



Documents de travail du Département des Affaires
économiques de l'OCDE No. 720

Le défi de redressement
de la compétitivité française

Rafal Kierzenkowski

<https://dx.doi.org/10.1787/222047285620>

Non classifié

ECO/WKP(2009)61

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

06-Aug-2009

Français - Or. Anglais

DEPARTEMENT DES AFFAIRES ECONOMIQUES

ECO/WKP(2009)61
Non classifié

LE DÉFI DE REDRESSEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ FRANÇAISE

DEPARTEMENT DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
DOCUMENT DE TRAVAIL N° 720

Par:
Rafal Kierzenkowski

Les Document de travail du Département des Affaires économiques sont disponibles sur notre site
Internet: www.oecd.org/eco/documentdetravail.

JT03268532

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

Français - Or. Anglais

ABSTRACT/RESUME

Le défi de redressement de la compétitivité française

Depuis le début des années 2000, la France a connu une détérioration marquée de sa performance à l'exportation, conduisant à des préoccupations accrues de la part des autorités et de la société civile sur la capacité d'adaptation de l'économie à une mondialisation croissante des échanges et de l'investissement en biens et services. Les mauvaises performances enregistrées du commerce extérieur sont liées à une série de facteurs plutôt qu'à une seule cause unique. Elles ne peuvent être expliquées par les seuls déterminants externes tels que le taux de change, l'avènement dans le commerce mondial de pays émergents à fort potentiel d'exportation ou la forte hausse des prix du pétrole en 2007-08. En effet, ce n'est pas tant la perte de parts de marchés en soi qui est inquiétante – elle s'est produite dans de nombreux pays – mais plutôt son ampleur dû à la difficulté à répondre à l'accélération de la demande mondiale dans les années 2000, datant d'avant l'apparition de la crise économique actuelle. En effet, l'analyse de la dégradation de la compétitivité renvoie davantage à des facteurs d'offre liés à la moindre aptitude des entreprises françaises à servir les marchés étrangers, mais aussi au développement de stratégies industrielles d'établissement à l'étranger de la totalité du processus de production. Le redressement de la compétitivité passera par un renforcement de la croissance potentielle et une action sur ses principaux déterminants à long terme, tels que l'accroissement de la recherche et développement, la promotion de l'innovation, la baisse du poids de la fiscalité, une amélioration de la concurrence et la création de conditions propices à une croissance rapide des entreprises. Le manque de compétitivité est le plus souvent un symptôme, et non la cause d'une ou plusieurs faiblesses économiques sous-jacentes. C'est pourquoi, il est préférable que l'intervention publique soit globale et porte sur les sources du problème de compétitivité et non qu'elle prenne la forme d'aides ciblées visant à remédier directement au déficit croissant de la balance commerciale. Ce document de travail se rapporte à l'Étude économique de l'OCDE de la France, 2009 (www.oecd.org/eco/études/France).

Classification JEL : F10; F14; I23; I28; O31; O38.

Mots-clés : OCDE; France; compétitivité; performance à l'exportation; déficit commercial; part de marché; mondialisation; croissance potentielle; R&D; innovation; charge fiscale; entreprises, PME.

* * * * *

The challenge of restoring French

Since the beginning of the decade, France has seen a marked decline in its export performance, leading to growing concerns on the part of the authorities and of civil society about the economy's capacity to adapt to the intensified globalisation of trade and investment in goods and services. The poor foreign trade performance of recent years is related to a series of factors, rather than to any single cause. It cannot be explained by external determinants alone, such as the exchange rate, the trade inroads of emerging countries with strong export potential or the sharp rise in oil prices in 2007-08. Indeed, it is not so much the loss of market share itself that is of concern (many countries have experienced this), but rather the extent of that loss, which reflects problems in responding to the acceleration in global demand earlier this decade, before the apparition of the current crisis. An analysis of the deterioration in competitiveness

points to supply-side factors such as the relative inability of French firms to service foreign markets, and the pursuit of industrial strategies of offshoring the entire production process. Restoring competitiveness will require steps to strengthen the country's growth potential and to address the main long-term determinants of that potential, such as fostering research and development, promoting innovation, reducing the tax burden, boosting competition and creating favourable conditions for businesses to grow rapidly. The lack of competitiveness is more often a symptom than the cause of one or more underlying economic weaknesses. What is called for, then, is a comprehensive policy response that addresses the sources of the competitiveness problem, rather than targeted interventions designed directly to remedy the growing trade deficit. This Working Paper relates to the 2009 OECD Economic Survey of France (www.oecd.org/eco/surveys/France).

JEL codes: F10; F14; I23; I28; O31; O38.

Keywords: OECD; France; competitiveness; export performance; trade deficit; market share; globalisation; growth potential; R&D; innovation; tax burden; firms; SMEs.

Copyright © OECD, 2009.

All rights reserved. Application for permission to reproduce or translate all, or part of, this material should be made to: Head of Publications Service, OECD, 2 rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, France.

TABLE OF CONTENTS

Le défi de redressement de la compétitivité française	5
Caractérisation et évaluation de l'ampleur du problème de compétitivité	7
Détérioration du solde des biens et services	7
Chute des parts de marché à l'exportation et caractéristiques de la spécialisation	11
Analyse des indicateurs de compétitivité prix et coût	13
Poursuivre la rationalisation des politiques de soutien à l'exportation	16
Augmenter les incitations pour promouvoir l'innovation	20
Renforcer l'efficacité de la politique des pôles de compétitivité	21
Établir des incitations fiscales appropriées pour la promotion de la R&D	24
Poursuivre la réforme des universités et de la recherche publique	27
Favoriser la croissance des entreprises	28
Réduire la fiscalité et restructurer les dispositifs ciblés de soutien aux entreprises	29
Réduire les effets de seuil et améliorer le financement	32
Autres déterminants structurels de la compétitivité des entreprises	34
Accroître la connaissance des langues étrangères et l'entrepreneuriat	34
Éviter le soutien aux secteurs non exportateurs liés aux activités immobilières	35
Bibliographie	42

Figures

1. Parts de marché en valeur et volume dans les exportations mondiales de biens et services	6
2. Relation entre croissance potentielle, performance à l'exportation et variation des parts de marché ..	8
3. Balance commerciale en comparaison internationale en 2007	9
4. Solde commercial français	10
5. Performances à l'exportation de la France	12
6. Compétitivité prix : prix à l'exportation relatifs à l'ensemble des concurrents	13
7. Compétitivité coûts : coûts salariaux unitaires relatifs à l'ensemble des concurrents	14
8. Investissement privé en R&D	21
9. Traitement fiscal de la R&D dans les pays de l'OCDE	25
10. Taux statutaire de l'impôt sur les sociétés en comparaison internationale	30
11. Taux effectif moyen de l'impôt sur les sociétés en comparaison internationale	31
12. Pourcentage de la population en mesure d'avoir une conversation en langues étrangères	35
13. La main d'œuvre comme limite à l'activité	36
14. Évolution du salaire horaire de base des ouvriers en France	37
15. Prix immobiliers et prix à la production dans le secteur manufacturier	38

Boxes

Encadré 1. « L'économie de bazar »	14
Encadré 2. Principaux soutiens à l'internationalisation des entreprises	18
Encadré 3. Principales recommandations pour renforcer la compétitivité française	38

LE DÉFI DE REDRESSEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ FRANÇAISE

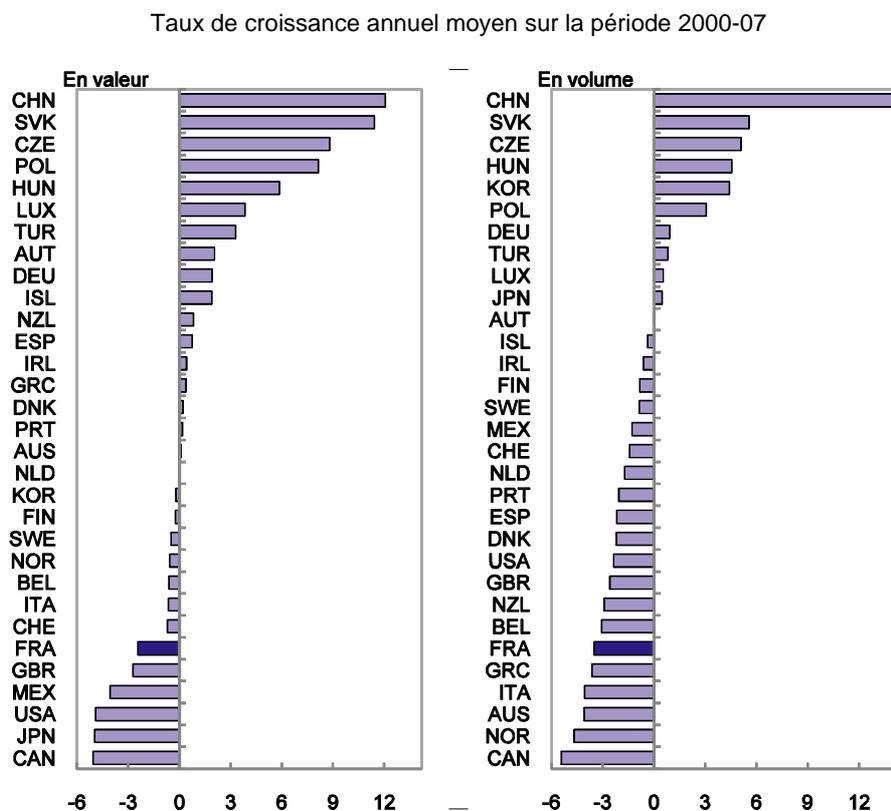
Par
Rafał Kierzenkowski¹

1. La France a connu une détérioration significative de ses performances à l'exportation dans les années 2000. Le solde de la balance des biens et services s'est ainsi rapidement affaibli, sans que le rôle croissant dans le commerce mondial de pays émergents à fort potentiel d'exportation, l'appréciation de l'euro, et la dégradation du solde énergétique ne puissent à eux seuls expliquer cette évolution (voir ci-dessous). Celle-ci s'est accompagnée de pertes prononcées de parts de marché à l'exportation. Dans le même temps, dans un contexte mondial et monétaire identique, de nombreux autres pays de la zone euro ont également subi des pertes de parts de marché, mais de plus faible ampleur, alors que l'Allemagne a fait office d'exception en voyant les siennes progresser en valeur et en volume (graphique 1). Pourtant, les travaux empiriques existants montrent que l'écart de performance entre la France et l'Allemagne ne semble pas lié à des différences de spécialisation géographique et sectorielle.

2. D'un point de vue macroéconomique, il apparaît que l'appareil productif français éprouverait davantage un problème pour servir la demande mondiale qui lui est déjà adressée plutôt que ne pâtirait de son insuffisance. Plus généralement, dans un contexte d'une demande domestique relativement soutenue, l'industrie française a éprouvé des difficultés à répondre pleinement à l'accélération de la croissance de la demande externe dans les années 2000 (avant l'émergence de la crise actuelle), ce qui renvoie principalement à des problèmes d'insuffisance d'offre. L'origine de ces contraintes d'offre est à rechercher du côté du déficit d'innovation et de recherche, des difficultés à croître et à atteindre une taille critique à l'exportation par les PME et des choix de certains groupes français d'établir des usines de production dans les pays étrangers. En même temps, en concurrence prix rapprochée avec les firmes françaises, la

1. Ce travail a été initialement réalisé pour l'*Étude économique de l'OCDE sur la France* publiée en avril 2009 sous l'autorité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement de l'OCDE. Rafał Kierzenkowski est économiste au Département économique de l'OCDE. L'auteur est redevable à Hervé Boulhol, Andrew Dean, Alain De Serres, Balázs Égert, Robert Ford et Peter Jarrett pour leurs précieux commentaires sur des versions préliminaires. L'auteur remercie également Sylvie Foucher-Hantala, Mee-Lan Frank, Anne Legendre et Patrizio Sicari pour leur excellente assistance technique. Cette étude a bénéficié de nombreuses discussions avec des économistes et chercheurs français.

Graphique 1. Parts de marché en valeur et volume dans les exportations mondiales de biens et services



Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE No. 84.

modération salariale et la stratégie opérée par les firmes allemandes d'une sous-traitance accrue d'une partie de la chaîne de valeur en Europe de l'Est ont entraîné une nette amélioration de leur compétitivité coût, compensant ainsi les pertes de compétitivité liées à la réunification dans la première moitié des années 1990 et à l'appréciation de l'euro dans les années 2000. En revanche, les entreprises manufacturières françaises ont perdu une partie des grains de compétitivité liés à la stratégie de désinflation compétitive des années 1990, même si leur maîtrise des coûts salariaux unitaires a été nettement meilleure que dans le cas des firmes italiennes et espagnoles. Enfin, la forte rentabilité du secteur de la construction alimentée par la hausse des prix immobiliers, a pu détourner une partie des ressources en capital et travail du secteur exportateur.

3. Différentes politiques structurelles visant à stimuler l'effort d'innovation ont été récemment mises en place par les autorités. Dans la mesure où elles parviendront à renforcer la compétitivité hors-prix, à accroître la rentabilité du secteur exportateur et, plus généralement, à relever la croissance potentielle de l'économie, elles auront également pour effet d'améliorer les performances à l'exportation (graphique 2, panel du haut). Également, en créant les conditions d'une orientation favorable de la spécialisation internationale, elles permettront de stabiliser ou retrouver les parts de marché dans le commerce mondial (graphique 2, panel du bas). Une diminution du poids de la fiscalité des entreprises, financée notamment par une rationalisation du dispositif ciblé de soutien dont elles bénéficient, pourra aussi y concourir. De même, face aux difficultés rencontrées par la France en termes de commerce extérieur, de nombreux outils ont été mis en place par les autorités visant à promouvoir la prospection internationale et l'accompagnement des entreprises sur les marchés d'exportation. Ces politiques peuvent avoir eu des effets microéconomiques favorables selon les cas. Elles sont en train d'être réformées pour

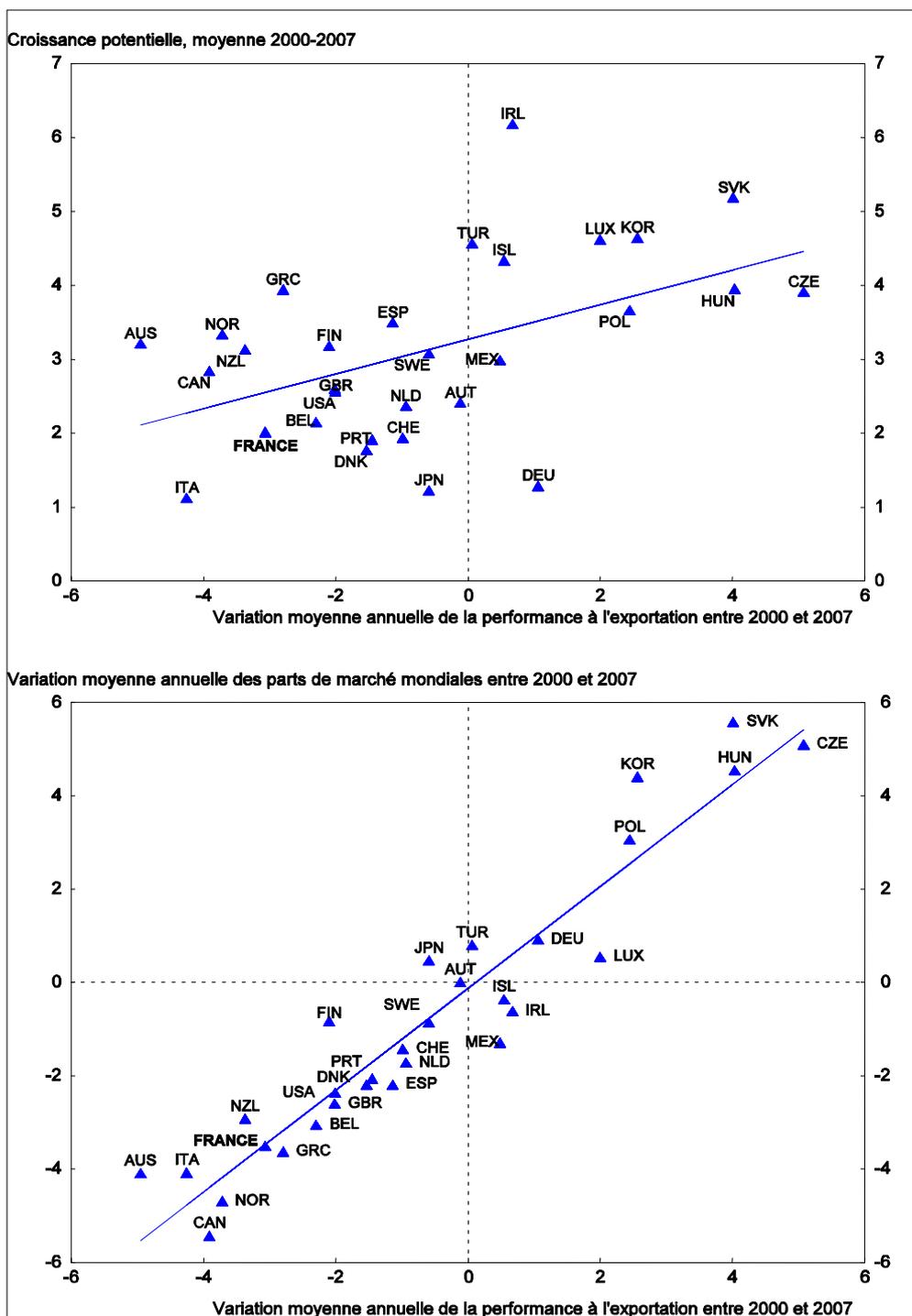
être plus efficaces. Enfin, des réformes microéconomiques, comme l'amélioration de la connaissance de langues étrangères ou l'allègement de certaines contraintes réglementaires pesant sur les entreprises, contribueraient également à l'effort de restauration de la compétitivité française.

Caractérisation et évaluation de l'ampleur du problème de compétitivité

Détérioration du solde des biens et services

4. La France joue un rôle de premier plan dans le commerce international. Elle se place au cinquième rang pour les exportations mondiales de biens et au quatrième rang pour les exportations mondiales de services et occupe la place de sixième importateur mondial de biens et services. De même, elle occupe le troisième rang en termes d'investissement international, tant pour les investissements directs étrangers (IDE) reçus que pour les IDE sortant. En dépit de cette position et intégration fortes dans les échanges mondiaux, le solde de la balance des biens et services est passé d'un excédent moyen de 2 % du PIB dans la seconde moitié des années 1990 à un déficit proche de 2 % du PIB en 2007. Cette évolution a contrasté avec celle des pays industrialisés les plus performants. Sur la même période, l'excédent allemand a vivement progressé de 1 % à 7 % du PIB, alors que le solde des autres pays de la zone euro a évolué d'un surplus de 2 % vers une situation de quasi-équilibre. En 2007, parmi les pays de l'OCDE, la moitié a enregistré des excédents, mais huit autres ont néanmoins connu des déficits plus importants que celui de la France (graphique 3).

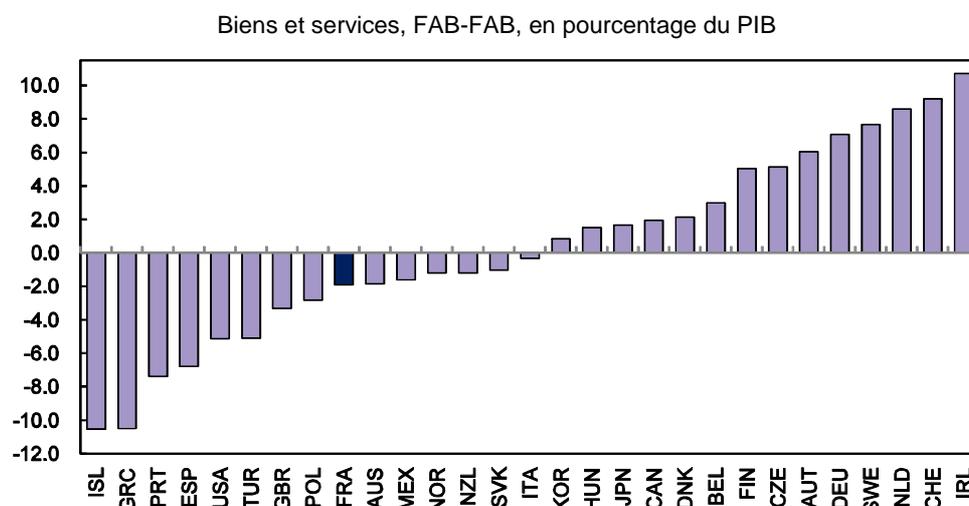
Graphique 2. Relation entre croissance potentielle, performance à l'exportation et variation des parts de marché¹



1. La performance à l'exportation est définie ici comme le rapport entre les exportations de biens et services d'un pays et son marché d'exportation. Le marché d'exportation mesure la demande mondiale adressée au pays, qui est définie comme les évolutions attendues des exportations domestiques si les parts de marché en volume étaient restées à leur valeur de l'année de référence, ici l'année 2005. La part de marché mondiale d'un pays est le ratio des ses exportations au total des exportations mondiales.

Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE No.84.

Graphique 3. Balance commerciale en comparaison internationale en 2007



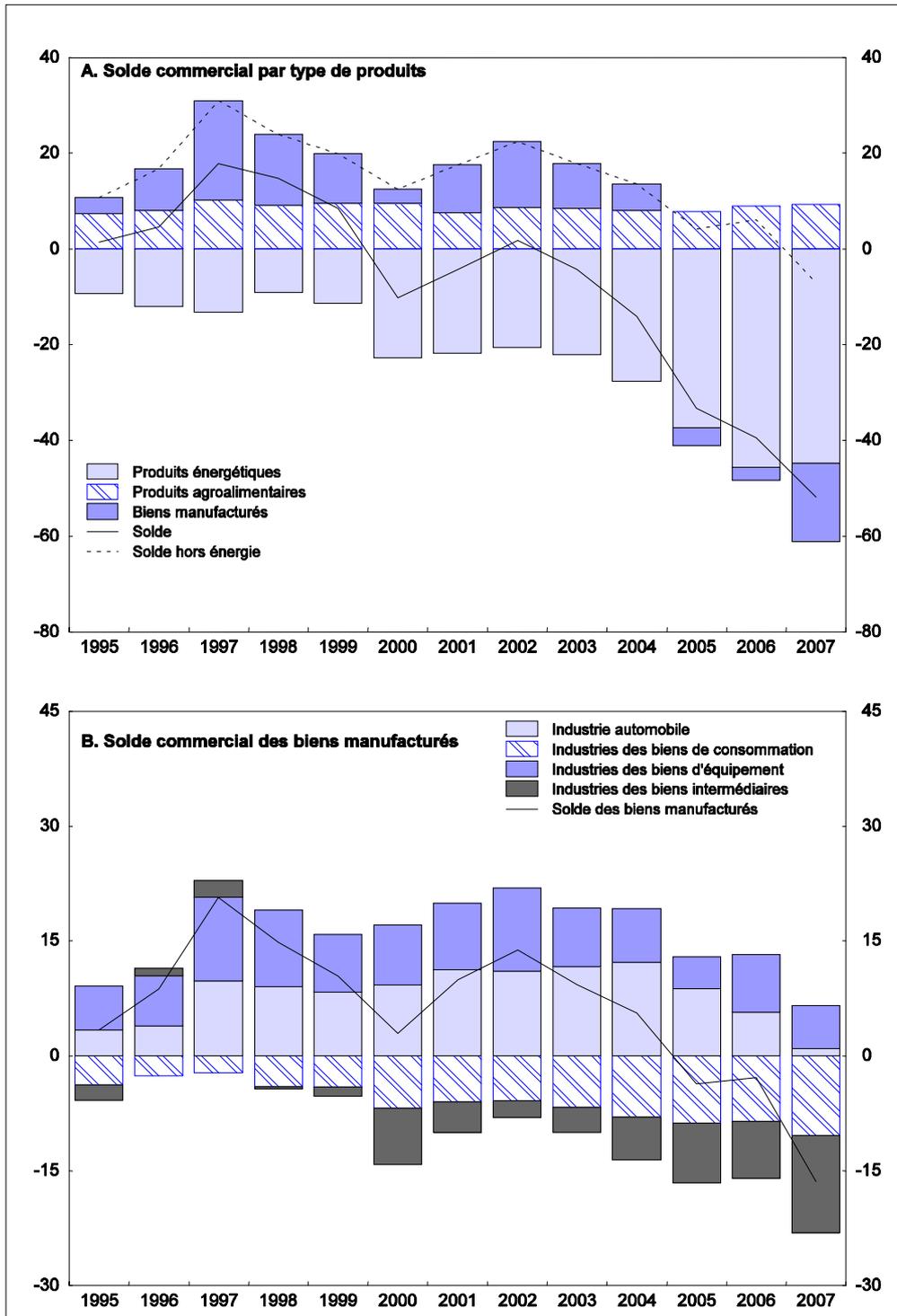
Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE No. 84.

5. La ventilation de la structure des échanges fournit un éclairage supplémentaire sur les performances du commerce extérieur français. En dépit du soutien traditionnel du secteur touristique, l'excédent des services s'est réduit de près de moitié depuis 2002. Le solde commercial CAF-FAB est passé d'un excédent proche de EUR 2 milliards en 2002 à un déficit de EUR 52 milliards en 2007, atteignant ainsi 2.7 % du PIB. La contribution des produits énergétiques à cette dégradation a été majeure. Bien que freinée par l'appréciation de la monnaie unique, la facture énergétique s'est creusée sous le poids de la hausse du prix du baril de Brent de EUR 27 à EUR 53 entre 2002 et 2007, pour atteindre EUR 45 milliards (graphique 4, panel du haut) et cette tendance s'est poursuivie avec la hausse du prix du baril à plus de EUR 60 en moyenne en 2008, avec un solde énergétique déficitaire de presque EUR 60 milliards. Le solde commercial hors énergie s'est néanmoins également inscrit dans une tendance baissière depuis 2002, pour devenir déficitaire en 2007. Plus précisément, alors que les échanges de biens agro-alimentaires sont restés globalement stables, le solde des produits manufacturés a connu une évolution défavorable de façon presque ininterrompue. Il est passé d'un excédent structurel dans la seconde moitié des années 1990 et au début des années 2000 à un déficit en 2007. Ce glissement a eu pour corollaire un recul de l'excédent des biens d'équipements, une quasi-disparition de celui de l'industrie automobile, et un fléchissement du solde des produits intermédiaires et des biens de consommation (graphique 4, panel du bas), même si ces derniers ont connu un certain redressement en 2008.

6. L'analyse du solde commercial hors énergie révèle que, depuis 2002, sa dégradation a principalement eu pour cause plusieurs catégories de produits (Usciati, 2008). Il s'agirait de produits de la construction automobile sous l'effet combiné d'une baisse des exportations et d'une hausse des importations ; de l'électronique grand public avec une forte progression des importations en provenance d'Asie ; de biens tels que les métaux non ferreux et ceux issus de la chimie organique et minérale, où l'augmentation des cours des matières premières industrielles a poussé à la hausse le prix des importations.

Graphique 4. Solde commercial français

En milliards d'euros, CAF-FAB



Source : Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi.

Chute des parts de marché à l'exportation et caractéristiques de la spécialisation

7. L'évolution des performances à l'exportation renvoie à la question de la spécialisation de la France dans le commerce mondial. Le calcul des avantages comparatifs révélés en fournit une première approche (Coe-Rexecode, 2007)¹. L'analyse sur longue période montre une certaine inertie de la spécialisation française. La France aurait plutôt un statut de pays « généraliste », davantage tourné vers les produits de moyenne technologie. Cinq filières ont constamment présenté des avantages comparatifs en termes de performance internationale des échanges : le secteur aéronautique, les produits pharmaceutiques, les automobiles particulières, les produits de toilette et les boissons. Les points faibles connaissent également une relative constance et comprennent l'énergie, le textile, la filière bois-papier ainsi que le matériel informatique et l'électronique grand public. Cette relative stabilité de la spécialisation pourrait en partie être expliquée par le fonctionnement du marché de l'emploi. En effet, Cuñat et Melitz (2007) trouvent que non seulement les dotations factorielles, mais également les réglementations du marché du travail ont un impact sur l'émergence des avantages comparatifs. Ainsi, les exportations d'un pays caractérisé par un marché du travail relativement plus flexible seraient davantage tournées vers des secteurs plus volatils, où la capacité d'ajustement nécessaire aux chocs idiosyncratiques de productivité et de demande serait plus importante. Dès lors, il est probable que la fréquence de ces chocs soit d'autant plus grande qu'il s'agit d'une industrie nouvelle.

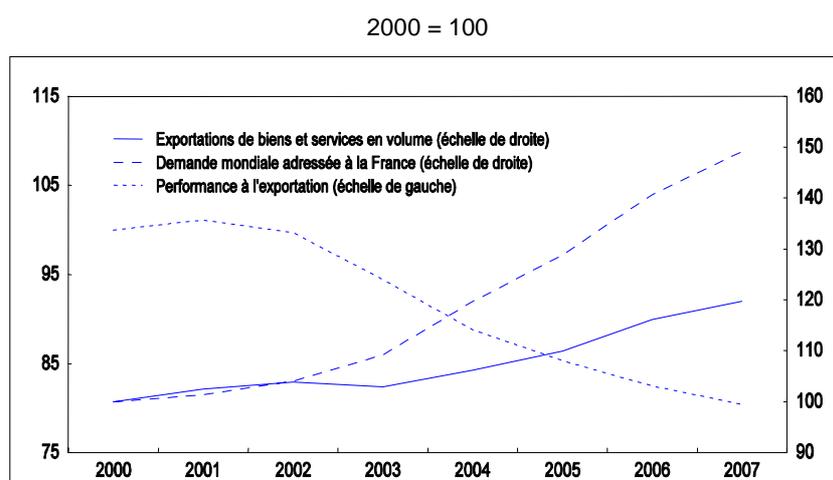
8. En dépit d'un profil généraliste à l'exportation offrant une diversification par rapport au risque de fluctuation de la demande, l'analyse des parts de marchés de biens et services montre une moindre croissance des exportations françaises relativement à la croissance des exportations mondiales. Il est vrai que l'insertion dans le commerce mondial de certains pays émergents à fort potentiel d'exportation comme la Chine y a contribué de façon mécanique, non seulement en France, mais également dans d'autres principaux pays de l'OCDE. Cependant, les baisses effectivement constatées n'ont pas été systématiques et également distribuées selon les pays. La part des exportations françaises dans l'ensemble des échanges mondiaux de biens et services en valeur a reculé d'environ 2.5 % par an en moyenne depuis 2000 (graphique 1). Par ailleurs, la comparaison des variations de parts de marché en volume montre, qu'à l'exception d'importants exportateurs de matières premières tels que le Canada, l'Australie et la Norvège, la détérioration des parts de marché de la France de 3.5 % en moyenne annuelle depuis 2000 a été l'une des plus fortes parmi l'ensemble des pays de l'OCDE (graphique 1). Dans le même temps, la zone euro à 12 (hors France et Allemagne) a également enregistré une baisse en moyenne annuelle, mais de plus de 1 point de pourcentage plus faible que la France.

9. Une analyse des données désagrégées pour la France révèle des pertes de parts de marché quasi-généralisées, sous plusieurs dimensions. Entre 1995 et 2005, sur les grands marchés extérieurs, le recul le plus sensible a eu lieu au sein de l'Union européenne (représentant environ 65 % des exportations françaises), suivi de l'Afrique (17 % des exportations), mais aussi en Chine, en Russie et, dans une moindre mesure, au Japon et aux États-Unis. La France a toutefois réussi à préserver ses positions en Inde et renforcer sa présence au Brésil. Au niveau sectoriel, sur 72 produits, les industriels français ont su maintenir ou accroître leurs parts de marché que pour 17 d'entre eux (Coe-Rexecode, 2007). En classant les biens exportés selon leur contenu technologique (au sens de la classification OCDE-Eurostat), entre 1995 et 2005 la chute absolue de la part de marché française dans les produits de haute technologie a été environ d'un tiers, contre 15 % pour l'Union européenne à 15 et un peu plus de 10 % dans l'Union européenne à 25 (Chepeta *et al.*, 2008). Parmi les grands pays de l'OCDE, cette chute a été moins prononcée qu'au Japon (plus de la moitié), comparable à celle de l'Italie et du Royaume-Uni, mais plus élevée qu'aux États-Unis (plus d'un quart) et en Allemagne (quasi-stabilité). S'agissant du positionnement par segment de marché, les pertes françaises semblent avoir été plus limitées dans le bas de gamme, mais ont été plus significatives dans le haut de gamme, en particulier sur le marché européen (Fontagné et Gaulier, 2008). Entre 1995 et 2004, parmi les grands pays industrialisés, seule l'Allemagne a vu ses parts de marché progresser dans le haut de gamme (Chepeta *et al.*, 2008).

10. L'écart entre les performances exportatrices des principaux pays de l'OCDE et l'Allemagne est marquant. Cependant, l'analyse de la structure sectorielle et de l'orientation géographique des échanges selon différents niveaux de désagrégation des données ne montre pas de différences majeures dans les spécialisations française et allemande (Boulhol et Maillard, 2006 ; Fontagné et Gaulier, 2008). Plus précisément, selon la méthodologie de Chepeta *et al.* (2005), la variation des parts de marché peut être décomposée économétriquement en trois contributions : un effet de structure géographique, un effet de structure sectoriel et un effet performance pur. Il en résulte que, même si l'Allemagne est un peu plus tournée vers des zones géographiques plus dynamiques, la France paraît elle aussi positionnée sur de bons marchés. Au contraire, la structure sectorielle française est même très légèrement meilleure que celle de l'Allemagne, étant davantage en phase avec les produits demandés par le marché mondial. Cependant, ces différences de structure seraient de second ordre par rapport à l'effet performance pur. Celui-ci indique la capacité d'un pays exportateur à gagner (ou perdre) des parts de marché. Il est en partie attribuable à l'aptitude d'une économie à adapter ses spécialisations sectorielle et géographique et, de façon résiduelle, aux effets de compétitivité prix et hors-prix. Ainsi, l'effet performance pur expliquerait l'essentiel de la divergence des résultats à l'exportation entre les deux pays.

11. Au total, les pertes généralisées de parts de marché à l'exportation résulteraient non pas d'une mauvaise spécialisation internationale, mais d'une incapacité relative à satisfaire la demande étrangère. L'industrie française n'a pas été en mesure de répondre pleinement à l'accélération de la demande mondiale qui lui était adressée depuis 2003 (graphique 5)². En effet, cette dernière a cru de l'ordre de 7.5 % en moyenne annuelle jusqu'en 2007, contre environ 3 % pour les exportations. L'existence d'une contrainte d'offre dans le contexte d'une demande domestique relativement soutenue peut expliquer la difficulté à servir les marchés étrangers dans le cas français (Cochard, 2008). Tel n'a pas été le cas de tous les autres pays de l'OCDE (graphique 2, panel du bas). Certains ont perdu des parts de marché mondiales, alors même qu'ils parvenaient à répondre à l'accroissement de la demande étrangère qui leur était adressée (Mexique, Islande), ce qui indiquerait un problème de spécialisation sur des créneaux relativement peu porteurs. D'autres ont également rencontré des difficultés de performance à l'exportation dans les années 2000, mais ont réussi soit à accroître (Japon), soit à freiner la baisse de leurs parts de marchés mondiales (Finlande), ou bien ces dernières ont chuté beaucoup plus fortement que prévu, peut-être en partie en raison d'un problème de « maladie hollandaise » (Canada, Norvège)³.

Graphique 5. Performances à l'exportation de la France

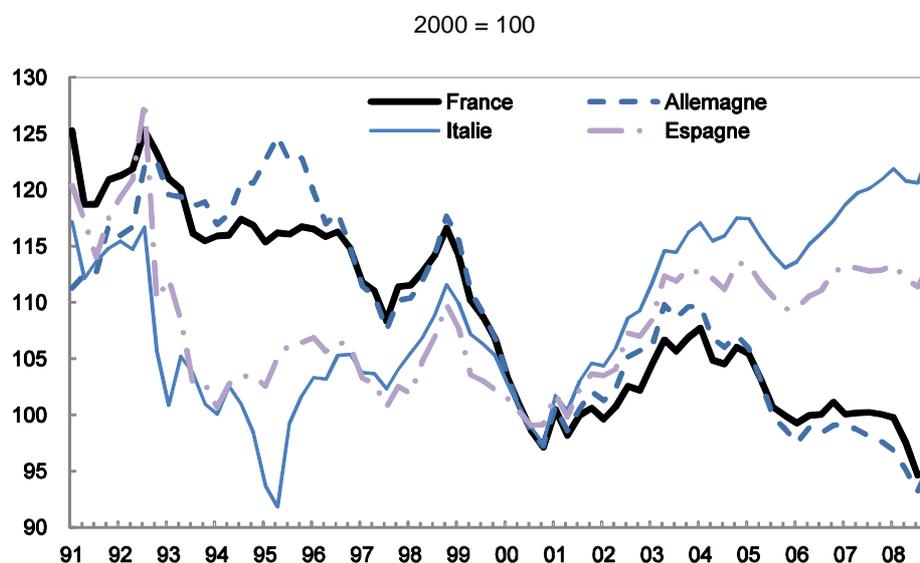


Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE No. 84.

Analyse des indicateurs de compétitivité prix et coût

12. L'analyse des indicateurs de compétitivité prix et coût permet habituellement de mieux cerner le diagnostic sur les performances à l'exportation. La France présente une très bonne compétitivité prix, similaire à celle de l'Allemagne et significativement meilleure que les positions détenues par l'Italie et l'Espagne (graphique 6). Cependant, introduite dans une équation d'exportation, cette variable ne permet pas de rendre compte du recul des parts de marché à l'exportation dans les années 2000 (Villetelle et Nivat, 2006 ; Cochard, 2008). Plusieurs explications ont été avancées pour comprendre la perte du pouvoir explicatif de l'indicateur de compétitivité prix (Fontagné et Gaullier, 2008). *Premièrement*, celui-ci ne reflète que très imparfaitement la performance *ex ante*, dans la mesure où il existe un effet de sélection préalable à l'exportation. En effet, cette variable ne capterait que les prix des exportateurs « survivants », soit des plus performants ou faisant face à une concurrence plus réduite sur leurs marchés. *Deuxièmement*, les exportateurs français, contraints de suivre le prix du marché (*pricing-to-market*), sont limités dans leur aptitude à répercuter les variations de coûts et/ou de change dans leurs prix, la compression de marges servant alors de variable d'ajustement.

Graphique 6. **Compétitivité prix : prix à l'exportation relatifs à l'ensemble des concurrents**



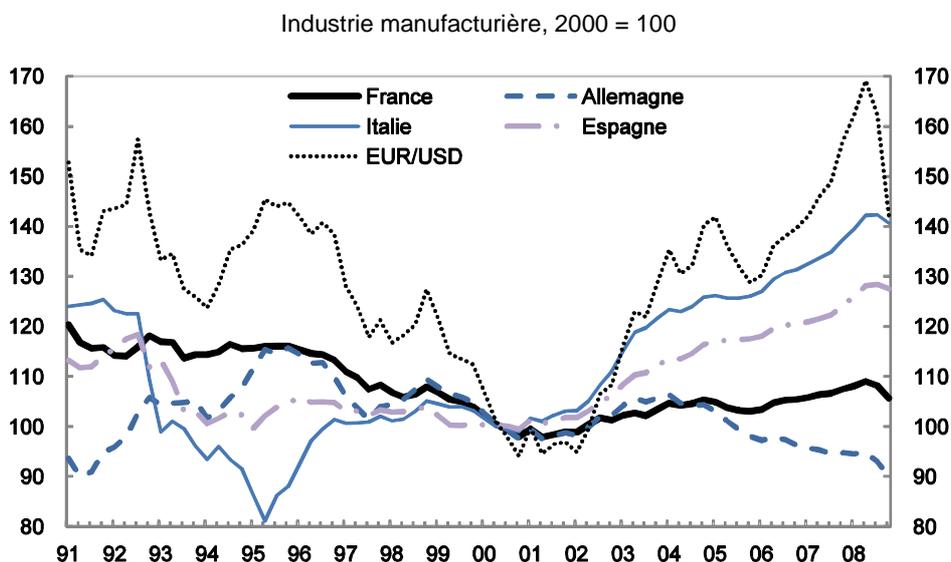
Source: OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE No. 84.

13. La proximité des spécialisations sectorielles et orientations géographiques des échanges de la France et de l'Allemagne mettrait les deux pays en concurrence immédiate, non seulement sur leurs propres marchés domestiques, mais aussi sur les marchés tiers. En 2005, l'Allemagne était le premier challengeur de la France sur le marché des biens, suivie des États-Unis, de l'Italie, du Royaume-Uni et de l'Espagne, la Chine n'intervenant qu'en neuvième position (FMI, 2008a). En 2004, la pression concurrentielle était un peu plus limitée s'agissant des services, l'Allemagne se plaçant au quatrième rang parmi les principaux compétiteurs. Au total, ces éléments permettent de comprendre les raisons pour lesquelles les deux pays pratiquent des politiques de prix à l'exportation sensiblement comparables, comme l'indique la très grande similitude de leurs indicateurs de compétitivité prix respectifs.

