Direction of Trade Statistics (DOTS) ; calculs DG Trésor. Exportations de biens exprimées en dollars. Biens et services : Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), Perspectives économiques, n°97, juin 2015 ; dernière donnée disponible : année 2014.

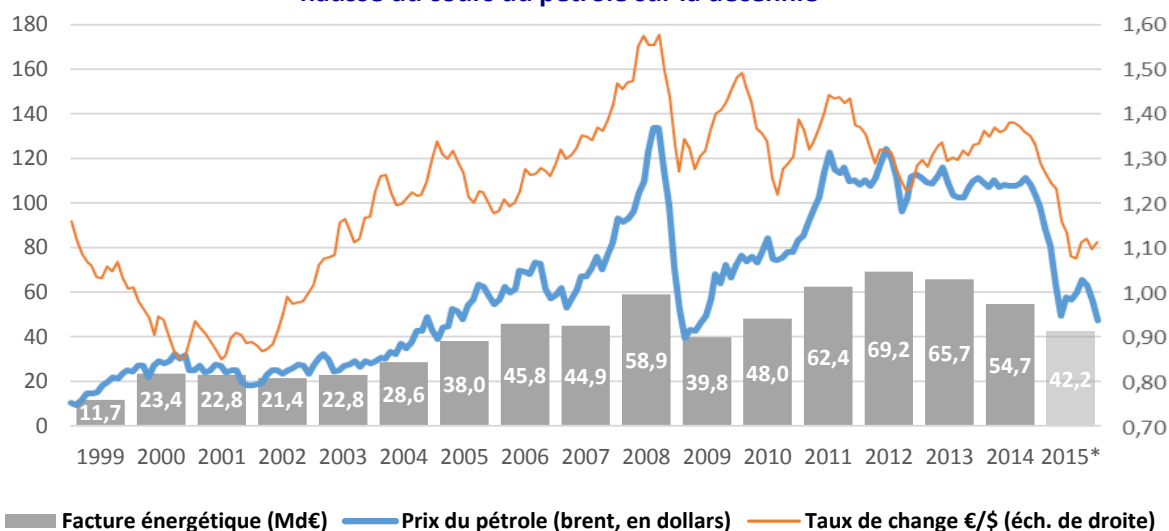
La part de marché est ici calculée comme le rapport des exportations au total des exportations mondiales.

2.2 Un ensemble de facteurs exogènes expliquent en partie cette dégradation du solde commercial français

Plusieurs facteurs exogènes expliquent la forte dégradation enregistrée à partir du début des années 2000 :

- **La forte hausse du cours du pétrole** (de 17€ par baril en 1999 à 87€ en 2012), qui a conduit à une importante progression de la facture énergétique.
- **Une appréciation marquée de l'euro**, passé d'une parité d'environ 1 \$ pour un euro en 2000 à près de 1,6 \$ à l'été 2008 en termes nominaux. Les évolutions ont été plus variables depuis, alternant phases de hausse (notamment de 2012 à la mi-2014) et de baisse (notamment depuis mai 2014).
- **L'impact depuis 2009 de la crise mondiale et des difficultés prolongées de la Zone euro, première cliente de la France** (50% des exportations).

La facture énergétique a fortement progressé au cours des années 2000, portée par la hausse du cours du pétrole sur la décennie



Source : Globalinsight, Douanes

* Données disponibles jusqu'en juin 2015, acquis semestriel pour la facture énergétique

2.3 Plusieurs facteurs propres à l'économie française doivent également être mis en avant

A) La perte de compétitivité des entreprises françaises

La détérioration de la compétitivité-coût des entreprises françaises a pénalisé le commerce extérieur de la France, du fait notamment de la hausse des coûts salariaux et des prélèvements obligatoires sur les entreprises, tandis que l'Allemagne menait sur la même période une très forte modération salariale. L'impact de cette détérioration des coûts sur les prix français à l'export a toutefois été limité¹² par les efforts de marge qu'ont consentis les exportateurs sur la période.

La compétitivité dite hors-prix de l'économie française paraît également s'être dégradée, même si elle est plus difficile à mesurer. Elle rassemble l'ensemble des facteurs hors prix (qualité, image de marque, niveau d'innovation notamment) qui rendent un produit attractif à l'export.

B) La désindustrialisation de l'économie française

La désindustrialisation est un phénomène qui touche l'ensemble des économies développées, en raison des gains de productivité plus élevés du secteur industriel et de la déformation de la structure de la demande au profit des activités de services. Toutefois, son rythme diffère selon les pays et la désindustrialisation apparaît en France plus rapide que dans d'autres pays européens. Ce constat peut traduire à la fois les difficultés des entreprises industrielles françaises face à la concurrence internationale et une baisse de l'attractivité de la France pour les activités de production industrielle. Cette tendance a logiquement freiné les exportations françaises de biens, entraînant une dégradation de son solde commercial au

¹² La valeur unitaire de nos exportations a ainsi augmenté de 30% depuis 2000, tandis que celle de l'Allemagne augmentait de 26%, soit un niveau assez proche.

cours des années 2000.

C) La faiblesse de l'appareil exportateur

Conséquence du point précédent, la faiblesse de l'appareil exportateur français est régulièrement mis en avant pour expliquer la dégradation des chiffres du commerce extérieur français :

- **Un nombre d'exportateurs peu élevé** (121 000 en 2014), en comparaison du nombre total d'entreprises françaises (3,6 millions) et du nombre d'entreprises exportatrices de nos voisins européens (trois fois moins qu'en Allemagne,).
- **Une faible résilience** : il existe un phénomène massif de « décrochage à l'export » et sur 10 primo-exportateurs, seuls 3 sont toujours exportateurs l'année suivante et un seul en n+3.
- **Un appareil exportateur français très concentré sur les grands groupes**. La France est en effet marquée par une concentration de l'export au détriment de l'expansion du nombre d'exportateurs : les grandes entreprises réalisent **plus de 50%** du chiffre d'affaires français à l'export, contre **un tiers pour les entreprises de taille intermédiaire (ETI)** et environ **15% pour les petites et moyennes entreprises (PME)**¹³. **Cette situation n'est toutefois pas spécifique à la France : dans la plupart des grandes économies avancées, les exportations sont portées par un petit nombre de grands opérateurs** qui réalisent la majorité du chiffre d'affaires à l'export. Il est néanmoins exact que les PME, avec les ETI¹⁴, ont un poids légèrement plus important en Espagne ou en Italie.

Les difficultés rencontrées en matière d'export pour les PME sont par ailleurs renforcées par :

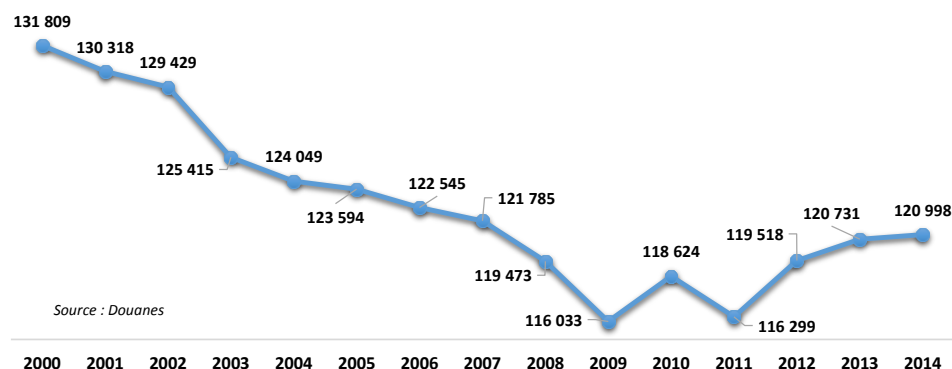
- **Des facteurs propres aux PME** : même s'il convient d'éviter les généralisations excessives, il existe de nombreux freins pratiques intrinsèques aux PME, individuels ou cumulés (maîtrise des langues étrangères, connaissance de l'international, adaptation des produits / emballages / marketing aux marchés, culture de l'export, insuffisance des départements juridiques, des ressources humaines etc...).
- **Des facteurs propres à l'Etat** : du point de vue des PME, le dispositif public français d'appui à l'export est complexe, avec une multiplicité d'interlocuteurs et de services, rendant le parcours de l'exportateur compliqué à mettre en œuvre. Les PME sont par ailleurs moins associées que les grands groupes aux séquences politiques et économiques, qui permettent d'ouvrir des marchés étrangers et de lever des obstacles administratifs aux échanges.
- **Des facteurs propres au secteur privé** : les initiatives en matière de portage de PME par des grands groupes, en matière de constitution de groupements d'entreprises, de réponse à des appels d'offres sous la coordination d'un ensemble aboutissent très rarement à des résultats sur le terrain.

Toutefois, **depuis 3 ans, le nombre d'exportateurs recensés par les Douanes est reparti à la hausse ; il a désormais retrouvé son niveau d'avant crise**. Après avoir baissé de manière continue de 2000 à 2009, passant de 132 000 à 116 000 (-12%), il a augmenté en 2014 pour la 3^e année consécutive, s'établissant à 121 000.

¹³ Source : INSEE, exportations de biens et de services. Grandes entreprises 52%, ETI 33%, PME 16%.

¹⁴ Distinguées en France depuis la loi de modernisation de l'économie (LME) de 2009, les ETI restent incluses au sein des PME dans d'autres Etats.

Le nombre d'exportateurs de biens recensé par les Douanes est reparti à la hausse depuis 3 ans

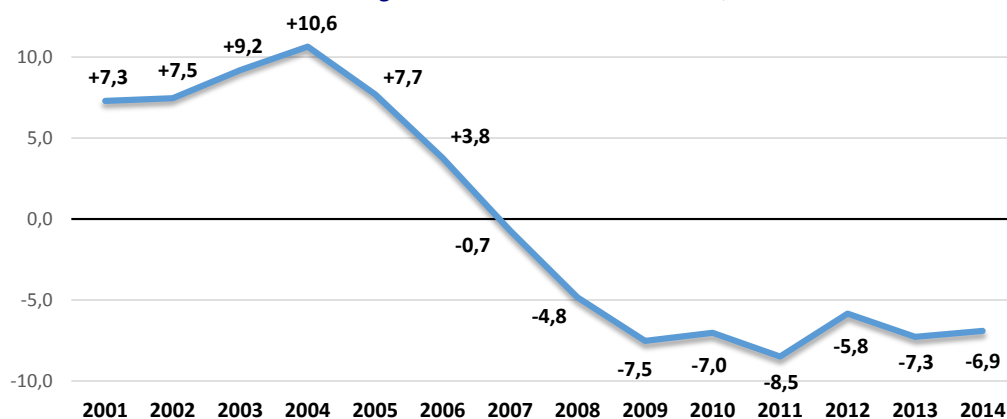


D) Le cas du secteur automobile

Des facteurs sectoriels ont également joué : ainsi, la période a vu **l'effondrement du commerce extérieur automobile, qui à lui seul a représenté une chute de plus de 18 Md€ du solde commercial** entre 2003 et 2011 (passage d'un excédent de près de 10 Md€ à un déficit de plus de 8 Md€¹⁵), en raison de la **délocalisation hors de France d'une partie de l'appareil de production**.

Encore fortement excédentaire il y a 10 ans, le secteur automobile a vu son solde commercial chuter de plus de 18 Md€ en quelques années et est aujourd'hui déficitaire, sauf sur les équipements

Solde des échanges de véhicules automobiles, en Md€



2.4 Plusieurs faiblesses concernant l'offre française sont également entrées en jeu au cours de la décennie écoulée

Ces facteurs négatifs sont venus frapper une offre française à l'export qui souffre de plusieurs faiblesses plus anciennes :

- Un positionnement de gamme qui dans beaucoup de domaines n'apparaît suffisamment bon ni en termes de prix ni en termes de qualité pour pouvoir faire

¹⁵ Champ : véhicules automobiles.

correctement face à une concurrence internationale accrue¹⁶, exposant la France à la fois à la concurrence sur les prix et sur la qualité ;

- **Une orientation géographique de nos exportations fortement centrée sur des zones (notamment l'Europe) à faible croissance sur la période récente** – même si la plupart des études économiques suggèrent que cette orientation n'explique pas l'essentiel de l'écart de performance avec un pays comme l'Allemagne¹⁷ ;
- **Un modèle d'internationalisation des entreprises françaises plus tourné, comparativement à nos voisins européens, vers l'implantation à l'étranger**, pour produire directement sur les marchés de destination, que vers l'exportation depuis le territoire national¹⁸. Ce modèle peut aussi refléter pour partie un manque de compétitivité de la France comme site de production ;
- **Une demande intérieure**, notamment une consommation, **relativement robuste** sur le long terme, **qui pourrait moins inciter les entreprises françaises à rechercher des débouchés à l'export** que leurs homologues allemandes par exemple¹⁹.

II. Objectifs et instruments : les PME au cœur de l'action publique

1 Renforcer la compétitivité de l'économie française

Depuis 2012, une action de fond est engagée pour renforcer la compétitivité, prix et hors-prix, des entreprises françaises, par plusieurs leviers : baisse des cotisations, réforme des marchés des biens, des services et du travail, simplification administrative, soutien à l'innovation.

L'abaissement des cotisations, porté par le Crédit d'impôt compétitivité et emploi (CICE) et le Pacte de responsabilité et de solidarité, représentera 30 Md€ à horizon 2017, allégeant les coûts de production des entreprises.

Plusieurs réformes du marché du travail depuis trois ans contribuent elles aussi à la compétitivité des entreprises, tout en renforçant la sécurisation du parcours des salariés. Elles prévoient notamment la mise en place des accords de maintien dans l'emploi (« accords de compétitivité »), qui doivent permettre de mieux faire face aux fluctuations de l'activité. Elles visent également une plus grande prévisibilité, pour les employeurs comme pour les salariés, dans les procédures collectives et de rupture du contrat de travail, ainsi qu'une accélération des délais de la justice prud'homale.

¹⁶ Voir notamment DG Trésor, Trésor éco n°122 « Quel positionnement « hors-prix » de la France parmi les économies avancées ? », 2014.

¹⁷ La majorité des travaux existants concluent en revanche que la spécialisation sectorielle de nos exportations n'apparaît pas comme un facteur explicatif significatif de la détérioration de la situation, en particulier de l'écart de performance par rapport à des Etats comme l'Allemagne. Cf. note du Conseil d'analyse économique (CAE) n° 23 : « à la recherche des parts de marché perdues », mai 2015.

¹⁸ Le chiffre d'affaires des filiales étrangères d'entreprises françaises représente en 2011 2,6 fois nos exportations de biens et services – contre 1,4 pour l'Allemagne, 2,2 pour le Royaume-Uni, 1,0 pour l'Italie.

¹⁹ Des analyses récentes sur plusieurs Etats européens suggèrent ainsi un report limité des entreprises françaises vers les marchés étrangers lors des phases de faiblesse de la demande interne, alors que ce phénomène s'observe dans d'autres Etats européens comme l'Espagne.

Le chantier de **simplification administrative**²⁰ comprend un ensemble d'actions dont l'impact est estimé à 3,3 Md€ de gains pour les mesures adoptées depuis septembre 2013.

Le **soutien à l'innovation**, qui doit appuyer la compétitivité hors prix des entreprises, continue de bénéficier d'importants dispositifs, en particulier le Crédit impôt recherche (CIR), outil reconnu par les entreprises françaises et étrangères, ou le nouveau volet du Programme d'investissements d'avenir (PIA).

La **modernisation de l'industrie française** est également soutenue via notamment le programme de la Nouvelle France Industrielle dont la seconde phase a été lancée par le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique le 18 mai 2015. Les différents « plans industriels » lancés en 2014 ont été rapprochés pour contribuer à l'élaboration de 9 « solutions industrielles », axées sur les attentes des consommateurs et ouvertes sur les marchés internationaux.

Le projet transversal « Industrie du Futur » constitue la matrice de cette seconde phase accompagnera 2000 entreprises en deux ans dans la modernisation de leur outil industriel, pour être plus connectées, plus compétitives, plus sobres sur le plan environnemental, en associant mieux les salariés. Au total, l'Etat prévoit 3,4 Md€ d'investissements publics pour cette nouvelle phase.

2 Renforcer l'attractivité de la France dans le monde

2.1 Donner une image cohérente et dynamique de la France

Le Président de la République a annoncé en juin dernier le lancement d'une **campagne de communication destinée à promouvoir l'image économique de la France à l'international**. Le lancement de cette campagne fait suite à trois ans de travaux du Gouvernement destinés à renforcer l'attractivité de notre pays auprès des milieux économiques étrangers (Conseil Stratégique de l'attractivité, évènement French Tech...). Cette campagne pourra impacter les touristes, les étudiants ou encore les chercheurs étrangers.

L'enjeu, à travers ces actions, est de construire une **image cohérente de la France à l'international**, de **mobiliser les Français les plus exposés** aux publics économiques internationaux (milieux d'affaires internationalisés, professionnels du tourisme, étudiants français à l'étranger, etc.) pour être des relais actifs de l'image de la France.

Ce dernier point est particulièrement important car ce sont souvent les Français eux-mêmes qui relayent les critiques les plus pessimistes sur les thèmes de la peur de la mondialisation ou d'une France vivant dans le déni. L'image que les Français projettent de la France et d'eux-mêmes doit absolument évoluer. Notre image est, in fine, un atout pour notre commerce extérieur.

Cette campagne, baptisée Créative France, sera centrée sur la créativité qui est au cœur du

²⁰ Traduit notamment dans la loi du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et dans le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

dynamisme économique français. Elle a pour objectif de valoriser les atouts de notre pays en matière industriel et économique, de potentiel d'innovation, de vitalité culturelle et artistique. Elle mettra également en valeur le rayonnement et la capacité d'innovation de nos entreprises, qui exportent le savoir-faire français partout dans le monde. Prévue sur une période de 18 mois, Créative France vise à mettre en avant des personnalités incarnant la créativité et le savoir-faire français, reconnues mondialement qui incarnent par leur seul profil les valeurs que nous souhaitons promouvoir.

La campagne Créative France a été officiellement lancée par le Premier Ministre lors de son déplacement au Japon le 5 octobre 2015. Dix pays prioritaires ont été retenus à raison de leur potentiel de développement en matière d'échanges et d'investissements (États-Unis, Chine dont Hong Kong, Japon, Corée du Sud, Inde, Allemagne, Royaume-Uni, Brésil, Émirats Arabes Unis et Singapour). Business France est chargé de veiller à un calendrier de lancement resserré dans ces pays et d'assurer un suivi rigoureux et exigeant de cette campagne.

2.2 Assouplir la politique des visas pour les affaires

Depuis la mise en place de la diplomatie économique, **l'attractivité de la France et la diplomatie d'influence sont un pilier de l'action du MAEDI**, pour que la diplomatie française se mette entièrement au service du redressement économique et de la croissance de notre pays.

Dans ce cadre, la **politique des visas** joue un rôle crucial : pour faire venir en France les talents, les investisseurs, les touristes, il était primordial de faire du visa un instrument d'attractivité, et pas seulement un outil de sécurité, qu'il doit bien sûr continuer à être.

Le gouvernement a mis plusieurs mesures en place pour alléger les procédures, améliorer les conditions d'accueil, réduire les délais, allonger la durée de validité des visas (notamment par le développement des visas dits « de circulation », à multiples entrées) afin de délivrer plus de visas et dans de meilleures conditions aux publics stratégiques pour notre pays, notre économie, notre rayonnement.

- **Les hommes d'affaires, les investisseurs**, car notre économie a besoin d'eux, et qu'ils ont besoin de pouvoir venir dans notre pays le plus facilement possible. L'objectif est d'installer plus de souplesse et de rapidité dans le service.
 - Le gouvernement a démarré il y a quelques mois, au Qatar, un « corporate service » qui inclut, pour ceux qui le souhaitent, le déplacement d'un agent du centre externalisé de visa au siège de l'entreprise, où les dossiers de demandes de visas des collaborateurs de cette entreprise sont collationnés et récupérés, pour éviter autant de déplacements chronophages pour chaque demandeur. Un service du futur portail « France visas », sera par ailleurs spécifiquement destiné aux entreprises françaises souhaitant faire venir en France des collaborateurs, des clients, des partenaires étrangers, là aussi pour faciliter et accélérer les procédures ;
 - Les délais de rendez-vous et de traitement des demandes ont été réduits. En Chine, en Inde, dans plusieurs pays du Golfe, en Afrique du sud et dans d'autres pays les visas sont délivrés en 48 heures (mesure du Conseil stratégique de l'attractivité, février 2014) ;
 - De même, grâce à l'externalisation du recueil des demandes, les conditions

- matérielles d'accueil des demandeurs se sont nettement améliorées ;
- La mise en place d'un système intégré depuis fin 2014 permet à 5425 exportateurs (agréés par la DGDDI) de bénéficier de procédures de délivrance de visas en 48h maximum pour les clients, fournisseurs et contacts étrangers. Une généralisation est prévue dans le cadre du lancement du site France Visa en 2017.
 - **Les étudiants, les chercheurs**, car la France doit accompagner l'attractivité grandissante de ses universités (150.000 étudiants étrangers en 1998, 300.000 aujourd'hui) et continuer d'attirer les étudiants de haut niveau, qui soutiennent nos capacités de recherche et d'innovation (41% des doctorants en France sont étrangers), mais aussi parce qu'un étudiant formé, même partiellement, en France, reste toute sa vie un ambassadeur de nos valeurs ;
 - Depuis la rentrée 2014, une mesure du Conseil stratégique de l'attractivité (CSA) a permis l'allègement des formalités pour les étudiants de master ayant un profil d'excellence particulier afin de délivrer plus facilement des visas de circulation ;
 - Dans le secteur de la gastronomie et de la restauration, une procédure accélérée a été instaurée pour les grands restaurants français souhaitant faire venir des stagiaires et des apprentis afin qu'ils diffusent le savoir-faire français.
 - **Les touristes**, pour que la France consolide sa place de première destination touristique mondiale en nombre de visiteurs, et gagne la première place pour les revenus du tourisme ;
 - Et de manière générale, **les artistes et tous les talents de tous les secteurs** qui peuvent contribuer à la relance de la croissance française :
 - Une disposition essentielle, qui profitera à tous les profils étrangers qualifiés, des étudiants aux investisseurs en passant par les créateurs d'entreprises innovantes, les chercheurs, etc. est le « passeport talent » (projet de loi relatif au droit des étrangers, qui sera examiné en septembre 2015 au Sénat) qui permettra à tous les talents – ainsi qu'à leur famille - qui veulent s'installer en France de bénéficier d'une carte de séjour de 4 ans.

Cette politique a bien sûr été mise en place dans le cadre de la réglementation Schengen, et sans rien sacrifier de la qualité du contrôle exercé sur les demandes, pour assurer la maîtrise des flux migratoires et la sécurité du territoire.

Cette politique a produit des résultats remarquables en trois ans : alors que le nombre de visas délivrés stagnait plus ou moins lors des années précédentes, il est passé de 2,1 millions en 2011 à 2,8 millions en 2014. Au premier semestre 2015, le rythme de croissance a été de +17%, (+26% si l'on exclut la Russie, autrefois le 1^{er} pays pour la délivrance de visas, mais où la crise économique et monétaire a entraîné une forte chute). Les résultats dans certains pays sont particulièrement spectaculaires : de 350 000 visas délivrés en Chine en 2013 à plus de 800 000 environ, de 67 000 en Inde à environ 150 000, de 76 000 en Arabie saoudite à environ 150 000 en 2015.

Ces résultats sont aussi qualitatifs : le nombre de visas valables pour de multiples entrées et d'une validité pouvant aller jusqu'à 5 ans a augmenté de 50% en 3 ans, et ils représentent maintenant un visa sur trois en moyenne et même, dans certains pays, l'immense majorité des

visas délivrés.

3 Optimiser l'action des opérateurs de l'Etat au service de l'internationalisation des PME²¹

3.1 Business France, une agence aux missions renforcées

Par ordonnance n°2014-1555 du 22 décembre 2014, le Gouvernement, conformément à l'habilitation du Parlement, a uni et élargi au sein de Business France les missions antérieurement confiées à Ubifrance, Agence française pour le développement international des entreprises, et l'AFII, Agence française pour les investissements internationaux. Cette fusion avait été annoncée par le Président de la République lors du Conseil stratégique de l'attractivité le 17 février 2014 et a pris effet au 1^{er} janvier 2015.

Dans la mesure où Ubifrance et l'AFII servaient une ambition commune par des missions complémentaires, la fusion de ces deux opérateurs avait été envisagée pour mettre en place une agence unique, à l'instar de ce qui existe dans d'autres pays européens comme notamment au Royaume-Uni (UKTI – UK Trade & Investment). Cet opérateur participerait à une plus forte internationalisation des entreprises, en renforçant les synergies entre certains processus métiers et en accroissant la coopération par la combinaison des approches du développement international et de l'attractivité (simplification) pour plus d'efficacité.

Au titre de cette ordonnance, Business France contribue à la mise en œuvre des politiques publiques visant à l'internationalisation de l'économie française en :

- **Favorisant le développement international des entreprises implantées en France et leurs exportations.** A cette fin, elle réalise ou coordonne notamment toutes actions d'information, de formation, de promotion, d'accompagnement, de coopération technique, industrielle et commerciale dans le champ de ses compétences en matière de commerce extérieur. Elle gère et développe le volontariat international ;
- **Valorisant et promouvant l'attractivité de la France,** de ses entreprises et de ses territoires. A cette fin, elle assure notamment des activités de prospection, d'accueil et d'accompagnement des investisseurs internationaux.
- **Proposant à l'Etat et en mettant en œuvre une stratégie de communication** et d'influence visant à développer l'image de la France à l'international.

L'agence fusionnée est désormais placée sous la tutelle conjointe du MAEDI, du Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique et du Ministère du logement et de l'égalité des territoires. L'agence compte près de 1 500 collaborateurs issus de l'AFII et d'Ubifrance, situés en France et dans 70 pays, qui partagent certains savoir-faire, notamment la capacité à vendre l'excellence française, à identifier les besoins de l'entreprise cible et à entretenir une relation suivie et de qualité tant en amont qu'en aval de la décision. Elle s'appuie en outre sur un réseau de partenaires publics et privés.

²¹ En lien notamment avec les propositions du rapport du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée Nationale sur l'évaluation du soutien public aux exportations (Jean-Christophe Fromantin et Patrice Prat, juillet 2013).

Pour les entreprises, cette fusion doit être porteuse des gains suivants :

- Amélioration de l'efficacité et de la lisibilité du dispositif de soutien à l'internationalisation ;
- Optimisation de l'accompagnement des entreprises à fort potentiel et dans la durée, sur toute la chaîne de valeur de leur internationalisation, afin d'augmenter la connaissance des tissus économiques locaux et développer les partenariats technologiques des entreprises françaises et étrangères ;
- Promotion de l'offre de service aux entreprises et aux territoires en intégrant les trois volets : export, attractivité et VIE (Volontaire international en entreprise).

Une fois la fusion opérée, les ministères de tutelle ont travaillé étroitement avec l'opérateur à la rédaction d'un nouveau Contrat d'Objectifs et de Performance (COP) pour la période 2015-2017. Ce dernier a été validé par le conseil d'administration de Business France le 7 juillet 2015 et signé le 6 octobre.

Ce COP est l'expression d'une nouvelle étape dans la contribution opérationnelle de l'Agence à la politique d'internationalisation des entreprises françaises, avec le renforcement de ses trois métiers **Export**, **Invest** et **Promotion**. Il reflète de façon opérationnelle les évolutions stratégiques souhaitées par le gouvernement en matière de politique publique citées supra.

Dans le cadre de ce COP, l'Etat a élaboré des objectifs et indicateurs permettant d'assurer le suivi et de piloter ces 3 métiers avec un souci d'un suivi de l'efficacité de l'action de l'Agence :

- **Pour l'export**, le COP se concentre particulièrement sur le développement des VIE (cible à 10 000 en poste en 2017), et l'accompagnement dans la durée (1 000 PME et ETI de croissance avec un plan d'actions engagées en 2017) tout en maintenant un volume d'activité d'« export pour tous » à un niveau élevé (9 400 entreprises servies en moyenne par an sur 3 ans). L'objectif de 10 000 VIE en poste à fin 2017 assigné à Business France constitue un sujet de mobilisation de tous les partenaires de l'export.
- **Pour l'invest**, l'Agence s'engage notamment à accroître le nombre de projets d'investissements aboutis (500 en 2017 contre 400 fin 2014). Ces projets devront générer ou maintenir 15 500 emplois à l'horizon 2017. Là encore, l'approche qualitative sera recherchée, avec une concentration des efforts sur les projets à forte valeur ajoutée (innovation, production, logistique, QG, etc.).
- **Pour le volet promotion**, il s'agit de définir et déployer une stratégie d'influence pour améliorer la perception qu'ont les grands leaders d'opinion internationaux de l'attractivité de la France.

Dans un contexte budgétaire contraint, ce COP prend également en compte la **nécessité de mutualisation et d'optimisation des moyens alloués à l'action publique** en faveur de l'internationalisation des entreprises et de renforcement de la maîtrise des risques financiers, via la fixation d'objectifs et d'indicateurs dédiés :

- La nécessité de mutualiser et optimiser les moyens alloués pour préserver la soutenabilité financière de l'opérateur ;
- L'importance de la mise en conformité de ses procédures comptables et financières avec les évolutions de la réglementation applicables aux établissements publics.

3.2 Le rapprochement de Business France avec SOPEXA : une étape dans la simplification du dispositif de soutien dans le secteur agroalimentaire

Le dispositif d'appui à l'internationalisation du secteur agroalimentaire est dispersé entre une pluralité d'acteurs, le rendant ainsi peu efficace et peu lisible pour les entreprises. Ce constat est ancien et a été souligné dans différents rapports (rapports IGF / CGAAER de février 2010 puis juin 2012, de la modernisation de l'action publique en juin 2013 et du Sénat en juillet 2013), qui ont notamment rappelé la **concurrence et la redondance entre les actions menées sur fonds publics par Business France et Sopexa**.

Face à ce constat, les ministres en charge de l'agriculture et du commerce extérieur ont demandé, par note du 27 décembre 2013, au Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) et à l'Inspection Générale des Finances (IGF) de réfléchir aux modalités d'un rapprochement entre Ubifrance et Sopexa, avec l'appui du Secrétariat général de la modernisation de l'action publique.

