



Analyse du premier quinquennat d'Emmanuel Macron en matière de commerce extérieur :

Juin 2022

Depuis sa fondation, la Fabrique de l'Exportation analyse comment les pays cherchent à créer un écosystème favorable à l'internationalisation de leurs entreprises. La Fabrique de l'Exportation associe donc analyse critique et force de proposition pour améliorer la performance de l'écosystème exportateur français et lui permettre de contribuer davantage à la prospérité du pays.

Dans cette optique, il nous a semblé essentiel de revenir sur l'ensemble de l'action entreprise en matière de commerce extérieur au cours du premier quinquennat du Président de la République, et de mettre en évidence des axes qui peuvent inspirer l'action à venir.

UNE POLITIQUE DE L'OFFRE QUI FAIT SES PREUVES

Dans l'ensemble, l'action économique poursuivie au cours des cinq dernières années est une politique de l'offre qui vise à renforcer la compétitivité du site France et des entreprises françaises ; l'action menée pendant la crise Covid n'a pas dérogé à cet objectif, cherchant à la fois à préserver le tissu économique et à le moderniser par un plan de relance ambitieux.

Les résultats sont évidents dans différents domaines : la baisse du chômage, car jamais la France n'avait créé autant d'emplois malgré une croissance faible ; le solde ouvertures/fermetures d'usines, redevenu positif ; l'attractivité du site France envers les investissements étrangers, fortement mise en avant par des opérations comme "Choose France", etc.

En revanche, en matière de commerce extérieur et de PIB/habitant, les résultats sont décevants, en particulier en comparaison avec nos voisins européens : notre pays aggrave ses déficits commerciaux et la richesse par habitant ne progresse pas.

L'EFFICACITÉ EXPORTATRICE TRAITÉE COMME UN SUJET MINEUR

Le premier constat est que le sujet de l'efficacité exportatrice de l'économie française a été peu abordé au cours de ce quinquennat. Peu de réponses ont été apportées aux défis qui se posent à notre capacité à exporter, car ceux-ci n'ont jamais été mis sur la table pour faire l'objet d'une réflexion collective : quels sont nos vrais *secteurs phares* à l'exportation ? Peut-on booster les *exportations de services* ? Quelle promotion faut-il apporter à l'offre *made in France* ? Quelles sont nos *stratégies commerciales*, sur le plan géographique et / ou industriel ? Pourquoi les *PME italiennes* sont-elles tellement plus performantes à l'export que leurs homologues françaises ? Pourquoi à taille égale couvrent-elles en moyenne *davantage de pays* ? De quels *services d'accompagnement* les entreprises ont-elles besoin pour exporter davantage ? Pourquoi les entreprises françaises s'internationalisent-elles davantage par *implantation* ? Ce mouvement massif d'implantation à l'international n'est-il pas le facteur-clé pour expliquer la *dégradation des échanges commerciaux* - en lieu et place du sujet de la compétitivité ? Combien *d'emplois en France* sont-ils liés au développement international des entreprises françaises ? Quelle richesse créent les *implantations françaises à l'étranger* et leurs 6 millions de salariés ? Comment stimuler la *coopération entre entreprises* exportatrices, entre PME/ETI ou entre grandes et petites entreprises ? etc.

L'action du gouvernement pour soutenir le commerce extérieur s'est ainsi appuyée en priorité sur l'amélioration de la compétitivité des entreprises et la stimulation de l'innovation, plutôt que sur la création spécifique de conditions plus favorables à l'expansion commerciale des entreprises ; par exemple, dans le plan de relance post covid les sommes consacrées à l'innovation industrielle sont plus que 100 fois supérieures à celles dédiées à la stimulation des ventes à l'export. C'est sous-estimer gravement les défis que pose la commercialisation à l'international de produits, même innovants !

Les études portant sur le succès des entreprises à l'international montrent en effet qu'un bon produit mal déployé commercialement n'aura pas de succès, alors qu'un produit un peu moins bon mais servi par une bonne stratégie commerciale internationale trouvera son marché. L'idée d'investir massivement dans l'innovation sans aider ou inciter davantage les entreprises à explorer les marchés étrangers (et inspirer leur innovation par les retours et attentes de ces marchés, amortir leurs investissements, etc) risque de créer des éléphants blancs : des produits magnifiques dont personne n'aura besoin/envie ; a contrario on assiste en ce moment à une montée en gamme de l'offre italienne sur le plan technologique, l'innovation y étant essentiellement inspirée par les retours et les attentes du marché international.