14. Les limites de l'indicateur de compétitivité prix conduisent à examiner les facteurs de compétitivité coût comme potentiellement de meilleurs déterminants de la performance à l'exportation. À cet égard, on constate que l'Allemagne a significativement amélioré sa position à partir de 2004, alors

qu'une certaine érosion a eu lieu pour la France, mais d'une ampleur beaucoup plus faible que dans le cas de l'Italie et de l'Espagne (graphique 7)⁴. Ce renforcement de la compétitivité allemande a été rendu possible grâce à une réduction très significative des coûts salariaux unitaires, sous l'effet combiné d'une modération salariale et du développement d'une « économie de bazar », consistant à fragmenter la chaîne de valeur et à sous-traiter à moindre coût les activités plus intensives en main d'œuvre moins qualifiée dans les pays de l'Est européen (encadré 1). Une telle stratégie d'externalisation à l'étranger a eu également pour effet d'améliorer la marge des entreprises à travers une baisse du coût des consommations intermédiaires. En effet, dans un contexte d'appréciation du taux de change, alors que les marges à l'exportation sont restées stables dans le cas allemand, les exportateurs français ont dû consentir des efforts de marges importants afin de compenser la pression à la hausse de leurs coûts salariaux unitaires relatifs et simultanément maintenir leur compétitivité prix. Ceci a pu freiner les dépenses d'investissement en général – et en R&D en particulier – du secteur exportateur, conduisant à un resserrement des contraintes d'offre et une compétitivité hors-prix insuffisante. En particulier, le taux d'investissement de l'industrie manufacturière a connu un recul dans la première moitié des années 2000 et ceci pour différentes tailles d'entreprises (Conseil économique et social, 2008a).

Graphique 7. **Compétitivité coût : coûts salariaux unitaires relatifs à l'ensemble des concurrents**



Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE No. 84.

Encadré 1. « L'économie de bazar »

L'amélioration de la compétitivité coût et la forte croissance des exportations de l'Allemagne s'expliqueraient en partie par l'internationalisation de son système productif. Plus précisément, selon la thèse de « l'économie de bazar » développée par Sinn (2006), c'est le recours croissant à l'*outsourcing* ou externalisation à l'étranger qui en serait à l'origine. Cette stratégie se traduirait par une spécialisation accrue de l'industrie allemande dans des activités en aval, intensives en capital physique et à fort contenu en capital humain, se situant en bout de chaîne du processus productif (assemblage, finition, *packaging*, commercialisation et bureaux d'études). En revanche, les premières activités du cycle de production localisées en amont, plus intensives en travail non qualifié, seraient sous-traitées dans les pays à bas salaires (les pays d'Europe centrale et orientale dans le secteur de l'automobile, en Asie pour les composants informatiques). Elles seraient ensuite réimportées sous forme de consommations intermédiaires. Il en résulterait une baisse de la valeur ajoutée dans la production et un accroissement du contenu en importations des exportations, mais aussi une amélioration des marges des entreprises allemandes. L'exemple de la Porsche Cayenne fournit une illustration de ce phénomène : alors que cette voiture est estampillée « *Made in Germany* », de nombreuses pièces détachées sont fabriquées dans les pays de l'Est, de sorte qu'un tiers de la valeur du véhicule seulement est

effectivement réalisée en Allemagne.

Selon Sinn (2006), l'adoption de cette stratégie serait la réponse des entrepreneurs allemands à la concurrence croissante exercée par les pays émergents à bas salaires, dans un contexte de salaires domestiques trop élevés et insuffisamment flexibles. L'externalisation à l'étranger se traduirait par des pertes d'emplois peu qualifiés dans l'industrie manufacturière domestique, sans qu'une réallocation de la main d'œuvre dans d'autres secteurs n'ait lieu, contribuant ainsi à une progression du chômage. Enfin, un appauvrissement des exportations en consommations intermédiaires « locales » et donc en emplois, aggravé par une « grève de l'investissement » domestique, seraient à l'origine d'une atonie de la demande intérieure. Dans les années 2000, cette dernière avait en effet progressé beaucoup moins rapidement en Allemagne que dans le reste de la zone euro. Plus généralement, le potentiel de croissance de l'économie allemande dans les années 2000 s'est inscrit en décalage par rapport à ses performances à l'exportation (graphique 2).

Cette thèse a donné lieu à un débat intense dans la littérature quant à sa validité, bien que de nombreux éléments tendent à la corroborer*. Cependant, plusieurs remarques doivent être faites à ce sujet. *Premièrement*, les effets de l'*outsourcing* à l'étranger sur l'emploi domestique sont à relativiser. Même si l'intensité capitaliste a progressé de façon significative depuis 1991, les réductions d'effectifs dans le secteur manufacturier ont principalement eu lieu dans la première moitié des années 1990, suivis d'une légère diminution à compter de 2003 (Coe-Rexecode, 2007). De plus, le recours à l'externalisation à l'étranger n'est pas nécessairement synonyme de pertes d'emplois (European economic advisory group, 2008). Dans les faits, la sous-traitance de certaines tâches permet aux entreprises d'approfondir la division du travail. Une plus grande spécialisation permet d'accroître la productivité du travail dans l'industrie manufacturière pour les activités moins intensives en main d'œuvre maintenues en Allemagne. Les économies de coûts qui en résultent impliquent à leur tour des effets d'échelle favorables, augmentant la demande de travail local pour réaliser des opérations qui sont moins facilement externalisables. Par conséquent, l'*outsourcing* à l'étranger affecterait la demande de travail de la même façon qu'un progrès technique augmentant le travail (*labour-augmenting technological progress*). Enfin, le nombre d'emplois domestiques directement lié aux exportations était chiffré à un peu plus de huit millions en 2007, soit un emploi sur cinq (Schneider, 2007). Par ailleurs, même si « l'économie de bazar » engendre une baisse de la valeur ajoutée dans la production, la valeur ajoutée globale (en termes absolus) doit augmenter avec l'accroissement du nombre des unités produites, si une partie de la baisse du coût de production est répercutée dans les prix. *Deuxièmement*, le lien entre externalisation à l'étranger, exportation et dynamisme de la demande intérieure, dépendrait de l'horizon temporel retenu. Erkel-Rousse et Sylvander (2007) et Blot et Cochard (2008) considèrent que c'est la faiblesse des débouchés domestiques qui aurait poussé les entrepreneurs allemands à la conquête de nouveaux marchés extérieurs. Cependant, dans un travail plus approfondi, Erkel-Rousse et Sylvander (2008) montrent qu'il ne s'agirait que d'un effet de court terme, puisqu'à moyen terme l'effet serait indirect, de sorte que c'est l'externalisation à l'étranger qui expliquerait le caractère relativement peu dynamique de la demande intérieure allemande. Enfin, à long terme, la croissance de l'économie serait soit inchangée, soit même légèrement plus élevée qu'en l'absence d'externalisation à l'étranger.

* Voir Boulhol (2006), Gaulier (2008) et Erkel-Rousse et Sylvander (2008) pour un résumé de la littérature.

15. D'un point de vue économique, les effets de l'*outsourcing* à l'étranger peuvent être assimilés à un choc d'offre positif. De ce fait, ils ne conduisent pas nécessairement à une diminution de la croissance et de l'emploi à long terme (encadré 1). De plus, l'emploi manufacturier français pourrait, en définitive, être pénalisé par une insuffisante délocalisation de la production des intrants industriels, dans la mesure où les unités de production maintenues en France ne bénéficient pas de ce choc positif (Fontagné et Gaulier, 2008). Le pourcentage de consommations intermédiaires importées en provenance des pays émergents, ou en transition, se situait autour de 8 % seulement pour la France en 2006 (Erkel-Rousse et Sylvander, 2008). Ce pourcentage était deux fois plus élevé en Allemagne, alors que les deux pays étaient dans une situation comparable au début des années 1990. Dans les années 1980, l'*outsourcing* à l'étranger de la France s'était fait dans une large mesure avec l'Espagne (principalement dans le secteur automobile), mais dont l'avantage comparatif en termes de coût de main d'œuvre est désormais plus réduit. Par conséquent, pour améliorer leur position concurrentielle, les entreprises françaises auraient potentiellement intérêt d'avoir un recours plus important à cette stratégie. Cependant, la distance des marchés étrangers a un impact sur les positions concurrentielles des entreprises (Boulhol et de Serres, 2008) et, par rapport à l'Allemagne, la France possède une localisation géographique moins avantageuse *vis-à-vis* des pays

d'Europe de l'Est. Plus généralement, l'externalisation à l'étranger est soumise à plusieurs limites. Il est difficile de l'étendre au-delà d'un certain seuil au risque de mettre en danger l'unité et la continuité du système de production (problèmes de contrôle de qualité, sensibilité aux délais d'approvisionnements, etc.). C'est l'une des limites du « modèle » allemand (Fontagné, Gaulier, 2008). D'autres facteurs venant réduire ses opportunités possibles incluent l'exposition au risque de change et le renchérissement des coûts de transport à la suite de hausses des prix du carburant (Gaulier, 2008).

16. Contrairement à l'économie allemande, la France aurait opté pour une stratégie de production complète à l'étranger. Le secteur automobile, qui explique près de la moitié de la détérioration du solde hors énergie sur les années récentes, est, à cet égard, emblématique. En 2006, les deux constructeurs français ont, pour la première, fois produit plus de véhicules à l'étranger qu'en France (Fresson-Martinez, 2007). Cette politique s'inscrit dans la volonté de mieux servir les marchés étrangers en croissance, mais également d'approvisionner le marché domestique tout en bénéficiant de coûts de production plus réduits. Entre 2004 et 2007, les flux d'automobiles en provenance des pays concentrant les principales usines françaises (pays d'Europe centrale et orientale, Turquie et Espagne), auraient contribué à la hauteur de 60 % environ à la croissance moyenne des importations françaises totales de véhicules (Usciati, 2008). Dès lors, il est probable qu'une balance commerciale « corrigée » selon la méthodologie proposée par Schaff *et al.* (2008), basée sur le critère de la propriété des entreprises et non leur localisation, aurait conduit à un déficit commercial plus réduit. Ce faisant, il est possible que les pertes de parts de marché aient été plus faibles que celles observées selon le critère géographique des échanges⁵. Si tel était le cas, ceci indiquerait que les entreprises souffriraient moins d'une performance défailante en soi, que d'une compétitivité insuffisante du territoire français sur lequel elles sont amenées à opérer. Cependant, les constructeurs automobiles auraient également perdu des parts de marché sur les marchés domestique et à l'exportation en raison de la concurrence des principaux pays industrialisés (Italie, Royaume-Uni et surtout Allemagne). Ces difficultés résulteraient de problèmes d'offre liés à des gammes de véhicules en fin de cycle de vie ou inadaptées à la demande (Bauer, 2008). Ces faits renvoient à la question de la compétitivité hors-prix et, plus généralement, au rôle des politiques d'innovation dans l'amélioration de la gamme de produits.

Poursuivre la rationalisation des politiques de soutien à l'exportation

17. Face à la dégradation du solde commercial français, les autorités ont mis en place différentes politiques de soutien à l'exportation. Le nombre de produits et services disponibles a même été étendu au fur et à mesure afin de correspondre au mieux aux besoins des entreprises, et des efforts ont été déployés pour aboutir à une meilleure coordination entre les diverses institutions visant à promouvoir l'exportation. Cependant, en dépit des progrès accomplis, les outils et le dispositif actuel d'appui au commerce extérieur gagneraient à être davantage rationalisés. Des gains significatifs en termes d'efficacité, de lisibilité, et d'économies budgétaires pourraient en résulter.

18. L'offre d'accompagnement des entreprises à l'international est très complexe, marquée par un véritable foisonnement d'agences, la multiplicité des « guichets uniques » et une coordination insuffisante entre les différents réseaux (Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France, 2007 ; Cousin, 2007). Préalablement aux réformes entreprises en 2008, tel était également le cas du dispositif d'aide de l'État, composé de plusieurs interlocuteurs. *Premièrement*, les Missions économiques au nombre de 145 dans 113 pays et couvrant un total de 155 pays, constituaient l'un des réseaux les plus denses du monde. Il s'agissait de services à l'étranger du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ayant pour objectif la collecte et le transfert d'information à destination de l'État, des collectivités publiques et des entreprises sur l'ensemble des questions économiques, commerciales et financières internationales. Cependant, le premier destinataire de cette information étant l'État, l'action en direction des entreprises était plus limitée. *Deuxièmement*, les Directions régionales du commerce extérieur (DRCE) représentaient le relais sur le territoire national du dispositif d'État d'appui à l'export. Elles avaient pour mission la

prospection de nouveaux exportateurs, la gestion des aides à l'export et la coordination des initiatives locales en matière de commerce extérieur. Cependant, les moyens alloués étaient extrêmement limités. Par exemple, en 2005 la DRCE de l'Ile-de-France n'employait que 16 personnes (dont cinq exerçant des tâches d'accueil) pour une région pesant presque 20 % dans les exportations françaises et totalisant 680 000 entreprises. *Troisièmement*, l'année 2004 a vu la création d'Ubifrance, l'Agence française pour le développement international des entreprises, ayant pour vocation l'information et l'accompagnement des entreprises françaises sur les marchés extérieurs. Cependant, cet organisme souffrait d'une absence de présence permanente aussi bien en régions qu'à l'étranger, ce qui compliquait la jonction entre les entreprises domiciliées en France, d'une part, et les marchés d'export, d'autre part.

19. Indépendamment des réseaux de l'État énumérés ci-dessus, l'appui à l'export mobilise un grand nombre d'autres intervenants comprenant les régions et certaines collectivités locales, les organisations professionnelles (comme par exemple le MEDEF international), les Chambres de commerce et d'industrie (CCI), les Chambres de commerce françaises à l'étranger (CCIFE) au nombre de 114 et présentes dans 75 pays, les Conseillers du commerce extérieur de la France (CCEF) comptant environ 3 800 membres bénévoles mais dont l'action est secondaire par rapport à leur occupation professionnelle, les organismes spécialisés tels que la SOPEXA dans le domaine agro-alimentaire et la COFACE, société privée, qui gère différentes assurances publiques avec la garantie de l'État (encadré 2). Cette grande diversité d'interlocuteurs peut induire des phénomènes de concurrence entre eux, avec des effets potentiellement contre-productifs et sous-optimaux par rapport aux objectifs recherchés. En effet, la multiplication des divers réseaux conduit à ce que, dans des grandes villes chinoises comme Pékin ou Shanghai, une dizaine de représentations d'organismes français se côtoient (Cousin, 2007). Enfin, une enquête récente auprès des CCEF a montré que l'une des premières améliorations demandées par ceux-ci était une meilleure coordination et coopération entre les différents organismes travaillant au soutien des exportateurs (Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France, 2008).

20. Face à ce constat, des réformes ont été engagées pour accroître la lisibilité et l'utilité du dispositif actuel. La réforme, lancée en février 2008, place Ubifrance au centre du dispositif public d'appui au développement international des entreprises. Premièrement cette nouvelle organisation et répartition des missions a été déterminée par l'adoption en avril 2008 d'une Convention cadre de partenariat entre Ubifrance et les réseaux consulaires (chambres de commerce et d'industrie) en France et à l'étranger⁶. Cette convention cadre sera complétée par des conventions qu'Ubifrance signera progressivement avec les autres partenaires. Deuxièmement, afin d'affirmer le rôle de celle-ci, il a été décidé de lui confier progressivement la gestion directe des Missions économiques réalisant le service aux entreprises dans les 44 principaux pays pour l'accompagnement des entreprises. Par ailleurs, la signature d'accords de coopération et de conventions locales par pays entre différents organismes est désormais encouragée, tout comme des actions collectives à l'étranger dans le cadre d'un « Programme France », ainsi que la mise en œuvre d'un catalogue de produits et de services communs. Cependant, en dépit de ces efforts de rationalisation, les autorités devraient envisager de les renforcer davantage, notamment en consolidant la logique du guichet unique centré sur Ubifrance. Une telle solution devrait faciliter davantage l'accessibilité à l'information pour les exportateurs et conduire à une baisse des coûts de procédure. Elle apparaît d'autant plus utile que les autorités ont pour objectif d'amener (ou de pérenniser) à l'exportation 10 000 nouvelles entreprises au cours des cinq prochaines années. Simultanément, une telle réforme permettrait un meilleur suivi des différentes aides accordées et engendrerait une plus grande efficacité de la dépense publique.

21. Différentes aides visent à promouvoir la conquête des marchés extérieurs et ont été regroupés, pour la plupart d'entre elles, dans le cadre du programme « Cap Export », mis en place en octobre 2005 et refondu début 2008 (encadré 3.2). En principe, les services d'assurance rendus par la COFACE sont des garanties contre des risques commerciaux et politiques non assurables par le marché. Ils engendrent le paiement de primes et devraient respecter l'impératif d'équilibre financier à long terme grâce à la mutualisation des risques. Tel est le cas, par exemple, de l'assurance-crédit. L'assurance contre le risque de

change respecte elle aussi la règle de gestion financière équilibrée sur le long terme. Même si les encours garantis montrent que le risque sous-jacent porte à 80 % sur le change euro-dollar et à presque 95 % sur la

Encadré 2. Principaux soutiens à l'internationalisation des entreprises

Les principaux soutiens à l'internationalisation des entreprises comprennent plusieurs volets. D'une part, ceux délivrés directement par l'État ou l'Agence française pour le développement international des entreprises (UbiFrance). D'autre part, des produits d'assurance pour le commerce extérieur gérés par la COFACE, société privée, pour le compte de l'État. Dans le premier cas, les aides sont les suivantes :

- La procédure de labellisation des opérations collectives (pavillons France sur des foires et salons, les présentations de produits et du savoir-faire, les rencontres d'acheteurs et de partenaires, et les promotions commerciales) organisées par des tiers moyennant un soutien financier public pour les entreprises participantes a été lancée en 2003. La procédure a été renforcée en 2005 et 2008 dans le cadre du plan Cap Export. La labellisation fédère l'adhésion des partenaires de l'exportation (organisations professionnelles, opérateurs privés, Chambres de Commerce et d'Industrie, etc.) aux priorités gouvernementales en focalisant leur effort sur les pays à fort potentiel pour les exportations.
- Le Volontariat International en Entreprise (VIE) : il consiste à confier à un jeune entre 18 et 28 ans une mission professionnelle pour une durée entre 6 et 24 mois à l'étranger en contrepartie d'une indemnité forfaitaire exonérée de toute charge sociale. Depuis janvier 2006, cette indemnité fait partie des dépenses éligibles au crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale. Le nombre de volontaires internationaux en entreprise a fortement progressé, passant de 2 600 à fin 2004 à 6 300 à fin 2008. L'objectif est d'atteindre 10 000 VIE en 2011.
- Le crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale est égal à 50 % des dépenses éligibles et bénéficie aux PME (à hauteur de EUR 40 000) ou aux consortiums de PME (EUR 80 000), qui recrutent une personne affectée au développement des exportations ou ont recours à un VIE (fait générateur). Le crédit d'impôt est utilisable durant les 24 mois qui suivent ce recrutement. Six catégories de dépenses de prospection commerciale visant à exporter des services, des biens et des marchandises sont désormais éligibles. Le crédit d'impôt est non récurrent, c'est-à-dire qu'une firme ne peut en bénéficier qu'une seule fois. A compter de janvier 2006, il a été élargi pour inclure les dépenses de prospection commerciales effectuées à l'intérieur de l'Espace économique européen.
- Le Soutien Individualisé à la Démarche Export (SIDEX), tourné vers les PME et les TPE françaises, permet la prise en charge des frais de voyages et de séjour, des frais externes de prospection, etc., jusqu'à un plafond de EUR 7 500. Les soutiens proposés par la COFACE à la demande de l'État correspondent à un éventail de garanties visant, en principe, à couvrir les exportateurs contre diverses formes de risques.
- La principale couverture, en termes de montants engagés, est l'assurance crédit. Elle permet de garantir les exportateurs contre les risques d'interruption de marché et/ou de non paiement résultant de faits politiques ou catastrophiques, de l'acte ou la décision d'un gouvernement, de difficultés de transfert, de la carence ou de l'insolvabilité du débiteur, de la résiliation arbitraire d'un contrat. La garantie s'applique quelle que soit la nature de l'acheteur (public ou privé). La prime est fonction des risques couverts. Pour 2007, le volume des demandes de garanties acceptées s'est élevé à EUR 15 milliards, mais la procédure est gérée à l'équilibre sur le long terme, en conformité avec les règles de l'Arrangement de l'OCDE.
- L'assurance-prospection : elle a pour objet d'accompagner la prospection commerciale dans un ou plusieurs pays des PME réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à EUR 150 millions. Ce produit d'assurance offre un relais de trésorerie significatif pour les entreprises. Il consiste à rembourser à celles-ci une proportion égale à 65 % (80 % pour les entreprises répondant aux critères d'entreprises innovantes ou ayant démontré leur capacité de réussite à l'export à travers cet outil) de la différence entre les frais engagés dans le cadre d'une prospection commerciale et un pourcentage de recettes réalisées (7 % pour les biens, 14 % pour les services, 30 % pour les licences, redevances et autres droits). En contrepartie, l'entreprise verse annuellement une prime de 3 % du budget des dépenses de prospection garanti pour l'exercice considéré. Cette prime est portée à 5 % en cas d'avance sur indemnité pour les entreprises innovantes ou celles dont le chiffre d'affaires annuel global est inférieur ou égal à EUR 1.5 millions. Par

ailleurs, le risque d'exportation est limité aux seuls montants des primes versées car, à l'expiration du contrat (période de garantie et période d'amortissement soit 7 ans en général) si les recettes ne couvrent pas le remboursement intégral des indemnités perçues, l'entreprise peut en conserver tout ou partie. Le coût budgétaire de cette mesure s'est élevé à EUR 31 millions en 2008, sachant que sa distribution par les banques a également été autorisée sous certaines conditions.