Les conclusions du rapport ont été être remises en février 2015. Les deux entités, aux cœurs de métiers pourtant historiquement différents, mènent aujourd'hui des actions redondantes ou concurrentes. L'organisation par les deux entités des activités « salons » (qui concerne les pavillons France organisés sur les salons internationaux et les rencontres acheteurs/mini-expositions) peut s'avérer redondante et peu claire pour les entreprises. En conséquence des arbitrages d'une réunion interministérielle le 28 juillet 2015, Business France et la Sopexa ont engagé des discussions opérationnelles en vue d'étudier les modalités de transfert vers Business France des activités financées par la délégation de service public (DSP) confiée à Sopexa. Les rencontres et mini expositions BtoB de la Sopexa devraient être transférées à Business France le 1^{er} janvier 2016 et l'activité pavillons français sur les salons internationaux le 1^{er} janvier 2017. Une quinzaine de collaborateurs Sopexa rejoindront progressivement les équipes de Business France pour réaliser ces activités.

3.3 Un guichet unique pour les entreprises regroupant Business France, Coface et Bpifrance : la création du label « Bpifrance export » :

Le 22 mai 2013, un plan d'action pour démocratiser l'accès des PME et des ETI aux soutiens financiers à l'export a été présenté. Ce plan a permis de simplifier l'offre de soutiens publics à destination de ces entreprises en supprimant notamment les doublons existants au sein de l'offre de produits proposés par Bpifrance et Coface. Il a également permis d'améliorer les dispositifs de soutiens financiers publics dédiés aux PME et aux ETI (par la création d'une enveloppe globale de garantie de crédits de préfinancement et la création d'une garantie de change portant sur des flux d'exportations notamment), et de renforcer leur distribution (**création du label « Bpifrance export » assorti de l'élaboration d'un catalogue de produits communs et implantation au sein des directions régionales de Bpifrance de chargés d'affaires internationaux de Business France et de développeurs de Coface**). La mise en œuvre de ce plan a permis de renforcer significativement la coopération entre les trois opérateurs de soutien public à l'export. Les Chargés d'affaires internationaux (CAI) de Business France sont particulièrement missionnés, dans ce cadre, pour accompagner dans la durée 1000 PME et ETI de croissance dans leur croissance sur des marchés étrangers ciblés.

Encadré : l'accompagnement personnalisé des 1000 PME et ETI de croissance

La décision n°14 du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi du 6 novembre 2012 a fixé l'objectif « d'assurer un accompagnement personnalisé à l'international pour 1000 ETI et PME de croissance dans le cadre de Bpifrance ».

L'accompagnement personnalisé est proposé aux entreprises à fort potentiel export, à partir d'une analyse fine de leurs besoins par les Chargés d'Affaires Internationaux (CAI) qui ont pour mission d'aider les entreprises à établir et réaliser leur stratégie à l'exportation. Ils formulent des recommandations détaillées aux chefs d'entreprises, en les orientant vers les solutions adaptées à leurs besoins, notamment le continuum de services proposé dans le cadre du Label Bpifrance Export (financement, garantie, accompagnement / conseil). Les CAI sont les interlocuteurs dédiés des entreprises de croissance dans le cadre de l'accompagnement personnalisé à l'international. Provenant de Business France, leur déploiement au sein des directions régionales de Bpifrance a débuté en mars 2013. A terme, l'objectif est d'atteindre 40 CAI sur le terrain (ils sont actuellement 38), soit un portefeuille de 25 à 30 entreprises par CAI.

L'accompagnement des 1000 ETI et PME de croissance est réalisé de manière progressive avec un objectif de 250 entreprises pour 2013 (objectif atteint avec 260 entreprises ayant accepté l'accompagnement personnalisé au 31 décembre 2013), 600 pour 2014 (objectif également atteint avec 712 entreprises accompagnées au 31 décembre 2014) et 1 000 pour 2015. Au 30 septembre 2015, 988 entreprises ont donné leur accord pour un accompagnement dans la durée, dont 616 entreprises ayant démarré un plan d'action avec Business France. L'objectif des 1000 entreprises devrait ainsi être atteint au 31 décembre 2015.

3.4 La création d'un parcours à l'export simplifié et renforcé, l'objet de la convention CCI International – Business France – CCI France International

Dans un contexte de rationalisation budgétaire et d'optimisation de l'euro public investi, Business France, les CCI de France et le réseau des CCIFI ont initié une nouvelle alliance stratégique au service des besoins des entreprises et des territoires. Cette alliance s'appuie notamment sur un « **parcours de l'export** » unifié et simplifié où chaque opérateur accompagne les entreprises durant une étape précise de leur internationalisation. La mise en place de ce parcours simplifié de l'export doit concerner 3 000 nouvelles entreprises d'ici 2017.

- **Un accord quantifié** : cet accord acte par ailleurs une ambition commune d'ici 2017 de soutenir la structuration et le positionnement à l'étranger de 3 000 PME/TPE à potentiel export, avec un objectif de développement de courants d'affaires pour un tiers d'entre elles. Les entreprises ciblées recouvreront les priorités des « familles de l'export ».
- **Une refonte des relations entre les acteurs** : afin d'atteindre ces objectifs ambitieux, les signataires de l'accord s'engagent à collaborer et à échanger leurs informations sur la base d'une complémentarité des compétences et une spécialisation des activités.

Le texte donne un objectif de moyen terme s'agissant de la répartition des rôles vers laquelle doivent tendre les signataires de la convention, au regard des trois temps essentiels pour l'entreprise dans son parcours de développement à l'international. Les opérateurs se positionnent principalement comme suit dans l'offre commune :

- CCI de France prépare les entreprises à l'international, valide et structure leur projet en posant un diagnostic et définit un plan d'action personnalisé

- Business France prospecte les marchés et développe les courants d'affaires.
- Les CCI Françaises à l'international aident les entreprises à s'implanter, à se structurer et à se pérenniser sur le marché cible.

Etape du parcours d'internationalisation	Organisme responsable	Prestations proposées
-1-Se préparer à l'international, valider et structurer son projet	CCI France	Diagnostic export incluant la validation du « potentiel marchés » Définition et suivi d'un plan d'action personnalisé dans un cadre individuel ou collectif
-2-Prospecter les marchés étrangers et développer des courants d'affaires	Business France	Mise en œuvre du plan d'action dans le cadre de prestations de prospection individualisées ou collectives issues notamment du programme France Export
-3-S'implanter, se structurer et se pérenniser sur le marché cible	CCI FI	Mise en œuvre du plan d'action dans le cadre de prestations d'implantation, de structuration et de pérennisation sur le marché visé

- **Adaptations locales** : ce partenariat a d'ores et déjà été assorti d'objectifs cibles entre Business France et CCI International dans chaque Région en France. Des feuilles de route, annexées à l'accord national, sont en discussion sur les cibles d'entreprises en cohérence avec les « familles de l'export » et les PRIE définis par ces Collectivités.

Il est en outre décliné à l'étranger au travers de conventions locales en tenant compte des potentiels marchés, de leur importance stratégique, pour le commerce extérieur, de l'implantation des opérateurs et de leurs ressources respectives afin d'éviter les redondances dans les prestations proposées tout en accordant une attention particulière aux particularités nationales.

A l'étranger, la convention n'entre pas délibérément dans le détail du partage des rôles, compte tenu de la nature des CCIFI, associations privées de droit local, en autofinancement, et s'inscrivant dans le champ concurrentiel. Le partenariat doit de ce fait être transcrit, au cas par cas, au travers de conventions associant Business France et les chambres de commerce locales ainsi que les opérateurs privés. L'Ambassadeur, avec l'appui des chefs de service économique supervise la formalisation des conventions locales, qui préciseront les responsabilités de chacun, en veillant à intégrer tous les acteurs privés de l'export intéressés. Au 27 novembre 2015 : 19 accords ont été signés, 10 sont en bonne voie et 20 sont en cours de négociation.

- **Mise en place d'une instance de dialogue** : un groupe de travail spécifique est constitué afin d'évaluer l'évolution du nombre des accords locaux et tâche de résoudre les points de crispation nuisant à la conclusion de l'accord pays par pays.

3.5 La convention Etat – CNCCEF – Business France : inscrire les conseillers du commerce extérieur de la France dans le parcours à l'export

Une convention tripartite entre l'Etat, le CNCCEF et Business France a été signée le 11 mars. Cette dernière n'a pas vocation à présenter de façon exhaustive l'ensemble des missions des CCEF mais de porter à la connaissance du public la feuille de route des CCEF en matière d'accompagnement des PME/ETI à l'international et de promotion de l'attractivité de la France et d'engager les parties signataires sur celle-ci.

A ce titre, ce document se fonde sur les nombreux échanges menés entre le gouvernement et le CNCCEF depuis 3 ans pour renforcer et orienter l'action des CCEF de manière prioritaire sur le diagnostic, le conseil et l'appui aux PME, dans le prolongement notamment du rapport du Conseil économiques social et environnemental de février 2012 « Gagner la bataille de l'exportation avec les PME ». Pour la partie attractivité, il constitue une première déclinaison opérationnelle dans l'ensemble du réseau de cette nouvelle mission confiée fin 2013 aux CCEF. Dans la logique de coordination et de lisibilité des acteurs du parcours de l'exportation, Business France est partenaire de cette convention avec pour objectif de renforcer l'implication des CCEF dans les opérations conduites par l'opérateur pour bénéficier de leur expérience et de leur appui tant dans les actions menées au profit des PME/ETI que dans les actions de communication et de promotion sur l'image de la France et l'attractivité du territoire à l'étranger.

Cette convention se veut ainsi avant tout un document récapitulant les principaux axes d'intervention concrets des CCEF sur 2 des 4 missions leur sont attribuées par le décret du 17 juin 2010 : elle prévoit notamment la désignation et la mise en ligne des coordonnées d'un référent PME en charge d'une fonction de parrainage dans la plupart des sections à l'étranger et de référents sectoriels (correspondant aux six familles prioritaires) si la taille de la section et sa composition le permet. Une liste de 155 référents PME effectivement désignés a été dévoilée lors de l'Assemblée générale du CNCCEF le 3 juillet 2015.

3.6 Simplifier les procédures douanières à l'export

La Direction générale des Douanes et des droits indirects (DGDDI) a été missionnée par le Gouvernement pour piloter à l'interministériel la mise en place du Guichet unique national du dédouanement dont l'objectif consiste à **dématérialiser** les documents d'ordre public (DOP), véritables autorisations d'importer ou d'exporter, dont la présentation obligatoire au format papier à l'appui des déclarations en douane électronique est génératrice de délais et de coûts qui pèsent sur les opérateurs tournés à l'international.

Le GUN poursuit l'objectif de dématérialisation des 34 DOP existants par la mise en place de liaisons informatiques entre les téléprocédures de dédouanement DELT@ et les bases des 15 administrations partenaires. A cette fin, la douane a fait évoluer son système d'information en développant une solution générique et réutilisable qui permet d'automatiser le contrôle documentaire des DOP et de procéder à leur visa électronique.

Trois interconnexions, actuellement en cours d'expérimentation, seront généralisées fin 2015 avec les bases du Ministère de l'écologie (permis CITES exigibles lors du dédouanement d'espèces de faune et de flore menacées d'extinction), de France Agrimer (certificats

d'exportation agricoles) et du Groupement national interprofessionnel des semences (déclarations d'importation de semences). D'autres administrations entreront dans le dispositif au fur et à mesure de l'avancement de leurs développements informatiques. L'interconnexion de DELT@ à SIGALE (base des licences d'exportation de matériels de guerre du Ministère de la défense) et à TRACES (base de la Commission européenne qui contient les certificats sanitaires et phytosanitaires) est programmée en 2016.

Le Gouvernement a fixé à la douane l'objectif d'une dématérialisation de l'ensemble des DOP à horizon 2018.

Le 22 septembre 2015, la douane française a lancé un **plan de 40 mesures intitulé « Dédouanez en France »**. Avec ce plan, la douane réaffirme son soutien aux entreprises du commerce international et les place au cœur de ses priorités. Le plan met en œuvre **40 mesures concrètes**, pour simplifier et optimiser les formalités douanières à l'international, réduire les coûts, faire gagner du temps aux entreprises et les accompagner à l'international.

Composé d'objectifs chiffrés, d'offres douanières diversifiées et d'engagements qualité, il a pour objectif d'exploiter les opportunités de la nouvelle réglementation douanière européenne et de préparer l'ensemble des acteurs de la chaîne logistique à ces évolutions en leur offrant des procédures adaptées à leurs impératifs de compétitivité.

3.7 Mettre en cohérence et coordonner l'action des acteurs de la diplomatie économique

A) La création du conseil économique dans les ambassades

En février 2013, les ambassadeurs et les services économiques ont été invités à mettre en place des conseils économiques, en particulier dans les pays où les exportations annuelles sont supérieures à 50 M€ pour s'assurer que les différents acteurs du commerce extérieur privés et publics travaillent de concert. Les postes diplomatiques ont depuis lors été invités à dresser un bilan du fonctionnement et du rôle de leur conseil économique depuis sa mise en place.

Les postes se sont largement mobilisés pour mettre en place les Conseils économiques. Pour la plupart, ils sont le prolongement d'instances préexistantes adaptées aux exigences notamment la représentation mixte public-privé et de déclinaison de la stratégie du commerce extérieur. L'étude sur la coordination des acteurs économiques par les ambassades réalisée en février 2015 confirme le rôle des Conseils économiques comme principal outil de la coordination. Ainsi, la majorité des postes ayant mis en place un Conseil économique estiment que celui-ci est réellement une opportunité pour l'ambassadeur de présenter aux acteurs économiques privés et aux opérateurs publics ou parapublics les grandes orientations de son plan d'action en matière de diplomatie économique, d'échanger sur les bonnes pratiques, de proposer des opérations communes, et de veiller à ce que la programmation de l'ensemble des acteurs du dispositif de diplomatie économique s'inscrive dans le cadre d'une stratégie cohérente.

La composition des conseils économiques varie significativement d'un pays à l'autre : réunion de tous les services de l'ambassade ou de quelques-uns seulement, présence du directeur-pays de Business France, association des CCEF, de la chambre de commerce locale,

parfois de la chambre européenne, présence d'entreprises en dehors de ces structures, de personnalités du monde académique, instituts de recherche français, autorités du pays de résidence, etc. **La composition mixte publique-privée a bien été intégrée.** La totalité des conseils économiques convie des représentants d'entreprises. Dans plusieurs pays à la présence économique française significative et en complément des conseils économiques pléniers, des conseils économiques sectoriels ont été mis en place. Ceux-ci sont alors l'occasion d'échanger des informations sur le secteur concerné dans le pays de résidence et/ou de mettre en place des actions ciblées dans ces secteurs.

La plupart des postes privilégie le Conseil économique comme instance d'échange d'information sur les perspectives économiques et l'environnement des affaires et de point sur les principales difficultés rencontrées par les entreprises françaises dans le pays, individuellement ou collectivement. Cependant, la structure des réunions reste variable selon les postes, avec des ordres du jour soit ciblés soit généralistes. Si les postes perçoivent encore insuffisamment le conseil économique comme une instance de pilotage stratégique, donnant lieu à des actions opérationnelles, progressivement, cette vision se répand. De nombreux ambassadeurs en sont conscients et après une phase de lancement en 2013 et 2014, le Conseil économique devrait monter en puissance en 2015 et 2016.

B) La réforme des CCEF

Le constat a été posé par les pouvoirs publics, conjointement avec les représentants du CNCCEF, de la nécessité de donner une **nouvelle dynamique au réseau des CCEF**. Ce réseau, qui rassemble plus de 4300 femmes et hommes qui s'investissent bénévolement au service du commerce extérieur de la France, est engagé dans un mouvement de réforme destiné à l'adapter pleinement aux nouveaux enjeux.

Les textes et les pratiques encadrant ce dispositif ont fortement évolué depuis 10 ans avec 3 modifications du décret portant sur l'organisation du dispositif CCEF, la mise en place de la diplomatie économique et notamment des Conseils économiques, mais aussi les évolutions des enjeux stratégiques, sectoriels et géographiques de notre commerce extérieur ou encore une démarche indispensable pour renforcer substantiellement la place des femmes dans ce réseau. En outre, les statuts encadrant l'association d'utilité publique CNCCEF datant de 1993, un projet de nouveaux statuts a été approuvé par l'Assemblée générale du 3 juillet 2015 et pourraient entrer en vigueur, avec un nouveau règlement intérieur, fin 2016.

Cette volonté de réforme s'est traduite par la signature d'une convention tripartite entre l'Etat, le CNCCEF et Business France le 11 mars dernier, afin d'établir la feuille de route des CCEF en matière d'accompagnement des PME/ETI à l'international.

Cela s'est également traduit par l'installation en janvier 2015, à la demande du Secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur, d'un groupe de travail conjoint DG Trésor/CNCCEF qui devait travailler sur 4 chantiers :

- La rénovation du **dialogue avec les pouvoirs publics** et du rôle de conseil des CCEF;
- **L'évolution qualitative des profils** en fonction des priorités sectorielles et géographiques des entreprises et du gouvernement ;
- L'optimisation des **procédures de nomination** des candidats ;
- La modernisation du **cadre déontologique** encadrant l'activité des CCEF.

Des propositions ont été remises par le groupe de travail fin juin 2015, et ont été présentées lors de l'Assemblée générale du CNCCEF qui s'est tenue le vendredi 3 juillet 2015.

Elles répondent à 3 enjeux majeurs :

1) Adapter ce réseau aux priorités stratégiques, sectorielles et géographiques de notre commerce extérieur pour lui redonner tout son sens en tant que réseau de conseil et d'appui aux pouvoirs publics, adapté aux attentes et aux priorités des entreprises françaises. Dans ce domaine, les principales propositions retenues portent sur :

- La création d'un **dispositif permettant d'associer des personnes** ne remplissant pas les conditions pour être membre actif, honoraire ou correspondant mais dont l'apport serait particulièrement utile aux travaux du réseau (jeunes, directeur AFD, Business France, Atout France, retraités actifs....), avec pour corollaire la suppression de la catégorie statutaire de membre associé au sein du CNCCEF ;
- L'élaboration de **lignes directrices pour choisir des candidats** motivés, reflétant les objectifs stratégiques du commerce extérieur français, les familles prioritaires et les priorités géographiques du gouvernement ;
- L'établissement conjoint d'une **cartographie indicative des formats cibles** des sections par pays ;
- Une ambition partagée de **renforcer substantiellement la place des femmes dans le réseau**, en partant du constat d'une réussite de la politique volontariste de féminisation menée depuis 2010 (doublement de l'effectif féminin de CCEF entre 2010 et 2015, proportion de femmes parmi les membres actifs désormais en ligne avec les moyennes observées pour les cadres dirigeants en France et dans le monde : 20,3% dans l'institution contre 10% en 2010, 30,3% en France (12% en 2010) et 16,7% pour l'étranger (8,8% en 2010)).

2) Rénover et harmoniser les procédures et les méthodes de travail entre les CCEF et administration, qui ont pu devenir confuses et hétérogènes et ne permettaient plus de bénéficier pleinement de la richesse de ce réseau. L'importance du rôle de conseil des pouvoirs publics des CCEF a ainsi été réaffirmé et les principales propositions retenues dans ce domaine portent sur :

- En régions, une réflexion pour préciser les attentes concernant les CCEF une communication annuelle à l'Etat d'un bilan des actions menées en région par les CCEF ;
- Les modalités d'un dialogue renforcé avec les conseils régionaux et d'une réorganisation des CCEF en régions dans le cadre de la réorganisation des services de l'Etat en région ;
- A l'étranger, une clarification de l'articulation entre les conseils économiques et les réunions de section, afin de conserver la spécificité de ces deux enceintes d'échanges ;
- Un bilan semestriel des principaux travaux des CCEF à l'étranger qui sera communiqué à l'Etat ;
- La mise en place d'une réunion trimestrielle de haut niveau entre les administrations chargées du développement international des entreprises et le CNCCEF pour nourrir la réflexion des pouvoirs publics sur les grands sujets d'actualité économiques internationaux.

3) Moderniser le cadre déontologique des CCEF pour l'adapter aux enjeux et aux attentes du

XXI^e siècle. Les principales propositions sur ce chantier ont permis :

- La définition des **valeurs des CCEF** : Engagement ; Éthique ; Equipe ; Expérience partagée ;
- La **modification des statuts du CNCCEF** pour faire du comité d'éthique une instance opérationnelle, chargée à la fois de veiller au respect des principes déontologiques dans l'administration de l'association mais également de rendre des avis sur les situations personnelles des CCEF, sur saisine du président, des présidents de section ou encore à la demande de l'administration ;
- L'élaboration de lignes directrices pour la **charte de déontologie** qui devra être rédigée dans les mois à venir par la mission de préfiguration du comité d'éthique, au sein duquel la présence de représentants du MAEDI et de la DG trésor est prévue par le projet de statuts.

Avec la mise en œuvre espérée des **nouveaux statuts du CNCCEF fin 2016**, l'objectif est ainsi de disposer fin 2016 d'un « dispositif CCEF » entièrement rénové, tourné vers l'avenir, au service des pouvoirs publics et des entreprises à l'international.

4 Fédérer l'offre des entreprises françaises, PME et grands groupes, à l'international : la stratégie sectorielle du commerce extérieur

4.1 Les familles prioritaires à l'export, une concentration des moyens de l'Etat sur des secteurs et des pays prioritaires

Initiée en 2013, il s'agit d'une démarche public-privé novatrice pour soutenir nos exportations dans six secteurs majeurs où il existe une offre française de qualité et une demande mondiale croissante, notamment dans les pays émergents : « Mieux se soigner », « Mieux se nourrir », « Mieux communiquer », « Mieux vivre en ville », « Mieux voyager », « Mieux se divertir ».

Ces « familles » sectorielles sont animées par des fédérateurs, issus du monde de l'entreprise ou pour certains issus de la haute fonction publique, qui acceptent de mettre à disposition leur temps et leur expertise pour aider nos entreprises à mieux aborder les marchés à l'export. Ils cherchent à encourager en France la structuration de ces familles à l'export et, à l'étranger, à engager des offres françaises intégrées ou collectives. Ils se fondent sur une analyse fine des couples pays/produits prioritaires réalisée en 2012.

A) Mieux se Nourrir – Agroalimentaire

- **Un dialogue renforcé public-privé :**
 - **Des échanges réguliers ont été noués en France entre les administrations en charge du soutien à l'internationalisation des entreprises et les interprofessions** comme France-Export Céréales, Interfel pour les fruits et légumes ou encore Interbev pour le bétail et les viandes. Les administrations travaillent par exemple étroitement avec l'ANIA (Association Nationale des Industries Alimentaires) dont la structure export a fortement évolué : adoption d'une feuille de route partagée par ses membres, réunion régulière d'une commission export active grâce à son réseau d'agences régionales.

- A l'étranger, la création de **clubs agroalimentaires** dans certains pays prioritaires en associant réseaux de l'Etat à l'étranger (notamment les Conseillers agricoles et responsables Agrotech de Business France) et entreprises présentes localement a permis un partage d'informations commerciales et une identification des priorités du lobbying auprès des autorités. Leur déploiement est bien engagé (l'Algérie, la Pologne, le Brésil, les Etats-Unis) et sera poursuivi en 2016 pour quelques marchés à fort potentiel (Inde, ASEAN, Corée du Sud, Japon, Chine...).
- **Une meilleure coordination des services de l'Etat est engagée.**
 - **Le gouvernement appuie politiquement la levée des obstacles sanitaires ou phytosanitaires dans les pays dans lesquels ils sont maintenus.** Une identification claire des pays a été élaborée par le comité export SPS – filière bovine et porcine. Dans le cadre de la crise de ces filières, des démarches ont par exemple été engagées simultanément dans une dizaine de pays qui maintenaient sous une forme ou une autre un embargo ESB contre la viande bovine française, alors même que la France avait été classée par l'OIE « pays à risque négligeable » le 29 mai 2015, soit le meilleur statut possible. **Des avancées ont déjà été enregistrées avec la levée des embargos à Singapour, en Afrique du Sud, au Vietnam, en Arabie Saoudite et au Canada.**
 - Par ailleurs, à la demande du ministère de l'agriculture, Business France produit une étude des couples produits agroalimentaires / pays qui permet une vision utile pour la priorisation des efforts.
- **Catherine Chavrier, fédératrice de la famille « mieux se nourrir » s'est focalisée sur quelques missions précises :** présence officielle sur certains grands **salons** (SIAL Shanghai, SIRHA etc.), **accompagnement de délégations officielles** spécialisées sur l'agroalimentaire (Chine, Iran, Arabie Saoudite etc.), travail avec des grands groupes pour **structurer leur « portage » de PME/ETI** à l'étranger (hébergement de salariés dans leurs implantations locales, mutualisation de VIE, partage d'information commerciale et « parrainage » etc.) matérialisée par une charte signée à l'ANIA le 17 septembre 2015, mise en place d'actions transversales « Promotion des produits, Attractivité » dans les grands hubs mondiaux avec les Régions, en lien avec Business France et les autres opérateurs de l'Etat (French Gour'May à Hong-Kong etc.).
- **Profiter du numérique :** des actions avec les grandes **plateformes de vente en ligne** ont été engagées afin de permettre un référencement de petites entreprises françaises, éventuellement à travers des « portails France » dédiés (Alibaba et Jing Dong en Chine, l'entreprise française Africa Internet Group (AIG) en Afrique).
- **Adopter une politique de promotion offensive et adaptée :**
 - Des outils de **communication clairs à destination des pays clients** sont en cours d'adoption, notamment envers les marchés halal étrangers. Des fiches de communication sur le système de certification d'une dizaine de pays tiers ont déjà été réalisées et diffusées par France Agrimer en partenariat avec Business France. Une plaquette de communication est en cours de finalisation. Des travaux sont engagés en interministériel pour préciser les opportunités liés à ces types de marché (environ 30% de la population

mondiale concernée en 2025, dans un contexte marqué par l'apparition de différents standards régionaux et internationaux).

- La **généralisation de la promesse « made in France, made with love »** est en cours. Elle sera déployée sur les salons de Business France à l'étranger et permettra de proposer des visuels renouvelés et de qualité.
- **Renforcer les synergies entre la culture (gastronomie etc...), le tourisme et l'industrie agroalimentaire.** L'image France à l'étranger, très axée sur des thématiques d'art de vivre et de luxe doit se traduire en exportations. Des initiatives, encore trop rares, « d'Eataly » à la française, doivent être encouragées (telles que Le District à New York, le Carré Français à Rome). Des « semaines de la gastronomie » clés en main sont organisées dans certaines ambassades (Israël etc.). L'opération Goût de France / Good France, qui a rassemblé lors de sa première édition le 19 mars 2015, 1500 restaurants, 200 ambassades et près de 100 000 clients a permis de valoriser le savoir-faire gastronomique national et de défendre les produits qui y sont liés. L'opération sera reconduite en 2016.
- **Veiller à maintenir et à protéger nos intérêts dans les négociations internationales :**
 - la **défense des indications géographiques** tant dans le cadre des négociations bilatérales (comme la défense de l'appellation Champagne au Vietnam) que multilatérales (UE, OMPI) est une préoccupation constante.
 - L'accord à l'unanimité des 28 membres de **l'Arrangement de Lisbonne** au sujet de l'extension du système international de protection et d'enregistrement des appellations d'origine aux indications géographiques est une grande avancée. A l'avenir, les indications géographiques bénéficieront d'un niveau de protection sur le territoire des 28 Etats parties. Cela équivaut à une reconnaissance internationale de la pertinence du concept d'indications géographiques.
 - Les **stratégies « Alcool »** des organisations internationales (OCDE, OMS, Union Européenne...) font l'objet d'un suivi vigilant compte tenu de l'enjeu du marché des vins et spiritueux (excédent de 10,4 Md€ en 2014). L'implication du gouvernement a permis d'infléchir les textes (résolution UE sur la stratégie alcool 2016-2022) vers une position équilibrée (accent sur la consommation modérée de l'alcool, éducation des consommateurs, lutte contre la contrefaçon).

B) Mieux Communiquer – Numérique

La Famille « mieux communiquer » comprend un éventail très large d'activités avec les industries de télécommunications, les entreprises du big data, du cloud et des objets connectés, les industries de sécurité-confiance et les équipements électroniques.

- **Le fédérateur cherche à approfondir la notion d'offre intégrée** en concertation avec les entreprises et à aider celles-ci à se rapprocher pour atteindre la masse critique nécessaire à l'export. La pérennité des démarches est systématiquement recherchée, par le choix de projets structurants, censés agir comme des exemples qui peuvent être reproduits ailleurs. Il participe aux délégations officielles lors des déplacements de membres du gouvernement. La démarche du fédérateur s'inscrit en complémentarité d'actions concrètes comme la création, sous l'impulsion de la secrétaire d'Etat chargée

du numérique, de l'Alliance Franco-Tunisienne pour le Numérique (AFTN).

- **Le fédérateur participe aux délégations officielles lors des déplacements** de membres du gouvernement. Quelques priorités ont été fixées pour cette famille:
 - Le e-learning en Afrique ;
 - La cyber-sécurité dans les zones Asie, ANMO et Amérique Latine ;
 - La réponse commune des industriels français aux grands appels d'offre de constructions d'infrastructures (fibres optique, réseaux 3 ou 4G etc.) ;
 - Des actions de lobbying en mobilisant les réseaux français afin de lever des barrières réglementaires (par exemple Brésil).
- **Une attention particulière portée aux industries de sécurité-confiance** : les entreprises françaises sont en pointe dans des domaines comme la sécurité numérique (cybersécurité, communications, identité) ou la lutte contre la grande criminalité (sécurisation des billets de banque et des titres d'identité, technologies anti-contrefaçon...) en étant déjà très internationalisées (Morpho pour la biométrie, Gemalto pour les cartes à puce, Oberthur, Thales, Imprimerie Nationale). Un soutien du réseau de l'Etat à l'étranger est apporté lorsque c'est nécessaire vis-à-vis des autorités étrangères.

Les travaux de la famille sur le numérique s'inscrivent en lien avec l'initiative **French Tech** portée par le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique et la secrétaire d'Etat chargée du numérique. Le volet promotion internationale de la French Tech (sur crédits du Programme d'investissements d'avenir) a été confié à Business France. Dans ce cadre, le **déploiement à l'international des entreprises innovantes**, notamment des startups et PME du secteur numérique a été soutenu :

- Accompagnement de 11 startups par Business France sur un pavillon French Tech au WebSummit de Dublin en novembre 2014 ;
- Soutien de la secrétaire d'Etat chargée du numérique aux entreprises françaises exposant à Slush Helsinki en novembre 2014 ;
- Pavillon France organisé par Business France avec une trentaine de startups au Consumer Electronics Show de Las Vegas du 6 au 9 janvier 2015, en présence du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique et de la secrétaire d'Etat chargée du numérique ;
- Pavillon France avec 15 startups organisé par Business France au festival South by Southwest d'Austin en mars 2015 ;
- Pavillon France organisé par Business France avec 130 entreprises dont une soixantaine de startups au Mobile World Congress de Barcelone du 2 au 5 mars 2015, appuyé par le déplacement de la secrétaire d'Etat chargée du numérique ;
- Soutien de la French Tech à la French Touch Conference des 24-25 juin 2015 à New York, à laquelle se sont rendus le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique et la secrétaire d'Etat chargée du numérique.