L'effort en cours en matière de "réindustrialisation" est certes nécessaire et peut constituer un élément de réponse pour réduire les importations et notre dépendance dans certains secteurs. Mais le seul marché français ne suffira pas pour soutenir les investissements et le développement de nos entreprises industrielles ; on ne pourra guère aller très loin sans se poser sérieusement la question de comment être plus efficaces à l'international.

UNE TRANSFORMATION INABOUTIE DE L'ACCOMPAGNEMENT EXPORT

Dès le début du quinquennat l'Etat a concentré l'essentiel de son énergie à réorganiser le dispositif public, en articulant sous la bannière Team France Export (TFE) les différents acteurs publics en charge d'accompagner les entreprises à l'international (Business France, BPI France et CCI France) ; c'est d'ailleurs la seule réalisation du quinquennat en matière de commerce extérieur qui soit citée dans le programme du candidat Emmanuel Macron (Programme présidentiel, volet industrie) : *“Pour soutenir les activités des PME à l'export, nous avons créé la Team France Export en 2018 en partenariat avec Business France, les Régions, les Chambres de Commerce et d'Industrie et Bpifrance. Le dispositif est entièrement dédié au développement des TPE, PME et ETI à l'international”.*

Cette réforme résout un problème de subsidiarité public-public dans l'offre d'accompagnement à l'international mais ne transforme en aucun cas l'efficacité de l'exportation française. L'intégration des Régions au dispositif avait pour objectif de déployer plus de moyens sur le terrain pour détecter les exportateurs en puissance, les sensibiliser, et engager des actions plus proches des spécificités et des besoins du terrain. Mais cela ne semble pas avoir changé significativement la dynamique et dans certains cas on a plutôt observé un recul des activités internationales des Régions.

Par ailleurs, à partir de la création initiale d'un "guichet unique" des dispositifs publics d'aide à l'exportation, le projet TFE a évolué vers l'idée d'un "correspondant unique" dans les pays de destination ; cette solution paraît très surprenante quand on connaît la diversité des modes d'entrée, des exportateurs, de leurs entreprises, des secteurs d'activité, etc. Comment imaginer qu'un "correspondant unique" puisse aider une telle diversité d'entreprises à exporter dans un pays, surtout lorsqu'il doit lui-même vendre en priorité ses propres services ?

Le départ d'Edouard Philippe et l'irruption du Covid ont figé l'ambition de la réforme TFE à mi-parcours, laissant de côté la mise en oeuvre d'une vraie subsidiarité public-privé souhaitée par le Premier Ministre et encore exprimée à Rouen le 17 juin 2019 lors de la première convention TFE: *“le maître mot [est] la subsidiarité. Là où le marché privé peut offrir un accompagnement de qualité, à des coûts raisonnables pour nos entreprises, le public doit laisser la place.”*

L'absence d'implication réelle du secteur privé et associatif dans l'action de la TFE est édifiante, car comment penser que les 1000 salariés de celle-ci (en France et dans le monde) sont réellement en mesure d'aider les 130.000 exportateurs français à se déployer à l'international, ce d'autant plus que les collaborateurs de la TFE ne sont pas habilités statutairement à *vendre* les produits des entreprises qu'ils aident¹. Or c'est de plus en plus par l'externalisation de la démarche commerciale que les entreprises se développent dans les marchés émergents. Plutôt

¹ Par ailleurs, les contrats d'objectifs des opérateurs publics comme Business France les enjoignent à faire du chiffre d'affaires, et donc à viser les entreprises les plus solvables, délaissant souvent les primo exportateurs alors même que le soutien à ces derniers peut parfaitement justifier d'une notion de service public.

que de *faire* par lui-même, l'Etat doit réorienter son rôle pour chercher avant tout à *stimuler* et *faciliter* l'action et le développement d'un écosystème *commercial*, en donnant comme mission à ses collaborateurs de mobiliser et d'animer les dizaines de milliers de personnes qui agissent commercialement pour aider les entreprises françaises à *vendre*.

L'arrivée de Franck Riester en juillet 2020 et la réactivation d'un Ministère dédié au Commerce extérieur ont impulsé un certain nombre de nouvelles actions dans l'accompagnement des entreprises à l'international, et stimulé le retour à l'international après le Covid : intégration d'un volet export au plan France Relance, nombreux événements de mobilisation de l'écosystème exportateur au niveau international, national et régional ; lancement des chèques de relance export (CRE) qui donnent désormais à l'entreprise le choix des prestations et des prestataires qu'elle veut mobiliser, élargissement de ces chèques export aux prestataires privés ; relance des VIE, recherche de synergies dans l'écosystème etc.