- L'assurance-change : elle est conçue pour couvrir, en échange d'une prime, le risque de change auquel les exportateurs font face lors d'appels d'offres internationaux concurrentiels entre la remise d'une offre et la signature éventuelle d'un contrat, et pendant la période de paiement. De plus, les entreprises peuvent bénéficier de 50 à 70 % de la hausse d'une devise pendant la période de négociation commerciale dans le cas d'une garantie dite avec intéressement. A fin 2007, l'encours total s'élevait à EUR 2.1 milliards avec un poids prédominant du dollar américain (80 %), suivi par le franc suisse (6.5 %), le yen (3.5 %), la livre sterling (2.5 %) et le dollar canadien (2 %). Cette procédure fonctionne selon une règle d'équilibre financier sur le long terme grâce à la mutualisation des risques et aux opérations de couverture réalisées par la COFACE sur les marchés. En 2006 et 2007, le résultat dégagé a été positif et s'est élevé à EUR 1.5 million.
- L'assurance des cautions et des crédits de préfinancement : elle couvre toute forme de cautions classiques exigées par l'acheteur étranger (restitution d'acomptes par exemple) ainsi que les crédits de préfinancement nécessaires pour mener à bien les contrats à l'exportation (achat de machines, de pièces, recrutement, etc.) ; elle offre également une couverture de la banque, à hauteur de 85 % maximum, contre le risque de non-recouvrement de tout ou partie de la créance qu'elle détient sur l'entreprise exportatrice si cette dernière est en situation de défaillance financière.
- L'assurance des investissements à l'étranger : il s'agit d'une garantie des investissements contre les risques politiques entraînant atteinte à la propriété et non recouvrement. Son solde a été excédentaire en 2006 et 2007, mais l'encours garanti a diminué sur les quatre dernières années. Cependant, les réformes entreprises courant 2008 ont permis un élargissement de l'assiette de la garantie en supprimant le seuil minimum de EUR 15 millions pour les projets, une extension de la durée maximale de la garantie et la prise en compte d'une réévaluation de la valeur de l'investissement.
- La FASEP-Garantie : soutien à l'implantation et le développement à l'international des entreprises dont le chiffre d'affaires n'excède pas EUR 460 millions. Cette procédure très limitée en nombre de contrats et en montants déployés permet de couvrir le risque d'échec de leurs filiales étrangères implantées dans tous les pays hors Espace économique européen et Suisse. En 2005, la zone géographique de la garantie a été étendue et la procédure a été rendue plus accessible aux PME.

parité *vis-à-vis* des principales devises mondiales, il est justifié que les autorités proposent le même type de garantie que celui théoriquement offert par le marché. Cependant, il est nécessaire de veiller à ce que les termes et les conditions proposées ne soient pas plus avantageux que celles potentiellement offertes par ce dernier. Ainsi, il convient de maintenir le principe selon lequel si un exportateur bénéficie, dans certains cas, de 50 à 70 % de la hausse d'une devise pendant la période de négociation commerciale, alors cet avantage est compensé par une augmentation de la prime de souscription traduisant le coût total des instruments financiers spécifiques à mettre en place.

22. Wagner (2007) et Greenaway et Kneller (2007) concluent, à l'issue d'une revue de la littérature, que la vente sur les marchés étrangers serait principalement le fait d'entreprises les plus productives, qui s'auto-sélectionneraient selon les bénéfices attendus après paiement des coûts fixes liés à l'exportation. L'assurance prospection n'est pas véritablement une garantie à proprement parler, mais plutôt un soutien financier sous la forme d'une avance visant à compenser de tels coûts pour les PME, qui sont relativement plus élevés que pour les grands groupes (ce qui peut expliquer que l'activité exportatrice croît avec la taille de l'entreprise). En effet, elle revient à fournir un relais de trésorerie aux entreprises. Pour que ce dispositif n'apparaisse pas fragile au vu des règles internationales en matière de concurrence, il conviendrait d'assurer qu'il soit financièrement équilibré à long terme et n'engendre pas de subventionnement net. En effet, bien que cette aide soit remboursable en fonction des recettes, les indemnités perçues par l'entreprise peuvent être conservées en cas de ventes insuffisantes. De ce fait, elle pourrait être en principe à l'origine d'exportations sporadiques pour bénéficier d'un tel soutien, ou conduire à des exportations de « dernière

chance » visant à retarder la faillite plutôt qu'à conquérir de nouveaux marchés de façon pérenne. En revanche, contrairement à une approche basée sur des aides spécifiques ponctuelles, ce dispositif s'inscrit dans le cadre d'une politique globale de soutien à l'exportation.

23. D'autres mesures visent à encourager l'emploi à l'export en particulier des jeunes. Telle est la caractéristique du programme Volontariat international en entreprise (VIE). Ce dernier contribue à réduire les barrières culturelles et linguistiques – facteurs très importants à l'exportation – et, de ce fait, mérite d'être davantage poursuivi et développé (voir ci-dessous). En revanche, le recours au crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale apparaît très limité : d'après une enquête récente un peu moins de 70 % des CCEF n'y ont pas recours et environ 15 % des autres n'en sont pas satisfaits (Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France, 2008). Les autorités pourraient donc envisager la suppression de cette aide. En outre, le fait que le crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale a été étendu en 2006 à l'Espace économique européen⁷ renvoie à la question plus générale de la pertinence des aides dans le cas d'exportations réalisées sur des marchés proches. Crozet *et al.* (2008) montrent que, contrairement à une exportation lointaine, celle réalisée sur les marchés de l'Union européenne à 15 n'engendre pratiquement pas de gains de productivité en comparaison à la fourniture du seul marché français. D'un autre côté, l'exportation sur les marchés voisins peut être importante en raison des phénomènes d'apprentissage à l'exportation, en particulier pour les primo-exportateurs (Bouyoux, 2008). La combinaison de ces deux arguments suggère que bien que l'exportation sur les marchés proches puisse être utile, les aides sous-jacentes doivent être limitées dans le temps. Dans le cas contraire, le risque est d'ôter les incitations nécessaires pour conquérir les marchés dynamiques géographiquement éloignés. Au total, bien qu'ils soient en mutation constante depuis plusieurs années, les autorités devraient poursuivre l'effort visant à revisiter les outils de soutien à l'exportation : d'abord, dans le sens d'une plus grande simplification et clarification, ce que soulignent presque 60 % des CCEF (Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France, 2008) ; ensuite, en vue d'une plus grande rationalité économique tout en évitant le subventionnement net.

Augmenter les incitations pour promouvoir l'innovation

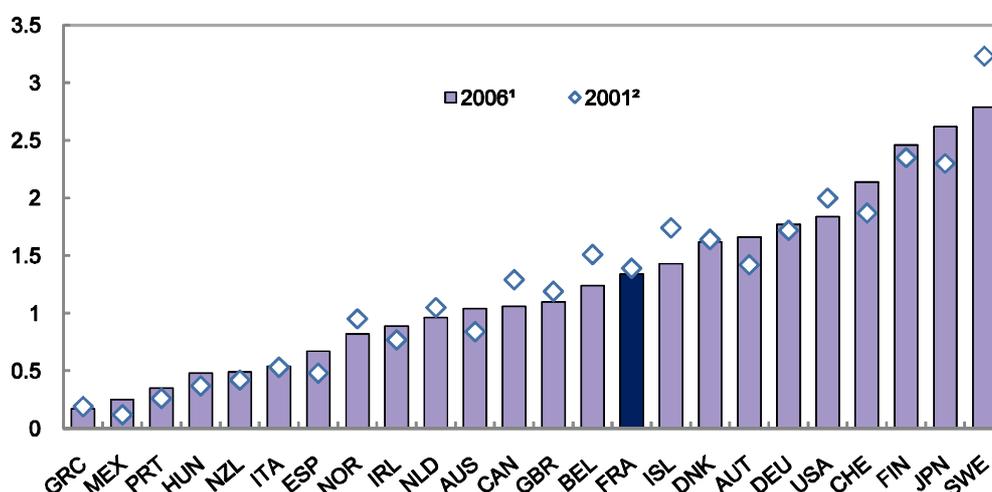
24. D'après une enquête « image » réalisée par Coe-Rexecode les produits français présentent un bon rapport qualité-prix (Coe-Rexecode, 2006, 2007 et 2008). En revanche, l'aspect hors-prix tel que le contenu en innovation technologique à la fois des produits de consommation et d'équipement reste en retrait, derrière celui des produits allemands, italiens et japonais. De plus, l'évolution de ce critère dans le temps indique une dégradation de la compétitivité. Cette faiblesse est à relier à un cadre et des conditions peu propices pour promouvoir un développement rapide de l'innovation, même si l'érosion des marges à l'exportation a pu hypothéquer l'effort de R&D ces dernières années. Dans ce contexte, les forts gains de productivité réalisés par l'industrie française ont davantage été défensifs (obtenus en fermant les activités les moins rentables et en licenciant les salariés les moins productifs) qu'offensifs, c'est-à-dire portés par une vague d'innovation technologique (Saint-Etienne, 2008). Or, les travaux empiriques récents montrent que le déficit en innovation, appréhendé par un niveau relativement faible des dépenses en recherche et développement en pourcentage du PIB, a pesé sur les performances du commerce extérieur français (Cochard, 2008). En 2006, avec un ratio de 2.1% du PIB, l'intensité de la R&D de la France a été plus élevée que celle de l'Union européenne à 27 (1.8 %), mais plus réduite par rapport aux pays de l'OCDE les plus performants.

25. L'innovation industrielle en France est caractérisée par une faiblesse structurelle. Plusieurs indicateurs en témoignent (Conseil économique et social, 2008b). Non seulement le nombre de PME innovantes est insuffisant, mais aussi la R&D privée n'est pas très développée en comparaison à des pays leaders comme certains pays Scandinaves, le Japon, les États-Unis et l'Allemagne (graphique 8), même si le nombre de brevets déposés par des PME a augmenté de 9.3 % au cours des six dernières années. Un autre trait caractéristique est une faible implication du secteur privé dans la recherche publique, des

contrats publics de R&D concentrés sur un nombre limité de secteurs, et une mobilité et interaction insuffisantes des chercheurs entre les secteurs public et privé. Il en résulte une faible productivité de la recherche (mesurée par exemple par le nombre d'articles scientifiques publiés relativement aux montants investis) en comparaison aux autres principaux pays de l'OCDE (Observatoire des sciences et des techniques, 2008), et un cadre général de promotion de la recherche trop éparpillé. Enfin, même si le classement de l'Université Jiao Tong de Shanghai est perfectible, il révèle néanmoins une position déficiente des universités françaises. Ceci résulte pour une large part de l'éclatement du paysage entre les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, mais aussi d'une faible productivité de la recherche. Pour remédier à ces insuffisances, différentes politiques ont été mises en place ou développées davantage ces dernières années. S'inscrivant dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, on y compte notamment la politique des pôles de compétitivité, la modification du crédit d'impôt recherche, ainsi que la réforme des universités en général, et de la recherche universitaire en particulier.

Graphique 8. Investissement privé en R&D

En pourcentage du PIB



1. 2005 pour l'Australie, l'Islande, le Mexique, et la Nouvelle-Zélande; 2004 pour la Suisse.

2. 2002 pour l'Autriche et 2000 pour la Suisse.

Source : OCDE, Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE 2008.

Renforcer l'efficacité de la politique des pôles de compétitivité

26. En 2004, les autorités ont lancé une vaste politique nationale de pôles de compétitivité, qui est une stratégie de promotion de réseaux ou *clusters*. De façon générale, cette politique vise à affermir la compétitivité de l'appareil productif français en encourageant un effort d'innovation accru, à favoriser le développement territorial du pays, et à constituer une masse critique afin de faire face à la concurrence internationale et conquérir de nouveaux marchés à l'exportation. S'agissant du dernier point, les travaux empiriques confirment que la proximité entre différents exportateurs a tendance à affecter favorablement la probabilité de vente à l'étranger d'une entreprise (Koenig *et al.*, 2008). Plus précisément, un pôle de compétitivité réunit, sur un territoire donné, entreprises, unités de recherche et centres de formation appartenant au même secteur d'activité. Dès lors, l'objectif recherché de ce dispositif « à triple hélice » est la promotion d'une collaboration entre ces différents acteurs basée sur le développement de projets communs à caractère innovant. Les pôles labellisés concernent des domaines très variés et portent à la fois

sur des secteurs de haut niveau en émergence (nanotechnologies, biotechnologies), plus matures (automobile, aéronautique, ferroviaire, textile), mais aussi à faible technicité (viande, bâtiment). Ils ont été répartis en trois catégories : sept pôles de compétitivité mondiaux (parmi les leaders dans leurs secteurs à l'échelle de la planète), dix pôles à vocation mondiale (susceptibles de rejoindre les pôles leaders mais ne disposant pas encore d'une taille suffisante), et cinquante quatre pôles à vocation nationale (sans perspectives immédiates de visibilité à l'international, mais avec pour priorité un développement de l'activité à l'exportation et des retombées positives sur l'économie de leur région).

27. Les montants alloués pour le développement des pôles de compétitivité sont importants : EUR 1.5 milliard sur la période 2006-08 et une enveloppe équivalente sur la période 2009-11. La logique principale est celle de financement de projets de recherche appliqués et innovants, portant sur le développement de produits ou services ayant vocation à être mis sur le marché à court et moyen terme. Les subventions versées le sont à la fois par les autorités centrales (via un fonds unique interministériel), mais aussi des agences publiques spécialisées (l'Agence nationale de la recherche ; l'Agence de l'innovation industrielle ; OSEO – l'agence de soutien de l'innovation et de la croissance des PME), ainsi que la Caisse des dépôts et consignations. Les entreprises participantes peuvent également bénéficier d'exonérations fiscales sur des postes de chercheurs et obtenir des financements complémentaires de la part des collectivités territoriales.

28. La réussite de la politique de pôles de compétitivité est conditionnée par plusieurs éléments (OCDE, 2008a). Les efforts déployés doivent être davantage concentrés. Au moment du lancement de ce programme, il était prévu de nommer 15 pôles seulement, mais la volonté d'irriguer le territoire l'a emporté sur celles de privilégier quelques gros pôles, de sorte que 67 avaient été retenus en 2005 et leur nombre s'élève à 71 actuellement. Dit autrement, au lieu d'un ciblage exclusif sur l'innovation technologique dans les secteurs de pointe, la politique des pôles contient également une composante d'aménagement du territoire. Le risque de dilution de fonds est cependant limité au regard de l'évaluation menée en mai 2008, les pôles mondiaux ou à vocation mondiale utilisant environ les 4/5ème des crédits et 10 pôles sur 71 concentrant environ 55 % des projets cumulés depuis le lancement du dispositif (Boston consulting group, 2008). Ceci renvoie néanmoins à une certaine tension entre la recherche de l'efficacité au travers d'une concentration des moyens d'une part, et la volonté de favoriser le développement régional via un nombre élevé de pôles d'autre part.

29. Une grande implication des PME et une bonne prise en compte de leurs besoins dans le domaine de la R&D, notamment dans les pôles *high tech*, sont également souhaitables. En effet, face à de grandes entreprises les PME peuvent être dissuadées de présenter leurs propres projets de taille plus modeste. A première vue, la proportion des PME dans les pôles est importante et s'élève à 85 %. Cependant, les pôles restent principalement organisés autour de grands groupes. En effet, près d'un établissement sur deux est une filiale d'un groupe, et les projets de R&D sont principalement le fait de grandes entreprises. Sur cette base, il se pourrait que les pôles de compétitivité regroupent essentiellement des entreprises qui ont le moins besoin de dispositifs de soutien à la R&D (Conseil économique et social, 2008b). Cette crainte doit cependant être relativisée, 60 % des projets impliquant déjà une PME indépendante. Surtout, l'objectif premier de la politique des pôles est précisément de développer les partenariats et la synergie entre les différents acteurs de l'innovation. Une évaluation et un suivi approfondis de la part des autorités sont nécessaires afin de ne pas transformer ce système en soutien direct à la R&D des entreprises (pour lequel le dispositif du crédit d'impôt recherche existe déjà). De plus, bien que les aides versées bénéficient aux entreprises de toute taille collaborant avec un ou plusieurs laboratoires de recherche, l'expérience internationale montre qu'il est important que les PME indépendantes bénéficient d'une plus large dissémination de l'information quant aux possibles opportunités et soient bien représentées dans les structures de gouvernance (OCDE, 2007f). Cependant, plus d'une PME sur dix déposant un brevet au niveau national était intégrée à un pôle de compétitivité (Abitbol *et al.*, 2009).

30. Il est important que les institutions publiques de recherche fassent mieux connaître les résultats de leurs travaux et les techniques développées au moyen de politiques de communication et de diffusion efficaces. La création du label « Institut Carnot » délivré à 33 des instituts publics travaillant avec le secteur privé constitue un pas dans la bonne direction⁸. De même, la création avec l'aide financière de l'État de 13 Réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA) – rassemblant des unités de recherche proches géographiquement, disposant d'une masse critique de chercheurs de très haut niveau et ayant un objectif scientifique commun – a permis, dans certains cas, le développement de thématiques qui se recouvrent avec celles des pôles de compétitivité. Enfin, la formation de dix Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) – structures de regroupement des universités et des établissements de recherche et rassemblant dans sept cas sur dix universités et grandes écoles – devrait améliorer les perspectives de rapprochement entre le secteur académique et le secteur privé et, plus généralement, favoriser les retombées empiriques de la recherche. Cependant, il a été souligné que des difficultés de positionnement et de division des tâches pouvaient exister entre les RTRA et les PRES, notamment dans une perspective de coopération avec les pôles de compétitivité (Lefebvre et Pallez, 2008). À défaut d'une clarification des rôles respectifs, mais qui techniquement risque d'être difficile, ceci plaiderait en faveur d'une fusion entre les RTRA et les PRES opérant sur un même territoire.

31. Il est nécessaire que l'accès aux fonds et le cadre institutionnel des pôles soient simplifiés et les délais de procédure réduits. En effet, les structures administratives doivent être allégées, rendues plus souples et mieux coordonnées afin de préserver un environnement propice à l'innovation. De même, il est important que l'accès aux différentes sources de fonds soit rendu plus aisé. En outre, les délais entre la présentation des projets et la perception des financements doit être réduit le plus possible, le risque étant que des retards de mise des produits sur le marché affectent négativement les avantages compétitifs des entreprises. Enfin, un meilleur ancrage des pôles à l'international, par exemple en permettant une plus large participation de partenaires étrangers à des projets, devrait favoriser à la fois de nouvelles perspectives de coopération, ainsi qu'une plus grande réactivité aux évolutions de marché.

32. Au-delà des modalités pouvant contribuer à améliorer le fonctionnement des pôles de compétitivité, l'adoption de telles politiques comporte plusieurs risques dont il convient de tenir compte (OCDE, 2007a). Les acteurs du secteur public sont moins bien dotés que le secteur privé pour choisir et faire émerger des secteurs « gagnants » dans des situations de marchés hautement concurrentiels et en rapide évolution. Ceci est particulièrement vrai pour des secteurs en constante mutation technologique dans un contexte de mondialisation accrue, ce qui nécessite une approche flexible, permettant une évolution de la spécialisation des *clusters* au-delà des domaines initialement définis. Ainsi, le dispositif existant, fondé sur l'initiative des entreprises, mais aussi d'éléments de recherche plus fondamentale, vise à pallier ce risque. Par ailleurs, il existe un risque de capture des autorités administratives par des entreprises pivots lorsque celles-ci deviennent l'objet central de l'action publique. Enfin, une trop grande spécialisation des régions peut accroître leur vulnérabilité à des chocs sectoriels spécifiques, plus probables dans un contexte mondialisé. Ceci serait d'autant plus problématique si la mobilité inter-sectorielle de la main d'œuvre est faible.

33. La concentration géographique des activités sous la forme de *clusters* engendre des économies d'échelle localisées, réduit les coûts de transaction et affecte positivement la productivité des entreprises⁹. Ces effets sont néanmoins non linéaires et suivent la forme d'un « U » inversé en raison d'effets de congestion apparaissant à partir d'un certain seuil. Durant *et al.* (2008) et Martin *et al.* (2008) soulignent que les entreprises peuvent internaliser d'elles-mêmes en grande partie les bénéfices induits par les effets d'agglomération dans leur choix de localisation, préalablement à l'intervention publique. Leurs estimations suggèrent que la mise en place à la fin des années 1990 des Systèmes productifs locaux (SPL) n'a eu que peu d'effets sur la productivité des entreprises concernées, car pour augmenter celle-ci de 5 %, il serait nécessaire de doubler le niveau de spécialisation dans une activité et une zone données. Ces travaux mettent ainsi en évidence que les politiques publiques doivent également chercher à réduire les obstacles

empêchant une formation « naturelle » de *clusters* de taille optimale. Ceux-ci seraient liés, entre autres, aux freins à la mobilité de la main d'œuvre (tels que les coûts de transaction élevés sur le marché immobilier, les réglementations locales affectant négativement l'offre immobilière, la hausse des coûts du foncier) et à des phénomènes de congestion des réseaux de transport. Par exemple, des externalités négatives en termes de congestion et de hausse des prix immobiliers ont été observées dans le cas du pôle d'activité grenoblois (OCDE, 2007f), ce qui souligne la nécessité de mesures d'accompagnement s'attaquant à ce type d'enjeux.