Au-delà des entreprises accompagnées, l'ensemble des acteurs français présentés ont pu être fédérés sous la bannière de la French Tech, grâce à l'action conjuguée des différents services impliqués, en premier lieu Business France et la mission French Tech. Sur le plan financier, la projection sur le CES, le Mobile World Congress, South by Southwest et la French Touch Conference ont fait l'objet de concours attribués au titre de l'attractivité internationale

de la French Tech (financée à hauteur de 15 M€ sur le Programme d'Investissement d'Avenir).

Parallèlement, un appel à manifestation d'intérêt a été lancé le 29 janvier 2015 pour la **mise sur pied de French Tech Hubs dans les métropoles étrangères**. Portés par des entrepreneurs privés, avec le soutien des services de l'ambassade et de Business France, ces French Tech Hubs ont vocation à **fédérer les écosystèmes français ou francophones d'innovation à l'étranger**. Ils constitueront un réseau de points d'appui au service des startups françaises pour les appuyer dans leur développement international et promouvoir l'attractivité du territoire français, en résonance avec l'Ile-de-France et les 17 métropoles et écosystèmes remarquables French Tech (Aix-Marseille, Brest, Bordeaux, Côte d'Azur, Grenoble, Lille, Lorraine, Lyon, Montpellier, Nantes, Rennes, Toulouse pour les métropoles ; Alsace, Angers, Avignon, Saint-Etienne pour les écosystèmes remarquables). Ils pourront ainsi constituer les briques « nouvelles technologies » d'éventuelles maisons de l'international multisectorielles, regroupant l'ensemble des partenaires de l'export. **Le premier French Tech Hub a été labellisé à New York le 25 juin 2015 par le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique et la secrétaire d'Etat chargée du numérique**. Deux autres French Tech Hubs ont depuis été labellisés à Tel Aviv et à Tokyo.

Par ailleurs, le **French Tech Ticket**, annoncé en 2014 par le Président de la République, a été lancé par la secrétaire d'état chargée du numérique et la maire de Paris le 21 mai 2015. **Destiné à accélérer l'attractivité de l'écosystème de startups français, en octroyant à des entrepreneurs désireux de développer leurs projets en France un package comprenant un titre de séjour (passeport talent lorsque ce dernier sera mis en place), un prix et une place dans un incubateur**. La première promotion d'une centaine d'entrepreneurs (pour 50 projets) sera accueillie en janvier 2016 après une sélection rigoureuse (clôture des candidatures le 15 septembre).

La French Tech désigne et regroupe sous sa bannière tous les acteurs de l'écosystème de startups français. C'est aussi une politique publique innovante au service de ce collectif, de la croissance des startups, du renforcement de l'attractivité des territoires et de leur capacité à faire émerger des startups championnes d'envergure mondiale.

C) Mieux se Soigner – Santé

- **Des éléments de structuration de la gouvernance sont déjà bien engagés.** Localement et dans le cadre du Contrat stratégique de filière Industries et Technologies de Santé, des clubs santé ont été installés co-pilotés par Business France et un industriel (cf. point 2.6). Par ailleurs, le projet de lancement de **plateformes pays** rassemblera en France à fréquence régulière les acteurs intéressés par un pays cible afin de 1) permettre de définir une stratégie globale par marché et 2) concevoir des offres de santé « intégrées ». La France imitera, ce faisant, la concurrence internationale (Etats-Unis, Allemagne, Grande-Bretagne, Corée du Sud, etc.) qui aborde ainsi les principaux marchés, dont les clients sont essentiellement des puissances publiques. Il faut souligner le caractère inédit des approches conjointes expérimentées actuellement entre le ministère en charge de la santé, l'AFD et Expertise France sur des zones prioritaires (Maroc, Arabie Saoudite, Chine, Cuba...). Une première plateforme santé a été lancée en novembre 2015 sur le Maroc. Le programme d'opérations de Business France dans la santé est mis en œuvre en coordination avec l'action des Clubs santé et

des plateformes pays.

- **Le fédérateur de la famille « mieux se soigner », David Sourdivé**, a organisé des « équipes de France » associant acteurs publics et privés pour proposer à l'international des **offres françaises intégrées** de constructions d'établissements de soins et répondre ainsi à des appels à projets internationaux (Instituts Roussy au Kazakhstan et au Koweït par exemple, CHU de Constantine associant Bouygues Immobilier et l'Assistance publique – hôpitaux de Paris).
- **La possibilité ouverte aux CHU** – par l'article 177 de la loi Croissance et Activité portée par le Ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique – **de créer des filiales à l'étranger** pour valoriser leur expertise permettra utilement l'internationalisation de nos établissements publics de soins, afin que ceux-ci puissent notamment assurer la gestion déléguée d'hôpitaux à l'étranger. Le décret d'application est en cours d'élaboration et devrait être publié d'ici la fin de l'année 2015.
- Les administrations (MAEDI, Expertise France, MASSDF, HAS) réfléchissent au **lancement d'une certification « à la française » d'établissements de soins étrangers**, gage d'une certaine excellence dans le traitement et l'accueil de patients. Cette labellisation permettra de soutenir le développement de normes et standards hexagonaux à l'international, fondement de nos exportations futures.
- **La structuration, avec les professionnels, d'une filière d'accueil de patientèle non-résidente** doit permettre de valoriser l'excellence reconnue internationalement du système de soins français tout en sécurisant les principales étapes (délivrance de visas pour motif de santé, élaboration de devis par les établissements de soins, prise en charge adaptée de patients non-résidents etc.) et ce, dans le plein respect du principe d'égal accès aux soins de tous. La profession est désormais collectivement engagée pour élaborer une stratégie de promotion de l'offre française qui sera relayée par les réseaux de l'Etat à l'étranger d'ici la fin de l'année 2015.
- **Soutenir les coopérations entre agences réglementaires françaises (type ANSM) et étrangère** : le rapprochement des agences réglementaires permet aux régulateurs étrangers de mieux connaître et comprendre les procédures françaises et européens et ainsi d'accepter plus facilement et rapidement la commercialisation sur leurs marchés de produits nationaux (dispositifs médicaux comme médicaments). Une avancée a été enregistrée à l'été 2015 par exemple avec la Cofepris mexicaine, qui a trouvé avec l'ANSM une procédure simple et rapide pour examiner des demandes de mises sur le marché.

D) **Mieux Vivre en Ville – Ville durable**

Prolongeant à l'export dès 2012 le **Comité Stratégique de Filière des Eco-Industries (COSEI)**, le réseau dénommé **Vivapolis** a été lancé en septembre 2013, dans le cadre de la stratégie de soutien au commerce extérieur articulée autour des familles prioritaires à l'export. Animé par **Michèle Pappalardo, fédératrice de la famille « mieux vivre en ville »**, ancienne présidente de l'ADEME et ancienne commissaire générale au développement durable, Vivapolis promeut à l'export, dans le cadre d'une vision de la ville durable « à la française » adaptable aux besoins

nationaux et centrée sur l'humain, une offre intégrée en matière de conception et services urbains associant architectes, ingénieries, constructeurs, entreprises de transports, aménageurs, entreprises de réseaux urbains...

Vivapolis s'est affirmée comme une plateforme privilégiée pour la promotion de l'offre française à l'étranger permettant de structurer l'offre autour d'actions et de projets précis : écocité de Shenyang et Wuhan en Chine, rénovation du centre historique et création d'un nouveau quartier à Campeche etc. Cette approche « de terrain » vise, à partir de la demande des pays partenaires, à développer une offre intégrée dans toutes les dimensions de la ville durable : financement, gestion, formation, réhabilitation, etc.

L'initiative Vivapolis a réussi à :

- **Unir les différents acteurs sous une bannière unique.** Elle fédère désormais de très nombreux partenaires publics et privés avec 150 membres individuels et fédérations : des ministères et secrétariat d'Etat (Ministère des Affaires Etrangères et du développement International, secrétariat d'Etat au Commerce Extérieur, Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie, Ministère de l'Economie, Ministère du Logement et de l'Egalité des Territoire, Ministère de la Ville), des organismes et agences publics (ADEME, AFD, Business France, Caisse des Dépôts et Consignations, Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB), CEREMA, Expertise France, Partenariat Français pour la Ville et les Territoires (PFVT)), des groupements professionnels et plateformes multi acteurs (le pôle de compétitivité ADVANCITY, l'AFEP, l'AFEX, le Club ADEME International, France GBC, MEDEF International, le PEXE, SYNTEC INGENIERIE, Urbaquaine), des collectivités locales et des associations de collectivités locales : l'association des maires des grandes villes de France (AMGVF), Cités Unies France, le Fonds Mondial pour le Développement des Villes (FMDV) et plus de 130 entreprises, à fin mars 2015, de toute taille et dans tous les domaines de la ville, actives sur tous les continents.
- **Promouvoir en France la démarche Vivapolis auprès des PME et des ETI exportatrices porteuses d'une offre au service de la ville durable :** participation à des salons en France, contributions à des colloques etc.
- **Réaliser des documents synthétiques de promotion :** site internet en français et en anglais, créations de brochure Vivapolis en français, anglais, russe, chinois ;
- **Réaliser des actions de promotion de l'offre française à l'étranger :** présence sur des salons professionnels (WFES Abu Dhabi en janvier 2014 et 2015, Ecocity Barcelone en novembre 2015, Pollutec Maroc en octobre 2015, etc.), organisation de colloques Vivapolis mettant en avant l'offre globale française : Istanbul (septembre 2014), Singapour (mai 2015) et Abidjan (juin 2015) ;
- **Accueillir en France des délégations internationales** (Indonésie, Russie, Taïwan, Mexique, Emirats Arabes Unis, Côte d'Ivoire, Chine...) ou accompagnement de délégations d'entreprises françaises à l'étranger (Mexique – Campeche en février 2015, Sommet Ecocity à Abou Dhabi...)

- **Monter des opérations spécifiques visant à positionner une offre commerciale française:** en Chine dans le cadre d'accords bilatéraux (Shenyang, Wuhan, Chengdu...), aux Emirats Arabes Unis (Masdar), au Mexique (Campeche) ;
- **Identifier le savoir-faire français en matière de lutte contre le changement climatique dans les villes :** présentation sous forme de fiches des réalisations d'adhérents de Vivapolis qui ont permis de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) sur tous les continents (www.vivapolis-climat.com)

Afin de soutenir la démarche de Vivapolis, le ministère des finances et des comptes publics et le ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique ont financé, sur FASEP, 2 vitrines numériques 3D de l'offre française en matière de ville durable, concernant Astana (Kazakhstan) et Santiago du Chili. Elles ont été réalisées par des consortiums d'entreprises et permettent de valoriser les savoir-faire français directement auprès des autorités locales en agrégeant l'offre existante.

E) Mieux se cultiver et se divertir – Industries culturelles et créatives

Les industries culturelles et créatives françaises (ICC) représentent environ 3% de notre PIB et un million d'emplois : c'est un secteur clé de l'économie française, notamment à l'exportation avec une balance commerciale excédentaire de plus de 300 M€.

Au croisement des diplomaties économique et d'influence, les ICC constituent l'un des pôles d'excellence de notre pays qu'il est essentiel de promouvoir, dans une double logique de diffusion de la création française et de soutien de nos entreprises culturelles.

La création d'une famille fédératrice animée par Isabelle Giordano consacrée aux industries culturelles et créatives permet d'encourager les synergies entre les différents acteurs de ce secteur et de les réunir sous un label unique, en vue de favoriser la visibilité des ICC françaises à l'international. L'objectif du fédérateur est notamment d'améliorer les performances des ICC françaises sur les marchés émergents et prescripteurs.

La France peut se prévaloir de quelques « **champions mondiaux** » dans chacun des secteurs des ICC (à titre d'exemples : Universal Music Group et Deezer dans le secteur musical ; Ubisoft dans le jeu vidéo ; Hachette dans l'édition), bien que ces secteurs soient constitués d'une multitude d'entreprises de petite taille. Certaines filières occupent une place conséquente dans le paysage international : le cinéma français est, par exemple, le deuxième cinéma exporté derrière celui des États-Unis. Dans le domaine de la musique, la scène contemporaine française jouit d'une reconnaissance internationale (Daft punk, Phoenix, Air, Justice, Zaz, etc.). Le livre français continue également à bien s'exporter.

Certes, les différents secteurs des ICC ont des attentes propres et des stratégies à l'international différenciées. Les modalités d'exportation de ces biens culturels demeurent très différentes selon les domaines, l'intervention publique varie en fonction des secteurs tout comme leur poids économique. Ceux-ci présentent néanmoins une structuration de la chaîne de valeur similaire et sont confrontées à des enjeux communs : la numérisation du secteur et la conquête des marchés émergents.

Dans ce contexte, la nomination d'un fédérateur, en contribuant à l'élaboration d'une vision

globale des activités des ICC et de leurs besoins spécifiques à l'export, permet la mise en place d'une stratégie nationale dans ce secteur :

- **Mieux cerner la demande mondiale** : contribuer à l'adaptation de notre réponse, de mobiliser les atouts et les acteurs de la filière et de mieux valoriser l'offre et les savoir-faire français.
- **Identifier les opportunités offertes par les marchés étrangers** – notamment ceux des pays prescripteurs ou émergents – et susciter des actions communes et des projets concrets, dépassant les frontières entre les secteurs et les acteurs.
- **Mobiliser les différents acteurs** : améliorer les synergies entre les organisations professionnelles à l'export de ce secteur, l'action des opérateurs du ministère de la Culture et de la Communication et du ministère des Affaires étrangères et du Développement international, de son réseau culturel à l'étranger, ainsi que des autres administrations et opérateurs concernés par l'internationalisation de l'économie française. Le réseau mondial d'attachés audiovisuels et la mise en place de relais spécialisés sur certains territoires stratégiques (Berlin, Londres, New York), contribuent notamment à la promotion des ICC sur les marchés étrangers.
- **Réunir les professionnels des ICC autour d'une identité commune**, afin de renforcer leur perception à l'étranger.

La fédératrice a rencontré un nombre important d'organismes représentant les différents secteurs des ICC. Le contact a notamment été établi avec le **Comité Colbert**, dont l'organisation et les actions peuvent inspirer le futur plan d'action de la famille « Mieux se cultiver et se divertir ».

La fédératrice a eu l'occasion d'animer **plusieurs tables-rondes regroupant les professionnels du secteur des ICC** pour amorcer la réflexion sur les actions communes qui pourraient être menées (Séminaire sur la présence économique française en Asie du Sud-Est – janvier 2015 ; Conférence PME-Parcours international – mars 2015).

La fédératrice a réuni en juin **les représentants des différentes filières des ICC ainsi que les opérateurs export.** Les échanges ont permis d'identifier **plusieurs pays et régions à cibler en priorité.** Plusieurs types d'action ont été envisagés (des « Semaines France » montées dans le réseau ; création d'un « environnement culturel » lors des différents grands événements internationaux en France). Il a été décidé d'établir un **calendrier commun d'actions à l'international, en partageant les informations sur les événements des différents secteurs,** et afin de **susciter des coopérations originales entre les filières.** Le sujet de la Foire du livre de Francfort a également été abordé. La France sera en effet invitée d'honneur et de nombreux événements seront mis en place tout au long de l'année en complément de la foire en tant que telle. Il s'agit donc de réfléchir à la meilleure façon de mobiliser ce relais pour promouvoir largement les ICC françaises et de les afficher ensemble d'un point de vue politique. Le potentiel d'actions communes en synergie entre les différentes filières des ICC est très important.

Une feuille de route sur le sujet pour 2016 est en cours de validation.

F) Mieux Voyager – Tourisme à l'export

Le tourisme est le premier secteur de service français, employant directement 1 million de

personnes. Avec 8% de part de marché international et 84,7 millions de visiteurs étrangers en 2013, la France est la première destination touristique mondiale. Nos entreprises bénéficient de ce fait d'une compétence reconnue.

Dans un contexte de croissance rapide du secteur, le fédérateur contribue à organiser une offre française en mesure d'opérer à l'étranger. Les positions fortes de nos entreprises doivent nous permettre de capter des marchés dans les pays qui ont décidé de mettre à niveau leurs infrastructures touristiques pour accueillir le 1,4 milliard de touristes anticipés dans le monde en 2020.

La mise en place d'un fédérateur à l'export pour le tourisme répond à la volonté d'organiser l'offre française dans ce secteur afin de soutenir et d'accompagner le développement international des entreprises en mesure d'opérer à l'étranger. Cette famille regroupe des entreprises proposant les services d'hôtellerie, de croisière, les transports aériens, les transports touristiques, les ports de plaisance, les parcs d'attraction, la construction et la gestion d'infrastructures, l'ingénierie et les agences de voyage. Elle inclut également des entreprises développant des services numériques pour le tourisme, ainsi que celles exportant leurs compétences muséographiques et une offre de formation aux métiers du tourisme.

Le fédérateur, Jean-Bernard Falco, a choisi de se concentrer sur les quatre filières suivantes :

- **La filière montagne, à toutes les saisons,** et au-delà des grands événements sportifs ;
- **Le secteur des parcs de loisirs,** qui n'a bénéficié jusqu'ici que d'un faible accompagnement institutionnel en dépit de nombreuses opportunités à l'export ;
- **La filière des ports de plaisance,** où notre savoir-faire est particulièrement reconnu et qui appelle des initiatives complémentaires de l'accompagnement des équipementiers ;
- **La filière bien-être autour du thermalisme/thermoludisme et des spas.** C'est un secteur dans lequel la France possède un savoir-faire affirmé et un important potentiel d'export.

En liaison avec une task force regroupant le MAEDI, Atout France, Bpifrance et Business France, le fédérateur est chargé de définir des actions permettant de structurer chacune de ces filières vers l'international et de mieux identifier la demande pour que les acteurs économiques puissent présenter l'offre la plus pertinente, si possible de manière intégrée.

Son action renforcera la visibilité des entreprises et d'une offre touristique « à la française » auprès des décideurs clés à l'étranger. Elle s'attachera à des projets structurants sur un petit nombre de pays adoptant des plans ambitieux de développement du tourisme et où certaines entreprises françaises déjà présentes pourraient constituer le noyau d'offres intégrées. Les premiers déplacements au Monténégro et en Chine à l'occasion du déplacement du secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger en septembre 2015 ont été des succès.

4.2 L'export est une partie intégrante du travail de structuration de filières et plus généralement des initiatives de soutien à l'industrie portées par le MEIN au moyen des comités stratégiques de filières (CSF)

A) La politique des filières industrielles

Plus structurellement, les pouvoirs publics soutiennent le développement international des entreprises dans le cadre de la **politique de filières industrielles et des services, conduite sous l'égide du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique**. Cette politique est discutée au sein de comités stratégiques de filières rassemblant les acteurs et les représentants de l'Etat. Elle se traduit par la conclusion de **contrats de filière** qui définissent les engagements concrets réciproques des uns et des autres pour développer l'activité de la filière, la plupart des contrats comprenant un volet international. Les Etats Généraux de l'Industrie de 2010 ont débouché sur la création du Conseil national de l'industrie qui sert de cadre d'ensemble à **12 comités de filières industrielles** ; parallèlement la Commission nationale des services a été mise en place pour les activités de service.

Ainsi, à titre d'illustration :

- **Cinq Clubs Santé ont été mis en place depuis le printemps 2013 dans le cadre du CSF Technologies et Industries de Santé.** Ils ont pour objectif de contribuer à la structuration de l'offre française dans un cadre informel et au niveau local et de permettre à nos entreprises de mieux pénétrer les marchés ciblés grâce à une meilleure connaissance du monde des affaires, des spécificités locales, du niveau et de la nature des difficultés rencontrées sur ces marchés. Co-présidés par Business France et un industriel, ces clubs ont été créés en Chine, en Russie, au Brésil, en Algérie et en Italie. Les industriels s'affirment globalement satisfaits de ce dispositif, appelé ainsi à se développer sur d'autres marchés cibles dans le cadre de l'avenant au CSF conclu en mai 2015 ;
- **Des discussions sont engagées, notamment au sein du Comité stratégique des industries de santé (CSIS) et avec la Direction générale des Entreprises pour attirer les sites de production pharmaceutique sur le site France.** Sur les 130 nouvelles molécules autorisées en Europe entre 2012 et 2014, 8 sont produites en France, 32 en Allemagne, 28 au Royaume-Uni, 13 en Irlande et en Italie. Le portefeuille de produits s'est peu renouvelé du fait d'un recul des investissements : nos 224 sites pharmaceutiques et biotechnologiques ont investi 810 M€ en 2013, soit 120 M€ de moins qu'en 2010. Une étude en partie cofinancée par le MAEDI et la DGE et avec le soutien des professionnels est lancée dès 2015 sur les façonniers afin de cerner les enjeux, la concurrence internationale et les pistes possibles ;
- **Le CSF aéronautique rassemble l'ensemble des acteurs industriels et publics soucieux du maintien du positionnement privilégié de l'industrie française dans les marchés de la construction d'avions.** Il s'inscrit d'ailleurs dans la multiplication des opportunités d'affaires rencontrées sur les marchés étrangers, conséquence du développement du trafic aérien dans les zones émergentes, et notamment dans les régions asiatiques. Dans une perspective de long-terme, il vise à développer le solde commercial de la France par le ruissellement de l'innovation technologique sur

l'ensemble de la chaîne de valeur, la mise en place d'un échange régulier de bonnes pratiques entre nos entreprises, la modernisation et le renforcement de notre système industriel pour faire face à une concurrence étrangère accrue, le développement du portage des PME par nos entreprises de référence ;

- **Tourné vers l'international dès sa création en 2008, le Comité de filière des éco-industries (COSEI) rassemble les acteurs des services urbains, de l'aménagement et de l'efficacité énergétique.** Il a été le cadre de la mise en place du PEXE puis de la marque ombrelle Vivapolis. Il regroupe les 18 filières vertes identifiées par le ministère de l'écologie et du développement durable comme porteuses d'avenir, et suit plus particulièrement l'avancement de trois contrats stratégiques de filières : gestion des déchets, eau et assainissement, énergies renouvelables. Ces contrats ont été renouvelés en 2015. Le COSEI intègre en outre depuis le 18 mai 2015 les actions du plan industriel énergies renouvelables (cf. ci-après) ;
- **En outre, en matière de ville durable, la DG Trésor a financé sur Fonds d'Etude et d'Aide au Secteur Privé (FASEP) pour 4 M€ la réalisation de 2 démonstrateurs 3D de l'offre française destinés à Astana (Kazakhstan) et à Santiago du Chili** mais permettant de valoriser l'offre française globalement et de réunir des consortiums autour de ces projets.
- **Le groupe de travail export du CSF numérique se réunit une dizaine de fois par an. Il constitue une instance de concertation resserrée des industriels et des services publics en charge du soutien aux exportations (DG Trésor, MAEDI, Business France) pour identifier les priorités commerciales à l'étranger dans le secteur numérique.** Son président, Alexandre Zapolsky, est le référent français de l'Alliance Franco-Tunisienne pour le Numérique, qui rassemble une quarantaine de binômes d'entreprises françaises et tunisiennes pour adresser des marchés en Afrique subsaharienne et au Moyen-Orient. Sous l'impulsion du CSF numérique, l'Ambition Afrique Numérique a été lancée fin 2014. Elle s'est traduite par une première opération, le 12 avril 2015, en Côte d'Ivoire, organisée par Business France et mobilisant l'AFTN, à l'occasion des Journées des Entreprises Numériques.

B) Les énergies renouvelables à l'export, dans le cadre du COSEI et en saisissant l'opportunité de la COP 21

Les Energies Renouvelables sont un secteur d'avenir pour l'industrie française, pour lequel la balance du commerce extérieur était déficitaire à hauteur d'1,5 Md€ en 2012. Elles ont fait l'objet d'une attention particulière de la part du Ministère de l'Economie via le **Comité Stratégique de Filières Eco-Industries**, dont l'une des filières thématiques porte sur les EnR. Cette dernière, co-présidée par M. Jean-Louis Bal, président du Syndicat des Energies Renouvelables, a été l'instance d'élaboration d'un Contrat Stratégique de Filière, ayant rassemblé acteurs privés (PME et grandes entreprises) et publics (DG Trésor, DGE, Bpifrance, Business France). D'ailleurs, dans le cadre du sous-groupe Export du GT EnR, une étude, capitalisant sur les relais à l'étranger de la DG Trésor, a récemment été lancée sur **l'identification de couples pays-produits et des meilleures mesures de structuration de la filière sur les marchés étrangers.** Elle a permis de réaliser des cartographies précises des opportunités et risques à l'export pour nos entreprises. Aujourd'hui sujette à discussion entre

les entreprises et le Ministère de l'Economie, notamment eu égard aux pays jugés prioritaires, elle permettra à terme d'accompagner de manière précise la stratégie à l'export du fédérateur export « énergies renouvelables », **Jean Ballandras**, secrétaire général d'Akuo Energy, nommé par le ministre des affaires étrangères et du développement international et le secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger le 21 mai dernier.

Cette nomination s'inscrit, au regard des perspectives de croissance des énergies renouvelables et de la COP 21, dans la volonté du gouvernement de lutter contre le dérèglement climatique. Le Fédérateur « énergies renouvelables » a pour mission de promouvoir la filière française des énergies renouvelables à l'international et d'identifier des actions concrètes pour améliorer l'efficacité collective de la filière en synergie avec les initiatives lancées par les pouvoirs publics pour structurer la filière à l'export et en lien avec le Syndicat des énergies renouvelables. En particulier,

- Le fédérateur participera à la réflexion sur **l'optimisation du soutien public à l'internationalisation du secteur** et contribue à mieux identifier et qualifier la demande, pour aider les entreprises à présenter l'offre la plus pertinente, intégrée et globale possible ;
- Il encouragera **l'internationalisation des PME et ETI françaises des EnR**, en facilitant leur accès à l'information sur les appels d'offre, sur les financements et partenariats internationaux, ainsi que sur les dispositifs de soutien public ;
- Il sélectionnera des projets précis à travers **l'identification des pays prioritaires** qui pourront devenir des références pour l'offre française ;
- Enfin, il soutiendra également les **initiatives de promotion des technologies françaises** du secteur dans le cadre de la COP 21.

C) Le sport à l'export

Le développement du marché des grands évènements sportifs internationaux (GESI) est estimé à près de 50 Md€ par an. Outre les opportunités pour le marché du sport, il constitue aussi une dynamique innovante pour nos entreprises dans de nombreux secteurs (ville durable, numérique, santé, tourisme, etc.), renforcée par la nouvelle géographie des GESI qui se traduit par le déplacement de l'organisation des compétitions sportives dans les pays émergents²², à l'instar des Jeux Olympiques d'hiver à Sotchi. Ce mouvement devrait s'accroître avec, pour les années à venir, la concentration de l'organisation des principales compétitions internationales dans quelques pays (Brésil, Russie, Qatar, Chine et Corée du Sud).

Dans ce contexte, **la DG Trésor a développé la démarche « sport à l'export », visant à fédérer les entreprises et les partenaires de l'export sur des marchés cibles.** Cette démarche se traduit par l'organisation annuelle des **Rencontres Internationales Grands Evénements Sportifs par Business France**. La dernière édition, le 11 décembre 2014, accueillait des délégations du Kazakhstan, de Corée du Sud et d'Arabie saoudite et la prochaine se tiendra en novembre prochain. Pour pérenniser et approfondir cette démarche de fédération, dans la perspective des retombées d'image liées au Championnat d'Europe de football (Euro 2016) et de la candidature de Paris à l'organisation des Jeux Olympiques de 2024, **le Ministre de l'Economie a lancé, avec ses homologues en charge des Sports et du Commerce extérieur, le**

²² Seuls 3 des 13 plus grandes manifestations sportives organisées entre 2010 et 2020 se dérouleront dans les anciens pays industrialisés.

24 avril dernier, la préfiguration d'une filière sport qui doit déboucher d'ici la fin 2015 sur un contrat stratégique de filière. Ce dernier devrait être articulé autour de quatre axes :

- Renforcer les coopérations entre acteurs et valoriser les bonnes pratiques,
- Diffuser l'innovation au sein de la chaîne de valeur,
- Structurer l'offre à l'international par le biais de Clubs à l'export
- Développer de nouveaux modèles économiques pour accroître la rentabilité des événements / équipement sportifs.

5 Rénover les financements export : des réformes ambitieuses engagées depuis 2012

5.1 Un important effort de réforme mis en œuvre depuis 2012

Conscient de l'importance de **renforcer la compétitivité des dispositifs publics de financement à l'export** tout en améliorant la lisibilité du dispositif pour les exportateurs, le Gouvernement a mis en œuvre trois séries de réformes depuis l'été 2012.

Tout d'abord, trois dispositifs visant à faciliter le financement des exportations ont été mis en place fin 2012 :

- **Une garantie de refinancement** offrant aux banques accordant des crédits-export un nouvel accès à la liquidité a été créée ; ce nouveau produit vise à accroître l'offre de financement des exportations françaises et à favoriser la compétitivité des crédits proposés aux clients des exportateurs français ; son bénéfice a été étendu fin 2013 à de nouveaux investisseurs (Caisse des dépôts et consignations, banques centrales, fonds de pension, fonds souverains...) ;
- **Le bénéfice de la garantie pure et inconditionnelle**, auparavant réservé aux exportations d'avions gros porteurs (Airbus), a été étendu à l'exportation de la plupart des avions et hélicoptères civils (ATR, Airbus Helicopters...) ;
- **Une garantie de change sur la valeur résiduelle des aéronefs**, qui devrait permettre de développer les financements en euros de ce type d'actifs, a été créée.