POLITIQUE COMMERCIALE, RÉSEAUX, FINANCEMENT : DES PROGRÈS ENCOURAGEANTS

Sur le plan de la politique commerciale, il faut saluer la promotion d'une approche européenne moins naïve, qui défende plus efficacement les intérêts des entreprises européennes face aux pratiques déloyales de leurs concurrentes, approche qui commence enfin à entrer dans le logiciel de la DG Trade. Des prises de position importantes ont aussi été posées sur le lien entre commerce et climat: soutien à la mise en place du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (CBAM) visant à lutter contre le dumping environnemental sur certains secteurs clés, refus de signer l'accord commercial UE-Mercosur pour non respect des Accords de Paris.

Parmi les autres réalisations favorables à l'amélioration de l'efficacité exportatrice de la France on peut noter la montée en puissance des approches collectives : accélérateurs internationaux de Bpifrance et clubs Stratexio qui ont montré que le fait de s'inscrire dans un parcours de montée en compétence et le partage étaient au coeur du succès à l'international; initiatives de certaines filières (French Tech, French Fab, French Healthcare, etc.) qui ont montré l'importance du collectif, ouvrant des pistes pour des solutions d'exportation nouvelles; montée en puissance de l'exportation collaborative, notamment boostée par la période Covid qui a vu se créer de nombreuses coopérations inter-entreprises.

Le succès de Bpifrance est par ailleurs à noter ; il tient à la fois au fait que (i) Bpifrance a su innover pour apporter aux entreprises des services, des solutions dont elles avaient besoin et qui n'existaient pas sur le marché et (ii) qu'elle s'est positionnée en catalyseur d'expertises, en créateur de synergies ; et ce tant dans le domaine du financement que de l'accompagnement export.

ALLER PLUS LOIN POUR FAIRE DE NOTRE PAYS UNE NATION COMMERÇANTE

Le potentiel d'amélioration reste donc immense, et un vrai travail de déploiement de *solutions de dynamisation commerciale export* pour PME et ETI permettrait de booster les ventes internationales des entreprises françaises.

Nous proposons d'adopter un point de vue systémique pour mobiliser tous nos actifs stratégiques au service de cette ambition commerçante : l'éducation avec apprentissage des langues et formation à la pratique du commerce international ; le soft power, avec par exemple les alumni des lycées français à l'étranger ; l'économie, pour rééquilibrer l'effort en faveur des compétences et financement pour l'expansion commerciale ; la fiscalité, pour favoriser les entreprises exportatrices de produits fabriqués en France ; le transport, pour faire de nos ports des hubs commerciaux à l'instar de Hambourg et Anvers, alliant logistique et négoce ; politique, pour que tous les services publics français à l'étranger et les Français de l'étranger aient à coeur d'agir constamment en faveur de l'intérêt commercial de leur pays ; le maritime, en misant sur le potentiel commercial du deuxième espace maritime mondial, notre présence outre-mer, le potentiel des câbles sous-marins ; la langue, pour faire de l'espace francophone un territoire d'échanges privilégiés de services et de biens autour d'une relation à refonder avec l'Afrique. Dans chaque domaine on peut facilement imaginer comment la France peut utiliser ses atouts pour devenir une grande nation commerçante.

Il faudrait également aboutir le rôle de la TFE, l'organiser comme une « plateforme » qui porterait l'ensemble des solutions commerciales proposées aux exportateurs, dans un principe de subsidiarité public/privé ; et organiser l'abondance de *financements* et de *compétences* dans le domaine du commerce international, car l'exportation n'échappe pas à la loi d'airain du capitalisme : pour réussir il faut (et il suffit d'avoir) des financements et des compétences.

L'enjeu est énorme : devenir une nation exportatrice multiplierait les emplois qualifiés mieux rémunérés, car pour réussir à l'export les entreprises doivent élever le niveau de qualité de leur offre, innover, se différencier et mieux prendre en compte les attentes des clients internationaux. Le corollaire est une main d'œuvre plus qualifiée avec des techniciens, des cadres, des ingénieurs, des commerciaux, etc : des collaborateurs avec des rémunérations plus élevées qui contribuent à la richesse locale et à l'attractivité de leurs régions. Les enjeux de l'exportation et de la prospérité sont donc intimement liés ; solde commercial et PIB/habitant vont effectivement de pair.