34. Toutefois, les résultats de ces travaux quant à l'efficacité de l'action publique sur les gains de productivité des *clusters* ne peuvent pas être généralisés, dans la mesure où des différences doivent être relevées entre la politique plus ancienne des SPL et celle plus récente des pôles de compétitivité. Alors que les montants alloués aux SPL étaient modestes, les pôles bénéficient de financements beaucoup plus substantiels. Dès lors, même si le risque des effets d'aubaine potentiels serait plus important, un effet de levier plus prononcé de l'intervention publique pourrait également se produire. En effet, à la différence de la politique des pôles de compétitivité, la coopération des SPL avec les centres de recherche et de formation ne constitue pas une condition préalable au financement. Dès lors, l'accent mis dans le cas des pôles sur le lien entre les entreprises, les centres de recherche-développement et les sites universitaires pourrait conduire à des retombées favorables et bénéfiques économiques plus importantes. Ces derniers pourraient résulter d'une meilleure correspondance entre les compétences des étudiants et les besoins des entreprises, ou d'une meilleure transmission des innovations technologiques issues des activités de recherche.

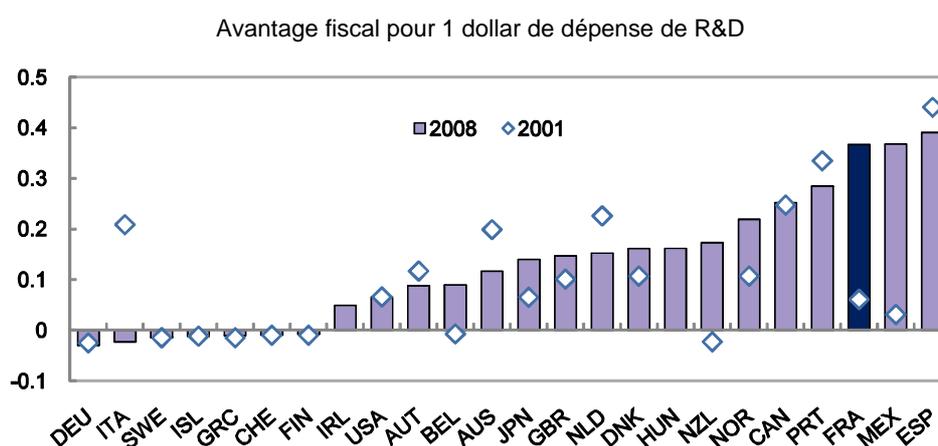
35. Au total, pour être efficace dans la promotion de l'innovation et la minimisation des risques induits, la politique de soutien aux *clusters* doit être active et évolutive. *Premièrement*, il convient de s'assurer d'une participation la plus large possible du secteur privé aux différentes phases de la mise en place d'un programme de *cluster* (conception, sélection des activités ciblées et mise en œuvre). Ensuite, l'octroi de financements à venir doit être subordonné aux résultats d'évaluations régulières et, plus précisément, à la réalisation d'objectifs prédéterminés et basés sur des indicateurs de performance. Un manquement à ces derniers devrait être suivi d'un arrêt des financements publics. Il convient de noter que, d'après un rapport d'évaluation remis au gouvernement en juin 2008, 13 parmi les 71 pôles n'avaient pas intégralement rempli leurs objectifs (Boston consulting group, 2008). Il s'en est suivi aucune sanction immédiate, les pôles concernés ayant reçu un an de plus pour faire leur preuve. Cependant, les autorités françaises envisagent également l'introduction de « contrats de performance » triennaux pour tous les pôles, ce qui est une évolution allant dans le bon sens. Enfin, l'expérience internationale montre que les programmes de soutien aux *clusters* sont non seulement souvent conditionnés par la réalisation d'un certain nombre d'objectifs, mais aussi qu'ils peuvent être amendés dans le temps, voire éventuellement arrêtés (OCDE, 2007a). Une fois lancée la collaboration entre les différents acteurs donnant lieu à un processus auto entretenu des dynamiques technologiques et d'augmentation des dépenses de R&D des entreprises, il convient de ne pas perpétuer les aides publiques. Toute situation où les entreprises considèrent comme acquise l'intervention de l'État est à la fois inefficace et coûteuse, notamment en raison des risques de capture des autorités par les bénéficiaires d'un tel soutien financier. Pour tirer une efficacité maximale de leur action présente, les autorités devraient rendre les subventions temporaires en fixant et indiquant à l'avance une date butoir pour leur versement. Une implication croissante de financements privés – banques, capital-risque – pouvant à terme se substituer aux financements publics apparaît donc souhaitable.

Établir des incitations fiscales appropriées pour la promotion de la R&D

36. Un autre volet de la réorganisation des politiques de recherche et d'appui à l'innovation porte sur la réforme du crédit d'impôt recherche (CIR). Ce dispositif fiscal horizontal de soutien à la R&D (sans restriction de taille ou de secteur) permet aux entreprises qui effectuent des dépenses de recherche et de développement de bénéficier d'une réduction de l'impôt sur les sociétés (IS) ou d'un remboursement. Il a

connu plusieurs modifications au cours du temps. De 1983 à 2003, la base de calcul du crédit d'impôt était limitée à l'accroissement des dépenses de R&D, soit 50 % de la hausse d'une année par rapport à la moyenne des deux années précédentes, et il y avait un plafonnement du crédit d'impôt annuel par entreprise. Cependant, à partir de 2004 la portée du dispositif a été élargie. En effet, une partie croissante de cet avantage fiscal a été assise sur le volume des dépenses engagées (et non plus seulement leur variation), et s'est accompagnée d'un relèvement à la fois du plafond annuel par entreprise et du taux du crédit d'impôt portant sur le niveau des montants investis. En s'inscrivant dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, une nouvelle modification majeure du dispositif a eu lieu en janvier 2008, avec pour objectif affiché de stimuler les dépenses de R&D des entreprises présentes, et relever l'attractivité internationale du territoire français dans ce domaine. En effet, le taux de subvention pour un dollar de dépenses de R&D a presque doublé entre 2006 et 2008, passant de 19 % à 37 %, faisant de la France l'un des pays les plus attractifs en termes d'aide à la R&D (graphique 9). L'amendement a consisté en la suppression complète de la partie calculée sur les dépenses additionnelles, une augmentation significative du taux du crédit d'impôt appliqué sur le volume des dépenses et une suppression du plafond d'aide. Le taux a été rehaussé à 30 % des dépenses de R&D jusqu'à EUR 100 millions et s'élève à 5 % pour tout montant investi au delà. Par ailleurs, le taux de la première tranche a été majoré à 50 % pour les entreprises bénéficiant du crédit d'impôt la première année de leur entrée dans le dispositif et à 40 % la deuxième année.

Graphique 9. Traitement fiscal de la R&D dans les pays de l'OCDE¹



1. Les avantages fiscaux sont calculés comme étant égaux à 1 moins l'indice B. Cet indice se définit comme la valeur actuelle du revenu avant impôt nécessaire pour financer le coût initial de l'investissement en R&D et acquitter l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Les valeurs positives désignent une subvention ; les valeurs négatives indiquent une charge fiscale, lorsque les dépenses ne peuvent pas être déduites la même année.

Source : OCDE, Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE (2004 et 2008).

37. Les modifications du crédit d'impôt recherche, notamment en raison du passage progressif d'une base incrémentale à une base en niveau, se sont accompagnés d'une hausse significative de la créance annuelle totale liée à ce dispositif. Alors que celle-ci était comprise entre EUR 0,4 et 0,5 milliard jusqu'en 2003, elle a atteint presque EUR 1 milliard au titre de l'année 2005, 1,6 milliard pour 2006, pour s'élever à EUR 3,9 milliards en 2008¹⁰. Le nouveau dispositif devrait permettre d'accroître le montant de CIR à la fois pour les grandes entreprises et pour les PME. Il devrait néanmoins bénéficier proportionnellement davantage aux grandes entreprises intensives en R&D (Chertok *et al.*, 2008). De façon générale, comme on peut s'y attendre, les entreprises qui exécutent déjà un grand volume de R&D tendent à préférer une approche en niveau (OCDE, 2003). Plus fondamentalement, le fait de considérer toutes dépenses de R&D au lieu des seules dépenses additionnelles engendre le désavantage de subventionner des investissements qu'une entreprise aurait réalisés même en l'absence de toute aide. Ceci implique qu'une

partie de la dépense encourue par le gouvernement n'a pas d'impact sur les incitations des entreprises pour effectuer davantage de R&D et, par conséquent, provoque un effet d'aubaine important.

38. Les crédits d'impôt basés sur les dépenses additionnelles sont généralement plus complexes à élaborer et certaines méthodes utilisées pour définir les périodes de base (comme la base moyenne glissante sur deux ans utilisée auparavant par la France) peuvent distordre les incitations dans les activités de R&D (Bloom *et al.*, 2001). Cependant, dans la mesure où la période de référence puisse être bien définie, les dispositifs incrimementaux peuvent se révéler plus efficaces pour favoriser la recherche à la marge tout en minimisant les incitations perverses et garantir une utilisation efficiente des ressources publiques (OCDE, 2003). En particulier, tel est le cas de systèmes de base fixe ou bien lorsque les investissements additionnels éligibles sont établis en référence à des dépenses de R&D maximales absolues d'une entreprise (Bloom *et al.*, 2001). Au total, au vu du coût budgétaire élevé du dispositif actuellement en vigueur, il conviendrait que les autorités effectuent des évaluations régulières de son efficacité de manière à l'ajuster au mieux s'agissant de sa configuration et de sa portée.

39. Comme le montre la comparaison des graphiques 8 et 9, même si l'Espagne et le Portugal ont instauré des mécanismes également très avantageux pour promouvoir la R&D, l'investissement privé correspondant n'a été que très modeste. Inversement, l'effort de R&D a été très prononcé en Finlande et en Suède alors que ces pays n'ont pas mis en place d'incitations fiscales spécifiques en sa faveur. Il est par conséquent important de veiller à ce que la hausse des dépenses du CIR ait pour contrepartie un renforcement tangible de l'innovation et de la compétitivité des entreprises. Le risque d'effet d'aubaine est accru dans la mesure où une augmentation significative de l'intensité en R&D sera probablement difficile sans un changement dans la structure industrielle. Dès lors, des comportements opportunistes peuvent apparaître, tels que le classement à tort des dépenses ordinaires dans les dépenses de recherche-développement ou le détournement du bénéfice de cette mesure en hausses de salaires du personnel scientifique sans lien avec l'accroissement du volume et de la productivité de la recherche. Les résultats des études empiriques portant sur l'évaluation de l'impact des mesures fiscales transversales de type crédit d'impôt recherche sont contrastés et difficilement comparables du fait des différences de données et de méthodologie employées (Mohnen, 1999 ; Hall et Van Reenen, 2000). Les études empiriques de l'OCDE montrent que les mesures fiscales transversales de type crédit d'impôt recherche ont un impact faible sur le niveau des dépenses en R&D et la productivité globale des facteurs du secteur privé, même si cet effet est plus important que dans le cas des aides directes et qu'il apparaît plus prononcé pour les industries intensives en R&D (Jaumotte et Pain, 2005a et 2005b ; Johansson *et al.*, 2008). D'autres travaux trouvent des effets plus importants, EUR 1 de crédit d'impôt recherche entraînant une hausse des dépenses privées entre EUR 2 et EUR 3.6 (Klassen, Pittman, Reed, 2004 ; Hall, 1993 et, sur données françaises, Mairesse et Mulkay, 2004). Les estimations de la Direction générale du Trésor et de la politique économique de l'impact à long terme de la réforme du CIR reposent sur une hypothèse intermédiaire d'un effet d'entraînement de 2 sur la dépense privée de recherche, qui devrait conduire à un surcroît de PIB de près de 0.05 % par an en moyenne sur quinze ans, équivalant à un multiplicateur de 4.5 sur le PIB pour chaque euro dépensé par l'État (Cahu *et al.*, 2009).

40. Des mesures autres que le CIR ont également cherché à réduire le coût de la R&D et, par là même, susciter des externalités positives pour l'ensemble de l'économie. Le dispositif d'Aide aux projets des jeunes entreprises innovantes (APJEI), introduit en 2004 pour une durée de dix ans, vise à favoriser la croissance et le développement des PME de haute technologie au travers de différentes exonérations fiscales. Il s'applique aux Jeunes entreprises innovantes (JEI) de moins de huit ans d'existence, qui sont indépendantes et très intensives en R&D (dont les dépenses doivent représenter au moins 15 % des charges éligibles).

41. Pour favoriser la diffusion des connaissances scientifiques et la valorisation des travaux de recherche de l'enseignement supérieur, la loi de finances de 2008 a étendu le bénéfice du statut des JEI à

des Jeunes entreprises universitaires (JEU), dirigées ou détenues par des étudiants ou des enseignants-chercheurs. D'autres mesures peuvent également être envisagées. La création de bureaux de transfert de technologie et d'offices de concessions de licences technologiques au sein des structures universitaires favoriserait les effets de *spillovers* de la recherche. Elle s'inscrirait dans la lignée des préconisations récentes de l'OCDE et des autres organisations internationales considérant comme stratégique le transfert de connaissance des organismes de recherche publics (OCDE, 2007b ; Commission européenne, 2008). Elle représenterait également une extension de la politique des « incubateurs d'entreprises » liés à la recherche publique menée depuis 1999. En effet, bien que la France soit le premier pays du G7 pour la part des établissements d'enseignement supérieur dans le nombre total de brevets déposés par des inventeurs résidant dans le pays, peu de ces brevets sont effectivement commercialisés (OCDE, 2008a). Simultanément, la France est le pays du G7 comptant la proportion la plus élevée d'inventions détenues par des entreprises nationales, mais créées dans d'autres pays. De façon générale, la commercialisation des inventions par les universités ou des prises de participations dans des entreprises privées en échange de licences d'exploitation de brevets contribuerait à la stimulation d'une culture entrepreneuriale et à un renforcement de ressources de l'enseignement supérieur comme l'illustre l'exemple du Royaume-Uni (Cercle d'outre-Manche, 2008). Elle permettrait également de remédier à l'insuffisante implication du secteur productif privé dans la recherche publique. La proportion de la R&D du secteur de l'enseignement supérieur financée par les entreprises en France est l'une des plus faibles parmi les pays de l'OCDE. Elle a été inférieure à 2 % en 2006, contre 6 % en moyenne dans l'OCDE et 14 % pour l'Allemagne (OCDE, 2008b).

Poursuivre la réforme des universités et de la recherche publique

42. Plusieurs réformes significatives ont été engagées récemment en vue de redynamiser la recherche publique fondamentale et appliquée en France. Pour cela, les autorités ont agi à la fois sur le levier financier, mais aussi lancé un vaste chantier de réforme de la gouvernance de la recherche. L'année 2006 a vu la création d'organismes d'orientation stratégique (le Haut conseil pour la science et la technologie, HCST) et d'évaluation (l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, AERES). Pour ce dernier, les premières campagnes d'évaluation des unités de recherche ont eu lieu en 2007-08, et le fait de rendre public les notes accordées (A+, A, B ou C) et les rapports d'évaluation correspondants a représenté une marque précieuse en matière de transparence et d'information. À compter de 2009, 20 % des dotations des unités de recherche est désormais fonction de l'évaluation opérée par l'AERES et il est important que ce lien entre financement et performance soit progressivement resserré. Il serait souhaitable que la même approche soit adoptée et étendue pour les établissements et formations universitaires. En outre, la création en janvier 2007 de l'Agence nationale de la recherche (ANR) a ouvert une autre voie de financement de projets recherche sur fonds publics. Son rôle dans le financement de la R&D publique reste encore minoritaire, mais mériterait à être davantage développé, afin d'assurer un meilleur équilibre dans l'allocation des ressources par rapport à une situation où le financement est essentiellement orienté sur une base institutionnelle. L'objectif de l'Agence est d'accroître le nombre de projets de recherche, venant de la communauté scientifique ou en réponse à des appels d'offre, financés après mise en concurrence et évaluation par les pairs. Il est également important que la sélection des projets soit la plus transparente possible et implique davantage d'experts étrangers (OCDE, 2008a). Une plus grande attribution des crédits soumis à de tels critères contribuerait à solidifier la gouvernance des établissements publics de recherche et favoriserait les conditions d'une allocation améliorée des ressources.

43. La loi liberté et responsabilité des Universités (LRU) promulguée en août 2007 a jeté les premiers jalons d'une autonomie des universités françaises, susceptible de bonifier la qualité et l'efficacité de l'enseignement tertiaire. Vingt premières universités sont volontairement passées au nouveau mode de fonctionnement et les autres devront suivre dans un délai maximum de cinq ans. Avec cette nouvelle loi, la gouvernance interne des universités a été revue, notamment en augmentant les pouvoirs du président d'université et en renforçant la position du conseil d'administration dans les structures administratives. Le

nombre des membres du conseil a été réduit afin de faciliter le processus décisionnel. Dans le même temps, la proportion de personnalités extérieures a été légèrement accrue, tout en rendant obligatoire la présence d'un chef d'entreprise¹¹.

44. La loi LRU a également permis un transfert de propriété des biens mobiliers et immobiliers aux universités et leur a confié la responsabilité de leur budget, composé d'une dotation globale de l'État et de ressources propres. Un accent a été mis également pour engendrer des ressources nouvelles au moyen de la création de fondations et en encourageant le mécénat en faveur des universités grâce à l'assouplissement ou à l'extension de plusieurs dispositifs fiscaux. Cependant, cette autonomie financière n'est pas complète, comme l'atteste le fait que la fixation des frais d'inscription continue à être encadrée par l'État. De plus, les établissements universitaires n'ont toujours pas la possibilité de pratiquer la sélection à l'entrée, bien qu'il soit prévu de délivrer une meilleure information aux étudiants quant à la qualité des établissements aux travers de la publication de statistiques de réussite aux examens et aux diplômes, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle, et la création d'un dispositif d'orientation active. Celui-ci, généralisé dès 2009, rend obligatoire la mise en place d'une procédure de préinscription obligatoire, au cours de laquelle l'Université communique un avis étayé sur le vœu du candidat, l'invitant, le cas échéant, à réorienter sa candidature vers une filière où ses perspectives de réussite seraient plus élevées. Enfin, une première version du projet de loi prévoyait la sélection des étudiants à l'entrée en master, mais a malheureusement été abandonnée sous la pression des organisations syndicales étudiantes.

45. Suite aux conclusions des rapports officiels Schwartz (2008) et Hoffmann (2008), un plan important a été proposé en octobre 2008 pour revaloriser l'attractivité des carrières scientifiques¹². Ceci est un enjeu important au vu du phénomène croissant de la fuite des cerveaux subi par la France, notamment vers les États-Unis (Tritah, 2008). Même si sa mise en application rencontre des difficultés, ce plan va dans la bonne direction en stipulant, en contrepartie, un renforcement des exigences en matière de performance des enseignants-chercheurs. En outre, une réforme du Centre national de recherche scientifique (CNRS) a été engagée avec l'adoption d'un plan « Horizon 2020 » en juillet 2008. Elle vise à scinder le Centre en six instituts (mathématiques, physique, chimie, sciences de l'ingénieur, sciences humaines et sociales, écologie et biodiversité), qui pourront se voir confier par l'État des missions de coordination nationale dans leur domaine de spécialisation. L'objectif est d'aboutir à une plus grande ouverture du CNRS, en particulier en développant davantage les coopérations dans des domaines de recherche partagés avec les universités et les autres organismes de recherche nationaux. Enfin, en février 2008, le gouvernement a lancé « une opération campus » visant à rénover et moderniser l'immobilier de dix campus existants, financée grâce à la cession de 3 % du capital d'EDF pour un montant de EUR 5 milliards. Cette politique immobilière devrait également contribuer à promouvoir l'attractivité des universités envers les étudiants, les enseignants, et les chercheurs français et étrangers. Au total, il est important que l'effort d'accroissement de l'autonomie des universités soit poursuivi, en particulier dans les domaines d'autonomie budgétaire, de recrutement et de rémunération du personnel. À cet égard, l'attribution aux universités de la liberté de sélection à l'entrée et de fixation des frais d'inscription seraient susceptibles d'y contribuer et devraient s'accompagner d'une extension du système de prêt aux étudiants récemment mis en place.