Ces premières réformes ont été complétées en mai 2013 par la mise en œuvre d'un plan d'action visant à démocratiser l'accès des PME et des ETI aux soutiens financiers à l'export. Ce plan s'articule selon trois axes :

- **La simplification de l'offre de soutiens publics** afin de supprimer les doublons existants au sein de l'offre de produits proposée par les différents opérateurs publics et d'associer chaque dispositif à un type de besoin rencontré par les PME et ETI exportatrices (prospector les marchés internationaux, financer les opérations commerciales internationales, sécuriser les projets d'investissement à l'étranger) ;
- **L'amélioration des dispositifs de financement des opérations d'exportation** afin de renforcer l'adéquation de l'offre de soutiens publics aux besoins des PME et ETI (création d'enveloppes de garanties de préfinancements et d'une garantie de change portant sur les flux d'affaires) ;
- **Le renforcement de la distribution des produits de soutien financier public à l'export.** Outre la création du label « Bpifrance export », destinée à favoriser la lisibilité du système de soutien public à l'exportation, ce volet de la réforme s'est traduit par l'élaboration d'un catalogue commun à Bpifrance, Coface et Business France

présentant les produits de chaque opérateur, et par l'implantation de chargés d'affaires internationaux de Business France et de développeurs de Coface au sein des directions régionales de Bpifrance.

Une troisième série de réformes du système de soutien financier public à l'exportation a été introduite fin 2013. Outre l'élargissement du champ des bénéficiaires de la garanties de refinancement, ce troisième volet a permis de créer un mécanisme d'intervention rapide de l'État sur le marché de l'assurance-crédit de court terme (durée de crédit inférieure à deux ans). Cette procédure, qui s'inspire directement des dispositifs « Cap Export » et « Cap + Export » qui ont fonctionné entre 2009 et 2011, est basée sur la réassurance par Coface agissant pour le compte de l'Etat des assureurs-crédit privés dans le cadre d'opérations réalisées par ceux-ci sur des zones spécifiques sur lesquelles ils ne souhaitent plus intervenir seuls. Ainsi, en cas de défaillance avérée du marché privé, un dispositif public peut désormais prendre sans délai le relai des assureurs-crédit privés pour proposer des couvertures aux exportateurs français.

5.2 Des initiatives nouvelles qui se concrétisent en 2015

L'important effort de réforme mis en œuvre depuis 2012, s'est poursuivi au cours de l'année 2015. Les principales mesures mises en place depuis le début de l'année sont :

- **La création d'un dispositif de refinancement de crédits-exports porté par la SFIL.** Annoncé par le Président de la République en février 2015, ce mécanisme a été autorisé par la Commission européenne le 5 mai dernier pour une durée de cinq ans. Il est ciblé sur les grands contrats d'exportation (d'un montant supérieur à environ 70 M€), et est destiné à pallier les difficultés rencontrées par les banques pour porter des engagements de long-terme à leur bilan. En pratique, la SFIL reprend le crédit-export à son bilan à hauteur de la portion assurée par Coface, les banques conservant la responsabilité de l'apport de la liquidité et une exposition à hauteur de la fraction non assurée du crédit-export. Ce mécanisme vise à renforcer la compétitivité des exportateurs français en leur permettant d'offrir à leurs acheteurs étrangers des conditions de financement attractives dans le respect des règles européennes et multilatérales. Il devrait connaître ses premiers cas d'application pratique d'ici la fin de l'année ;
- **La création par Bpifrance d'une offre de crédits-export de petits montants et de rachat de crédits fournisseur**, afin de pallier la défaillance de marché observée sur ce type de produits. En pratique, Bpifrance propose depuis le début de l'année aux entreprises exportatrices (essentiellement des PME et des ETI), des financements export d'un montant compris entre 1 M€ et 25 M€, ainsi que, en cofinancement avec des banques commerciales, des crédits pouvant atteindre 75 M€. Les premières opérations ont été réalisées au premier semestre 2015 ;
- **La création d'un dispositif de prêts souverains non-concessionnels baptisé « Prêt du Trésor », d'un montant cible compris entre 10 et 70 M€.** Cet outil élargit, en termes géographique et sectoriel, le dispositif de Prêt du Trésor concessionnel (anciennement Réserve Pays Emergents). Une centaine de pays sont ainsi éligibles au nouveau dispositif, et l'exigence de non-rentabilité, nécessaire dans un cadre concessionnel, disparaît, permettant ainsi le financement d'un périmètre plus large de projets d'exportation de biens et services.

Parallèlement à la mise en place de ces mesures, les conditions d'utilisation de la ligne de crédit de court-terme garantie par Coface destinée à couvrir les exportations françaises à destination de la Grèce ont été assouplies (élargissement du périmètre des clients étrangers éligibles), afin de faire face aux difficultés rencontrées par les exportateurs français dans le cadre de la mise en place d'un nouveau plan d'aide à la Grèce. Ce dispositif avait été créé en octobre 2012, suite à l'autorisation donnée par la Commission européenne aux Etats membres de l'UE d'utiliser leur système de garanties publiques pour couvrir les crédits-export de court - terme octroyés aux acheteurs grecs.

De nouvelles initiatives destinées à poursuivre l'amélioration du dispositif public de soutien financier à l'exportation verront le jour au cours des prochains mois. Ces initiatives concerneront notamment :

- **La révision des modalités d'évaluation de la part française des contrats d'exportation bénéficiant d'un soutien public**, afin de les rendre plus simples et plus lisibles pour les exportateurs, et d'améliorer le soutien apporté aux projets d'exportation présentant une part nationale réduite ;
- **La rénovation de l'assurance publique des investissements français à l'étranger**. Ce processus est en voie d'achèvement et doit aboutir d'ici fin 2015. Le recours à cette garantie publique a beaucoup diminué depuis plusieurs années, du fait de la capacité du marché privé à répondre aux demandes des investisseurs français, mais également à cause de la complexité du dispositif public et de l'érosion de sa capacité à répondre aux besoins des entreprises. La réforme de cet outil permettra de le mettre aux standards internationaux, notamment en le simplifiant, et devrait lui permettre de répondre aux nouveaux besoins qui émergent actuellement ;
- **Le transfert à Bpifrance de la gestion des garanties publiques à l'exportation, actuellement assurée par Coface pour le compte de l'Etat**. Le principe de ce transfert a été officialisé le 29 juillet 2015 pour une réalisation au cours du premier semestre 2016. L'intégration des garanties publiques à l'exportation au sein du catalogue de procédures de Bpifrance permettra de simplifier la relation des entreprises avec l'écosystème du développement économique. Par ailleurs, le soutien à l'internationalisation des entreprises rejoignant le soutien à la création, au développement et à l'innovation, ce transfert confortera la mise en place d'un guichet unique doté d'une palette d'interventions couvrant tous les stades du développement des entreprises. Le maillage territorial de Bpifrance contribuera à la diffusion des garanties publiques à l'exportation auprès de nouveaux exportateurs et à la promotion de ces outils. Enfin, le coût pour l'Etat de la gestion des garanties publiques à l'exportation pourrait diminuer à la faveur de ce transfert.

Il existe également des **financements parfaitement adaptés aux artisans/TPE**, et qui sont utilisés par les chambres de métiers, notamment en Ile-de-France avec le dispositif ARCAF (appui régional à la commercialisation artisanale), en Nord-Pas-de-Calais avec le dispositif PARI (Programme artisanal régional international) et en Région Centre avec le dispositif CAP Artisans développement.

III. Un pilotage renforcé

1 La mise en place du Conseil stratégique de l'export (CSE), l'organe de pilotage de la stratégie française de l'internationalisation

Prévu par l'article 6 du décret du 22 décembre 2014 relatif à l'agence Business France, **le Conseil stratégique de l'export, présidé par le Secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur, réunit les principaux acteurs publics et privés intervenant dans le soutien à l'internationalisation des entreprises** : Business France, l'Association des régions de France, CCI International, CCI France, CCI France International, le Comité national des conseils du commerce extérieur de la France, Bpifrance, la COFACE, MEDEF International, la CGPME, l'OSCI, la Direction générale du Trésor, la Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, la Direction générale des entreprises, la Direction générale des douanes et des droits indirects, la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises ainsi que plusieurs personnalités qualifiées (notamment des représentants de l'APCMA et des représentants du secteur privé dont la Sopexa).

Le Conseil stratégique de l'export a pour missions de :

- **Formuler des recommandations au directeur général et au conseil d'administration de Business France** en vue de la préparation et de l'exécution du volet export du plan stratégique de l'agence ;
- **Formuler des recommandations afin de renforcer la coordination des acteurs français de l'export**, au niveau national et régional.

Le Conseil a également vocation à suivre :

- **La mise en œuvre du plan d'action en faveur des PME**, présenté par le Secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur lors du Forum des PME à l'international le 11 mars ;
- **La mise en œuvre des conventions signées entre les acteurs de l'export**, notamment le partenariat entre Business France, CCI International et CCI France International et la convention entre l'Etat, le CNCCEF et Business France signés le 11 mars 2015.

La première réunion du Conseil s'est tenue le 23 mars 2015 et la quatrième réunion s'est déroulée le 7 octobre. Le rythme est donc soutenu.

Différents travaux ont déjà été engagés dans le cadre de ce Conseil portant notamment sur l'amélioration de la qualité du service rendu aux entreprises par le dispositif public d'accompagnement à l'international, l'actualisation du portail internet « France International » afin de simplifier et de parfaire la lisibilité du parcours à l'export pour les PME. Des réflexions ont également été initiées sur le portage des PME par les grands groupes afin d'en accroître la portée.

Le Conseil Stratégique de l'Export est en fait l'organe clé pour décliner opérationnellement les orientations stratégiques du Secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur et constitue une enceinte privilégiée pour favoriser la coordination de l'ensemble des acteurs de l'export et mener des travaux communs dans l'objectif de renforcer l'internationalisation des entreprises françaises, notamment des PME.

2 L'action au plus près du terrain : des Forums des PME à l'international partout en France

Le premier « Forum des PME à l'international » s'est tenu le 11 mars 2015 à l'initiative du secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger. Co-organisé par le Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International, le Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique et Business France, il a réuni 420 PME / ETI et l'ensemble des acteurs et opérateurs du commerce extérieur.

Son libellé et son déroulé témoignaient de la **volonté politique de faire du soutien à l'international des PME un axe majeur de la stratégie française de redressement du commerce extérieur.** Centré sur les témoignages et les besoins des entreprises, ce forum visait deux grands objectifs : (i) inciter les PME à partir à la conquête des marchés internationaux pour devenir des ETI et (ii) identifier les problèmes rencontrés par les entreprises pour y remédier.

Les entreprises étaient réparties en ateliers sectoriels par familles prioritaires (santé, agroalimentaire, ville durable, numérique, industries culturelles et créatives, tourisme). La restitution des ateliers par les « fédérateurs » des familles a mis en exergue la dynamique de la demande mondiale sur ces secteurs et les atouts des entreprises françaises pour y répondre. Les entreprises présentes ont insisté sur la nécessité de bien préparer leur projet d'internationalisation en sachant adapter leurs produits, leur offre commerciale et leur organisation interne, et de mieux s'appuyer sur les communautés françaises expatriées. Le dialogue engagé alors entre les entreprises et le gouvernement a permis de mesurer la demande du secteur privé que l'État joue un rôle de « facilitateur ».

Cet événement est décliné en régions, en commençant par Bordeaux le 2 juin dernier. D'autres événements ont été organisés à l'automne : à Nantes le 1^{er} octobre et à Strasbourg le 12 octobre. Le « Tour de France » des PME se poursuivra au cours de l'année 2016 dans toutes les nouvelles régions prévues par la nouvelle répartition territoriale.

3 L'ouverture aux PME des missions ministérielles

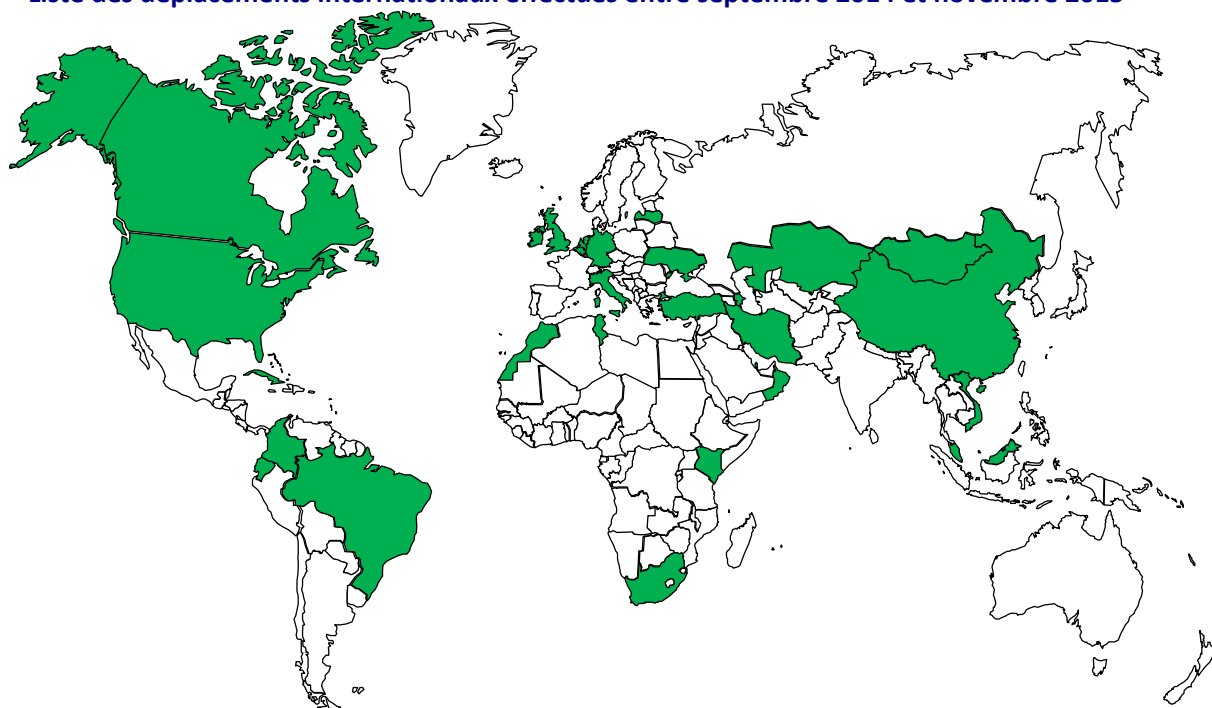
Les déplacements internationaux accompagnés de délégations d'entreprises ont constitué un moyen essentiel de valoriser l'offre française sur les marchés internationaux. Le Secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur a effectué près d'une trentaine de visites ministérielles entre septembre 2014 et novembre 2015. Ses déplacements ont concerné l'ensemble des zones géographiques.

A l'exception de déplacements dans le cadre de réunions ministérielles de la Commission européenne, le Secrétaire d'Etat a systématiquement été accompagné par des délégations d'entreprises, en moyenne 12 entreprises faisant le déplacement depuis la France. A plusieurs reprises, le Secrétaire d'Etat est aussi venu à la rencontre des entreprises françaises déjà sur place, à l'occasion de l'inauguration de stands France (150 entreprises françaises présentes à la foire internationale de Chengdu en novembre 2014 par exemple), de salons ou de rencontres BtoB organisées par Business France (Kenya en juin 2015).

En 2015, le recrutement des entreprises incluses dans les délégations ministérielles a été ouvert pour plus de transparence et d'équité. Le Secrétariat d'Etat chargé du commerce extérieur a mis en place un appel à manifestation d'intérêt des entreprises, relayé par Business France et par l'ensemble des opérateurs. Les entreprises ont ainsi la possibilité de remplir un formulaire en ligne pour se porter candidates à une participation aux déplacements. L'objectif de 30% de PME et d'ETI a été annoncé à cette occasion.

Dans les faits, les PME et les ETI représentent près de 40% des sociétés accompagnant le Secrétaire d'Etat. La participation aux délégations leur permet de bénéficier de contacts à haut niveau avec les autorités locales et ouvre les portes des cercles de décision.

Liste des déplacements internationaux effectués entre septembre 2014 et novembre 2015



4 La place renforcée des Régions dans le dispositif de soutien public à l'internationalisation des PME

La loi de décentralisation du 13 août 2004 faisait déjà des Régions les chefs de file du développement économique de leurs territoires. La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 renforce leurs responsabilités et les dote d'une compétence exclusive en matière d'aide aux entreprises.

En leur qualité de chef de file du développement économique, les Régions avaient établi des schémas régionaux dont une majorité intégrait dès l'origine un volet dédié aux échanges extérieurs et au développement international des entreprises. **La réunion entre le Président de la République et les Régions du 12 septembre 2012 a confirmé le rôle de pilote des Régions qui se sont alors engagées à établir systématiquement, en concertation avec l'ensemble des acteurs de leurs territoires, des plans régionaux pour l'internationalisation**

des entreprises (PRIE). L'Etat et les Régions se sont, à cette occasion, engagés à faire progresser durablement de 10 000 le nombre de PME primo-exportatrices à l'horizon de trois ans.

Les Régions jouent ainsi un rôle clé, au plus près des acteurs économiques locaux, en matière de définition des stratégies pays/filières, notamment à partir de leurs stratégies de spécialisation intelligente qui déterminent les secteurs porteurs pour l'économie de leurs territoires. Elles ont aussi un rôle d'ensemblier en rassemblant tous les partenaires de l'internationalisation autour de stratégies et de plans d'actions partagés. **En 2013, on estime à environ 117 M€ les montants alloués par les Régions à l'aide aux PME à l'international, soit une augmentation de 10% par rapport à 2010 :**

- 54,8 M€ sous forme de subventions ;
- 4,3 M€ sous forme de prêts ;
- Le solde sous forme d'actions collectives au bénéfice des entreprises.

A ces montants s'ajoutent 16 M€ d'euros de dotation de fonds d'investissement dédiés à l'internationalisation.

Pour promouvoir leur territoire et soutenir les entreprises à l'export, les Régions s'appuient parfois sur des **agences chargées de la recherche d'investisseurs et de la promotion du développement international des entreprises de la région**. Bras armés des Régions, les **Agences Régionales de Développement** (ARD) permettent de rassembler les acteurs économiques locaux (chefs d'entreprises, élus des collectivités, représentants des syndicats de salariés, etc.) pour déployer les stratégies et les actions adaptées à chaque territoire. Les Régions ou leurs agences financent le plus souvent le recrutement de volontaires internationaux en entreprise (VIE), des missions de prospection commerciale, des participations aux foires et salons à l'étranger ou des actions de formation au commerce extérieur. A titre d'illustration, la Région Pays-de-la-Loire finance à 100% la première année du VIE, pour autant que le VIE ait un rôle « majoritairement » commercial. Plusieurs Régions subventionnent également une part significative du coût global du VIE comme en Midi-Pyrénées, Alsace et Poitou-Charentes. D'autres peuvent par ailleurs accorder aux entreprises une aide à l'embauche de cadres dédiés au commerce international, comme c'est le cas en Aquitaine.

Aujourd'hui, conformément aux engagements pris en 2012, toutes les Régions ont développé un **plan régional pour l'internationalisation des entreprises (PRIE)** qui organise la gouvernance du dispositif institutionnel régional de soutien à l'exportation et intègre la stratégie de l'Etat dans un contexte régional en reprenant les grands objectifs gouvernementaux (accompagner à l'export 10 000 entreprises primo-exportatrices à horizon de 3 ans, définir des priorités sectorielles et géographiques en fonction de l'offre régionale, en lien avec la stratégie pays/produits, augmenter le nombre de VIE et démocratiser l'accès au dispositif fixé dans le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi). La quasi-totalité des Régions fixe formellement des objectifs stratégiques, dont la nécessité de sensibiliser de nouvelles entreprises à l'export, de mieux structurer leur démarche et de renforcer la lisibilité du dispositif public d'appui au développement international des entreprises notamment par une meilleure articulation entre les différents acteurs. De nombreuses Régions adoptent, au travers de leur PRIE, une approche large de l'internationalisation des entreprises, qui va au-delà des thématiques liées à l'export :

l'innovation, l'attractivité, la formation ou encore la coopération décentralisée.

Les Régions s'inscrivent désormais dans une logique de progrès continu. Ainsi, pour plusieurs d'entre elles, les PRIE viennent conforter les dispositifs existants (Bretagne, Poitou-Charentes, Champagne-Ardenne, Franche-Comté) et les compléter par de nouvelles initiatives :

- **Des dispositifs visant à inscrire l'accompagnement des entreprises à l'international** dans une logique de parcours comme en Aquitaine où la Région formalise un parcours export pour les entreprises adapté selon leur expérience. Le PRIE francilien souhaite également constituer un parcours de l'export où les missions de chaque partenaire sont clairement précisées. La volonté de définir un guichet unique est récurrente et la CCIR constitue souvent un partenaire privilégié sur ce plan ;
- **Des dispositifs visant à renforcer la lisibilité du dispositif régional.** La majorité des PRIE prévoit la mise en place de portails internet, quand ils n'existent pas déjà, pour contribuer à la lisibilité du dispositif (Alsace, Champagne-Ardenne, Centre, Ile-de-France, etc.). En parallèle, de nombreux Conseils Régionaux élaborent des plans de communications. C'est le cas en Lorraine par exemple, avec une plaquette annuelle de présentation du programme lorrain d'actions à l'export, une plateforme de partage d'information. En Alsace, la Région et ses partenaires prévoient la mise en place d'un plan de communication commun sur les différents dispositifs d'accompagnement ;
- **Des dispositifs visant à favoriser le développement de coopérations,** comme en Provence-Alpes-Côte d'Azur dont le programme « Méditerranée » qui constitue le volet coopération économique du PRIE et vise à renforcer les coopérations existantes dans le bassin méditerranéen. La Région Midi-Pyrénées souhaite s'appuyer sur l'Eurorégion Pyrénées-Méditerranée pour y créer des synergies entre les pépinières d'entreprises.

Les **PRIE ont permis d'enclencher une mobilisation des partenaires de l'export**, en renforçant le rôle de pilotage des Conseils Régionaux, anticipant de facto la nouvelle organisation territoriale.

Conformément à la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), « *la région est la collectivité territoriale responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique* ». Elle « *élabore un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), [qui] « définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional* ».

Par ailleurs, l'Association des Régions de France (ARF) et Business France ont adopté le 26 juin 2015 un accord de coopération, qui crée les conditions d'une véritable synergie au moment où Business France voit ses missions élargies, et où les compétences dévolues aux Régions dans le domaine économique et le développement international sont renforcées. Ensemble, des Régions plus fortes et une agence regroupant tous les métiers de l'internationalisation renforcent les enjeux de cohérence, d'efficacité et d'optimisation des moyens publics en nouant notamment des collaborations pragmatiques et ambitieuses entre l'échelon national et régional.

Le réseau de Business France sur le territoire est composé de Directeurs interrégionaux et de Délégués régionaux, dont le rôle est notamment d'assurer, en lien avec les équipes internationales des CCI de France, le suivi de 3 000 PME à potentiel export sur la période 2015-2017. Ces entreprises seront prioritairement sélectionnées parmi les familles de l'export définies par l'Etat ainsi que les filières prioritaires distinguées dans les PRIE. Les équipes de Business France en région apportent également leur expertise aux exécutifs régionaux pour l'élaboration et la mise en œuvre des PRIE.

La loi NOTRe du 7 août 2015 demande aux 13 nouvelles régions d'établir un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation. Dans ce cadre, elles actualiseront les PRIE en prenant les meilleures pratiques de chacun des anciens territoires.

Parallèlement, l'Etat va demander à ses services en Direction chargés du développement international des entreprises de jouer un rôle croissant de coordination en étroite collaboration avec les équipes de Business France, Coface, Bpifrance et les chambres de commerces et d'industrie.

DEUXIEME PARTIE : LA FRANCE ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE

1 La vision française de la politique commerciale : le commerce n'est pas une fin en soi

1.1 Deux écueils : la naïveté et le déclinisme

Notre vision de la politique commerciale entend éviter les deux écueils de la **naïveté** et du **déclinisme**. La naïveté consisterait à dire que l'ouverture commerciale, même unilatérale, est toujours favorable économiquement parce qu'en augmentant le degré de concurrence, elle accroît notre compétitivité et aboutit à une allocation optimale des facteurs de production. La thèse de la « mondialisation heureuse » oublie toutefois que la libéralisation commerciale a aussi des effets négatifs clairement identifiables. A l'inverse, un discours uniquement négatif, qui postulerait que notre économie n'a pas de zones d'excellence pouvant intéresser nos partenaires, et serait incapable de s'adapter en ne mettant l'accent que sur les risques de l'ouverture relèverait d'un repli sur soi sans perspective d'avenir. La réalité est que la France participe à un grand marché unique européen de 500 millions de consommateurs dont elle tire sa prospérité. En matière commerciale autant que militaire, on sait qu'élever une « ligne Maginot » peut être une solution à court terme mais condamne, à long terme, à la stagnation.

En réalité, une politique commerciale moderne doit viser **une ouverture aux échanges internationaux encadrée par des règles, qui respecte la sensibilité de certains secteurs ou filières**. D'une part, l'ouverture doit être réciproque : la contrepartie de l'acceptation d'une plus grande concurrence sur notre marché domestique doit être un accès amélioré aux marchés, souvent plus fermés, de nos partenaires, afin d'y accroître nos possibilités d'exportation et donc, à terme, la demande adressée à notre économie. Les aspects non-tarifaires de l'échange sont à ce titre souvent plus porteurs, quoique plus longs et plus difficiles à négocier, que les aspects tarifaires. Bien souvent, la situation initiale est celle d'une ouverture initiale européenne plus importante que celle de nos partenaires : **la question est donc plutôt celle de la réciprocité dans l'ouverture** qu'une opposition entre ouverture et protection. Cette ouverture doit toutefois résulter d'une analyse fine et différenciée des intérêts offensifs et défensifs des secteurs et filières français, de façon à y prendre en compte la sensibilité, parfois forte, de certaines productions. D'autre part, la politique commerciale doit également **promouvoir auprès de nos partenaires les règles** que nous imposons déjà à nos entreprises sur notre marché domestique, afin de parvenir à un rapprochement des conditions de concurrence (« *level playing field* »), particulièrement important pour les secteurs et filières sensibles.

1.2 Des règles pour le commerce international : un impératif

La régulation de la mondialisation est une ambition française depuis plusieurs décennies. Les questions de politique commerciale sont particulièrement emblématiques de cette ambition, qui fonde la priorité qu'accorde la France au multilatéralisme dans ce domaine. C'est en effet par l'intermédiaire **des règles construites en commun, acceptées par tous et avec le souci constant de leur mise en œuvre effective que ces objectifs seront le mieux atteints**, même s'ils peuvent l'être partiellement par les grands accords commerciaux. Il s'agit de lutter

efficacement **contre la concurrence déloyale** (telle est l'utilité des instruments de défense commerciale européens dont la France soutient la réforme en vue d'une activation plus aisée, conformes aux règles de l'OMC par exemple), de faire **respecter les règles et engagements** déjà pris (telle est la finalité de l'Organe de règlement des différends de l'OMC) mais également **de développer et de compléter ces règles** lorsque c'est nécessaire. Les négociations commerciales, qui s'étendent désormais à de nombreux sujets, ont cette capacité de permettre, du moins dès lors que nos partenaires en sont d'accord, un meilleur respect des règles du jeu. Aujourd'hui, la France et l'UE promeuvent de façon ambitieuse, au sein de la politique commerciale, les sujets liés au commerce qui permettent de développer la régulation au plan international (par exemple, en matière d'énergie, de concurrence (anti concentration, aides d'Etat), de responsabilité sociale des entreprises ou de normes sociales et environnementales). Ces sujets sont traités actuellement à l'OMC dans le cadre du cycle de Doha sous les angles de soutien interne et de concurrence à l'export, mais, faute de consensus international, ils le sont également de manière croissante dans les grands accords commerciaux. A terme, ils pourraient faire l'objet d'une multilatéralisation.

1.3 La politique commerciale doit être favorable à la croissance et à l'emploi

En période de reprise encore hésitante en Europe, la politique commerciale peut s'avérer un instrument puissant pour **accélérer la croissance et favoriser la création d'emplois**. En effet, une forte dépendance du carnet de commandes des entreprises à une demande nationale et européenne atone est susceptible d'amplifier l'effet de la crise économique. Une diversification accrue, notamment grâce à un meilleur accès au marché des exportations françaises dans les économies émergentes à forte croissance et disposant d'une classe moyenne grandissante constitue une priorité, d'autant plus que ces marchés restent encore relativement fermés. Il est estimé qu'à l'horizon de 10-15 ans, 90% de la croissance mondiale émanera des pays en dehors de l'Europe, dont un tiers en provenance de la Chine²³.

Le **positionnement de la France dans les chaînes de valeur mondiales** suggère aussi que des relations commerciales approfondies avec des partenaires clefs tels que les Etats-Unis et le Japon pourraient se traduire par une augmentation de valeur ajoutée produite sur le territoire national et de ce fait par des emplois supplémentaires. L'analyse du commerce international sous l'angle des chaînes de valeur mondiales indique également que la compétitivité de la France est de plus en plus liée aux services. Ainsi, près de 40 % de la valeur des exportations manufacturières dépend désormais de la valeur ajoutée des services, notamment des services de logistique, de distribution, de transport, de télécommunications et des services financiers. Or, les secteurs des services sont parmi les principaux pourvoyeurs d'emplois. Améliorer la compétitivité de l'offre française dans ces domaines et obtenir une ouverture accrue des marchés de nos partenaires, au moyen des négociations commerciales, constitue ainsi une priorité.

En insistant sur l'application du principe de réciprocité dans les échanges, la France milite pour une stratégie de politique commerciale offensive dans les secteurs où elle dispose d'un avantage comparatif. **Etant donné que plus d'un quart des employés en France travaillent dans des entreprises qui exportent**, améliorer l'accès aux marchés des exportateurs français

²³ Jean Fouré, Agnès Bénassy-Quéré, Lionel Fontagné, "The Great Shift: Macroeconomic projections for the world economy at the 2050 horizon", *CEPII Working Paper*, Février 2012, n°2012-3.

constitue une opportunité pour dynamiser le marché du travail²⁴. Les travaux empiriques montrent d'ailleurs que les entreprises qui exportent sont plus productives et payent davantage leurs salariés.

Augmenter l'attractivité de la France pour les investissements directs étrangers devient également essentiel pour améliorer le positionnement du pays dans les chaînes de valeur mondiales. Il convient de noter que le tiers de nos exportations – et les emplois qui y sont liés – sont réalisées par des entreprises étrangères implantées en France. Plus de 684 000 emplois dépendent en effet directement de l'activité de filiales en France d'entreprises non-européennes (près de 60 % de ces salariés travaillant pour des filiales américaines)²⁵. Or, l'investissement étranger en France est source de productivité et d'innovation, ce qui contribue à une hausse des rémunérations et un niveau global de qualification supérieur. Investir dans la formation de la main d'œuvre, garantir un haut niveau d'infrastructure et renforcer la sécurité juridique des investissements réalisés par les entreprises françaises à l'étranger, constituent des composantes cruciales de leur stratégie de compétitivité, notamment dans le cadre des chaînes de valeur mondiales.