Favoriser la croissance des entreprises

46. La probabilité d'exporter d'une entreprise croît avec sa taille mesurée par l'effectif (Ceci et Valersteinas, 2006). Presque 70 % des entreprises françaises de plus de 250 salariés réalisent des ventes à l'étranger, contre un peu plus de 20 % des PME comptant de 10 à 249 salariés, et seulement 2 % des très petites entreprises. En l'absence d'un nombre suffisant de PME dans le secteur manufacturier, notamment en comparaison à l'Allemagne, le secteur exportateur français est très concentré : les grandes entreprises de plus de 250 salariés effectuent la majorité des échanges (55 %), mais comptent pour à peine 3 % des opérateurs du commerce extérieur. À l'autre extrémité, les très petites entreprises de moins de 20 salariés comptent pour 70 % des opérateurs existants, mais pèsent pour à peine 20 % du total des ventes à

l'étranger. L'un des enjeux important pour stimuler la compétitivité est donc la création de conditions favorisant la croissance des petites et moyennes entreprises et le développement de leur taille. À cet égard, certaines réformes récentes sont allées dans le bon sens, notamment à allégeant quelque peu la fiscalité, en améliorant le financement des entreprises et en atténuant le poids de certaines réglementations. Toutefois, des progrès plus substantiels dans plusieurs de ces domaines sont toujours nécessaires.

Réduire la fiscalité et restructurer les dispositifs ciblés de soutien aux entreprises

47. La compétitivité des entreprises à l'exportation et leurs perspectives de croissance dépendent, entre autres, de la fiscalité. Des mesures ont été prises récemment pour en réduire quelque peu le poids. Ainsi, il a été décidé de supprimer l'impôt forfaitaire annuel (IFA) d'ici 2011 – charge fiscale visant à garantir un paiement minimum de l'impôt sur les sociétés – ce qui représentera un coût budgétaire annuel de EUR 1.2 milliard.

48. En février 2009, les autorités ont également annoncé la suppression en 2010 de la taxe professionnelle, au moins de la partie assise sur les investissements productifs¹³. Il s'agit d'une décision très importante pour renforcer la compétitivité des entreprises. La taxe professionnelle est un impôt sans équivalent en Europe et les pays occidentaux, qui pénalise l'attractivité et la croissance de l'économie française tout en suscitant des risques de délocalisation des activités productives à l'étranger. Selon une enquête récente de l'INSEE, elle est considérée comme un réel handicap par plus de 85 % des industriels (Bardaji and Scherrer, 2008). Cet impôt est très complexe, caractérisé par de nombreux dégrèvements et dont l'assiette effective est très éloignée de l'assiette théorique (OCDE, 2007c). De fait, sa base fiscale effective est assise sur la valeur ajoutée, la valeur des immobilisations et la valeur brute des équipements et des biens mobiliers (matériel et outillage industriel, matériel de transport, matériel de bureau et mobilier). Par conséquent, la taxe professionnelle porte sur l'ensemble des facteurs de production mais pèse plus fortement sur les entreprises des secteurs les plus capitalistiques, c'est-à-dire l'industrie, l'énergie et le transport, qui représentent un tiers de la valeur ajoutée nationale, mais supportent deux tiers de sa charge. Même si la charge globale de cet impôt a été réduite quelque peu ces dernières années, en particulier avec la mise en place du dégrèvement pour investissements nouveaux, elle reste très élevée, s'établissant à EUR 25 milliards en 2008. Cette somme constitue aux alentours de 15 % des recettes des collectivités territoriales (régions, départements et communes). Par conséquent, la problématique de la restructuration de la taxe professionnelle renvoie à la question plus générale de la réforme de la fiscalité locale et du financement des collectivités territoriales (OCDE, 2007c), dans un contexte où les autorités s'appêtent à mener une réorganisation plus profonde de leurs structures. À cette occasion, l'attribution d'un poids plus important à la taxe foncière couplée à une remise à plat du système des aides aux entreprises versées par les collectivités pourraient représenter des sources de financement possibles (voir ci-dessous).

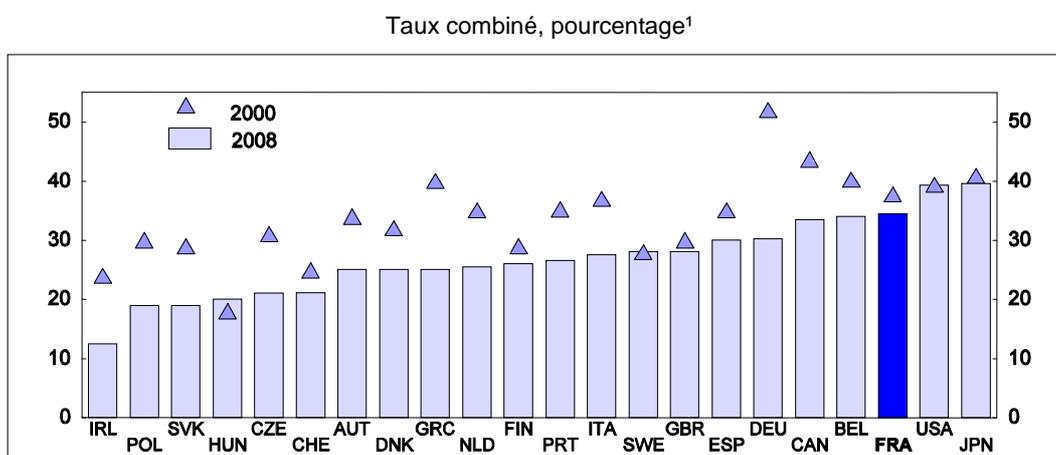
49. En France, les bénéficiaires des entreprises sont soumis à un système d'imposition progressif. Le taux normal de l'impôt sur les sociétés est de 33.33 % mais, depuis 2001, certaines entreprises bénéficient d'un taux réduit à 15 % sur une fraction de leur bénéfice fiscal (plafonné à EUR 38 120). Pour y être éligible, une société doit vérifier un critère de taille (chiffre d'affaires hors taxes inférieur à EUR 7.63 millions) et d'indépendance *vis-à-vis* des grands groupes pour éviter un découpage artificiel des entreprises dans le but de bénéficier du taux préférentiel¹⁴. De façon générale, l'allègement de la charge fiscale grâce au taux réduit d'impôt sur les sociétés permet d'abaisser le coût du financement par fonds propres et, de ce fait, facilite l'accès au crédit bancaire aux entreprises de taille modeste. Néanmoins, son champ d'application apparaît trop limité pour permettre l'émergence de sociétés susceptibles d'atteindre une taille critique pour exporter. Bien que parmi les entreprises assujetties à l'IS une sur deux profite effectivement de cette mesure, ce sont surtout les très petites entreprises (TPE), plus que les petites et moyennes entreprises (PME), qui en sont les principaux bénéficiaires : 80 % n'ont pas plus de 10 salariés et seules 1 % emploient plus de 50 personnes (Raspiller, 2007)¹⁵. De plus, ce sont surtout les secteurs très peu ou pas du tout exportateurs et caractérisés par une faible productivité – construction, commerce,

immobilier, services aux personnes – qui bénéficient de cet avantage fiscal, contrairement aux secteurs industriels. Plus généralement, alors que de nombreuses distorsions fiscales peuvent entraver la création et le développement des PME dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2009), des taux réduits d'impôt sur les sociétés pour les petites entreprises ne semblent pas favoriser la croissance (Johansson *et al.*, 2008).

50. Avec la création en 2007 du statut de « PME de croissance », les autorités ont cherché à favoriser à l'aide d'allègements fiscaux les « gazelles » – les entreprises de taille intermédiaire et à fort potentiel de croissance. Ce statut s'applique aux sociétés qui emploient entre 20 et 250 salariés, dont les dépenses de personnel ont augmenté d'au moins 15 % au titre de chacun des deux exercices précédents et qui répondent aux critères européens de la PME¹⁶. Toutefois, bien que ce programme représente une avancée pour combler le déficit d'entreprises de taille moyenne dont pâtit la France, il accompagne les entreprises ayant au préalable connu une croissance rapide sur deux ans (environ 4 000), plus qu'il ne crée les conditions initiales d'une telle croissance. À cet égard, une baisse généralisée des diverses charges sociales et fiscales (au premier rang desquelles la taxe professionnelle, mais aussi les cotisations sociales et la taxe sur le chiffre d'affaires) permettrait de redynamiser l'ensemble du tissu industriel, en particulier les entreprises de taille moyenne connaissant une croissance insuffisante. Le montant des charges sociales est perçu comme étant le principal handicap de « l'entreprise France » par les professionnels de l'export (Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France, 2008).

51. Sachant que les grandes entreprises en France sont soumises à une majoration d'impôt de 3.3 %, le taux légal maximum ajusté de l'impôt sur sociétés s'est élevé à 34.43 % en 2008¹⁷. Ce taux a été, après Malte, le taux plus élevé de tous les pays de l'Union européenne et comptait ainsi parmi les taux les plus forts des pays de l'OCDE (graphique 10). Alors qu'il est resté relativement inchangé, des écarts importants sont récemment apparus ou se sont agrandis par rapport aux taux d'imposition statutaires pratiqués par les principaux partenaires commerciaux de la France.

Graphique 10. Taux statutaire de l'impôt sur les sociétés en comparaison internationale



1. Taux statutaire central et sous-central combiné de l'impôt sur les sociétés.

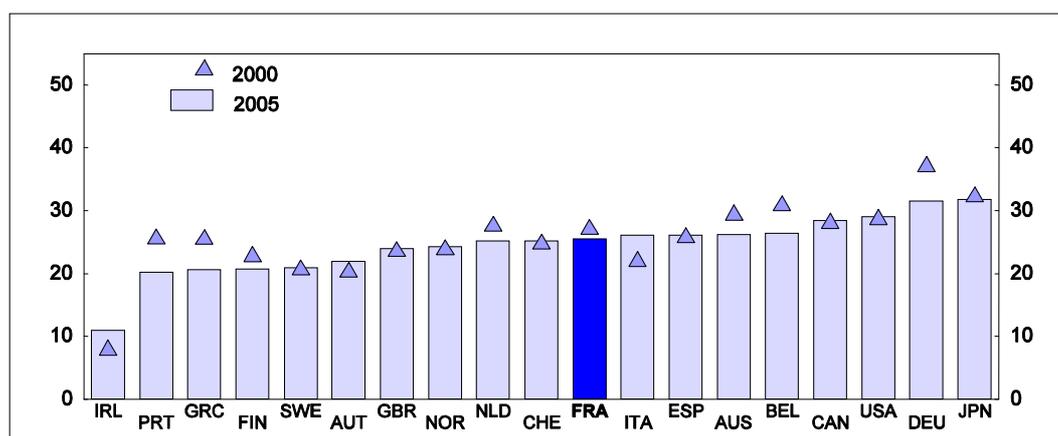
Source : OCDE, *Tax database*.

52. Il n'en demeure pas moins que le taux élevé de l'impôt sur les sociétés en France ne traduit pas le poids effectif de la fiscalité (OCDE, 2008a). La France possède des dispositions avantageuses en matière d'abattements pour les amortissements des investissements, ce qui rend les taux d'imposition effectifs moyens (graphique 11) et marginaux (qui s'établissaient respectivement à 25 % et 20 % en 2005), comparables à la moyenne non pondérée des pays industrialisés de l'OCDE (OCDE, 2007d). Cependant,

en tenant compte de l'ensemble des mesures affectant l'assiette imposable (et non seulement des abattements pour les amortissements), il apparaît que la base fiscale implicite était en 2006 l'une des plus étroites parmi les principaux pays développés (FMI, 2008b)¹⁸. L'accroissement récent de la générosité du crédit d'impôt recherche a sans doute accentué cette caractéristique (voir ci-dessus).

Graphique 11. Taux effectif moyen de l'impôt sur les sociétés en comparaison internationale

Cas de base, en pourcentage



Source : Institute of Fiscal Studies.

53. Les autorités devraient simplifier le système d'imposition des bénéficiaires des sociétés en procédant à une baisse du taux statutaire en contrepartie de l'élargissement de l'assiette. Les règles avantageuses d'amortissement pourraient être revues pour rendre celui-ci plus proche du concept économique, de même qu'il serait possible de réduire la générosité des dispositions en matière de déduction des provisions (par exemple les provisions pour risques et dépenses) et des pertes (OCDE, 2008a). En outre, le principe de la territorialité (s'agissant, par exemple, de la déduction des intérêts versés ou des créances douteuses sur les investissements étrangers) pourrait également être appliqué de façon plus stricte. Une telle réforme neutre *ex ante* sur les recettes aurait l'avantage non seulement de réduire les distorsions qu'engendrent inévitablement les diverses exemptions (par exemple liées au fait que certaines entreprises puissent être mieux informées que d'autres sur les différents avantages fiscaux existants), mais aussi d'alléger les charges administratives ainsi que d'améliorer l'attractivité du territoire français. S'agissant du dernier point, les études récentes montrent en effet que la concurrence fiscale entre les pays pour préserver ou attirer le capital porte davantage sur les taux statutaires de l'IS que sur l'étendue de la base imposable (Devereux *et al.*, 2008). Enfin, une hausse des recettes fiscales pourrait également apparaître *ex post*. Alors que les travaux de Clausing (2007) viennent corroborer l'existence sur longue période d'une courbe de Laffer pour 36 pays de l'OCDE et de l'Union européenne, Brill et Hassett (2007) trouvent que le taux de l'impôt maximisant les recettes dans les pays les plus affluents de l'OCDE a diminué d'environ 34 % dans la seconde moitié des années 1980 à 26 % dans la première moitié des années 2000. Cette augmentation pourrait néanmoins en partie s'expliquer par une plus grande incitation à une constitution en société, conduisant à de plus faibles recettes agrégées collectées au titre de l'impôt sur le revenu (De Mooij et Nicodème, 2008).

54. Un levier puissant de financement d'une baisse du poids général de la fiscalité pesant sur l'ensemble de l'appareil productif pourrait provenir d'une réforme de grande ampleur des dispositifs ciblés de soutien aux entreprises, pour lesquelles le nombre de principaux bénéficiaires peut, selon les cas, être réduit. Deux rapports récents émanant des autorités publiques fournissent une appréciation particulièrement critique des dispositifs actuels (Cour des Comptes, 2007 ; Audit de Modernisation, 2007) :

les montants concernés sont très importants, y compris pour les mesures ciblées sur les PME et des secteurs spécifiques (EUR 26 milliards). Il existe au moins 6 000 dispositifs et, de l'avis même des auteurs des rapports, de nombreux reposent sur des mécanismes voisins ou aux objectifs quasiment identiques (par exemple, il existe pas moins de 120 dispositifs différents d'aides à la création des entreprises), sans que les contradictions entre les différentes mesures ne soient forcément évitées¹⁹. En outre, certaines pratiques peuvent, de fait, apparaître comme étant peu respectueuses des règles nationales et/ou en matière de concurrence au regard du droit européen. Par exemple, la France a récemment été condamnée par les instances de l'Union européenne pour manquement à ses obligations de rembourser les aides accordées pour la reprise des entreprises en difficulté, et qui ont été distribuées entre 1989 et 2004 (Junghans, 2008). De plus, même si des évaluations d'impact existent dans certains cas, des indicateurs quantifiables et mesurables de performance sont rares ou mal utilisés, et ne sont pas suivies d'action allant dans le sens d'une meilleure cohérence et d'une plus grande efficacité du système. De fait, la régulation de celui-ci est parfois assurée par les entreprises elles-mêmes qui, en choisissant entre les différents instruments disponibles, peuvent bénéficier d'un pur effet d'aubaine. En effet, abstraction faite des dispositifs de portée nationale (comme l'allègement des charges sur les bas salaires), il est probable que les aides profitent qu'à un nombre relativement restreint d'entreprises. Dans le cas des soutiens des collectivités territoriales, seules 2 % des entreprises nouvellement créées et 1 % de celles déjà installées en ont tiré avantage en 2005. Cependant, le rapport de la Cour des Comptes révèle que, sur la période 2000 à 2005, jusqu'à 40 % des entreprises soutenues dans certaines régions ont profité d'au moins deux dispositifs de soutien. Par conséquent, il existerait des phénomènes de persistance de la recherche d'effets d'aubaine profitant qu'à un nombre limité d'acteurs. Enfin, le coût administratif de gestion des dispositifs gérés par les collectivités territoriales serait très élevé, de l'ordre du quart des montants versés. Au total, l'essentiel des dispositifs ciblés de soutien aux entreprises devrait être réalloué pour financer la baisse des diverses charges qui frappent les entreprises, de sorte à supprimer des phénomènes de rente de situation et améliorer la compétitivité de l'ensemble du secteur productif.

Réduire les effets de seuil et améliorer le financement

55. Plusieurs mesures ont été adoptées récemment afin de réduire certaines entraves pesant sur le développement des entreprises. La loi de modernisation de l'économie (LME), promulguée en août 2008, a permis des avancées à cet égard, notamment en diminuant l'impact financier du franchissement de certains seuils sociaux, en cherchant à améliorer la trésorerie des entreprises, et en permettant un renforcement de leurs fonds propres.

56. Pour faciliter la croissance des entreprises, les coûts liés au franchissement d'un des seuils de 10 ou 20 salariés ont été temporairement allégés, mais cette mesure pourrait éventuellement être pérennisée à fin 2010. Plus précisément, la loi prévoit un gel sur trois ans et un lissage sur quatre ans des conséquences financières induites par un tel passage : hausse du taux de cotisation pour la formation professionnelle, contribution au fonds national d'aide au logement et pertes de certains allègements de cotisations sur les bas salaires ou sur les heures supplémentaires. De façon générale, les seuils sociaux ont été conçus avec l'idée de favoriser les PME par rapport aux plus grosses entreprises, mais en évitant la concentration de nouvelles dispositions autour d'un même seuil, ce qui explique leur multiplicité (Camdessus, 2004). En effet, les seuils existants sont nombreux (pour 10, 11, 20, 50, 150, 200, 250, 300, 500 et 1 000 salariés), et les obligations associées de plus en plus lourdes et contraignantes au fur et à mesure de leur franchissement. Celles-ci sont non seulement de nature financière, mais ont également des implications en matière d'organisation sociale de l'entreprise : par exemple, nécessité d'organiser l'élection d'un délégué du personnel au-delà de 11 salariés, obligation de mettre en place un comité d'entreprise (CE), un comité d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail (CHSCT) pour 50 salariés et plus, obligations supplémentaires quant aux réunions du CE pour 150 salariés et plus, etc..

57. Ainsi, plutôt que de favoriser les PME par rapport aux grands groupes (vision statique), il est beaucoup plus probable que les seuils sociaux entravent leur croissance dans une analyse dynamique des processus économiques. Par conséquent, certains employeurs préfèrent ne pas recruter plutôt que de franchir un nouveau seuil, ou bien créer de nouvelles structures à l'approche des paliers plutôt que de faire croître les entreprises existantes (Amiot, 2008). Cet effet est perceptible dans les données. Par exemple, en considérant la démographie des entreprises jusqu'à 80 salariés, un certain effet du seuil apparaît pour 10 salariés, mais il est plus prononcé pour 50 salariés (Camdessus, 2004 ; Cahuc *et al.*, 2005). En effet, le passage de 49 à 50 salariés conduit à une diminution de 500 entreprises. Ceci n'est pas tout à fait surprenant. Le franchissement du seuil de 50 salariés entraîne actuellement l'application de 34 législations et réglementations supplémentaires dont le coût représente quelque 4 % de la masse salariale (Commission Attali, 2008). Plus généralement, une réforme en profondeur allant dans le sens d'un allègement et simplification substantiels de l'ensemble des seuils sociaux est nécessaire. Ceci contribuerait à combler le déficit d'entreprises de taille moyenne qui fait défaut à la France. Dans un premier temps, il serait très utile de procéder à une harmonisation des différentes fonctions sociales et de représentation syndicale dans les entreprises de moins de 250 salariés. Par exemple, tel que le préconise la Commission Attali, en mettant en place un conseil d'entreprise unique – lieu privilégié de la négociation – exerçant les fonctions à la fois du CE, des délégués du personnel, des délégués syndicaux et du CHSCT.

58. La LME a instauré une réduction des délais de paiement du secteur privé à 60 jours (à compter de la date d'émission de la facture) au 1^{er} janvier 2009. Les délais moyens en France étaient nettement supérieurs à la moyenne européenne (68 jours contre 57 jours). Ils atteignaient même 120 jours pour la grande distribution. Cependant, cette loi a également autorisé des dérogations temporaires à cette règle, qui peuvent être appliquées d'ici au 1^{er} janvier 2012, fixées sur la base d'accords interprofessionnels de branche. Plusieurs branches ont déjà signé de tels accords, ce qui engendre le risque qu'une hétérogénéité dans la réduction des délais de paiement affecte négativement la trésorerie d'autres secteurs interconnectés ne bénéficiant pas eux-mêmes d'exemptions particulières. De ce point de vue, il aurait été préférable de lisser le passage à des délais de paiement à 60 jours de façon progressive d'ici 2012 et ceci pour l'ensemble des entreprises. Par ailleurs, il n'est pas certain que la réduction des délais de paiement soit bénéfique aux entreprises exportatrices dans la mesure où les clients étrangers ne sont pas soumis à cette règle, alors que simultanément les producteurs français seront dans l'obligation de la respecter *vis-à-vis* de leurs fournisseurs domestiques. Au total, même si leur réduction est souhaitable en soi, il serait préférable que les délais de paiements soient déterminés sur la base d'ententes contractuelles entre acheteurs et fournisseurs dans un contexte de concurrence accrue.