Parmi les priorités portées par la France dans les négociations commerciales se trouve la **réciprocité dans les marchés publics**. En effet, le taux d'ouverture *de facto* de ces marchés serait, d'après la Commission européenne, de 100% pour les marchés civils de l'Union européenne, contre 47% aux Etats-Unis et 72% au Japon. Ces marchés représentent une opportunité économique considérable pour nos opérateurs, estimée à environ 15% du produit intérieur brut (PIB) chez nos principaux partenaires de négociation²⁶. L'ouverture des marchés publics y compris au niveau des entités locales (villes, provinces, Etats fédérés) doit ainsi être recherchée.

Par ailleurs, les chaînes de valeur mondiales nous montrent **qu'améliorer la capacité des entreprises à importer reste une composante cruciale de leur compétitivité à l'exportation**, étant donné que la moitié des exportations françaises dépendent d'intrants en provenance de pays tiers à l'Union européenne et que cette tendance est à la hausse. Cette stratégie est susceptible d'engendrer des gains d'efficience ; la littérature économique estime sans équivoque que des importations bien maîtrisées augmentent la productivité des entreprises, notamment au travers de transferts de technologie et d'un accès à des meilleurs intrants à moindre coût. Par ailleurs, la réduction des barrières à l'importation confère également des bénéfices aux consommateurs, au travers d'une baisse des prix et d'une augmentation de l'éventail des choix.

Le commerce international ne crée toutefois pas que des gagnants. Dans l'industrie manufacturière par exemple, les destructions d'emplois ont massivement touché les professions les moins qualifiées. Bien qu'il soit difficile d'isoler l'impact de l'ouverture aux échanges sur le marché du travail par rapport à d'autres facteurs, dont le progrès technique, il est certain que **l'ouverture aux échanges est susceptible d'accélérer ce changement structurel de long terme**. De ce fait, la capacité à anticiper et à identifier conséquences des différentes mesures de politique commerciale s'avère crucial pour mettre en place des

²⁴ Sources : DGFIP, INSEE, année 2010.

²⁵ Source : INSEE/Eurostat, année 2011.

²⁶ Les estimations de la Commission européenne sont les suivantes : Japon (16% du PIB), Canada (14% du PIB) et Etats-Unis (11% du PIB).

mesures d'accompagnement.

Par ailleurs, les préférences collectives du consommateur et du citoyen, ainsi que les politiques publiques développées à l'appui de l'emploi, de l'environnement et des territoires, imposent à nos producteurs, particulièrement dans le domaine agricole et agro-alimentaire, des contraintes qui se traduisent fréquemment par des différentiels de compétitivité sur des produits sensibles avec certains pays qui ne souhaitent pas adopter les mêmes choix sociaux ou environnementaux. A ce titre, dans certains secteurs ou zones géographiques, la libéralisation des échanges commerciaux internationaux peut être dommageable aux mécanismes de la PAC destinés à maintenir l'emploi dans les territoires par le biais d'un revenu équitable entre les producteurs, à développer des filières émergentes et à produire selon des normes sociales, environnementales et de bien-être animal répondant aux attentes des consommateurs et des citoyens, notamment par le maintien de prix raisonnables.

En ce sens, **la défense de nos lignes rouges doit rester une priorité**. La protection de certaines filières agricoles et productions agroalimentaires (indications géographiques), le respect des préférences collectives (OGM, décontamination chimique des viandes, hormones, clonage), la préservation des services publics et de l'exception culturelle sont autant de sujets défendus par la France. La préservation des instruments de défense commerciale, souvent utilisés par les entreprises actives en *Business-to-Business (B2B)* constitue également un impératif. Une étude économique menée sur la France montre d'ailleurs que les mesures anti-dumping sont susceptibles d'améliorer la productivité des entreprises les plus vulnérables à la concurrence déloyale, en leur permettant d'être plus compétitives à l'échéance de la période d'application des droits applicables à l'importation. En effet, de par sa nature non-systématique et temporaire, cet instrument de politique commerciale semble inciter les entreprises à investir et à adopter de nouvelles technologies en prévision d'une concurrence accrue après expiration des mesures²⁷. Par ailleurs, la mise en œuvre de ces mesures ne se fait pas au détriment du consommateur, plusieurs études signalant une stabilité des prix intérieurs des biens concernés par ces mesures pendant la période d'application du droit.

Enfin, **la politique commerciale peut s'avérer particulièrement favorable aux petites et moyennes entreprises (PME)**, qui contrairement aux grandes entreprises, ont plus de difficultés à contourner les obstacles tarifaires et non-tarifaires. C'est notamment le cas dans le domaine agricole et agro-alimentaire, face à des obstacles sanitaire et techniques. En France, plus de 82 000 petites et moyennes entreprises, soit 94% du total des entreprises françaises qui exportent vers des pays tiers à l'Union européenne, ont généré 55 milliards d'euros d'exportations hors Europe en 2011²⁸. L'évaluation en cours de la mise en œuvre de l'accord entre l'Union Européenne et la Corée suggère néanmoins que des progrès restent à faire. En effet, les entreprises françaises semblent faire relativement moins appel aux préférences tarifaires octroyées par l'accord (55% en moyenne) que le reste des entreprises de l'Union Européenne. Ce constat suggère qu'il est nécessaire de renforcer l'information et l'accompagnement des entreprises, en particulier des PME, dans l'appropriation des bénéfices octroyés par l'accord. Ces mesures d'accompagnement et de suivi sont en outre primordiales pour assurer la **pérennité** des exportations.

²⁷ Source : J. Konings et H. Vandenbussche (2008, 2013).

²⁸ Source : Cernat et al. (2014), année 2011.

1.4 La politique commerciale doit reposer sur une évaluation objective des effets économiques, sociaux et environnementaux des accords commerciaux

L'impact d'un meilleur accès aux marchés étrangers sur l'économie nationale dépend de plusieurs facteurs, dont le niveau des barrières aux échanges, la structure de l'économie et des relations commerciales avec le partenaire à la négociation ainsi que la position du pays dans les chaînes de production internationales. Le modèle d'équilibre général permet d'intégrer l'ensemble de ces relations dans un cadre unique, en tenant compte de l'interdépendance entre les agents, les secteurs et les pays. Il constitue de ce fait un outil pour quantifier de manière *ex-ante* la transformation de long terme de l'économie suite à un changement de la politique commerciale. En revanche, la question des **effets sur l'emploi, le territoire et les choix sociaux** de l'ouverture commerciale est aujourd'hui mal appréhendée par les outils économiques à notre disposition et des facteurs peuvent jouer dans les deux sens, à court et à moyen termes.

Face à ces limites, pour répondre aux attentes des citoyens dans le cadre du débat public, il s'avère nécessaire de **compléter les résultats fournis par les études d'impact** avec des analyses économiques sectorielles fines et des exemples concrets de gains pour les entreprises, les salariés et les consommateurs. De même, il convient de mieux tenir compte dans les analyses économiques des spécificités des petites et moyennes entreprises et des secteurs et filières sensibles. Enfin, un suivi et une évaluation *ex-post* des accords doivent être menés, de manière à identifier les goulots d'étranglement qui limitent la maximisation des bénéfices générés par la mise en œuvre des accords, y compris par les possibles apparitions ou transformations de barrières non tarifaires susceptibles d'en limiter les effets positifs. Dans l'optique d'un accord « vivant », ces éléments peuvent ensuite faire l'objet de discussions approfondies entre parties prenantes à la négociation commerciale et devraient être intégrés dans la préparation et la conduite des négociations, de façon à prendre pleinement en compte les effets cumulatifs de ces impacts au niveau des différents secteurs et filières.

Face aux inquiétudes de certains professionnels français qui pourraient craindre de voir leur secteur menacé, y compris dans les régions ultrapériphériques (RUP), par des produits issus de pays tiers, le gouvernement est attentif à ce que ces études d'évaluation puissent aboutir le cas échéant à des clauses de sauvegarde opérationnelles, à des mesures de compensations financières de la part de l'Union européenne et/ou à la définition de produits sensibles pouvant bénéficier de quotas ou d'exclusion.

1.5 La transparence en politique commerciale est la condition de la légitimité de la politique commerciale

La politique commerciale focalise aujourd'hui l'attention de l'opinion publique et soulève la question de la **transparence dans les négociations commerciales conduites par l'Union européenne**. La confidentialité qui gouverne cette matière, motivée par l'objectif légitime de protection du contenu des négociations afin de préserver la capacité de l'Union européenne à défendre ses intérêts, contribue toutefois à renforcer le sentiment que la politique commerciale se déroule dans l'opacité et sans contrôle démocratique. Il appartient dès lors au négociateur européen de concilier ces contraintes de sensibilité des négociations commerciales avec leur devoir d'alimenter les Etats membres dans leur fonction consultative et le débat public, ainsi que **d'informer de manière précise et régulière les Parlements et les**

parties intéressées. De ce point de vue, la transparence, l'implication et l'attention portée aux positions des parties prenantes (au-delà de celles des entreprises), et la délibération démocratique au cours des négociations, sont un **impératif politique** et une **condition d'efficacité de la politique commerciale européenne.**

Compte tenu du nombre important d'accords conclus et de négociations menées en parallèle, la France milite pour un renforcement du suivi transversal des négociations (bilans par produits), et de l'évaluation *ex post* des accords en vigueur, particulièrement importants pour les secteurs et filières sensibles. Les accords commerciaux doivent rester « vivants » lors de leur mise en œuvre par l'entretien d'un dialogue régulier entre toutes les parties prenantes.

La transparence dans le PTCl/TTIP et le TiSA

Le manque de transparence est une source d'inquiétudes pour la société civile, en particulier dans le cadre des négociations en cours avec les Etats-Unis sur le PTCl/TTIP et le TiSA. **Les Etats membres de l'UE, à commencer par la France, ont dès lors souhaité que les négociateurs rendent le processus de négociation plus transparent, notamment au niveau de la Commission européenne.** Confidentiel au début des négociations, le mandat que la Commission doit suivre au cours des négociations sur le PTCl/TTIP a été rendu public en octobre 2014, ce qui fait suite à une demande appuyée par plusieurs Etats, dont la France. Cela constitue un précédent et permet de faire de la transparence un élément incontournable des négociations commerciales, comme en atteste la publication du mandat de négociation pour le TiSA en mars 2015.

Il est cependant nécessaire que la Commission aille plus loin dans cette démarche, en garantissant systématiquement aux autorités nationales un accès aux offres et textes consolidés dans les capitales des Etats membres, et ce dans les administrations et non dans les ambassades du pays avec lequel les négociations ont lieu. Les comptes rendus de négociation doivent être mis à disposition rapidement après chaque session de négociation.

En ce qui concerne spécifiquement les **parlementaires**, un accès amélioré aux documents de négociations est soutenu par la France. Un canal d'information sécurisé existe entre le gouvernement et le Parlement à cet égard. Les députés européens, à l'instar des parlementaires américains qui en ont la possibilité au terme de la *Trade Promotion Authority* de juillet 2015, doivent pouvoir assister aux négociations européennes. **L'effort de transparence incombe aussi aux Etats membres.** En France, les documents rendus publics sont accessibles librement sur les sites gouvernementaux. De même, le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et le Parlement ont mis en place un canal spécifique d'information pour que les parlementaires aient accès aux documents de diffusion restreinte.

Enfin, la transparence est aussi une démarche active. La France a mis en place un Comité de suivi stratégique des sujets de politique commerciale, qui est une instance de dialogue et d'information. Il se réunit tous les trimestres. Ce comité comprend des parlementaires et a été ouvert en octobre 2014 aux représentants de la société civile, des syndicats, des fédérations professionnelles et des organisations non gouvernementales (ONG). Il a été renforcé de groupes de travail qui se sont tous réunis entre avril et juillet 2015. Les thèmes de ces groupes ont été sélectionnés par les membres du comité de suivi stratégique :

- Investissement : protection des investissements et mécanisme de règlement des différends investisseur/Etat ;
- Thématiques agro-alimentaires : enjeux tarifaires et non tarifaires agricoles ; protection des indications géographiques ; enjeux sanitaires et phytosanitaires ;
- Convergence réglementaire : mécanisme de coopération réglementaire ; enjeux et

priorités en matière de convergence réglementaire sectorielle : automobile, chimie, textile, pharmacie, dispositifs médicaux, cosmétique, questions sanitaires et phytosanitaires ; ingénierie ;

- Numérique : le traitement du numérique dans les accords commerciaux ; e-commerce ; flux de données ; protection des données personnelles ;
- Accords commerciaux : état des lieux de la négociation avec le Japon, le Vietnam, des Accords de partenariat économique et d'autres accords ;
- Régulation du commerce international : chapitre développement durable des accords commerciaux ; instruments de défense commerciale ; question de la réciprocité dans les marchés publics ; lutte contre la corruption ;
- Commerce des services : actualités des négociations services (TiSA), coopération réglementaire en matière de services financiers (PTCI).

2 Le fonctionnement institutionnel de la politique commerciale : les « règles du jeu » d'une politique commune européenne historique

On perd parfois de vue que, depuis le traité de Rome de 1957, **la politique commerciale est l'une des politiques européennes les plus intégrées**. En effet, elle constitue le pendant du marché unique et est un des principaux outils dans les relations de l'UE avec les pays tiers. Depuis le traité de Lisbonne, son champ est défini par l'article 207 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). L'objectif est de rechercher un équilibre entre l'ouverture des marchés étrangers aux produits européens et la protection du marché intérieur. Cela se concrétise par la négociation d'accords commerciaux et douaniers, l'harmonisation de mesures de libéralisation du commerce avec des pays tiers et la défense contre les pratiques commerciales jugées déloyales. Selon l'article 206 du TFUE, la politique commerciale commune s'efforce ainsi de contribuer au « *développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs, ainsi qu'à la réduction des barrières douanières et autres* ». La politique du commerce extérieur *stricto sensu* (promotion des exportations et soutien aux exportateurs) relève pour sa part des politiques nationales.

2.1 **La politique commerciale commune, une compétence exclusive de l'Union avec un rôle prééminent de la Commission**

Tout comme la politique agricole commune, la politique commune de la pêche ou la politique de la concurrence, la politique commerciale commune relève du champ des compétences exclusives de l'Union, en application de l'article 3 du TFUE. Cela signifie que la Commission joue, par comparaison avec d'autres politiques européennes, un **rôle renforcé** vis-à-vis des autres institutions : sous l'impulsion du Conseil européen, la Commission est responsable de la définition et de la conduite de la politique commerciale et, singulièrement, représente l'Union à toutes les étapes des négociations commerciales, que ce soit au niveau multilatéral, plurilatéral ou bilatéral. Les décisions du Conseil doivent, quant à elles, en principe être adoptées à la **majorité qualifiée**. Les Etats membres peuvent recourir à la prise de décision à l'unanimité lorsque des accords « risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union ». Dans le domaine des services sociaux, de l'éducation ou de la santé, l'unanimité peut également être requise si les accords concernés peuvent « perturber gravement l'organisation de ces services au niveau national et de porter atteinte à la responsabilité des Etats membres pour la fourniture de ces services » (article 207.4 du TFUE).

Depuis l'adoption du Traité de Lisbonne, le champ de la politique commerciale commune s'est élargi et inclut les négociations sur les services (avec des garde-fous spécifiques concernant les services publics), sur les aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce et les investissements directs à l'étranger (IDE). Les accords relatifs au transport sont cependant exclus de la politique commerciale.

La Commission bénéficie, comme dans les autres domaines, du pouvoir d'initiative pour toutes les propositions législatives. Au sein de la Commission européenne et sous l'autorité de la Commissaire au Commerce (Mme Cecilia Malmström depuis fin 2014), la **Direction générale du commerce (DG Trade)** est plus spécifiquement chargée de la mise en œuvre de la politique commerciale de l'UE. Elle bénéficie, en tant que de besoin, du concours des autres directions générales (DG AGRI – Agriculture et développement rural, DG TAXUD – Fiscalité et Union douanière, DG GROW – Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME, DG SANTE – Santé et sécurité alimentaire...).

L'article 207.1 du TFUE stipule également que « *la politique commerciale commune est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union* ».

Des procédures strictement définies par le Traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)

L'article 207 du TFUE rappelle les principes fondateurs de la politique commerciale commune et stipule que les mesures définissant le cadre dans lequel est mise en œuvre la politique commerciale commune sont adoptées conformément à la procédure législative ordinaire.

Les articles 207 et 218 du TFUE définissent la procédure à suivre pour la négociation, la conduite et la conclusion des accords commerciaux internationaux et précisent, à chaque étape, le rôle respectif de chacune des institutions européennes et les règles de décision applicables.

2.2 Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne encadrent l'action de la Commission

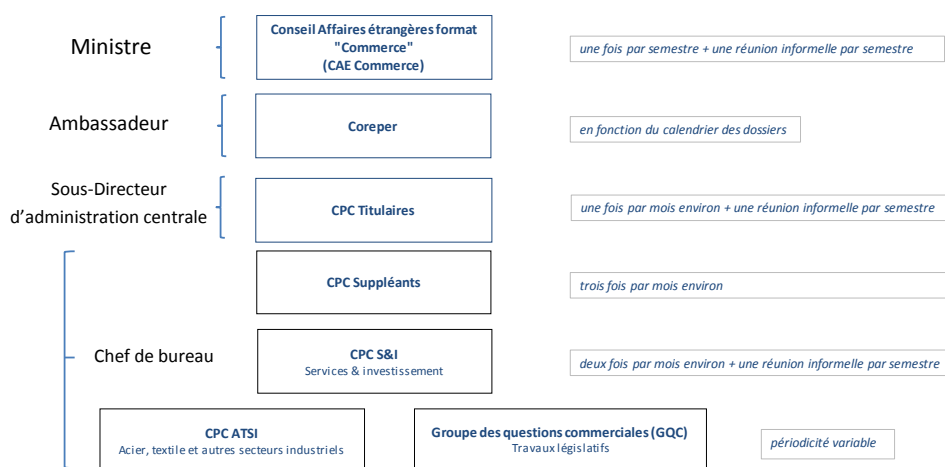
La mise en œuvre de la politique commerciale commune relève de la procédure législative ordinaire et prévoit donc, outre le pouvoir de décision et de représentation de la Commission vis-à-vis des pays tiers, la participation du Conseil de l'UE et du Parlement européen. Le rôle d'initiative de la Commission est ainsi encadré et contrôlé par le Conseil et le Parlement européen, dans des conditions prévues par le Traité : l'article 207.3 du TFUE prévoit que les négociations sont « *conduites par la Commission, en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser. La Commission fait régulièrement rapport au comité spécial, ainsi qu'au Parlement européen, sur l'état d'avancement des négociations.* »

Le Comité de politique commerciale (CPC), ancien « comité 133 », est ce « comité spécial » institué par le Traité permettant au Conseil de jouer son rôle consultatif en matière de politique commerciale. Il se réunit en moyenne une fois par mois en format « Titulaires », au niveau des directeurs d'administration, où 28 représentants des Etats membres débattent avec le Directeur général du Commerce, actuellement Jean-Luc Demarty, des grandes

orientations proposées par la Commission et tranchent les points les plus délicats et, selon un rythme hebdomadaire, dans un format « Suppléants », au niveau des chefs d'unité pour traiter et instruire les dossiers de politique commerciale. D'autres formations au niveau des experts complètent, au plan technique, le dispositif : ce sont soit des groupes de travail du Conseil comme le CPC Services et Investissement (CPC S&I), le CPC Acier-Textile-Secteurs industriels (CPC ATSI), le Groupe des questions commerciales (GQC), le Groupe des Produits de base (PROBA), le groupe SPG, ou des comités consultatifs de la Commission (Comité Accès au marché (MAAC), Comité des instruments de défense commerciale (IDC))... La Direction générale du Trésor assure la représentation de la France dans l'ensemble ces comités. Ces comités et groupes d'experts assistent la Commission lorsqu'elle négocie des accords commerciaux et lui donne des conseils dans le domaine de la politique commerciale commune. Leur rôle consultatif est exercé sans préjudice des fonctions confiées aux groupes géographiques compétents chargés des relations bilatérales avec les pays tiers.

Lorsqu'une orientation politique de haut niveau est requise ou lorsqu'un projet de décision est en mesure d'être formellement adopté par le Conseil, le point est, après passage en CPC, examiné au **Coreper II** (Représentants permanents) avant d'être soumis aux ministres de l'UE chargés du commerce extérieur, dans le cadre du Conseil des Affaires étrangères en format « commerce » (**CAE Commerce**), présidé par la présidence tournante de l'UE et qui se réunit une à deux fois par semestre.

Les groupes de travail du Conseil en politique commerciale



Le rôle du Parlement européen s'est, en matière de politique commerciale, considérablement renforcé depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en décembre 2009. En effet, tous les accords commerciaux sont dorénavant soumis à son « **consentement** » (article 208.6 TFUE). Dans cette perspective, le Parlement européen est tenu régulièrement informé de l'état d'avancement des négociations commerciales (article 207.3 TFUE), émet des recommandations à la Commission mais n'a, en revanche, pas le pouvoir de donner « mandat » à la Commission pour établir les objectifs des négociations commerciales, ce pouvoir étant une prérogative du Conseil. Au sein du Parlement européen, c'est la **commission INTA** qui est chargée du commerce international. Elle se réunit en moyenne une fois par mois pour exercer son rôle de co-législateur (s'agissant des règlements européens relevant de la politique commerciale) et son pouvoir de contrôle de la Commission. Les travaux réalisés par la

commission INTA sont, après finalisation, soumis à l'approbation formelle de l'ensemble des eurodéputés, dans le cadre des sessions plénières. Alors que les mesures commerciales autonomes, telles que les règles du Système de préférences généralisées (SPG), sont adoptées conjointement par règlement entre le Conseil et le Parlement européen, le Parlement européen n'a pas de rôle direct dans la mise en œuvre des instruments commerciaux tels que les mesures anti-dumping, qui relèvent toujours de la responsabilité de la Commission européenne sous contrôle du Conseil au titre des mesures exécutives.

La mixité des accords commerciaux

Bien que la politique commerciale relève en général de la compétence exclusive de l'Union européenne, les accords commerciaux couvrent désormais un champ très large, dépassant les simples échanges de marchandises ou de services. La conséquence en est la « mixité » des accords, à savoir qu'ils portent sur des domaines relevant de la compétence exclusive de l'UE, mais également sur des domaines de compétence partagée et/ou nationales (investissement, transports...). Ces derniers domaines ne relèvent pas de la politique commerciale commune. Ainsi, quand un accord contient des sujets relevant des compétences de l'UE et des compétences nationales, le processus d'approbation impliquera à la fois l'Union et les Etats membres. Le mandat, la décision de signer l'accord et la décision de conclure l'accord sont alors soumis à l'approbation par le Conseil et par chacun des Etats membres.

Les accords commerciaux de nouvelle génération, comme le l'AECG/CETA, le PTCI/TTIP ou encore les accords commerciaux en cours de négociation avec certains pays de l'ASEAN, mais aussi récemment négociés par la Commission (l'accord avec la Corée, celui avec la Colombie et le Pérou ou encore celui avec les Etats d'Amérique centrale) sont, selon une analyse convergente de l'ensemble des Etats-membres, des « accords mixtes », en raison de la présence de compétences nationales, comme par exemple des stipulations concernant les sanctions pénales, et les questions d'investissement au-delà de l'investissement étranger direct (investissement de portefeuille, etc.) et de compétences partagées dont une partie n'est pas exercée, comme les transports, ou encore en matière sociale et environnementale, notamment.

Suite à la finalisation de l'accord de libre-échange UE-Singapour par la présentation des résultats de négociation du chapitre « protection des investissements » en octobre 2014, la Commission a saisi en juillet 2015 la Cour de Justice de l'UE (CJUE) d'une demande d'avis portant sur la répartition des compétences entre l'Union et ses Etats membres. Ainsi, la Cour devrait préciser soit que l'accord relève uniquement de la compétence de l'Union, et qu'ainsi il ne doit être signé et conclu que par l'Union (décision du Conseil après approbation du Parlement européen), soit qu'il est un accord mixte et qu'ainsi il doit être signé et ratifié par l'Union et par les Etats membres, et, dans ce dernier cas, quels domaines emportent cette mixité. La France rappelle régulièrement la nécessité de considérer les accords commerciaux comme mixtes, afin de pouvoir les soumettre à la procédure de ratification qui passe par le Parlement français.

2.3 Le processus d'une négociation commerciale : la Commission négocie dans le cadre d'un mandat confié par le Conseil

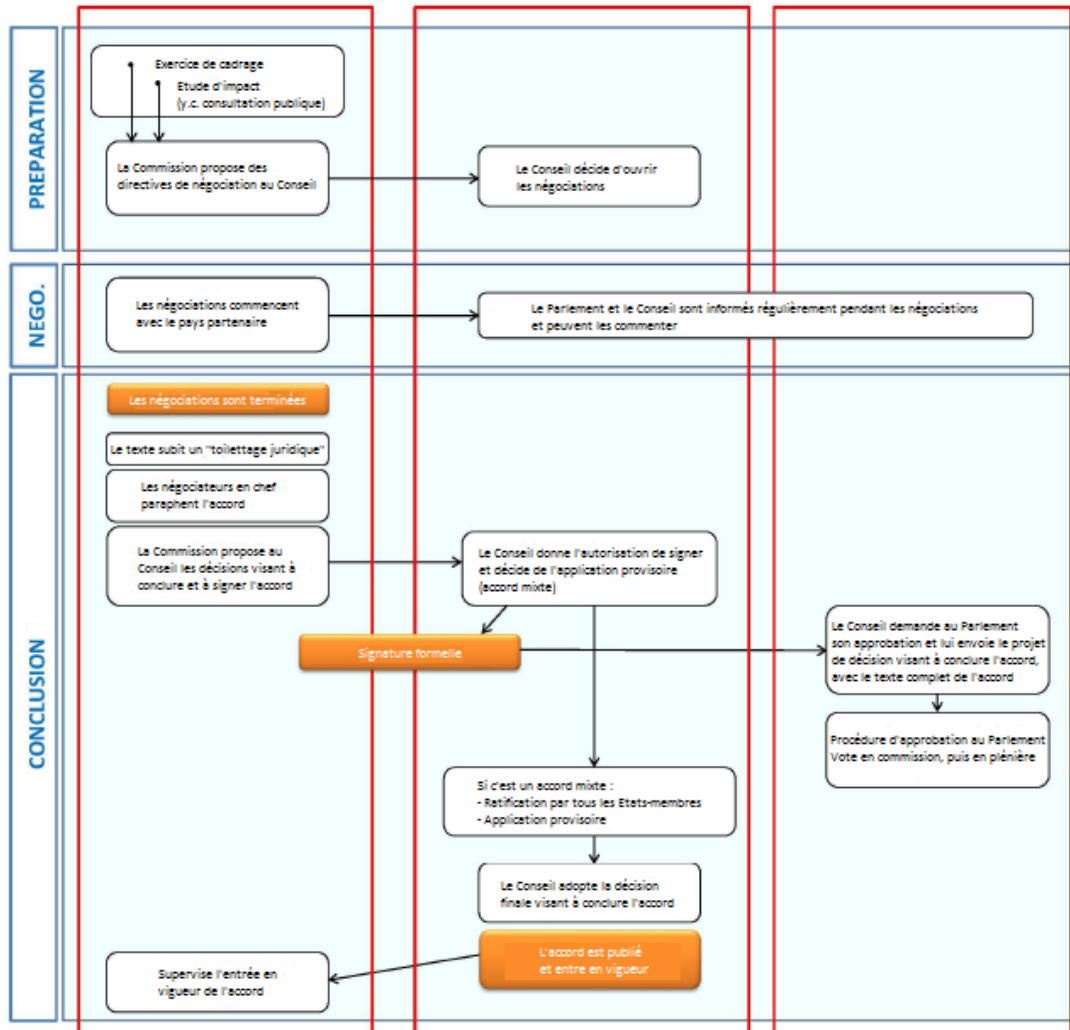
Comme dans d'autres domaines, c'est sur initiative de la Commission européenne que se préparent les négociations commerciales. La Commission réalise ainsi, dans un premier temps, un **exercice de définition du périmètre** (*scoping exercise*) avec le pays partenaire pour évaluer les contours d'un accord commercial potentiel et réalise une **étude d'impact préalable** pour

en évaluer les gains à en attendre et identifier les secteurs sensibles. A l'issue de cette phase préalable de préparation, la Commission doit présenter au Conseil des recommandations avant d'être autorisée à ouvrir les négociations nécessaires. En matière de décision, c'est donc au Conseil qu'il revient de décider de l'ouverture de négociations avec les Etats tiers ou auprès des organisations internationales comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cette autorisation se matérialise par un **mandat** (ou directives de négociation) donné à la Commission de la part des Etats membres. La Commission conduit ensuite les négociations et travaille en consultation étroite avec les Etats membres, via le Conseil de l'UE, et le Parlement européen, via la commission INTA.

Enfin, à l'issue des négociations menées par la Commission avec les pays tiers, la **conclusion des négociations** est annoncée aux Etats membres dans le cadre du CPC, un accord politique informel de principe des Etats membres est donné en Coreper ou en CAE Commerce, puis la conclusion des négociations est officialisée, généralement lors d'un sommet bilatéral UE-pays tiers. L'accord peut être paraphé par les chefs négociateurs de la Commission et du pays tiers mais cette étape, qui vise à arrêter une version définitive du texte de l'accord, est facultative. Intervient ensuite l'étape de la **révision du texte final par les juristes et linguistes** (*legal scrubbing*). A l'issue de cette phase de « nettoyage juridique », la Commission propose au Conseil deux décisions : une décision de conclusion et une décision de signature de l'accord (valant pour l'application provisoire de l'accord). C'est donc au Conseil que revient la décision de signer formellement l'accord au nom de l'UE. Le Conseil envoie également l'ensemble du texte définitif de l'accord au Parlement européen, qui donne son « consentement » selon la procédure ordinaire (vote en commission puis vote en session plénière).

Si l'accord est un accord mixte (*cf. encadré supra*), tous les Etats membres doivent ratifier l'accord selon les procédures nationales en vigueur et, pendant cette étape, le Conseil peut prononcer **l'application provisoire de l'accord** pour les parties de l'accord qui ne relèvent pas des compétences des Etats membres. Les Parlements nationaux, si la ratification de l'accord commercial relève du domaine de la loi comme c'est généralement le cas en France, n'ont en effet à se prononcer que sur les compétences nationales. Politiquement, un vote négatif pourrait toutefois difficilement être ignoré, dans la mesure où il remettrait en cause l'application de l'accord dans le pays où a eu lieu ce vote. Une fois le processus de ratification de l'accord mixte achevé dans les 28 Etats membres, la décision du Conseil de conclusion de l'accord prend effet, autorisant la publication de ce dernier au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) et son entrée en vigueur. En aval, des mécanismes de suivi de l'accord (comité conjoint, sous-comités thématiques) sont également mis en place pour contrôler la mise en œuvre par les parties des engagements de l'accord ; là encore, la Commission représente les Etats membres et les consulte régulièrement.