59. Les perspectives de croissance des PME sont fonction de l'étendu de leurs fonds propres et, plus généralement, de leur capacité d'accès à des sources de financement externes (OCDE, 2002). Alors que les dispositifs antérieurs en matière d'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en contrepartie de prises de participations dans le capital des PME se sont révélés faiblement incitatifs, la Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) d'août 2007 a instauré un nouvel avantage fiscal. Il permet aux redevables de l'ISF de réduire leur impôt en souscrivant directement au capital des PME (exonération de 75 % dans la limite de EUR 50 000), ou indirectement via la souscription de parts de certains fonds d'investissement (exonération de 50 % dans la limite de EUR 10 000). Sur un an, ces mesures fiscales ont permis la mobilisation de presque EUR 1 milliard de capitaux en faveur des PME. Enfin, avec la LME les autorités ont entrepris des mesures pour moderniser les instruments de capital risque, notamment en créant des fonds d'investissement spécialisés ayant vocation à investir dans les entreprises non cotées en phase d'amorçage ou en expansion, mais aussi en simplifiant des outils de capital risque établis au niveau de l'Union européenne.

60. En vue d'accorder un traitement préférentiel aux PME dans l'accès aux marchés publics, les autorités françaises se sont dotées d'un dispositif de type *Small business act* (SBA) américain afin de stimuler la croissance et l'innovation des PME en leur offrant un premier marché public et en faisant

croître leur chiffre d'affaires. Plus précisément, la LME a instauré le principe suivant lequel les personnes publiques (État, collectivités locales) sont autorisées à réserver 15 % de leurs marchés dits « technologiques » (haute technologie, recherche et développement et études technologiques) à des PME innovantes. Le seuil de 15 % est légèrement supérieur à celui constaté effectivement pour l'année 2006 (12 %). Cependant, bien qu'il ait été prévu que cette mesure s'applique pour une durée expérimentale de cinq ans, l'idée d'introduire des quotas de PME dans l'attribution des marchés publics rencontre une opposition de la part de la Commission européenne, qui soutient qu'environ 40 % des marchés publics sont déjà attribués à des PME dans l'Union européenne et ce pourcentage monte à 60 % en ajoutant la sous-traitance (Maillet, 2008). Ces chiffres de la Commission européenne sont à comparer avec ceux de l'Observatoire économique français de l'achat public (OEAP), selon lequel en 2007, les PME françaises au sens communautaire ont obtenu 35 % des marchés publics en termes de montant, alors qu'elles représentent 42 % de la valeur ajoutée marchande. À une telle stratégie jugée discriminatoire par une majorité de pays, le projet de SBA européen lui préfère « un code de bonne conduite », en mettant l'accent notamment sur une meilleure information des PME sur les marchés publics, des exigences moins élevées pour prouver leur assise financière et leurs qualifications, et une amélioration de la législation en matière de délais de paiement.

Autres déterminants structurels de la compétitivité des entreprises

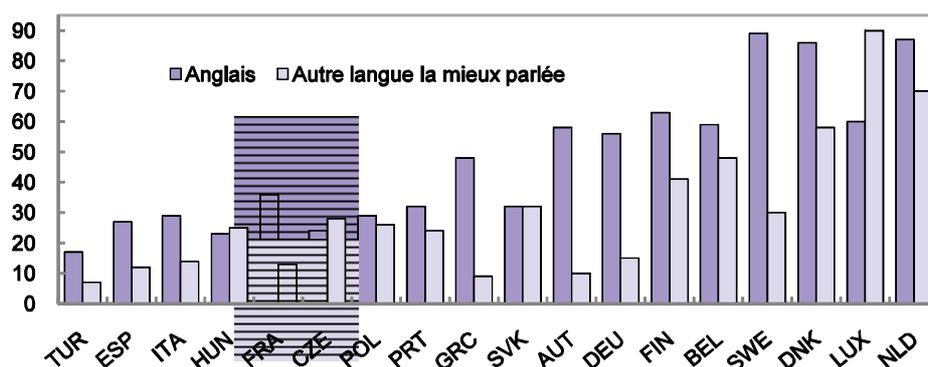
Accroître la connaissance des langues étrangères et l'entrepreneuriat

61. L'accès des PME à des marchés étrangers est conditionné par un ensemble de facteurs, parmi lesquels une surface financière suffisante, couplée à une capacité d'identification et d'analyse des opportunités d'affaires (OCDE, 2007e). Cependant, un vecteur important de la compétitivité est également la connaissance des langues étrangères. Un rapport réalisé pour le compte de la Commission européenne a ainsi révélé que parmi un échantillon de 2 000 PME de l'Union européenne, 11 % ont perdu un contrat faute de compétences linguistiques adéquates (CiLT, 2006). Sur trois ans, les pertes auraient atteint quelque EUR 325 000 par entreprise. Ce travail a également confirmé que la langue anglaise est la langue majeure utilisée à l'exportation et que son rôle peut être déterminant pour réaliser une première percée sur de nouveaux marchés. Enfin, la sensibilité aux enjeux liés à la connaissance des langues étrangères et à l'utilisation de l'anglais en particulier est, de façon générale, plus développée dans les grandes entreprises qu'au sein des PME. Dans un souci d'efficacité, l'anglais est même encouragé, voire stipulé comme étant la langue d'entreprise, dans de nombreux groupes français. Ceci pourrait expliquer, en partie, les performances plus élevées à l'exportation de ces derniers par rapport aux PME.

62. Cependant, la connaissance des langues étrangères en général et de l'anglais en particulier est faible en France. Une autre enquête de la Commission européenne (Eurobarometer, 2006) a montré que seulement un peu plus d'un tiers des Français était en mesure de tenir une conversation en anglais, contre 56 % des Allemands et plus de 85 % des Suédois, des Danois et des Néerlandais (graphique 12). Par ailleurs, les universités françaises ne proposent que peu de cours en anglais (OCDE, 2008c). Enfin, une évaluation internationale sur le niveau d'anglais réalisée en 2002 auprès d'élèves de 15 ans dans 7 pays européens a placé la France en dernière position. Face à ce constat, des propositions et premières mesures ont été récemment formulées par le Ministère de l'éducation nationale pour renforcer les connaissances linguistiques des élèves. Elles portent sur la généralisation de l'apprentissage des langues en début d'éducation primaire ; la promotion de visioconférences avec des anglophones ; un développement de l'enseignement de l'anglais après les cours au collège (sous forme d'heures d'accompagnement) et pendant les vacances pour les lycéens (sous forme de stages) ; et la possibilité pour ces derniers de passer le test « Test of English as Foreign Language » en classe terminale. Même si ces projets vont dans le bon sens, ils mettront du temps avant de produire leurs effets sur les performances à l'exportation. En revanche, les autorités pourraient d'emblée envisager une mesure de portée plus générale, susceptible d'affecter les connaissances en langues étrangères de l'ensemble de la population. À l'instar des pays d'Europe du Nord,

il s'agirait de favoriser l'émission à la télévision publique de reportages et de films en version originale sous-titrée, ce qui pourrait être un levier puissant d'apprentissage. La réorganisation du service audiovisuel public, récemment engagée par les autorités, offre une grande opportunité pour initier une telle opération sur une ou plusieurs chaînes. À terme, cette mesure pourrait produire des effets favorables non seulement sur l'orientation géographique des échanges (au profit des zones plus dynamiques, généralement non-francophones), mais aussi sur le tourisme dont le solde, bien que traditionnellement positif, a connu un affaiblissement ces dernières années.

Graphique 12. Pourcentage de la population en mesure d'avoir une conversation en langues étrangères



Source : Commission européenne, Eurobarometer (2006).

63. En 2007, la France a connu un nombre record de créations d'entreprises dont le nombre s'est élevé à plus de 320 000, soit une augmentation de 50% depuis 2000. Cependant, ce dynamisme ne reflète pas nécessairement un très fort esprit d'entreprise. Selon une enquête de l'INSEE, pour plus de 60 % des entrepreneurs qui ont créé leur entreprise en 2006, l'objectif visé était essentiellement d'assurer leur propre emploi (Kerjosse, 2007). En effet, 40 % des créations ont été le fait de chômeurs. De plus, le pourcentage de créateurs ayant bénéficié d'un soutien public à la création a nettement progressé, passant d'un peu moins de 30 % en 2002 à environ 45 % en 2006. L'esprit d'entreprendre et d'innovation est néanmoins déterminant pour le taux de survie et les perspectives de croissance des entreprises. À cet égard, la formation supérieure et, plus généralement, le développement de compétences managériales (OCDE, 2002) sont certainement des déterminants majeurs. La difficulté en France est que les écoles d'ingénieurs et de gestion ne sensibilisent pas suffisamment aux enjeux de l'entrepreneuriat et ne créent pas assez de passerelles entre elles pour offrir des formations complémentaires visant à développer une culture entrepreneuriale forte. Par conséquent, les diplômés des grandes écoles cherchent prioritairement à s'orienter dans les grands groupes ou la fonction publique, plutôt qu'à relever le défi d'une carrière dans le tissu des PME. Cependant, ce moindre goût du risque et de la volonté d'entreprendre pourraient également s'expliquer par un droit des sociétés extrêmement rigoureux qui, jusqu'à un passé récent, empêchait un entrepreneur ayant connu une faillite de reprendre une activité commerciale. La LME a changé cet état de fait en créant « une seconde chance » pour ces derniers, en laissant au juge des faillites l'appréciation au cas par cas si la prononciation d'une incapacité commerciale peut être évitée.

Éviter le soutien aux secteurs non exportateurs liés aux activités immobilières

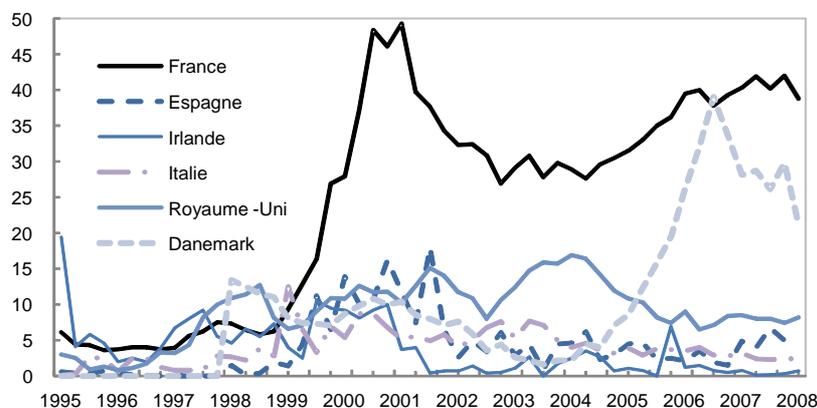
64. Entre 2000 et 2007, le stock d'entreprises exportatrices s'est contracté de 10 000 sociétés (ou de 10 %), et ceci a coïncidé avec des pertes prononcées de parts de marché. En plus d'un effet de sélection opéré par la concurrence internationale, c'est l'attractivité de l'exportation qui ait pu diminuer dans son ensemble. Parmi les différents facteurs ayant affecté les performances à l'exportation de la France dans les

années 2000, une explication supplémentaire porte sur une possible réallocation de ressources entre secteurs échangeables et non échangeables de l'économie, au détriment du secteur manufacturier et en faveur notamment de celui de la construction. Suite à la forte progression des prix immobiliers jusqu'en 2007, ce dernier a pu bénéficier d'une rentabilité très élevée et offrir des conditions de salaires plus avantageuses, attirant ainsi des ressources en capital et travail respectivement. Les travaux empiriques portant sur des pays de l'OCDE confirment que les hausses de prix immobiliers peuvent engendrer une réallocation intersectorielle de la main d'œuvre (Bover et Jimeno, 2007).

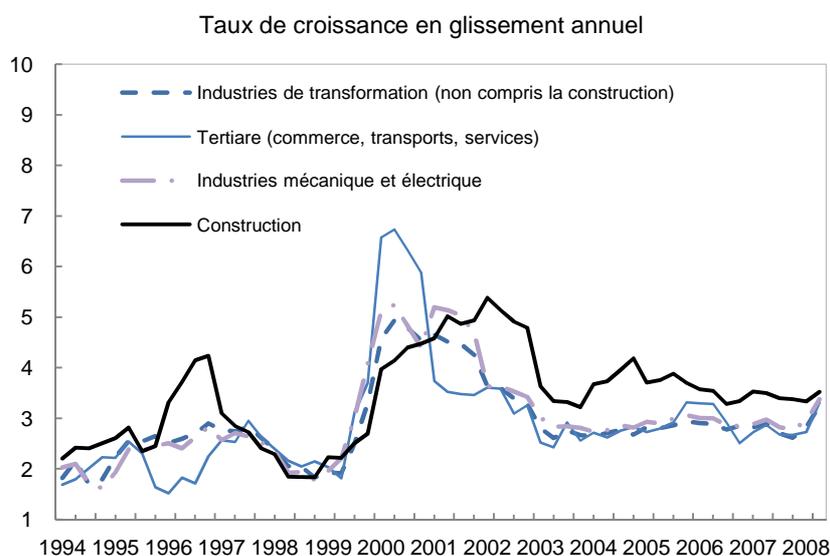
65. Depuis 2000, le secteur de la construction français a connu d'importantes contraintes d'offre sur le marché du travail, que la mise en place des 35 heures a très probablement renforcée. En effet, la pénurie de main d'œuvre dans ce secteur en France a été l'une des plus fortes parmi les principaux pays de l'Union européenne (graphique 13), notamment en raison des restrictions transitoires de mobilité de main d'œuvre maintenues à l'égard des ressortissants des nouveaux pays membres de l'Union européenne. Ceci a conduit à une progression plus rapide des salaires dans la construction que dans les autres secteurs de l'économie (graphique 14), mais sans que cela ne reflète des gains de productivité correspondants. Entre 2000 et 2007, la part de la construction dans l'emploi total a augmenté de presque 1 point de pourcentage, ce secteur contribuant à la création du quart de nouveaux emplois dans l'économie française sur la période. Toutefois, la forte productivité du secteur manufacturier a pu contribuer à libérer une partie des ressources en travail sans pour autant que cela n'ait affecté négativement la production. De même, le secteur de la construction a pu aussi bénéficier de la main d'œuvre en provenance des secteurs primaire et tertiaire et non exclusivement de celui de l'industrie manufacturière.

Graphique 13. La main d'œuvre comme limite à l'activité

Enquête dans le secteur de la construction



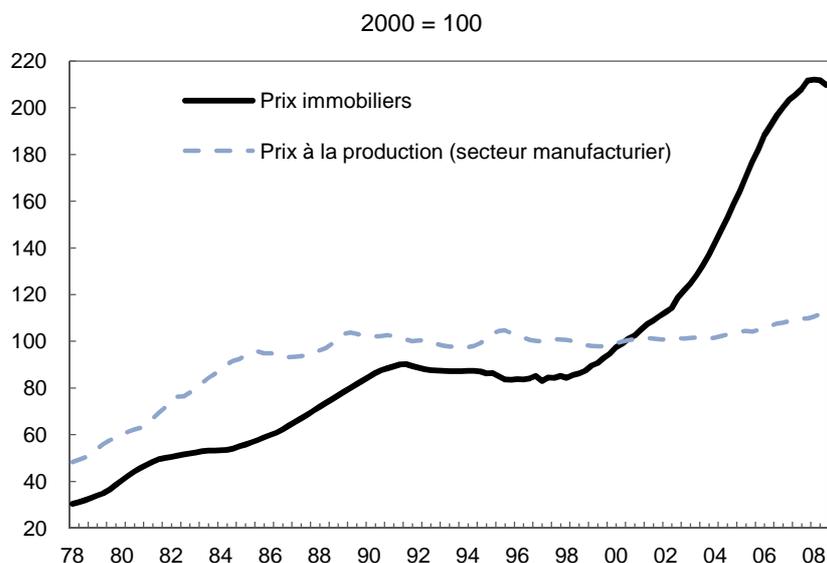
Source : Commission européenne.

Graphique 14. **Évolution du salaire horaire de base des ouvriers en France**

Source : Enquête trimestrielle ACEMO.

66. Le facteur travail n'aurait pas pu s'orienter de façon significative vers un secteur donné, si le facteur capital n'avait pas fait de même au préalable. Les données de l'INSEE sur la création d'entreprises semblent confirmer le rôle privilégié joué par les activités immobilières et de construction dans l'orientation des capitaux : en moyenne entre 2000 et 2007, un peu plus d'un quart de créations d'entreprises a eu lieu dans ces deux secteurs, alors que l'industrie (hors agro-alimentaire) n'a contribué qu'à la hauteur de 5 %. Il semble que les perspectives de rentabilité ont eu un rôle déterminant à cet égard. En effet, Picart (2004) a montré que la construction a bénéficié d'un taux de rentabilité nette d'exploitation très élevé (de 28 %). Ce taux a été le plus fort parmi l'ensemble des secteurs français alors que, dans le même temps, les autres secteurs avaient enregistré une rentabilité nette d'exploitation moyenne de 10.5 %. Même si ces calculs portent sur l'année 2001 seulement, il est très probable que la construction soit restée en tête des secteurs les plus rentables de l'économie française. En effet, à l'instar de ce qui a été observé dans plusieurs pays, l'évolution des prix immobiliers a connu une forte augmentation relativement au prix à la production dans le secteur manufacturier dans les années 2000 (graphique 15). De plus, d'après les estimations de l'OCDE, les prix immobiliers se sont significativement écartés de leur tendance de long terme au regard de la progression des revenus des ménages et de l'évolution des loyers (OCDE, 2008d).

Graphique 15. Prix immobiliers et prix à la production dans le secteur manufacturier



67. La variation des prix immobiliers peut affecter l'allocation des facteurs de production, en particulier si les ressources en capital et en travail sont rares et le potentiel de croissance est faible. La principale implication de politique économique qui en résulte est d'éviter de créer des distorsions qui peuvent avoir des effets contre-productifs sur leur évolution (amplifiant leur hausse ou freinant leur baisse) et de ce fait affecter négativement le secteur exportateur. Le risque de tels effets est induit par des dispositifs cherchant à promouvoir l'accès à la propriété (tels que la déductibilité fiscale des intérêts d'emprunts immobiliers adopté à la mi-2007 dans le cadre de la loi TEPA) ou bien des soutiens plus directs apportés au secteur de la construction. Ceci inclut la création de nouvelles incitations fiscales spécifiques, en particulier celles qui seraient difficiles à supprimer ultérieurement.

Encadré 3. Principales recommandations pour renforcer la compétitivité française

Politiques pour promouvoir le développement de la recherche et de l'innovation

- Pour augmenter l'efficacité de la politique des pôles de compétitivité, conditionner le maintien des aides publiques aux résultats, notamment en créant des mécanismes d'arrêt des financements en cas de manquement à des objectifs de performance prédéterminés à l'avance ; à terme, annoncer une date butoir pour les subventions tout en cherchant à leur substituer progressivement des fonds privés.
- Promouvoir la recherche publique financée sur projet en attribuant un rôle plus important à l'Agence nationale de la recherche (ANR). Pour le financement des unités de recherche, établissements et formations universitaires, établir un lien de plus en plus étroit entre performance et financement en consolidant le rôle de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES).
- Poursuivre l'effort d'accroissement de l'autonomie des universités, en particulier dans les domaines d'autonomie budgétaire, de recrutement et de rémunération du personnel. Une plus grande liberté de sélection à l'entrée des étudiants et de fixation des frais d'inscription contribueraient à cet objectif et devraient s'accompagner d'une extension du système de prêt aux étudiants récemment mis en place.
- Effectuer des évaluations régulières de l'efficacité du dispositif du crédit d'impôt recherche de manière à l'ajuster au mieux s'agissant de sa configuration et de sa portée.
- Afin d'accroître les effets de *spillovers* de la recherche publique, créer des bureaux de transfert de

technologie et des offices de concessions de licences au sein des structures universitaires.

Politiques pour améliorer l'attractivité du territoire et le développement de la taille des entreprises

- Réduire le taux statutaire de l'impôt sur les sociétés en contrepartie d'un élargissement de la base fiscale. Diminuer les charges fiscales, sociales et administratives pesant sur le développement de l'appareil productif, notamment en contrepartie d'une restructuration profonde des dispositifs ciblés de soutien aux entreprises. Mettre en application la décision de supprimer la taxe professionnelle en 2010.
- Procéder à un allègement significatif des obligations réglementaires associées aux seuils sociaux dans les entreprises de 50 salariés et plus, notamment en créant un conseil d'entreprise unique exerçant les différentes fonctions sociales et de représentation syndicale.