Les rôles de la Commission, du Conseil et du Parlement européen



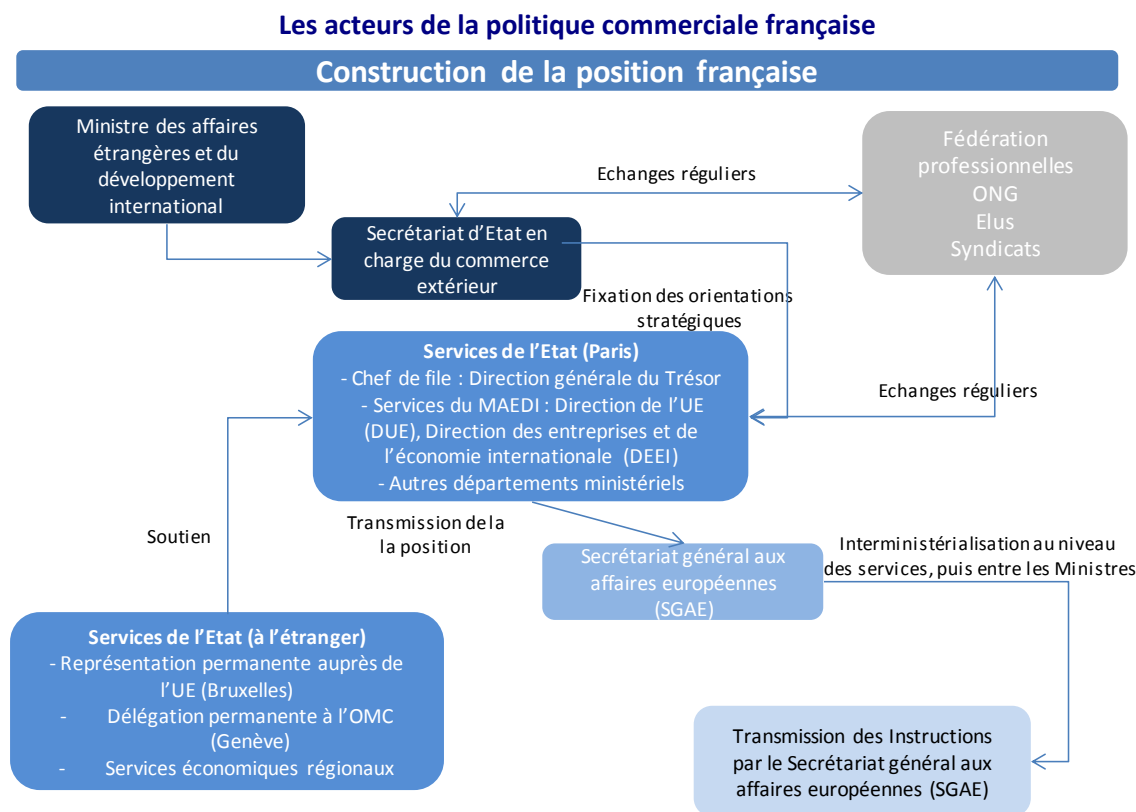
2.4 La prise de décision en France : un pilotage par le Ministère des affaires étrangères et du développement international dans le cadre de la diplomatie économique

Dans le dispositif français, sous l'autorité du secrétariat d'Etat au commerce extérieur, rattaché au Ministre des affaires étrangères et du développement international (MAEDI) depuis avril 2014 pour l'exercice de ses attributions, la Direction générale du Trésor, assure la représentation au CPC après interministérialisation des positions à porter et défendre par l'intermédiaire du Secrétariat général des Affaires Européennes (SGAE). Le travail du SGAE permet d'associer l'ensemble des départements ministériels concernés.

La Représentation Permanente à Bruxelles, qui assure l'interface au quotidien avec les services

de la Commission, notre Délégation permanente auprès de l'OMC et le réseau des Services économiques assurent enfin une fonction de relais et de défense des positions françaises chacun en ce qui les concerne.

Le Parlement français est enfin tenu régulièrement informé des évolutions par le Secrétaire d'Etat ou sous le contrôle de ce dernier.



La défense et la promotion de la position de la France au Conseil de l'Union européenne

- La Direction générale du Trésor siège dans les groupe de travail du Conseil de l'UE.
- L'Ambassadeur de France auprès de l'UE siège en COREPER (comité des représentants permanents).
- Le Secrétaire d'Etat en charge du commerce extérieur participe au Conseil des affaires étrangères en format commerce.
- La France dispose également d'une délégation permanente à l'OMC (Genève)

3 Le multilatéralisme commercial : actualité, priorité et limites

3.1 Le visage du multilatéralisme en matière de commerce s'est profondément transformé avec l'affirmation des pays émergents

L'OMC est une organisation fondée sur le principe du consensus, et conduite par ses 161 membres²⁹. Il n'empêche que certains membres pèsent d'un plus grand poids que les autres. Incontestablement, le noyau dur (« *big five* ») est constitué des Etats-Unis, de l'Union européenne, de la Chine, de l'Inde, et du Brésil. A ce noyau central s'agrègent les autres puissances commerciales comme le Japon, le Canada, l'Australie, la Corée, l'Afrique du sud. Vient ensuite un groupe de pays qui rassemble autour de la Suisse une vingtaine de membres dont les principaux sont le Costa Rica, la Colombie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Chili, l'Australie, Hong Kong et Singapour. Regroupant des pays industrialisés, émergents et en développement, ce groupe a pour objectif de conforter le système en défendant des positions généralement constructives.

Parmi les groupes géographiques, comme le groupes ASEAN (Association des Nations d'Asie du Sud-Est, ANASE en français), le groupe Afrique, Caraïbe, Pacifique (ACP), les « Pays les moins avancés » (PMA) et le groupe des pays africains (emmené par les pays anglophones) sont particulièrement actifs et très présents sur les problématiques liées au développement. A l'inverse, pour l'Amérique latine, le Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) est moins actif publiquement à l'OMC, la cohésion de ses membres étant fragile.

Les membres de l'OMC forment également des groupes ou des alliances de communautés d'intérêts comme les importateurs nets de produits alimentaires avec le « G33 » (coordinateur : Indonésie), les exportateurs de produits agricoles, avec le « G20 commerce » (coordinateur : Brésil)³⁰ ou encore le C4 pour le coton.

A cela s'ajoutent les groupes comme les Pays ayant récemment intégré l'organisation (RAMs), les Pays les Moins Avancés (PMA), reconnus sur la base de critères de l'ONU, ou les Petites Economies Vulnérables (PEV) sur la base d'un critère de part dans les exportations mondiales. Dans cette constellation, **les Etats-Unis**, parfois accusés de concentrer leurs efforts sur les accords bilatéraux (TPP, PTCI/TTIP) ont vu leur rôle renforcé lors de la Ministérielle de Bali, en décembre 2013 puis en novembre 2014, en trouvant un compromis avec l'Inde au sujet des programmes alimentaires indiens. L'Inde s'opposait en effet à la conclusion d'un Accord de facilitation des échanges, exigeant que ses réserves alimentaires ne soient pas soumises à de possibles sanctions de la part de l'OMC.

Parmi les grands émergents, **la Chine ne dispose pas à ce stade d'alternatives régionales comparables à celles des Etats-Unis et de l'UE, et adopte le plus souvent des positions prudentes et d'une grande neutralité. Son souci est de ne pas se démarquer des pays en développement (traitement spécial et différencié) en soutenant leurs préoccupations ou des**

²⁹ Les Seychelles ont rejoint l'OMC en avril 2015.

³⁰ Le « G20 commerce » comprend les membres suivants : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Chine, Cuba, Equateur, Egypte, Guatemala, Inde, Indonésie, Mexique, Nigéria, Pakistan, Paraguay, Pérou, Philippines, Afrique du Sud, Tanzanie, Thaïlande, Uruguay, Vénézuéla, Zimbabwe. Il est distinct du groupe G20 qui se réunit au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement depuis 2008.

RAMS³¹. Elle fait figure d'exemple pour la mise en œuvre des recommandations du mécanisme de règlement des différends (ORD) prononcés à son encontre.

L'Inde, quant à elle, suivie dans une moindre mesure par le Brésil et l'Afrique du sud, joue un rôle ambigu, comme en témoignent les difficultés qui ont porté sur sa politique de sécurité alimentaire, dont certaines composantes ont les caractéristiques de mesures protectionnistes après l'accord de Bali de 2013. Elle se caractérise par une position essentiellement défensive en matière de soutiens internes ou d'accès au marché, et elle revendique la possibilité de bénéficier d'une clause de paix permanente pour financer des stocks publics à des fins de sécurité alimentaire.

3.2 Le cycle de Doha, malgré ses difficultés, contient des éléments structurants de l'agenda des négociations commerciales internationales

Obtenu à l'arraché, **l'accord intervenu lors de la ministérielle de Bali le 7 décembre 2013** marque une étape importante. **L'Accord sur la facilitation des échanges** constitue le premier accord multilatéral depuis la création de l'OMC en 1995 et le lancement du cycle de Doha pour le développement en 2001. Au-delà des dix décisions de Bali, l'accord a consacré le réveil de l'OMC après l'échec de 2008 et le blocage des négociations.

A Bali, La Conférence ministérielle a donné instruction aux membres de préparer pour décembre 2014 un programme de travail sur les questions restantes du Programme de Doha en accordant la priorité aux questions figurant dans le paquet de Bali pour lesquelles des résultats juridiquement contraignants n'ont pas pu être obtenus.

Le Conseil général du 24 juillet 2014 a pourtant été dans l'incapacité d'adopter le protocole d'accord sur la facilitation des échanges pour le 31 juillet, suite à l'opposition indienne. Dans ce contexte, selon le principe énoncé à l'époque par le Commissaire De Gucht « *Pas de post Bali sans Bali* », les travaux de définition du programme de travail, qui avaient très peu progressé, ont fortement ralenti.

La sortie de crise n'est intervenue qu'en novembre 2014 avec l'intermédiation des Etats-Unis (accord direct entre Barack Obama et Narendra Modi). Le Conseil général du 27 novembre a entériné l'adoption du protocole sur la facilitation des échanges, le report de la finalisation du programme de travail au 31 juillet 2015 et l'adoption d'une solution permanente pour la sécurité alimentaire pour le 31 décembre 2015.

Les négociations pour finaliser le programme de travail post-Bali visant à conclure le cycle de Doha dans la perspective de la **X^e conférence ministérielle de Nairobi en décembre 2015**, ont donc repris avec l'acceptation que celui-ci doit être « réaliste », « faisable » et « équilibré » entre les trois piliers agriculture, industrie et services. Un grand nombre de délégations considère que l'agriculture est la composante clef du futur accord et déterminera le niveau d'ambition général. Sur ces questions agricoles, où l'Union européenne a déjà accompli d'importants efforts avec la réforme de la PAC, la question du soutien interne, sensible pour les Etats-Unis (*Farm Bill*), la Chine, et l'Inde est particulièrement difficile et conditionne les avancées en matière d'accès au marché et de concurrence à l'exportation. L'UE reconnaît que l'agriculture est un élément central, mais que tous les sujets doivent avancer en parallèle avec

³¹ La Chine est membre de l'OMC depuis 2001.

un niveau d'ambition similaire pour clore le cycle de Doha à Nairobi sur les autres piliers : tarifs industriels, services, règles, indications géographiques ainsi que développement.

Le pilier multilatéral reste un point d'ancrage fondamental dans l'agenda de la politique commerciale européenne en complément des négociations d'accords bilatéraux. Il faut assurer leur coexistence dans les meilleures conditions, ce qui suppose peut être de réfléchir à la gouvernance de l'OMC où la règle du consensus ne facilite pas la prise de décision. Sans remettre en cause cette règle, le Directeur général a d'ores et déjà lancé une réflexion sur l'avenir de l'organisation.

3.3 La négociation plurilatérale sur les services (TiSA) vise à dépasser les blocages du cycle de Doha en matière de services

L'initiative plurilatérale sur les services a été initiée par l'Australie et les Etats-Unis en 2013, suite à l'enlisement des négociations multilatérales sur les services dans le cadre du cycle de Doha. La négociation TiSA permettrait **aux pays qui discutent actuellement du contenu d'un éventuel accord d'aller plus loin dans la levée des obstacles au commerce de services que l'accord à l'OMC sur les services (AGCS) qui date de 20 ans**. Cette négociation réunit 24 membres³² de l'OMC, l'UE comptant pour un.

Les négociations ont formellement débuté en mars 2013 avec un texte de base (« *core text* ») complété progressivement par 17 annexes sectorielles. 13 cycles de négociations ont eu lieu depuis cette date, le dernier du 6 au 10 juillet 2015 à Genève. L'objectif est de stabiliser l'ensemble des annexes sectorielles pour fin 2015.

La négociation TiSA consiste à rechercher un meilleur accès au marché des services et donc à réduire les restrictions quantitatives (limitation du nombre de fournisseurs de service dans un secteur donné) et assurer un traitement national non discriminatoire entre fournisseurs de services nationaux et étrangers.

La quasi-totalité des participants à la négociation a échangé des offres d'accès au marché au début de l'année 2014 (les offres manquantes étant celles du Pakistan, de l'Uruguay et de Maurice). La qualité des offres est variable : certaines sont ambitieuses (UE, Australie, Japon, Norvège), d'autres sont partielles (Canada, Etats-Unis dont l'offre ne couvre pas le mode 4, c'est-à-dire la circulation des personnes pour la fourniture de services), ou d'ambition plus réduite, probablement pour des raisons tactiques (Mexique, Suisse, Turquie).

L'Union européenne est pleinement engagée dans cette négociation permettant de mettre à jour un nouveau cadre de règles et susceptible de procurer des bénéfices substantiels en termes d'accès au marché. Tout en assurant la préservation des politiques européennes, la Commission met en avant les intérêts offensifs de l'UE dans le TiSA, pour qui l'ouverture des marchés de services des pays tiers représente un enjeu considérable du fait de sa première place mondiale de fournisseur de services. TiSA pourrait en effet offrir un accès à de nouveaux marchés à nos entreprises de services car sept membres (Australie, Hong-Kong, Nouvelle Zélande, Taiwan, Turquie, Mexique et Chili) n'ont pas d'accords commerciaux avec l'UE, ou

³² Australie, Canada, Chili, Colombie, Corée, Costa-Rica, Etats-Unis, Hong-Kong, Israël, Islande, Japon, Liechtenstein, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Suisse, Taipei chinois, Turquie, Union européenne et Uruguay.

leurs accords ne couvrent pas les services, ou encore ne disposent pas du niveau d'ambition requis.

A l'instar du PTCL, la négociation TiSA est critiquée en raison d'un manque de transparence, d'un risque de limitation du droit à réguler des Etats et d'une éventuelle remise en cause des services publics. En réponse, l'UE a créé un site internet dédié à TiSA, a diffusé son offre, et, à la demande de la France et d'autres Etats membres, a publié le mandat européen de négociation³³. La Commission a aussi confirmé que **l'offre européenne comportait de nombreuses réserves** (exclusion des services audiovisuels, distribution d'eau potable et services publics) et n'affecterait pas le droit à réguler des Etats.

L'UE a toujours préservé le droit des Etats à maintenir et créer des services publics lors des négociations à l'OMC ou dans ses accords bilatéraux, et ce aussi bien au niveau local que national. Traditionnellement, une « clause horizontale » est inscrite dans les accords commerciaux, qui autorise l'Union à conférer des droits exclusifs ou à définir des monopoles publics. Par son caractère transversal, cette clause permet de maintenir sans aucune ambiguïté des exclusions importantes, y compris pour l'avenir, à la discrétion de chaque Etat membre. S'y ajoute un ensemble de réserves sectorielles définies Etat membre par Etat membre (lorsque les droits nationaux sont spécifiques). Pour la France, on peut citer : la distribution de détail de médicaments, les services hospitaliers, les services de placement de main-d'œuvre...

La protection permise par la « clause horizontale » joue quelle que soit la méthode de négociation retenue. Le TiSA se caractérise par une approche qui combine des engagements en « liste positive » pour l'accès au marché, laquelle permet aux Etats de mieux maîtriser le processus de libéralisation en indiquant quels secteurs seront ouverts et une approche en « liste négative » pour le traitement national excluant expressément certains secteurs. En ce qui concerne le principe du traitement national, tous les secteurs doivent l'appliquer, sauf ceux qui sont expressément exclus.³⁴

La conjugaison de la clause horizontale qui autorise l'Union à conférer des droits exclusifs ou à définir des monopoles publics, des réserves sectorielles, du mécanisme de liste positive en matière d'accès au marché et des exceptions listées pour le traitement national permet par conséquent de protéger efficacement les services publics.

3.4 La négociation plurilatérale sur les biens environnementaux (EGA) est la première négociation commerciale à poursuivre l'objectif de réduction des nuisances environnementales

La France est engagée, au sein de l'Union européenne, dans la négociation d'un accord plurilatéral portant sur la libéralisation des biens environnementaux.

Cet accord, qui réunit à ce stade 17 pays de l'OMC³⁵, dont l'UE, les Etats-Unis, le Japon et la

³³ Décision du Conseil du 10 mars 2015. Le mandat est téléchargeable sur la page suivante : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6891-2013-ADD-1-DCL-1/fr/pdf>

³⁴ L'accès au marché rassemble l'ensemble des règles qui encadrent l'entrée sur un marché national de produits. Le traitement national correspond au principe prévoyant que les produits importés et les produits de fabrication locale doivent être traités de manière égale, une fois que le produit importé a été admis sur le marché.

³⁵ Australie, Canada, Chine, Corée du Sud, Costa Rica, Etats-Unis, Hong Kong, Islande, Israël, Japon, Norvège, Nouvelle Zélande, Singapour, Suisse, Taïpeh chinois, Turquie, Union européenne.

Chine, a pour objectif de réduire significativement les droits de douane sur des biens industriels jugés bénéfiques l'environnement et contribuant à la lutte contre le changement climatique.

Les fondements de cet accord plurilatéral ont été posés lors du forum économique de Davos en janvier 2014, et les négociations ont débuté à Genève en juillet 2014. **L'objectif des négociateurs est de parvenir à une liste de produits dont les droits de douane seront éliminés**, à l'occasion de la 10^e conférence ministérielle de l'OMC.

L'initiative du forum de coopération économique Asie Pacifique (APEC) de septembre 2012 a redonné un élan à ces discussions qui étaient restées au point mort à l'OMC. Les pays membres de l'APEC se sont en effet accordés pour réduire les droits de douane à 5% sur une liste de 54 biens environnementaux d'ici 2015. Cette initiative a constitué le point de départ des discussions actuelles. Les négociations de l'accord sur les biens environnementaux se fondent ainsi sur la liste de l'APEC mais elles vont plus loin, car elles élargissent le champ de produits concernés et ont pour objectif une suppression complète des droits de douane.

Les négociations portent actuellement sur 10 catégories environnementales³⁶. Tous les biens industriels, composants ou produits finis, ayant un caractère environnemental peuvent être proposés par les membres d'ÉGA.

La France a soutenu cette négociation d'un accord plurilatéral portant sur la libéralisation des biens environnementaux, considérant qu'une meilleure circulation des biens environnementaux peut contribuer à renforcer la compatibilité de l'économie mondiale avec les objectifs de développement durable tout en étant source de croissance et d'emplois pour les entreprises françaises œuvrant dans ce secteur.

La France plaide en faveur de la **crédibilité environnementale** des biens proposés à la libéralisation, dans un contexte où elle accueillera, de novembre à décembre 2015, la 21^e Conférence climat. De plus, la France est attachée à un **accord large** ouvert au plus grand nombre de pays Membres de l'OMC, dont les pays émergents et en développement, et **souhaite que l'accord soit étendu, à terme, aux services environnementaux** – soit un secteur sur lequel se situe la valeur ajoutée des entreprises françaises – **et aux barrières non tarifaires** – qui constituent aujourd'hui le principal obstacle d'accès aux marchés tiers.

La France défend la protection des indications géographiques

L'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), entré en vigueur en 1995, est un accord multilatéral. Il reconnaît la notion d'indications géographiques (IG), qui identifie un produit comme originaire d'un terroir dont il tire ses qualités essentielles et sa réputation, et offre deux niveaux de protection au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) : une protection générale pour tous les produits et une protection renforcée pour les vins et spiritueux, qui est accordée même sans risque de tromperie du consommateur ou de concurrence déloyale. Chaque membre est tenu de mettre en place un système de protection des IG, ce qu'ont fait la France et l'UE.

³⁶ Il s'agit de : contrôle de la pollution de l'air, gestion des déchets, gestion et traitement de l'eau, traitement des sols et des eaux pollués, gestion du bruit, énergies renouvelables, efficacité énergétique, évaluation et analyse de l'environnement, produits préférables d'un point de vue environnemental, efficacité des ressources.

A la suite du déblocage des négociations sur la facilitation du commerce à l'OMC, fin novembre 2014, les membres du Conseil des ADPIC ont été invités à faire part de leurs positions sur le programme de travail en matière de propriété intellectuelle. **La France a demandé que le programme de travail comprenne la création d'un registre des vins et spiritueux, obligatoire et opposable** (objectif inscrit dans la Déclaration de Doha, **qui prévoit un mandat de négociations portant sur 21 sujets**) **et l'extension à l'ensemble des IG de la protection accordée aux vins et spiritueux** (la Déclaration de Doha prévoit que ce sujet sera traité au Conseil des ADPIC).

La protection à l'étranger des IG est déterminante pour maintenir une production de qualité sur le territoire de l'UE, témoignage du savoir-faire des terroirs et qui assure aux agriculteurs un revenu stable et un maintien sur les exploitations. Elle constitue également l'un des principaux intérêts agricoles offensifs de la France, 1^{er} pays en termes d'IG enregistrées. Leur poids est particulièrement important pour le vin (indications géographiques et appellations d'origine représentent 90 % de nos exportations dans ce domaine), mais également pour de nombreux autres secteurs artisanaux et industriels.

L'Union européenne demande systématiquement la complète protection d'une large liste d'indications géographiques (IG) dans les accords commerciaux négociés.

L'accord commercial conclu avec la Corée, appliqué à titre provisoire depuis 2011, protège, pour la France 36 IG (12 IG alimentaires, 24 IG vins et spiritueux).

L'accord conclu avec le Canada (AECG/CETA) le 26 septembre 2014, prévoit la protection de 42 IG françaises, outre celles de vins et spiritueux déjà protégées depuis 2003. En outre, l'accord « vins » de 2003 a été consolidé dans l'AECG/CETA et permettra un recours au règlement des différends en cas d'usurpation.

L'accord conclu avec Singapour, finalisé en septembre 2014, prévoit la création d'un registre pour les IG européennes (vins, spiritueux et produits agro-alimentaires), permettant une protection juridique renforcée.

Les accords UE-Colombie et UE-Pérou, appliqués à titre provisoire depuis 2013, permettent la protection de 43 IG françaises dont 31 IG vins et spiritueux. L'Equateur a rejoint cet accord en juillet 2014.

L'accord UE-Maroc sur les IG, conclu en janvier 2015, permettra de protéger pour la France, 450 IG vins et spiritueux et 190 IG agroalimentaires.

Un accord spécifique sur les IG est également en cours de négociation avec la Chine.

La France s'est également engagée en faveur de la révision de l'Arrangement de Lisbonne dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) qui a été signée en mai 2015. Cet accord international rassemble 28 Etats, dont 7 membres de l'Union européenne, et permet de protéger efficacement les appellations d'origine. La révision de l'Arrangement de Lisbonne a permis d'étendre la protection aux IG et par conséquent d'élargir considérablement la portée de la protection. Il devrait permettre l'adhésion d'Etats non membres de l'actuel Arrangement de Lisbonne, y compris les organisations intergouvernementales (Union européenne et Organisation africaine de la propriété intellectuelle). L'Union européenne a pour projet d'y adhérer. Tous les membres de l'Arrangement pourront ainsi exploiter davantage un outil de protection des productions issues d'une aire géographique donnée et souvent fondées sur des savoirs traditionnels. Cette avancée majeure dans la protection et la reconnaissance des savoir-faire locaux est une

traduction concrète de la « diplomatie des terroirs » menée par la France : elle illustre l'engagement de la France en faveur d'une mondialisation respectueuse des territoires et des Hommes qui y vivent et y travaillent. La France s'attache ainsi à faire progresser la protection des IG dans le programme de travail post-Bali de l'OMC, dans les accords commerciaux bilatéraux et à l'OMPI. Elle appuie de son expérience les pays qui s'engagent dans cette voie.

3.5 La révision de l'Accord sur les Technologies de l'Information (ATI) constitue un succès récent du multilatéralisme

L'accord sur les technologies de l'Information (ATI) prévoit une disparition des droits de douane à l'importation sur une liste de produits des technologies de l'information. Conclu lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Singapour en décembre 1996, cet accord plurilatéral rassemble aujourd'hui 74 pays membres³⁷, dont les échanges représentent 97% du commerce mondial des produits en question. Les pays signataires s'engagent à consolider à zéro l'ensemble des droits et taxes à l'importation sur les produits couverts par la liste. Les autres pays membres de l'OMC, même non signataires, peuvent bénéficier des exonérations, en application du principe de la nation la plus favorisée.

La révision de l'accord, amorcée en 2008 pour tenir compte des innovations technologiques³⁸, a abouti en juillet 2015. Elle aura pour effet d'introduire 201 nouveaux produits dans la liste de biens couverts par l'accord (à titre d'exemples, les produits visés par cette extension incluent les semi-conducteurs de nouvelle génération, le matériel de navigation GPS, le matériel médical, les équipements d'imagerie par résonance magnétique, les appareils de diagnostic par balayage ultrasonique, les écrans tactiles).

La négociation va se poursuivre à l'automne 2015 sur les durées de démantèlement tarifaire attachées aux produits de la liste, l'objectif étant d'approuver la révision lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi en décembre 2015.

L'accord comporte par ailleurs l'engagement à œuvrer pour éliminer les obstacles non tarifaires dans le secteur des technologies de l'information. Cette prise en compte des barrières non tarifaires est un complément indispensable dès lors que de nombreuses barrières sont signalées, engendrant des coûts supplémentaires et limitant la portée de la libéralisation : délais pour obtenir certaines licences d'exportation, inspection des marchandises avant expédition, par exemple.

4 Les accords commerciaux bilatéraux de l'Union européenne

4.1 Des accords plus larges, plus adaptés à notre économie

L'Union européenne a conclu à ce jour de nombreux accords commerciaux avec ses **voisins proches** (par exemple : accord en vigueur avec les pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) depuis le début des années 1970, avec la Turquie depuis 1995 dans le cadre de l'Union douanière ou, plus récemment, dans les années 2000, avec les Balkans dans

³⁷ 48 pays signataires, dont l'Union européenne au nom des 27 Etats membres.

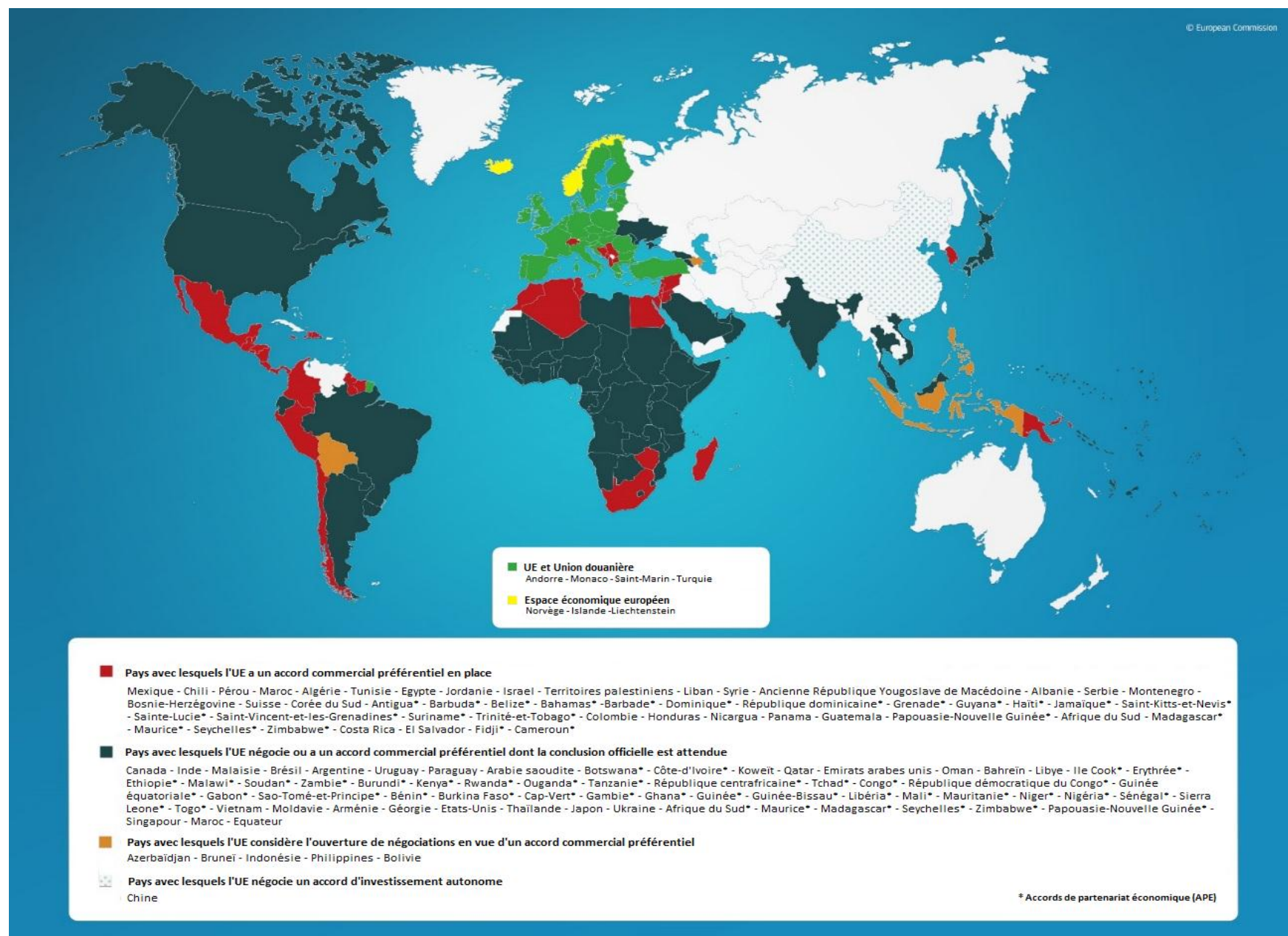
³⁸ A l'instar des téléphones permettant aussi d'écouter de la musique, de se connecter à Internet, de prendre des photographies,...

le cadre des accords d'association et de stabilisation). Elle a également mis en place des préférences commerciales avec des **pays plus lointains** (accords bilatéraux en vigueur avec l'Afrique du Sud depuis 1999, le Mexique depuis 2000, avec le Chili depuis 2003).

Mais, depuis 2006 et la mise en place de la stratégie « Global Europe », la Commission négocie des **accords commerciaux dits « de nouvelle génération »**, qui couvre un champ élargi de domaines commerciaux ou liés au commerce. Au-delà d'un **démantèlement tarifaire** (réduction ou suppression des droits de douane pour les deux partenaires sur la majorité des produits, sauf pour les produits dits sensibles qui restent préservés), l'amélioration de l'accès au marché porte dorénavant également sur les services et les marchés publics. Plus encore, la **levée des barrières non-tarifaires** est également poursuivie pour lutter contre la lourdeur, la complexité et la redondance éventuelles des procédures administratives et des **règles sont prévues sur un plus grand nombre de domaines commerciaux ou liés au commerce**, notamment en matière de services, investissement, concurrence, marchés publics, droits de propriété intellectuelle (brevets pharmaceutiques, indications géographiques), normes sanitaires et phytosanitaires, développement durable.

Ces accords commerciaux sont négociés par la Commission de façon indépendante ou dans le cadre d'accords d'association, qui comprennent des volets politique et de coopération. La négociation se fait alors en étroite collaboration avec le Service européen d'action extérieure (SEAE).

Dans le cadre de la politique européenne de voisinage, l'Union européenne a par ailleurs engagé un processus de négociations spécifiques avec certains pays de la rive Sud de la Méditerranée (Maroc, Tunisie) et certains pays du Partenariat oriental (Moldavie, Géorgie, Ukraine) : il s'agit d'**accords de libre-échange complets et approfondis** (ALECA), qui ambitionnent, d'une part, d'accélérer l'intégration commerciale entre l'UE et ses partenaires et voisins et, d'autre part, visent la reprise de l'acquis juridique du marché intérieur européen par ces pays.



4.2 Les négociations en cours sont nombreuses et posent la question de leur priorisation par la Commission

Alors que les négociations en vue d'accords de nouvelle génération ont dans un premier temps été lancées avec les économies émergentes, le plus souvent au niveau régional (**Mercosur, ASEAN, Inde**), ces négociations ambitieuses se sont rapidement essouffées, en raison de difficultés inhérentes à la complexité des nombreux domaines concernés ou de divergences insurmontables entre partenaires aux profils économiques trop éloignés (quand l'approche régionale a été privilégiée). Les négociations avec l'ASEAN, l'Inde et le Mercosur ont ainsi été respectivement suspendues en 2009, 2012 et 2013.

La Commission s'est alors progressivement réorientée vers ses grands partenaires commerciaux et des négociations ont été lancées avec le Canada dès 2009 puis, plus récemment avec le **Japon** et les **Etats-Unis** en 2013.

L'accord avec la **Corée du Sud** est le premier accord de nouvelle génération à être appliqué depuis 2011). Ont suivi les accords avec la **Colombie**, le **Pérou** et l'**Amérique centrale** (Guatemala, Honduras, Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panama) en 2013 et la **Moldavie** et la **Géorgie** depuis 2014³⁹. Ces accords sont des accords mixtes, appliqués de ce fait à titre provisoire dans l'attente de la finalisation des procédures de ratification dans les parlements nationaux des 28 Etats membres (cf. partie II). Les prochains accords qui devraient être appliqués sont ceux conclus en 2014 (mais en cours de vérification juridique) avec l'**Equateur**, le **Canada** et **Singapour**.

La France est particulièrement attentive à plusieurs effets de cette multiplication de négociations et d'accords. D'une part, il est important que la négociation des aspects non-tarifaires (sanitaires, obstacles techniques), traditionnellement longue et difficile, s'articule avec celle des aspects tarifaires d'une façon qui maximise les chances de l'Union européenne d'obtenir des résultats positifs sur ces deux dimensions. D'autre part, l'effet cumulatif des concessions accordées, particulièrement pour les secteurs et produits sensibles, doit être pleinement pris en compte dans les négociations et propositions de l'Union européenne. Ces deux éléments sont essentiels pour assurer un équilibre entre intérêts offensifs et défensifs français, y compris ceux des régions ultrapériphériques, qui bénéficie effectivement aux producteurs et exportateurs français. Enfin, la France considère que la multiplication de négociations commerciales doit conduire à une priorisation de l'action de la Commission car celle-ci fonctionne sous contrainte de ressources. Toute ouverture nouvelle de négociation doit être analysée, entre autres, à l'aune des ressources disponibles pour les mener dans de bonnes conditions.

Pays ayant des accords préférentiels commerciaux avec l'UE	Pays avec lesquels l'UE négocie
AELE (Suisse, Norvège, Islande, Lichtenstein) 1994 Turquie (Union douanière 1996) Mexique (entrée en vigueur en 2000) Afrique du Sud (entré en vigueur 1999)	Négociations conclues ou proches d'une conclusion : Singapour (conclu en déc. 2012 pour le volet libre échange - volet investissement conclu le 17 octobre 2014) Canada (conclu en août 2014), avec investissement Equateur (conclu en juillet 2014, paraphe le 12 décembre 2014)

³⁹ En raison du contexte de la crise ukrainienne, l'application provisoire de l'ALECA UE-Ukraine a fixée au 1^{er} janvier 2016.

Chili (entrée en vigueur en 2003) Corée du Sud : application provisoire depuis juillet 2011 Colombie-Pérou : application provisoire depuis 1^{er} mars 2013 en Colombie et depuis 1^{er} mars 2013 au Pérou (accord que devrait rejoindre prochainement l'Equateur par le biais d'un protocole d'accord additionnel) Amérique centrale : application provisoire depuis 1^{er} août 2013 (Panama, Nicaragua, Honduras), 1^{er} octobre 2013 (Costa Rica, Salvador) et 1^{er} dec 2013 (Guatemala) Géorgie (ALECA signé en juin 2014, application provisoire 1^{er} sept 2014) Moldavie (ALECA signé en juin 2014, application provisoire 1^{er} sept 2014) Ukraine (ALECA signé en juin 2014, entrée en vigueur prévue 1^{er} janvier 2016) APE Cariforum (Antigua et Barbuda, Belize, Bahamas, Barbade, Dominique, République dominicaine, Grenade, Guyana, Haïti, Jamaïque, Saint-Christophe-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Suriname, Trinidad et Tobago) - Entrée en vigueur 2008	APE Afrique de l'Ouest paraphe 24 janvier 2014 (CEDEAO/UEMOA), Nigeria, Niger, Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Sénégal, Gambie, Guinée, Guinée Biss., Sierra Leone, Liberia, Benin, Togo, Cap vert, Côte d'Ivoire, Ghana APE Afrique australe (SADC/SACU) (Afrique du Sud, Angola, Botswana, Swaziland, Lesotho, Mozambique, Namibie) paraphe 15 juillet 2014 APE Afrique de l'Est (EAC East African Community) (Kenya, Ouganda, Tanzanie, Rwanda, Burundi) paraphe 17 octobre 2014 Kazakhstan (accord de partenariat et de coopération « renforcé » -mais sans volet tarifaire- lancé en 2011 conclu en octobre 2014) Négociations en cours : Vietnam (lancé en juin 2012) Japon (lancé en mars 2013), avec investissement Etats-Unis (lancé en juillet 2013), avec investissement --- MERCOSUR (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay) lancé en 2004 Inde (suspendu février 2012), avec investissement Malaisie (lancé en 2010 ; suspendues 2012), avec investissement Thaïlande (lancé en 2013 ; suspendu avril 2014), avec investissement Maroc (lancé en mars 2013, Tunisie imminent), avec investissement Conseil de Coopération du Golfe (CCG) Koweït, Qatar, Saoudite, EAU, Oman, Bahreïn, Libye APE Pacifique (Fidji, Ile Cook, Iles Marshall, Micronésie) APE ESA (Eastern and Southern Africa) (Soudan, Erythrée, Djibouti, Ethiopie, Malawi, Seychelles, Zambie, Maurice, Comores, Madagascar, Zimbabwe) APE Afrique centrale (CEMAC) (Gabon, Congo, Tchad, RCA, RDC, Guinée équatoriale, Sao Tome, Cameroun)
---	---

La négociation du Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (Transatlantic Trade and Investment Partnership – PTCI/TTIP)

En projet depuis les années 2000, le projet d'un accord commercial entre l'Union européenne et les Etats-Unis s'est concrétisé en 2013 par l'adoption du mandat de négociation du côté européen, confié par le Conseil à la Commission. A la fin de l'année 2015, onze sessions de négociations avaient eu lieu. L'objectif est, pour la France et pour l'Union européenne, d'obtenir un accord ambitieux, mutuellement bénéfique et équilibré. La réaffirmation de la notion d'équilibre est fondamentale car celle-ci conditionne le degré d'ambition d'un éventuel accord.

La dimension des négociations est inédite : un accord couvrirait plus de 800 millions de personnes, pour environ 30 % du commerce mondial. Il se distingue des accords classiques en matière commerciale dans la mesure où les gains attendus le sont principalement des progrès en matière de coopération réglementaire, bien plus qu'en matière tarifaire où les taux moyens de droits de douane sont relativement faibles, sauf exception. Ainsi, le projet de PTCI/TTIP est structuré en trois volets : accès au marché (qui recouvre la négociation sur les droits de douane), convergence réglementaire (qui couvre à la fois la levée des obstacles techniques au commerce, la coopération réglementaire spécifique à une dizaine de secteurs d'activité et la coopération institutionnelle) et les règles du commerce entre les deux zones (thématiques diversifiées comme la protection intellectuelle, la protection des investissements ou le développement durable).

La France prône, dans le cadre de ces négociations, le respect du principe de réciprocité dans les négociations, entendu au sens de compromis équilibrés. Ainsi, elle demande un degré d'ouverture des marchés publics américains qui se rapproche de celui des marchés publics européens. Elle attend également de ces négociations un engagement du niveau subfédéral aux Etats-Unis dans l'application des textes qui auront été négociés par le gouvernement fédéral. L'engagement des Etats fédérés doit ainsi être le reflet de l'évidente application d'un éventuel accord transatlantique au niveau des Etats membres de l'Union européenne.

La France poursuit également une série d'intérêts offensifs comme la promotion et la protection des indications géographiques, l'ouverture des marchés de services (transports maritimes, services financiers) et la levée de nombreuses barrières non tarifaires, notamment en matière agro-alimentaire. Dans le même temps, elle est attentive à la préservation des équilibres, fragiles comme l'a montré l'année 2015, sur un certain nombre de marchés nationaux, notamment agricoles.

La négociation doit être menée dans le respect d'un certain nombre de lignes rouges, notamment la protection des préférences collectives, garantie dans le mandat de négociation, en matière de sécurité alimentaire (interdiction du recours aux hormones dans l'élevage des bovins / maintien de la législation européenne sur les OGM) ou environnementale (possibilité d'interdire l'exploitation des gaz de schiste). Par ailleurs, la préservation des services publics est explicite dans le mandat de négociation, que ce soit dans le maintien ou la création de ceux-ci. Plus généralement, c'est la préservation de la capacité des Etats à réguler qui est au cœur des positions françaises, notamment dans le cadre de la création d'une nouvelle doctrine européenne en matière de protection des investissements, à laquelle la France a largement contribué au cours de l'année 2015.

4.3 Les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux de l'UE doivent être plus contraignantes

Les liens entre commerce, droits de l'homme et normes sociales et environnementales sont devenus un élément clé des relations économiques et commerciales.

L'Union européenne intègre ces normes depuis 2006 dans tous les accords commerciaux, dans un **chapitre intitulé « développement durable »**, qui n'est pas contraignant.

Ce chapitre instaure une **coopération entre les parties** sur des sujets liés à la protection des travailleurs et à la préservation de l'environnement : protection de la biodiversité, lutte contre le

changement climatique, gestion durable des forêts, etc... Les parties s'engagent à échanger des informations, à diffuser des bonnes pratiques, à instaurer des coopérations scientifiques et à coordonner leurs positions dans les enceintes internationales.

Cette **coopération s'inscrit dans le cadre plus général des grandes conventions internationales** listées dans l'accord commercial et que les parties de l'accord s'engagent à respecter. Il s'agit principalement des grands textes internationaux issus de l'Organisation internationale du Travail (OIT)⁴⁰, et des accords environnementaux multilatéraux (AME).

Enfin, au sein de ce chapitre les **parties conviennent de ne pas abaisser les réglementations sociales et environnementales nationales dans un objectif d'attirer les investisseurs ou de biaiser les relations commerciales**, tout en se gardant la faculté d'adopter, par ailleurs, les législations et réglementations nationales qu'ils jugent utiles.

Les **règles sociales et environnementales** de ce chapitre sont, aujourd'hui, peu contraignantes. La France a plaidé pour un **renforcement de la prise en compte des normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux européens** pour d'une part préserver les standards européens déjà en vigueur et garantir leur respect par les entreprises étrangères, et d'autre part pour établir un commerce juste et équitable garantissant une certaine égalité concurrentielle (« *level playing field* »).

La France a proposé à la Commission européenne, en 2013, plusieurs propositions relatives à l'association des organisations internationales à l'élaboration des normes sociales et environnementales dans les accords de commerce européens, à l'évaluation des accords, aux modalités de suivi de ceux-ci, au poids des standards sociaux et environnementaux qu'aux règles commerciales dans les accords et à la responsabilité sociale des entreprises.

Après ces premières propositions en 2013, la France propose, notamment au vu des échanges menés dans le cadre du comité de suivi stratégique de la politique commerciale, de soutenir au sein des institutions européennes et dans toutes les enceintes où cela sera nécessaire plusieurs propositions, fondées sur la nécessité de disposer dans les accords commerciaux **d'un volet contraignant en matière de normes sociales et environnementales** :

- continuer à exiger que le chapitre développement durable inclue une référence aux principes couverts par les conventions de l'OIT et les principaux accords multilatéraux environnementaux et doive inciter les parties à les ratifier ;
- soumettre le chapitre développement durable au mécanisme de règlement des différends de l'accord (mécanisme de règlement des conflits d'Etat à Etat ou *State to State Dispute Settlement* - SSDS⁴¹) au même titre que les clauses commerciales ; le chapitre développement durable est en effet le seul à ne pas être soumis à un mécanisme de règlement des différends SSDS. Ce serait une avancée majeure.
- associer cette proposition à une étude des sanctions à appliquer en cas de sentence conduisant à condamner l'une ou l'autre des parties. Il est nécessaire que les bénéfices commerciaux des accords à venir puissent être remis en cause, de manière proportionnée en cas de manquement sur les normes sociales et environnementales ;
- renforcer l'association de la société civile au suivi de la mise en œuvre du chapitre développement durable, notamment au vu des insuffisances qui peuvent être constatées pour

⁴⁰ Dans le domaine du droit du travail, il s'agit à titre d'exemple, des conventions fondamentales de l'OIT, de l'agenda de travail décent de l'OIT, ou de la déclaration ministérielle du Conseil économique et social des Nations Unies. Dans le domaine de la protection de l'environnement, il s'agit par exemple du protocole de Kyoto, du plan de Johannesburg sur le développement durable, de l'accord CITES, etc.

⁴¹ Le SSDS ne doit en aucun cas être confondu avec l'ISDS qui est le mécanisme de règlement des différends entre Etat et investisseur (voir *supra*)

- plusieurs accords en cours ;
- soutenir dans chacune des négociations la réalisation d'études d'impact portant sur les normes sociales et environnementales *ex ante*, au moment de la conception du mandat de négociation et d'une étude d'impact *ex post* après la mise en œuvre de l'accord. A cet égard, il est indispensable que la Commission achève l'étude d'impact sur le PTCl sur le travail et l'environnement ;

La France continue de porter ce message et s'attache à convaincre ses partenaires européens du bien-fondé de ses propositions.

4.4 La France fait des propositions pour moderniser la politique européenne de protection des investissements afin de garantir le droit des Etats à réguler

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, qui a modifié le cadre institutionnel en matière d'investissement entre l'Union européenne et ses Etats membres, **la Commission européenne est compétente pour négocier les Accords de Protection des Investissements (API)**. Ceux-ci sont désormais intégrés en tant que nouveaux chapitres dans les accords commerciaux comme l'AECG/CETA⁴² ou en tant qu'API autonome⁴³. Par ailleurs, les Etats-membres, dont la France, qui dispose du 4^e réseau d'API le plus dense au monde⁴⁴, ont obtenu le maintien en vigueur de leurs API bilatéraux et conservent une compétence résiduelle de négociation, sous le contrôle de la Commission.

Ces accords ont pour principe, à l'origine, de garantir un environnement stable et favorable permettant de créer le climat de confiance indispensable à l'attraction d'investissements directs étrangers (IDE) qui participent au développement économique des pays importateurs de capitaux.

Les accords doivent rechercher un équilibre **entre la protection accordée aux investisseurs et le droit à réguler des Etats** ; c'est-à-dire la protection de leur capacité souveraine à décider et mettre en œuvre des politiques publiques légitimes dans un espace politique protégé, comportant notamment le domaine social, l'environnement, la sécurité, la stabilité du système financier, la santé et la sécurité publique, sans encourir le risque de procédures contentieuses engagées par des investisseurs étrangers. L'UE veille également à ce que les accords respectent les politiques de promotion et de protection de la diversité culturelle.

Le mécanisme de règlement des différends investisseur-Etat (RDIE ou *Investor-to-State Dispute Settlement* – ISDS) suscite de vives critiques en France mais aussi dans un grand nombre de pays de l'UE. La consultation publique menée par la Commission à ce sujet, et donc les résultats ont été publiés en janvier 2015, a recueilli près de 150 000 réponses, un record pour un tel exercice. Les griefs adressés à ce dispositif mettent en avant un manque de transparence, l'absence de mécanisme d'appel, la possibilité de conflits d'intérêts pour les arbitres, leur indépendance et leur impartialité (cumul rapproché des fonctions d'arbitres et d'avocat sur des affaires mettant en jeu les mêmes intérêts), le manque de cohérence et de prévisibilité de la jurisprudence et les coûts des procédures. Surtout, **le mécanisme, sans contrôle, peut ouvrir la voie à une remise en cause du droit à réguler des Etats, en permettant aux investisseurs d'attaquer des choix de politique publique légitimes. Cette tendance, dont certains traits se sont développés ces dernières années, nécessite d'être stoppée afin que les Etats puissent être rétablis dans leurs droits.** La France a fait des propositions

⁴² Cet ALE avec le Canada a été finalisé en septembre 2014, suivi par l'ALE UE-Singapour en octobre 2014. Egalement, la Commission poursuit les négociations avec le Japon, la Thaïlande, le Vietnam et le Maroc. Quant au Partenariat transatlantique avec les Etats-Unis, les négociations du chapitre « investissement » sont suspendues depuis janvier 2013.

⁴³ Avec la Chine, l'UE négocie le *Comprehensive Agreement on Investments* (CAI), qui comportera un volet « accès au marché ». Elle a également engagé les discussions avec la Birmanie en vue d'un API « simple »

⁴⁴ Après l'Allemagne, la Chine et la Suisse. Depuis 1972, la France a conclu 107 API, dont 96 sont actuellement en vigueur.

en ce sens afin de rompre avec le système actuel et instaurer un mécanisme totalement neuf. Elle appelle de ses vœux une cour permanente européenne, ossature d'une future cour multilatérale des investissements. **Il est indispensable de renforcer la protection contre les risques de dévoiement du système en matière de droit à réguler, de repenser les procédures, de renforcer les exigences en matière d'éthique des arbitres et la transparence des instances.** Institutionnellement, la cour permanente devra être le support d'une faculté d'appel qui fait actuellement défaut.

La Commission a pris acte des critiques émises vis-à-vis du mécanisme de règlement des différends investisseurs/Etat et a rendu publiques ses propositions en la matière en septembre 2015. Elle reprend en grande partie les propositions françaises en proposant une cour publique des investissements, composée de juges nommés par les Etats, dotée d'un mécanisme d'appel. Celle-ci rend ses décisions sur la base de concepts rénovées, dont celui du droit à réguler qui devient une clause à part entière de son modèle d'accord. Les clauses de garantie relatives à l'éthique sont renforcées, même si des marges de manœuvre existent encore en la matière. La France est attentive à la défense de ce nouveau modèle dans les négociations commerciales en cours et à venir, en vue de l'établissement, à terme, d'une cour multilatérale des investissements qui fait aujourd'hui défaut.

Qu'est-ce qu'un accord de protection des investissements (API) ?

De manière classique, les API s'articulent en deux volets :

- **Les clauses matérielles de protection des investissements utilisent des standards internationaux de protection** tels que : (i) l'égalité de traitement entre les investisseurs étrangers et nationaux (clause de traitement national) et entre les investisseurs étrangers (clause de nation la plus favorisée) ; (ii) le traitement juste et équitable, comprenant notamment l'interdiction du déni de justice et d'actes arbitraires ; (iii) l'obligation de protection et de sécurité pleine et entière, impliquant que l'Etat d'accueil prenne toute mesure utile et nécessaire pour protéger l'investissement de la destruction et de la spoliation ; (iv) le libre transfert des revenus tirés des investissements et (v) la protection contre l'expropriation et l'obligation d'une indemnisation prompte, adéquate et effective. Les règles contenues dans les API coïncident, pour l'essentiel, avec les garanties instituées par la Constitution française ou les Traités européens et celles résultant des principes généraux du droit reconnus par ces systèmes juridiques.
- **Le volet « règlement des différends » garantit le respect, par les Etats, de leurs engagements conventionnels.** Il comporte (i) un mécanisme de règlement interétatique des différends en cas de litige pourtant sur l'interprétation et/ou l'application de l'API et (ii) un mécanisme de règlement des différends investisseur-Etat (*Investor-State Dispute Settlement* - ISDS), qui permet à un investisseur de demander réparation de son préjudice devant une juridiction neutre et indépendante, en cas de mesure spoliatrice, injuste, arbitraire ou encore discriminatoire prise par l'Etat.

4.5 La mise en œuvre rigoureuse des accords commerciaux est tout aussi importante que leur négociation

Au niveau institutionnel, les accords signés prévoient généralement la mise en place d'un comité d'association, d'un comité « Commerce » et de sous-comités (agriculture, obstacles techniques au commerce (OTC), questions sanitaires et phytosanitaires (SPS), commerce et développement durable, propriété intellectuelle, marchés publics, douanes, accès au marché...). Des groupes de travail peuvent être créés si nécessaire. **Le comité « Commerce »** joue un rôle de surveillance et veille à ce que l'accord soit correctement appliqué. La réunion régulière de ces comités et sous-comités permet de suivre l'état d'avancement des engagements pris.

La Commission s'engage quant à elle à présenter **un rapport annuel sur l'application, la mise en œuvre et le respect des obligations découlant des accords.** Il donne une évaluation générale des échanges, des informations sur les activités des différents organismes mettant en œuvre l'accord et

des informations sur les activités de suivi. L'évaluation de la mise en œuvre de l'accord s'appuie notamment sur l'évolution des échanges commerciaux, l'utilisation des préférences commerciales et des clauses de sauvegarde ainsi que sur les difficultés d'accès au marché qui préexistent. Les accords commerciaux rencontrent souvent des difficultés dans leur mise en œuvre, qui peuvent restreindre les effets bénéfiques que les exportateurs sont en droit d'attendre.

Sur la base de une à trois années de mise en œuvre des ALE (Corée du Sud en 2011, Amérique Centrale et Communauté Andine en 2013), les observations suivantes peuvent être faites:

- Le commerce mondial après la crise a retrouvé un certain dynamisme (autour de +3% en volume en 2013 et 2014), les dernières prévisions du FMI (juillet 2015) prévoient par ailleurs une croissance du commerce des biens et services légèrement supérieure à 4 % en 2015 et 2016. En revanche, ces rythmes de progression restent en-deçà de leur niveau de longue période d'avant crise (+6,5 % par an entre 1990 et 2008). Dans ce contexte, les échanges de l'UE avec ces pays progressent de 16 % en valeur entre 2011 et 2014. En revanche cette hausse est principalement soutenue par les échanges avec la Corée du Sud, les échanges avec les deux autres zones demeurant stables ;
- Les exportations de l'UE vers les pays couverts par un accord progressent encore plus fortement pour les produits totalement libéralisés dès l'application provisoire, un peu moins pour les produits partiellement libéralisés, et encore moins pour les produits non libéralisés ;
- **Les accords commerciaux que l'UE signe avec des pays tiers rendent les exportations des entreprises européennes plus compétitives car moins onéreuses.** Toutefois, les préférences commerciales (c'est-à-dire le traitement plus favorable que les règles de l'OMC permis par un accord commercial entre deux Parties) sont encore insuffisamment utilisées par les entreprises européennes. Même si la tendance est à une orientation des exportations vers les zones couvertes par un accord commercial, des marges de manœuvre importantes subsistent ;
- **Le recours aux contingents tarifaires** (essentiellement agricoles) attribués à l'UE par ses partenaires commerciaux est modeste : rares sont ceux à avoir été complètement utilisés. Il existe par conséquent une marge significative pour une augmentation des exportations en vertu de ces contingents tarifaires ; elle n'est toutefois exploitable que lorsqu'ont été levées les barrières sanitaires et techniques handicapant les exportateurs, notamment PME et producteurs agricoles, français et européens.
- Les accords ne permettent pas le levée de tous les obstacles et de nombreuses **difficultés d'accès au marché se maintiennent voire se renforcent.** Dans certains cas, de nouvelles exigences apparaissent dans des champs non traités par l'accord ou pour lesquels l'accord ne permet la reconnaissance que d'un nombre limité de normes et sa mise en œuvre est bloquée par des divergences d'interprétation des annexes techniques.

Un suivi permanent et approfondi des accords commerciaux signés par l'UE est par conséquent indispensable pour retirer de la relation commerciale tous les bénéfices qu'elle peut générer grâce à la signature d'accords commerciaux. La signature d'un accord n'est par conséquent pas l'aboutissement d'une relation commerciale et l'accord mérite d'être suivi sur le long terme.

Exemple : le bilan de 3 ans de mise en œuvre de l'accord UE-Corée

L'accord de l'Union européenne avec la Corée, ratifié par la France le 16 janvier 2014, est d'application provisoire depuis le 1^{er} juillet 2011. Depuis lors, **la balance commerciale des échanges entre l'UE et la Corée s'est inversée**, passant d'un déficit de 7,6 Md€ avant la mise en œuvre de l'accord à un excédent de 3,6 Md€ au cours de la troisième année de mise en œuvre de l'accord. L'UE est ainsi devenue en 2014, le 2^e fournisseur de la Corée, derrière la Chine. En ce qui concerne les échanges bilatéraux, les exportations françaises vers la Corée ont augmenté

de 17% en 2014 atteignant ainsi leur plus haut niveau, soit 5 Md€. La France est désormais le 3^e fournisseur européen de la Corée, derrière L'Allemagne et le Royaume-Uni.

Ce bilan positif recouvre bien entendu des **situations sectorielles contrastées**, avec une augmentation significative des échanges dans les secteurs des machines-outils et des appareils mécaniques, des véhicules automobiles et de l'aéronautique. C'est dans ce dernier domaine que la croissance des exportations françaises a été la plus importante, la France étant devenue le premier fournisseur de la Corée (1,5 Md€ en 2014) devant les Etats-Unis.

La mise en œuvre de l'accord commercial avec la Corée fait l'objet d'un suivi sectoriel étroit au sein des instances établies par l'accord (7 comités spécialisés, 7 groupes de travail et un dialogue sur la propriété intellectuelle) qui se réunissent régulièrement et alimentent le comité commerce, lequel se réunit une fois par an sous l'égide du commissaire européen et du ministre coréen du commerce. La dernière réunion de ce comité, le 16 octobre 2014 à Bruxelles, a permis de prendre acte des effets positifs de l'accord, mais a également été l'occasion pour l'Union européenne de rappeler certains points importants, tels que la nécessité d'amender l'annexe relative aux véhicules et pièces détachées, ou encore d'améliorer l'accès des européens au marché coréen des cosmétiques.

5 Les outils de politique commerciale au service d'un commerce mondial plus juste

5.1 La France prône un recours volontariste aux instruments de défense commerciale afin de compenser les conditions de concurrence inéquitables dont les entreprises européennes souffrent régulièrement

Les instruments de défense commerciale (antidumping, antisubventions, sauvegarde) ont pour objectif non pas de protéger contre la concurrence étrangère mais de **corriger des situations manifestement anormales**:

- prix des exportations inférieurs aux prix domestiques (dumping) causant un préjudice à une industrie donnée ;
- subventions étatiques de nature à fausser la concurrence ;
- augmentation soudaine, massive et non prévisible des importations nécessitant une mesure de sauvegarde.

Les mesures de défense commerciale sont encadrées par les règles de l'OMC (accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT, accord sur les subventions et les mesures compensatoires). Les règles de fond et de procédure en vigueur dans l'Union européenne, sont encore plus strictes que les règles multilatérales.

La France est un animateur important d'un groupe informel de pays européens (« les amis des IDC ») qui considèrent que les instruments de défense commerciale sont des piliers importants d'un système commercial multilatéral fondé sur des règles. Outre la France, on retrouve dans ce groupe de pays l'Italie, l'Espagne, la Pologne, la Roumanie, le Portugal, la Grèce, la Lituanie, la Bulgarie, la Slovaquie, la Hongrie et la Croatie.

Bilan statistique des IDC européens

L'analyse des derniers rapports annuels de la Commission européenne en matière de défense commerciale confirme nettement ce constat : l'utilisation actuelle des instruments est très modérée. Ainsi, fin 2014, 107 mesures antidumping (AD) et 14 mesures antisubventions (AS) étaient en vigueur dans l'UE, second plus bas historique depuis 1996. Si l'UE est le 4^e utilisateur

mondial des instruments de défense commerciale (IDC), cela ne concerne qu'un infime pourcentage de ses importations (0,29% en 2013). Pour mémoire, l'application de mesures anti-dumping contre l'importation des panneaux solaires de Chine couvrirait 3,4 Md€ d'importations. Les principaux secteurs utilisateurs des instruments de défense commerciale sont la chimie et la sidérurgie.

La Chine est le pays le plus concerné par ces mesures, la valeur des importations chinoises soumises à mesures, provisoires ou définitives restant stable, à près de 2,2 Md€, davantage que le total cumulé des 9 autres principaux pays soumis à des mesures. En termes financiers, les droits collectés représentent depuis 2003 une moyenne de 340 M€ par an. A noter enfin que le nombre de contentieux liés aux IDC devant les juridictions européennes a triplé entre 2011 et fin 2013.

5.2 La France soutient la réforme des instruments de défense commerciale en vue de renforcer leur efficacité

Le projet de règlement portant modernisation des instruments de défense commerciale, proposé par la Commission européenne en avril 2013, allait dans le sens d'un assouplissement des instruments anti-dumping et antisubventions. Suivant les règles de la procédure législative ordinaire, le texte a été adopté en première lecture par le Parlement européen, après avoir été amendé dans un sens rendant plus aisé le recours aux IDC. Les discussions au sein des différents groupes de travail du Conseil ont mis à jour de profondes divergences entre Etats membres et **conduit à un blocage** que la présidence italienne de l'UE (2nd semestre 2014), malgré ses efforts, n'a pu surmonter.

Le point de divergence fondamental a porté sur l'assouplissement de l'application de la règle du droit moindre (*lesser duty rule* - LDR)⁴⁵. Un groupe de 14 Etats membres a refusé de discuter la proposition tant qu'elle comportait un assouplissement de la règle du droit moindre. Si les Etats dits « amis de l'antidumping » ont pu, dans un esprit de compromis, se montrer favorable à un assouplissement de cette règle, ils ont néanmoins considéré qu'elle ne devrait pas être appliquée en cas de dumping sur les matières premières ou en cas de subventions. La présidence n'a cependant pas réussi à surmonter ces divergences et le projet n'est plus discuté au Conseil à ce stade.

Il reste indispensable de relancer les discussions à ce sujet, faute de quoi l'UE ne disposera pas d'instruments suffisamment efficaces pour faire face aux pratiques commerciales déloyales.

5.3 La facilitation de l'accès aux marchés étrangers par la levée de barrières redondantes et couteuses est au cœur de la stratégie française

L'accès au marché est une composante essentielle de la politique commerciale de l'UE. **La levée des obstacles au commerce se fait dans le cadre de la négociation d'accords commerciaux, mais pas uniquement.** Bien que les marchés à travers le monde soient de plus en plus intégrés, les exportateurs européens sont souvent confrontés à une série d'obstacles au commerce. Il s'agit essentiellement des barrières non tarifaires et autres obstacles « derrière les frontières » (normes et standards techniques, droits de propriété intellectuelle mais aussi liées aux services et investissements, exigences de contenu local ou de préférence nationale dans l'accès aux marchés publics...). La Commission européenne a mis en place **une stratégie d'accès au marché** dont l'objectif est d'améliorer l'accès au marché des pays tiers en levant les obstacles pour y accéder.

⁴⁵ Il s'agit d'une règle facultative dans le droit de l'OMC mais appliquée par l'Union européenne dans le calcul des droits antidumping, qui consiste, après calcul de la marge de dumping et de la marge de préjudice, à asseoir le droit antidumping sur la marge la moins élevée.

- Une stratégie d'accès au marché mise en œuvre par la Commission européenne avec les Etats Membres et les fédérations d'entreprises centrée sur la levée des entraves au commerce.

Dans le cadre de la stratégie d'accès au marché de l'Union européenne, la Commission européenne propose un partenariat renforcé entre ses services, les Etats membres et les entreprises. Ce dialogue permet de définir les priorités d'action en matière d'élimination des entraves aux échanges et de développer un réseau de spécialistes en accès aux marchés. Deux actions prioritaires ont été menées depuis 2009 : un suivi des mesures de restrictions des échanges mises en place dans le monde en réponse à la crise économique, suite aux engagements des membres du G20 de résister aux tentations protectionnistes, et un exercice d'identification des principales barrières rencontrées par les opérateurs européens sur les marchés tiers. La stratégie européenne d'accès au marché a permis un certain nombre de réussites importantes (cf. encadré).

Au niveau français, le Secrétariat d'Etat au commerce extérieur effectue régulièrement une revue des principales barrières aux échanges et agit sur différents leviers pour les réduire. Ces sujets sont systématiquement abordés lors des entretiens bilatéraux, des visites dans des pays tiers et des échanges avec les entreprises françaises.

- Des instruments : un partenariat pour l'accès au marché et une base de données sur l'accès au marché

Au niveau européen, le **Comité consultatif d'accès au marché (MAAC)** permet d'assurer une surveillance régulière des obstacles au commerce, de coordonner les actions des différents intervenants (Commission européenne, Etats membres et fédérations d'entreprises) et également d'échanger des bonnes pratiques. Il est décliné en groupes sectoriels à Bruxelles et en équipes locales d'accès aux marchés dans les pays tiers. Il gagnerait à être renforcé pour assurer un suivi amélioré des barrières au commerce.

La **Market Access Data Base (MADB)**⁴⁶ permet l'information en ligne sur les conditions d'accès au marché, par pays et produits : droits de douanes et taxes intérieures, formalités et documents, principaux obstacles et statistiques. Les exportateurs confrontés à une entrave au commerce peuvent dans un premier temps la consulter sur le site Internet de la Commission européenne. Elle donne la possibilité d'enregistrer une question d'accès au marché au Guichet de recensement des plaintes auprès de la Commission.

Enfin, la Commission européenne a renforcé les actions menées à destination des petites et moyennes entreprises (PME) pour leur faciliter l'accès aux marchés des pays tiers (meilleure information, conseils adaptés et accueil privilégié au sein des délégations locales de la Commission européenne).

Comme indiqué supra, la déclinaison française de ces priorités est assurée par le Secrétariat d'Etat au commerce extérieur. Les départements ministériels assurant également chacun dans leur domaine le soutien des opérateurs à l'accès au marché.

- Un suivi régulier tant au niveau de la Commission que des Etats Membres

La DG Commerce a établi la liste des principaux obstacles à l'accès aux marchés pour les 32 principaux partenaires commerciaux comprenant plus de 200 entraves. La Commission remet chaque année au Conseil européen un rapport relatif aux obstacles au commerce et à l'investissement, complété par un rapport de suivi sur les mesures protectionnistes prises par les pays tiers dans le

⁴⁶ <http://madb.europa.eu/madb/indexPubli.htm>

contexte de la crise économique et financière de 2008. Enfin, le suivi de la mise en œuvre des accords commerciaux est un dernier aspect de la stratégie d'accès au marché. La Commission européenne a mis en place un large éventail d'actions qui va du simple dialogue bilatéral renforcé à la possibilité d'engager des contentieux à l'OMC (Organe de règlement des différends).

Quelques exemples en matière d'amélioration de l'accès au marché pour les produits agricoles

Malgré un contexte général difficile et l'entrée en vigueur de l'embargo russe en août 2014 ciblant de nombreux produits agroalimentaires de l'Union européenne, l'année 2014 a connu quelques succès en matière d'ouverture de marchés extérieurs. Ces succès sont l'aboutissement de négociations bilatérales ou européennes. La mobilisation des professionnels aux côtés de l'administration a été déterminante pour obtenir ces résultats. L'ouverture de marchés pour nos exportations agroalimentaires et la levée des barrières non sanitaires sont une priorité du gouvernement.

Quelques exemples de succès remportés en 2014 :

Chine/charcuterie : après trois années de négociation, **3 premiers établissements français ont été agréés** en 2014 pour l'exportation de charcuterie vers la Chine.

La liste a été publiée par les autorités chinoises en février 2015, ce qui permet à ces établissements d'exporter librement vers la Chine. Sept autres établissements sont en attente d'agrément.

Taiwan/viande de porc et viande de volaille : **34 établissements français de viande porcine ont obtenu leur agrément de la part des autorités taiwanaises en 2014, venant s'ajouter aux 4 déjà autorisés.**

Taiwan a par ailleurs **ouvert son marché à la viande de volaille française** le 5 décembre 2014 avec 34 établissements agréés.

Philippines/viande bovine (viande d'animaux de moins de 30 mois) : Suite à de longues négociations et une mission d'audit, les Philippines ont octroyé à la France fin novembre 2014, pour 3 ans, une accréditation système pour les viandes (bovine, ovine, porcine et de volaille) qui lui permet d'élargir la liste des établissements bien au-delà des 10 établissements initialement agréés pour l'export. **Une liste de 300 entreprises exportatrices a été communiquée début 2015 par la France et celles-ci sont désormais autorisées à exporter.**

Vietnam/viande bovine (viande d'animaux de moins de 30 mois) : suite à des échanges intenses entre les administrations française et vietnamienne et au déplacement du secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur, à la promotion du tourisme et au Français de l'étranger, l'exportation des viandes bovines françaises a été réautorisée à compter du 1^{er} mai 2015, ouvrant une phase d'agrément des entreprises exportatrices. Ce résultat est l'aboutissement de plusieurs années de négociations avec les autorités vietnamiennes car l'embargo date depuis 1998. En visite au Vietnam, la Secrétaire d'Etat chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire a transmis officiellement en juillet 2015 la demande d'agrément de 22 entreprises françaises qui souhaitent exporter vers le Vietnam.

Panama/produits traités thermiquement : depuis mars 2015, et en application des engagements pris dans l'ALE conclu avec l'UE, **le Panama autorise les entreprises françaises, sans inspection ni agrément supplémentaire, à exporter leurs produits d'origine animale traités thermiquement**, à l'exception du lait UHT, ce qui exclut le fromage au lait cru et la viande fraîche.

5.4 Le bon fonctionnement des mécanismes juridictionnels de l'OMC doit être assuré

La mise en œuvre et le respect des engagements contractés au niveau international par l'Union européenne et ses partenaires commerciaux passent également par **l'utilisation de mécanismes juridictionnels, dont le plus important à ce jour est l'Organe de règlement des différends (ORD)** de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). L'ORD, qui est sans doute l'une des plus grandes

réussites des négociations du Cycle d'Uruguay, achevées en 1994, a en effet permis de régler de nombreux litiges entre les Membres de l'OMC grâce aux procédures instaurées par le Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, que tous les membres de l'organisation sont tenus de respecter. La France soutient un positionnement pugnace de la Commission au sein de l'ORD.

Les décisions de l'ORD sont élaborées par des experts indépendants, réunis au sein de groupes spéciaux (ou panels), sous le contrôle d'un organe d'appel permanent qui a permis, au fil des ans et d'une jurisprudence en constante augmentation, de renforcer l'efficacité et la légitimité du système. Les rapports de l'ORD sont systématiquement adoptés, contrairement aux règles qui prévalaient sous l'empire du GATT 1947, **et sont de ce fait juridiquement contraignants**. Ils imposent en effet au Membre condamné de remettre sa législation en conformité avec ses obligations internationales, à défaut de quoi il s'expose à des sanctions commerciales, principalement d'ordre tarifaire, qui ne peuvent être mises en œuvre qu'avec l'autorisation et sous le contrôle de l'ORD. Il est cependant rare, en pratique, que l'ORD autorise l'adoption de sanctions, ses rapports étant le plus souvent respectés par les Membres de l'OMC.

Le système de règlement des litiges instauré par les Accords de Marrakech est d'ailleurs victime de son succès. **L'ORD doit en effet traiter un volume important d'affaires**, aujourd'hui très complexes, ce qui entraîne des retards significatifs dans le traitement des différends, qui est en principe soumis à des délais contraints. Les moyens de l'ORD devront être renforcés à l'avenir pour préserver l'efficacité du mécanisme, qui constitue la pierre angulaire du système commercial multilatéral. Sans cette capacité technique, le droit du commerce international restera une proclamation sans effets.

L'UE et l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC

L'UE est l'un des membres de l'OMC les plus actifs devant l'ORD. Sur les 491 cas portés à sa connaissance, 190 litiges impliquaient ou impliquent encore l'UE, le plus souvent dans des dossiers concernant les relations commerciales avec les Etats-Unis (66 affaires au total), qui ont donné lieu à certains des contentieux les plus importants qu'ait eu à traiter l'ORD (bœuf aux hormones, OGM, affaire « Airbus/Boeing »). L'UE a en outre été impliquée, ou est encore impliquée, dans de nombreux litiges avec l'Inde, le Canada, l'Argentine, le Brésil, la Chine ou la Russie.

Sur le fond, la stratégie contentieuse développée par l'UE depuis 1995 s'avère globalement payante. La Commission européenne, qui représente systématiquement les intérêts de l'UE et de ses Etats membres devant l'ORD, a ainsi obtenu de gain de cause dans près de cinquante affaires ayant fait l'objet d'un rapport d'un panel et/ou de l'Organe d'appel ou ayant abouti à une solution amiable. Les litiges intentés à l'encontre de l'UE se sont quant à eux soldés par une dizaine d'accords amiables et une quinzaine de condamnations l'ayant conduit à modifier sa législation. A ce jour, l'UE n'a été visée par des sanctions commerciales qu'en de rares occasions, le plus souvent à l'initiative des Etats-Unis, qui ont quant à eux été visés par des sanctions européennes à deux reprises.

6 Commerce international et développement

6.1 L'Union européenne a déployé une série de régimes unilatéraux en faveur des pays les plus pauvres : SPG, SPG+, TSA

Le règlement européen du système de préférences généralisées (règlement européen 978/2012) vise, au travers de préférences tarifaires octroyées de façon unilatérale par l'UE, à inciter les pays en développement à mieux s'intégrer dans le commerce international. Un règlement rénové est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2014. Sa réforme a eu pour objectif de concentrer les préférences

commerciales offertes par l'UE sur les pays qui en ont le plus besoin, en diminuant le nombre de bénéficiaires (notamment en excluant les pays émergents), et en leur faisant bénéficier de préférences plus larges qu'auparavant. La liste des pays bénéficiaires évolue donc chaque année au regard des critères objectifs d'octroi.

Le règlement SPG comprend 3 régimes distincts : le SPG général (alloué sur des critères économiques), le SPG + qui offre des préférences accrues aux pays répondant à un critère économique de vulnérabilité et de bonne gouvernance (respect de conventions internationales), et le régime « tout sauf les armes » réservé aux pays les moins avancés (PMA).

Au 1^{er} janvier 2015, **34 pays bénéficiaient du régime SPG général. Ce régime octroie des préférences commerciales sur 66% des lignes tarifaires** (accès sans droit ni contingent pour les produits non sensibles, réduction des droits pour les produits sensibles). En 2013, 74 Md€ de marchandises ont été exportés vers l'UE sous le régime SPG général.

Le régime du SPG+, octroyé sur candidature volontaire, concerne 13 pays⁴⁷ au 1^{er} janvier 2015. Le SPG + vise à encourager le développement durable et la bonne gouvernance pour les pays à économie vulnérable. Le régime SPG + couvre les mêmes lignes tarifaires que le SPG mais étend l'accès sans droit ni contingent aux produits sensibles. Le pays doit justifier du manque de diversification de ses exportations et d'une intégration insuffisante au commerce mondial. Il doit par ailleurs avoir ratifié 27 conventions internationales⁴⁸ et les appliquer effectivement. Un mécanisme de surveillance d'application des conventions a été mis en place par l'UE et assure un suivi régulier (tableaux de suivi, missions dans les pays, dialogue etc.). Un rapport d'évaluation de ce mécanisme sera produit par la Commission en janvier 2016. En 2013, les exportations depuis les pays en développement vers l'UE sous SPG+ se sont élevés à 4,5 Md€ d'euros.

Le régime « Tous sauf les armes » (TSA) s'applique quant à lui à tous les pays les moins avancés (PMA) dont la classification est établie chaque année par les Nations unies. Il concerne à l'heure actuelle 49 pays. Le régime accorde un accès sans droit ni contingent aux exportations des PMA (hors armes et munitions). En 2013, les PMA ont ainsi exporté pour une valeur de 14 Md€ sous TSA, soit plus de 15% de la valeur des exports sous régime SPG.

Le règlement SPG prévoit une **procédure de suspension des préférences commerciales** (article 19) pour pratiques commerciales déloyales, ou violation grave et systématique des principes définis dans les 27 conventions internationales. La France a toujours défendu son attachement au respect des 27 conventions et particulièrement au respect des droits de l'Homme dans le cadre du règlement SPG. C'est pourquoi elle est particulièrement attentive aux tableaux de bord de suivi des pays bénéficiaires du SPG+ fournis par la Commission et qu'elle attend le rapport d'évaluation prévu pour janvier 2016 (sur le mécanisme de surveillance du SPG+).

6.2 Un traitement adapté est réservé aux pays Afrique, Caraïbes, Pacifique par les accords de partenariat économique (APE)

L'intégration régionale et l'instauration d'un cadre économique stable sont les principaux enjeux des APE. L'UE a lancé la négociation d'accords de partenariat économique (APE) avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) en 2002. **Les APE sont des accords associant commerce et développement**, qui ont été conçus pour prendre le relais de la dérogation de l'OMC autorisant

⁴⁷ Arménie, Bolivie, Costa Rica, Cap-Vert, Géorgie, Guatemala, Mongolie, Panama, Pérou, Philippines, Pakistan, Paraguay, Salvador.

⁴⁸ Les 27 conventions concernent la bonne gouvernance, l'environnement et les droits sociaux (droit du travail, droits politiques, droits de l'homme).

l'UE à octroyer des préférences commerciales unilatérales aux pays ACP, qui expirait fin 2007⁴⁹. Une approche régionale ou sous-régionale a été choisie, afin de favoriser l'intégration économique de ces pays.

Compte tenu des difficultés rencontrées et à l'approche de l'échéance de 2007, la France avait privilégié plus de souplesse dans les négociations avec les pays ACP. La Commission a ainsi accepté de négocier des accords dits « intérimaires », sur une base bilatérale, avec les pays qui le souhaitaient, tout en poursuivant en parallèle les négociations en vue d'APE régionaux. Elle a également accepté de repousser, sur demande de la France, la date butoir de janvier à octobre 2014, s'appliquant à huit pays qui risquaient de perdre leurs préférences commerciales faute d'avancée dans leur processus APE.

Ces accords sont asymétriques en raison du niveau de concession consenti par les pays partenaires (75 à 80 % des lignes tarifaires sont libéralisées) en échange d'un accès sans droit de douane ni contingents octroyé par l'UE sur tous les produits (sauf quelques exceptions pour les produits les plus sensibles). Ces accords, pour leur volet commercial, portent essentiellement sur les biens. La libéralisation des services, l'investissement et la propriété intellectuelle, traditionnellement traités dans les accords commerciaux négociés par l'UE, font l'objet d'une clause de rendez-vous. **Ces accords s'accompagnent d'un volet de développement qui vise à accompagner leur mise en œuvre (coopération, projets soutenant la mise en œuvre de l'APE dans le cadre des programmes nationaux et régionaux du Fonds européen de développement (FED), programmes bilatéraux des Etats-membres etc.).**

Les APE ne contiennent pas de dispositions complètes et autonomes relatives aux droits de l'Homme, mais ils renvoient à l'accord cadre de référence qui est, pour tous les APE, l'accord de Cotonou. L'article 9 de l'Accord de Cotonou contient les éléments essentiels concernant les droits de l'homme et les libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux. Les APE s'y réfèrent et prévoient une « clause de non-exécution »⁵⁰ qui permettrait, **en cas de violation grave des droits de l'homme, d'engager une procédure de consultation entre gouvernements et, en dernier lieu, de suspendre l'application de l'APE. L'accord de Cotonou arrivant à expiration en 2020, le maintien d'une protection des droits de l'homme devra être assuré dans les futurs travaux.**

L'ensemble des APE sont cependant couverts par les obligations sociales et environnementales découlant des articles 49 et 50 de l'accord de Cotonou. Ces articles précisent que les parties développeront leurs relations commerciales en tentant compte des conventions et engagements internationaux - dont les conventions de l'OIT et accords environnementaux-, et qu'ils s'abstiennent d'utiliser ces normes à des fins protectionnistes.

Par ailleurs, **les APE prévoient des mécanismes spécifiques de suivi et de mise en œuvre des normes sociales et environnementales, de révision et de dialogue, notamment au travers de la création de différents comités APE** qui peuvent s'avérer pertinents dans le cadre de la mise des clauses sociales et environnementales contenues dans l'accord. Aux côtés des comités APE chargés de la gestion globale des accords - existants dans tous les APE-, les comités parlementaires et les comités consultatifs APE, prévus par les APE CARIFORUM et APE Afrique de l'Ouest, peuvent être cités en exemple.

⁴⁹ Le régime préférentiel octroyé par l'UE aux pays ACP a été condamné à l'OMC.

⁵⁰ APE Afrique de l'Ouest (art. 105), APE CARIFORUM (art. 241), APE Afrique australe (art. 65), APE Afrique de l'Est (art. 175).

7 APE sont actuellement paraphés, signés ou ratifiés : 3 APE intérimaires⁵¹ et 4 APE régionaux. Un seul APE régional complet (bien et services) est en application provisoire, depuis 2009, entre l'UE et les Caraïbes (Cariforum), mais **2014 a marqué un réel progrès avec le parape de trois nouveaux accords régionaux avec l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique australe (SADC) en juillet 2014 et l'Afrique de l'Est (CAE) en octobre 2014.**

En 2015, le processus de signature de l'APE Afrique de l'Ouest se poursuit afin de permettre son application provisoire au plus tôt. Le toilettage juridique des APE Afrique australe et Afrique de l'Est s'est achevé à l'été 2015. La signature des textes devrait intervenir début 2016. Les négociations pour parvenir à un accord régional se poursuivent avec le Pacifique, l'Afrique centrale, et l'Afrique australe et orientale (ESA).

6.3 L'aide au commerce a vocation à renforcer la capacité des Etats à faire face aux exigences techniques du commerce international

L'initiative « Aide pour le commerce » (APC) est officiellement née lors de la 6^e Conférence ministérielle de l'OMC à Hong-Kong en décembre 2005. Elle se fonde sur le fait que **le commerce peut être un moteur puissant du développement économique et de la réduction de la pauvreté.** Elle a été conçue comme un nouvel outil de développement visant à soutenir l'intégration des pays en développement (PED) dans le système commercial international. Elle vise à aider les PED, en particulier les moins avancés (PMA), à renforcer les capacités et les infrastructures commerciales dont ils ont besoin pour tirer parti de l'ouverture des échanges. L'APC n'est pas un nouveau fonds mondial ou une nouvelle catégorie d'aide. Elle fait partie de l'aide publique au développement. L'Aide au commerce couvre quatre grands domaines : la politique commerciale et la réglementation ; les infrastructures économiques ; le renforcement des capacités productives/commerciales ; l'assistance technique. La 9^e conférence ministérielle de l'OMC en décembre 2013 a renouvelé le mandat confié à l'OMC en la matière. L'accord de la conférence ministérielle de l'OMC à Bali sur la facilitation des échanges (AFE) en décembre 2013 s'accompagne également d'un volet « assistance technique ».

L'importance de l'aide au commerce, pour l'insertion des pays en développement (PED) aux échanges commerciaux mondiaux, a été rappelée en France par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 31 juillet 2013. Pour la France, **afin de s'assurer que les pays en développement, et notamment les PMA, bénéficient de la libéralisation commerciale,** l'accent doit être mis sur la compétitivité des économies locales, le renforcement des capacités productives, la qualité des infrastructures, la réforme des systèmes fiscaux, l'amélioration du climat des affaires, et la participation du secteur privé (international et local) aux efforts de développement. C'est la raison pour laquelle la France a continué d'apporter son soutien à l'effort international en faveur de l'aide pour le commerce.

La France contribue également à cette initiative au niveau multilatéral, par ses contributions au Fonds de Doha pour les PMA et au Cadre Intégré Renforcé – CIR (1 M€ de contribution par an pour chacun des fonds sur la période 2012-2014). Elle y contribue également par son programme bilatéral d'aide au commerce, le Programme de renforcement des capacités commerciales, mis en œuvre par l'AFD et renouvelé en 2013 pour la période 2013-2015 (PRCC 4) doté de 30 M€ sur trois ans, cofinancés par la DG Trésor et le MAEDI.

⁵¹ Les trois sont en application provisoire en attente de leur ratification : un premier APE pour le Cameroun, un second pour Madagascar, Maurice, les Seychelles, Zimbabwe, et un dernier pour la Papouasie Nouvelle-Guinée et les Fidji.

La responsabilité sociale des entreprises dans les chaînes de valeur mondiales

La responsabilité sociale des entreprises a été tardivement prise en compte dans les chaînes de valeur mondiales alors que **l'OCDE dispose depuis 1976 de Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales**, révisés en 2011 afin d'intégrer un chapitre sur les droits de l'homme et d'étendre la diligence raisonnable aux chaînes d'approvisionnement des donneurs d'ordres. 46 Etats, représentant 85% du commerce mondial, adhèrent aujourd'hui à ce cadre volontaire.

La RSE est prise en compte de façon croissante dans les chaînes de valeur mondiales **depuis le drame du Rana Plaza en avril 2013**, qui à l'origine de 1 133 morts et des centaines de blessés. illustre la complexité des chaînes d'approvisionnement des entreprises européennes et américaines et questionne leurs responsabilités. Cet accident, dû au non-respect des normes locales de sécurité et des standards de l'OIT, a déclenché une mobilisation des parties prenantes sans précédent : un accord sur la sécurité des usines textiles⁵² a été signé entre les syndicats et 190 donneurs d'ordres internationaux afin que les usines des fournisseurs soient auditées selon un standard commun. En parallèle, un « pacte de soutenabilité » a été signé par la Commission européenne, l'OIT et le Bangladesh pour réformer le droit du travail et le rendre conforme aux normes fondamentales de l'OIT. Enfin, l'OIT et les ONG ont mis en place un fonds, abondé par les donneurs d'ordres sur une base volontaire dans un contexte de forte mobilisation de l'opinion publique, afin d'indemniser les victimes de la catastrophe. 80% des fonds nécessaires ont été recueillis. Deux entreprises françaises y ont contribué ; cinq donneurs d'ordres français ont rejoint l'Accord dès sa signature.

Au lendemain du drame, la France a engagé une réflexion sur la responsabilité des donneurs d'ordre dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. La Ministre du commerce extérieur alors en fonction a saisi le Point de contact national (PCN) français de l'OCDE pour qu'il explique la portée des Principes directeurs de l'OCDE dans la filière textile-habillement. Le rapport du PCN, publié le 2 décembre 2013, précise les contours de la diligence raisonnable des donneurs d'ordres et leurs responsabilités vis-à-vis de leurs chaînes de sous-traitance et adresse un ensemble de recommandations aux entreprises et autorités publiques. Ce rapport fait l'objet d'une large diffusion auprès du secteur privé français et étranger, des PCN de l'OCDE, de l'OCDE, de l'UE et de l'OIT. Le PCN en assure le suivi.

La France a inauguré le premier Forum Mondial sur la conduite responsable des entreprises organisé à l'OCDE en juin 2013. Une conférence de haut-niveau a également été organisée à Bercy le 31 mars 2014 par la Ministre du commerce extérieur et son homologue néerlandaise afin de promouvoir la RSE et la régulation de la mondialisation. Enfin, la France et les Pays ont co-présidé la réunion ministérielle informelle sur la conduite responsable des entreprises du 26 juin 2014 en marge du second Forum Mondial sur la CRE⁵³.

En 2014, la France, qui dispose d'un cadre exigeant en matière de *reporting* extra-financier, a activement soutenu les travaux de la Commission européenne qui ont abouti à l'adoption d'une nouvelle directive sur le *reporting* extra-financier qui intègre, entre autre, une transparence sur les procédures de diligence raisonnable mises en œuvre par les sociétés au sein de leur chaîne de production, et soutient l'adoption d'un règlement sur le commerce des minerais dits « de conflit ».

En 2014 et 2015, les réflexions sur les chaînes de valeurs et le secteur habillement-textile se sont poursuivies dans plusieurs enceintes où la France promeut la RSE et les Principes directeurs de l'OCDE en tant qu'outil pour assurer une concurrence plus équitable **et contribuer à la régulation de la mondialisation et au développement durable**. La France, qui encourage l'action européenne et internationale, soutient les initiatives portées par la Commission européenne (initiative « *Flagship* » sur le secteur textile), et par l'Allemagne dans le cadre de la présidence du G7, ainsi que l'action de l'OIT dont la Conférence Internationale du Travail de 2016 sera dédiée aux chaînes de production mondiales. La France soutient par ailleurs l'inscription des préoccupations liées à la RSE dans le cadre du G20 et des accords commerciaux.

⁵² Accord on Fire and Building Safety.

⁵³ http://www.tresor.economie.gouv.fr/11077_conduite-responsable-des-entreprises-a-l-ocde

Glossaire

ACP	(pays d') Afrique-Caraïbes-Pacifique
ADPIC	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AECG	Accord économique et commercial global
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALE	Accord de libre-échange
ALECA	Accord de libre-échange complet et approfondi
APE	Accord de partenariat économique
API	Accord de protection des investissements
BNT	Barrière non tarifaire
CETA	<i>Comprehensive Economic and Trade Agreement</i>
CEPR	<i>Centre for Economic Policy Research</i>
CPC	Comité de politique commerciale
CRE	Conduite responsable des entreprises
EGA	<i>Environmental Goods Agreement</i>
ETI	Entreprise de taille intermédiaire
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
IDC	Instrument de défense commerciale
IDE	Investissement direct à l'étranger
IG	Indication géographique
INTA	Commission du Parlement européen en charge du commerce international
ISDS	<i>Investor-to-State Dispute Settlement</i>
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ORD	Organe de règlement des différends (de l'OMC)
OTC	Obstacles techniques au commerce
PTCI	Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SGAE	Secrétariat général des affaires européennes
SPS	Sanitaire et phytosanitaire
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TiSA	<i>Trade in Services Agreement</i>
TTIP	<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>
UE	Union européenne

Pour aller plus loin



Site internet France-Diplomatie du Ministère des Affaires étrangères sur les accords commerciaux:

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-economique-et-commerce/accords-de-libre-echange/>



Site de la Commission européenne sur le PTCl/TTIP :

<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/>



Site internet de la Direction générale du Commerce (DG Trade) de la Commission européenne :

<http://ec.europa.eu/trade/>



Site internet de la commission en charge du commerce international au Parlement européen :

<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/inta/home.html>



Site internet de l'Organisation mondiale du commerce :

<https://www.wto.org/indexfr.htm>



Site internet de la Direction générale du Trésor :

<http://www.tresor.economie.gouv.fr/>