Autres politiques

- Empêcher la création de distorsions dans l'allocation des ressources en travail et capital entre les secteurs échangeables et non-échangeables, notamment vers le secteur de la construction mais aussi vers des activités exportatrices.
- Consolider la logique du guichet unique centré sur UbiFrance afin de faciliter davantage l'accès à l'information pour les firmes exportatrices.
- Augmenter la connaissance des langues étrangères, notamment en envisageant la présentation à la télévision publique de reportages et de films en version originale sous-titrée.

NOTES

-
1. L'avantage comparatif révélé est un indicateur qui fournit, pour un produit et un pays donné, la contribution de ce produit au solde commercial, corrigé des changements qui ne sont pas spécifiques au pays, mais qui proviennent de l'évolution du poids du produit dans l'économie mondiale.
 2. La demande mondiale de biens et services adressée à la France est définie comme les évolutions attendues des exportations domestiques si les parts de marché en volume étaient restées à leur valeur de l'année de référence, ici l'année 2005.
 3. Toutefois, pour un pays exportateur de matières premières tel que la Norvège, la contraction des parts de marché en volume pourrait résulter d'une baisse des volumes en réaction à la hausse des prix mondiaux, permettant ainsi d'atteindre une stabilisation des parts de marché en valeur (graphique 1).
 4. La comparaison de l'amélioration de la compétitivité coût de l'Allemagne et de la tendance à l'érosion encourue par la France doit être mise en perspective (graphique 7). En effet, les années 1990 avaient vu une évolution opposée des deux compétitivités, sous l'effet de la stratégie de désinflation compétitive en France d'une part, de l'inflation salariale allemande dans le sillage de la réunification d'autre part. Sur longue période, les évolutions des compétitivités coût auraient néanmoins tendance à se compenser. A fin 2008, l'Allemagne a restauré sa compétitivité coût d'avant la réunification alors que la France bénéficiait toujours d'un avantage en net par rapport à la situation prévalant en 1991.
 5. Schaff *et al.* (2008) définissent une balance commerciale « corrigée » pour les États-Unis en tenant compte des stratégies des firmes américaines. Pour cela, ils assimilent à des exportations les ventes locales de filiales de groupes américains à l'étranger et considèrent comme importations les achats qu'elles effectuent sur place. A l'inverse, les ventes réalisées par des filiales de groupes étrangers à des américains sont enregistrés comme des importations pour les États-Unis, alors que les achats qu'elles accomplissent sur place sont comptabilisés en qualité d'exportations. D'après les calculs des auteurs, un tel changement méthodologique conduit à un déficit courant américain réduit d'un tiers.
 6. Voir la Convention cadre de partenariat du 23 avril 2008 signée entre la DGTPE, l'ACFCI, Ubifrance et l'UCCIFE.
 7. L'Espace économique européen est un accord d'association qui regroupe les pays de l'Union européenne, l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein.
 8. Le label Carnot est un label d'excellence attribué par l'Agence nationale de la recherche pour favoriser la recherche partenariale. Les établissements désignés (appelés « Instituts Carnot ») bénéficient d'un financement de l'Agence, calculé en fonction du volume des recettes issues des contrats de recherche avec leurs partenaires, notamment les entreprises.
 9. De nombreux phénomènes sous-tendent l'existence d'économies d'échelle engendrées par des *clusters*. Celles-ci peuvent résulter d'un partage plus efficace des équipements, d'une baisse des coûts d'approvisionnement, d'un meilleur appariement entre employeurs et employés ou entre acheteurs et fournisseurs, d'un apprentissage plus facile de nouvelles technologies, d'une plus grande diffusion des connaissances ou enfin d'une meilleure détection des évolutions du marché.
 10. La créance fiscale de l'année n correspond au montant du crédit d'impôt de l'entreprise au titre de l'année n . Elle ne reflète pas le coût budgétaire immédiat dans la mesure où elle est imputée sur l'impôt des

sociétés dû au titre des trois années suivantes et devient remboursable (sur la partie résiduelle) la quatrième année. Une des mesures du plan de relance adopté fin 2008 a consisté en une accélération du remboursement de cette créance fiscale.

11. Les représentants de plus de cent entreprises de tailles et secteurs différents siègeraient actuellement dans les conseils d'administration des universités.
12. Ainsi, doté de EUR 250 millions sur trois ans (2009-11) et venant s'ajouter au EUR 750 millions de hausses des rémunérations décidées au niveau national, ce plan prévoit de nombreuses dispositions allant dans le bon sens. Il s'agit notamment d'une revalorisation de 12 à 25 % du début de carrière des jeunes maîtres de conférences ; d'une création de chaires communes entre universités et organismes de recherche visant à promouvoir leur mobilité tout en les faisant bénéficier de moyens supplémentaires et d'une réduction du service d'enseignement ; d'un relèvement et l'individualisation des primes de responsabilité pédagogique et d'excellence scientifique en contrepartie d'une évaluation plus systématique ; d'un accroissement des primes visant à récompenser les chercheurs les plus distingués ; et d'une accélération des carrières en augmentant les possibilités de promotion.
13. Cette annonce a succédé à des mesures prises en octobre 2008 pour soutenir l'investissement des entreprises face à la récession. Ainsi, jusqu'au 1er janvier 2010 tous les investissements nouveaux sont exonérés de cet impôt sur la durée totale d'amortissement. Le coût de cet amendement est évalué à environ EUR 1 milliard en année pleine.
14. Le critère d'indépendance stipule que le capital social de l'entreprise doit être entièrement libéré et détenu de manière continue pour 75 % au moins par des personnes physiques ou par des sociétés satisfaisant elles-mêmes à ces conditions.
15. En France, il n'existe pas de définition officielle unique, mais on considère le plus souvent comme très petites entreprises (TPE) celles qui ont moins de 10 ou 20 salariés et comme petites et moyennes entreprises (PME) celles comptant jusqu'à 250 ou 500 employés.
16. Les critères européens de la PME sont les suivants : entreprise qui emploie moins de 250 personnes, dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas EUR 50 millions ou dont le total du bilan annuel n'excède pas EUR 43 millions, et qui n'est pas détenue à plus de 25 % par une ou des entreprises ne correspondant pas à la définition d'une PME.
17. La majoration s'applique aux entreprises dont le chiffre d'affaires excède EUR 7.63 millions et pour lesquelles le bénéfice imposable est supérieur à EUR 2.289 millions. Elle est levée sur la fraction du montant agrégé de l'impôt supérieur à EUR 763 000.
18. La base fiscale implicite est calculée en divisant les recettes de l'IS par le taux statutaire maximum.
19. En effet, le rapport de l'Audit de Modernisation (2007) avait conclu qu'un gain de EUR 4 milliards pouvait être atteint en l'espace d'un an, à efficacité maintenue ou renforcée.

BIBLIOGRAPHIE

- Abitbol, L, H. Mouzaoui et L. Joly (2009), *Les PME déposantes de brevets en France : caractéristiques et évolutions récentes*, Oséo et Inpi, janvier.
- Amiot, M. (2008), « Seuils sociaux : l'État allège les contraintes des PME », *Les Echos*, 28 octobre.
- Audit de Modernisation (2007), *Rapport sur les aides publiques aux entreprises*, La Documentation française.
- Bardaji, J. et P. Scherrer (2008), « Mondialisation et compétitivité des entreprises françaises. L'opinion des chefs d'entreprise de l'industrie », *INSEE Première*, No. 1188, mai.
- Bauer, A (2008), « La fierté bafouée de Renault-Sandouville », *Les Echos*, 25 septembre.
- Bloom, N., R. Griffith et A. Klemm (2001), « Issues in the Design and Implementation of an R&D Tax Credit for UK Firms », *Briefing Note*, No. 15, Institute for Fiscal Studies, London.
- Blot, C. et M. Cochard (2008), « L'énigme des exportations revisitée: que faut-il retenir des données de panel? », *Revue de l'OFCE*, No. 106, juillet.
- Boston consulting group (2008), *Évaluation des pôles de compétitivité*, Synthèse du rapport d'évaluation, juin.
- Boulhol, H. (2006), « Le bazar allemand explique-t-il l'écart de performance à l'export par rapport à la France ? », dans P. Artus et L. Fontagné, *Évolution récente du commerce extérieur français*, Conseil d'analyse économique.
- Boulhol, H. et A. de Serres (2008), « Have Developed Countries Escaped the Curse of Distance? », *Economics Department Working Papers*, No. 610, mai.
- Boulhol, H. et L. Maillard (2006), « Analyse descriptive du décrochage récent des exportations françaises », dans P. Artus et L. Fontagné, *Évolution récente du commerce extérieur français*, Conseil d'analyse économique.
- Bouyoux, P. (2008), « Commentaire », dans L. Fontagné et G. Gaulier, *Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne*, Conseil d'analyse économique.
- Bover, O. and J. Jimeno (2007), « House Prices and Employment Reallocation: International Evidence », *Bank of Spain Working Papers*, No. 0705 et *CEPR Discussion Paper*, No. 6543.
- Brill, A. et K. Hassett (2007), « Revenue-Maximizing Corporate Income Taxes: The Laffer Curve in OECD Countries », *AEI Working Paper*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, juillet.

- Cahu, P., L. Demmou et E. Massé (2009), « Les effets économiques de la réforme du Crédit d'Impôt Recherche de 2008 », *Lettre Trésor-Éco*, No. 50, janvier.
- Cahuc, P., F Kramarz et S Perez-Duarte (2005), « Seuils de taille et emploi », *Droit Social*, No. 12, décembre.
- Camdessus, M. (2004), *Le sursaut – Vers une nouvelle croissance pour la France*, La Documentation française.
- Ceci, N. et B. Valersteinas (2006), « Structure et comportement des entreprises exportatrices françaises », *Diagnostics Prévisions et Analyses Économiques*, No. 102, mars.
- Cercle d'outre-Manche (2008), *Du « brain drain » au « brain gain », le triangle d'or université, recherche, entreprise*.
- Cheptea, A., L. Fontagné et S. Zignago (2008), « Performances à l'exportation de l'UE et de ses États membres », dans L. Fontagné et G. Gaulier, *Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne*, Conseil d'analyse économique.
- Cheptea, A., G. Gaulier et S. Zignago (2005), « World Trade Competitiveness: A Disaggregated View by Shift-Share Analysis », *CEPII Working Paper 2005/23*, Centre d'études prospectives et d'informations internationales, décembre.
- Chertok, G., P. de Malleray et P. Pouletty (2008), « Le financement des PME », Conseil d'analyse économique.
- CiLT (2006), *ELAN: Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprise*, The National Centre for Languages.
- Clausing, K. (2007), « Corporate Tax Revenues in OECD countries », *International Tax and Public Finance*, Vol. 14, No. 2, avril.
- Cochard, M. (2008), « Le commerce extérieur français à la dérive ? », *Revue de l'OFCE*, No. 106, juillet.
- Coe-Rexecode (2006), « La compétitivité française en 2006 », *Document de travail*, No. 1, décembre.
- Coe-Rexecode (2007), « La compétitivité française en 2007 », *Document de travail*, No. 3, décembre.
- Coe-Rexecode (2008), « La compétitivité française en 2008 », *Document de travail*, No. 6, janvier.
- Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France (2007), *Comment améliorer les performances des PME françaises à l'international*, Rapport de la Commission PME, CNCCEF, septembre.
- Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France (2008), *Enquête compétitivité : l'activité des entreprises françaises à l'international*, CNCCEF, avril.
- Commission Attali (2008), *Commission pour la Libération de la Croissance Française*, La Documentation française.

- Commission européenne (2008), *Recommendation on the management of intellectual property in knowledge transfer activities and Code of Practice for universities and other public research organizations*.
- Conseil économique et social (2008a), *Dynamiser l'investissement productif en France*, Conseil économique et social, mars.
- Conseil économique et social (2008b), *Les pôles de compétitivité : Faire converger performance et dynamique territoriale*, Conseil économique et social, juin.
- Cour des Comptes (2007), *Les aides des collectivités territoriales au développement économique*, La Documentation française.
- Cousin, A. (2007), *Le dispositif public d'appui à l'export*, Rapport d'information No. 3703, Assemblée Nationale, février.
- Crozet, M., I. Méjean et S. Zignago (2008), « Plus grandes, plus fortes... plus loin : Performances relatives des firmes exportatrices françaises », dans L. Fontagné et G. Gaulier, *Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne*, Conseil d'analyse économique.
- Cuñat, A. et M.J. Melitz (2007), « Volatility, Labor Market Flexibility, and the Pattern of Comparative Advantage », *NBER Working Papers*, No. 13062, avril.
- Cour des Comptes (2007), *Les aides des collectivités territoriales au développement économique*, La Documentation française.
- De Mooij, R. et G. Nicodème (2008), « Corporate tax policy and incorporation in the EU », *International Tax and Public Finance*, Vol. 15, No. 4, août.
- Devereux, M., B. Lockwood et M. Redoano (2008), « Do countries compete over corporate tax rates? », *Journal of Public Economics*, Vol. 92, juin.
- Duranton, G., P. Martin, T. Mayer and F. Mayneris (2008), *Les pôles de compétitivité. Que peut-on en attendre ?*, collection du CEPREMAP, Éditions Rue d'Ulm.
- Erkel-Rousse, H et M. Sylvander (2008), « Externalisation à l'étranger et performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne » dans L. Fontagné et G. Gaulier, *Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne*, Conseil d'analyse économique.
- Erkel-Rousse, H. et M. Sylvander (2007), « Performances à l'exportation exceptionnelles et faiblesse de la demande intérieure : l'apparent paradoxe allemand », *L'Économie Française, Comptes et Dossiers, Edition 2007-2008*, INSEE-Références, juin.
- Eurobarometer (2006), *Europeans and their Languages*, European Commission, février.
- European economic advisory group (2008), *Report on the European Economy 2008*, European Economic Advisory Group at CESifo, février.
- FMI (2008a), « Competitiveness in the Southern Euro Area: France, Greece, Italy, Portugal, and Spain », *IMF Working Paper 08/112*, International Monetary Fund, avril.

- FMI (2008b), « France: Selected Issues », *IMF Country Report* No. 08/74, International Monetary Fund, février.
- Fontagné, L. et G. Gaulier (2008), *Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne*, Conseil d'analyse économique.
- Fresson-Martinez, C. (2007), « L'industrie automobile française en perte de vitesse en 2006 », *INSEE Première*, No. 1149, juillet.
- Gaulier, G. (2008), « L'essor des importations européennes de biens intermédiaires depuis des pays à bas salaires. Des modèles différents d'externalisation au « Sud », *Bulletin de la Banque de France*, No. 173, mai-juin.
- Greenaway, D. et R. Kneller (2007), « Firm Heterogeneity, Exporting and Foreign Direct Investment », *Economic Journal*, Vol. 117, No. 517, février.
- Hall, B. (1993), « R&D Tax Policy During the 1980s: Success or Failure? », *Economics Working Papers*, No. 93-208, University of California at Berkeley.
- Hall, B. et J. Van Reenen (2000), « How effective are fiscal incentives for R&D? A review of the evidence », *Research Policy*, Vol. 29, No. 4-5, avril.
- Hoffmann, J. (2008), *Attractivité des carrières de la recherche*, Académie des Sciences, juillet.
- Jaumotte, F. et N. Pain (2005a), « From Ideas to Development: The Determinants of R&D and Patenting », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 457.
- Jaumotte, F. et N. Pain (2005b), « Innovation in the Business Sector », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 459.
- Johansson, A., C. Heady, J. Arnold, B. Brys et L. Vartia (2008), « Taxation and Economic Growth », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 620.
- Junghans, P. (2008), « Matignon inquiet après un jugement européen obligeant à rembourser les aides aux entreprises », *La Tribune*, 11 décembre.
- Kerjosse, R. (2007), « Créer son entreprise : assurer d'abord son propre emploi », *INSEE Première*, No. 1167, décembre.
- Klassen, K, J. Pittman et M. Reed (2004), « A cross-national comparison of tax incentives and R&D expenditure decisions: The case of Canada and the United States », *Contemporary Accounting Research*, Vol. 21, No. 3.
- Koenig, P., F. Mayneris et S. Poncet (2008), « Local Export Spillovers in France », *mimeo*, juillet.
- Lefebvre, Ph. et F. Pallez (2008), *Quelle articulation entre PRES, RTRA, et Pôles de compétitivité ?*, Étude pour la DIACT – Rapport final, Mines Paris – ParisTech, mai.
- Maillet, F. (2008), « l'UE veut favoriser l'accès des PME aux marchés publics », *Chef d'entreprise Magazine*, No. 31, septembre.

- Mairesse, J et B. Mulkey (2004), « L'Effet du Crédit d'Impôt Recherche sur la R&D en France », *Revue d'Économie Politique*, Vol. 6, No. 114, novembre-décembre.
- Martin, P., T. Mayer et F. Mayneris (2008), « Spatial Concentration and Firm-Level Productivity in France », *CEPR Discussion Papers*, No. 6858, juin.
- Mohnen, P (1999), « Tax Incentives: Issue and Evidence », *CIRANO Working Papers*, No. 99s-32.
- Observatoire des sciences et des techniques (2008), *Indicateurs de sciences et de technologies*.
- OCDE (2002), *High-Growth SMEs and Employment*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2003), *Tax Incentives for Research and Development: Trends and Issues*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2007a), *Vers des pôles d'activités dynamiques: Politiques nationales*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), *OECD Principles and Guidelines for Access to Research Data from Public Funding*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2007c), *Études économiques de l'OCDE : France*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2007d), *Fundamental Reform of Corporate Income Tax*, OECD Tax Policy Studies, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2007e), *Removing Barriers to SME Access to International Markets*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2007f), *Pôles de Compétitivité et Entrepreneuriat : Comparaisons internationales*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2008a), *Le pari de la croissance: Contribution du Secrétaire général de l'OCDE aux travaux de la Commission Attali*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE 2008*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2008c), *Education at a Glance 2008: OECD Indicators*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2008d), *Perspectives économiques de l'OCDE*, No. 84, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *Working Party on SMEs and Entrepreneurship – Draft Report on Taxation of SMEs*, Paris.
- Picart, C. (2004), « Rentabilités d'exploitation sectorielles : La construction et l'industrie pharmaceutique en tête en 2001 », *INSEE Première*, No. 989, octobre.
- Raspiller, S. (2007), « Le taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME », *Lettre Trésor-Éco*, No. °23, novembre.
- Saint-Etienne, C. (2008), « Reconstruire un État fort », *Sociétal*, No. 62, 4^{ème} trimestre.
- Schaff, C., O. Passet et K. Lemoine (2008), « Réalités et apparences du déficit extérieur américain », *La note de veille*, No. 94, Centre d'Analyse Stratégique, mars.

- Schneider, S. (2007), « World export champion Germany – regional development warrants optimism », *Deutsche Bank Research*, mars.
- Schwartz, R. (2008), *Commission de réflexion sur l'avenir des personnels de l'Enseignement supérieur*, juin.
- Sinn, H.-W. (2006), « The Pathological Export Boom and the Bazaar Effect – How to Solve the German Puzzle », *The World Economy*, Vol. 29, No. 9, septembre.
- Tritah, A. (2008), « Fuite des cerveaux européens : que nous disent les statistiques américaines ? », *La Lettre du CEPII*, No. 278, mai.
- Usciati, B. (2008), « D'où vient la dégradation du solde commercial français hors énergie ? Une analyse par types de produits », *Bulletin de la Banque de France*, No. 173, mai-juin.
- Villetelle, J.- P. et D. Nivat (2006), « Les mauvaises performances du commerce extérieur de la France sont-elles liées à un problème de demande ? », *Bulletin de la Banque de France*, No. 146, février.
- Wagner, J. (2007), « Exports and productivity: A survey of the evidence from firm-level data », *The World Economy*, Vol. 30, No. 1, janvier.

WORKING PAPERS

The full series of Economics Department Working Papers can be consulted at www.oecd.org/eco/working_papers/

719. *Improving the functioning of the Slovenian labour market*
(August 2009) Isabell Koske
718. *What drives sovereign risk premiums? An analysis of recent evidence from the Euro Area*
(July 2009) David Haugh, Patrice Ollivaud, and David Turner
717. *The English National Health Service: an economic health check*
(July 2009) Peter Smith and Maria Goddard
716. *Financial stability in the United Kingdom: Banking on prudence*
(July 2009) Philip Davis
715. *Economic growth and the role of taxation- disaggregate data*
(July 2009) Gareth D. Myles
714. *Economic growth and the role of taxation – Aggregate data*
(July 2009) Gareth D. Myles
713. *Economic growth and the role of taxation – Theory*
(July 2009) Gareth D. Myles
712. *The effectiveness of education and health spending among Brazilian municipalities*
(July 2009) Luiz de Mello and Mauro Pisu
711. *The bank lending channel of monetary transmission in Brazil: A VECM approach*
(July 2009) Luiz de Mello and Mauro Pisu
710. *How does decentralised minimum-wage setting affect unemployment and informality? The case of Indonesia*
(July 2009) Margherita Comola and Luiz de Mello
709. *Intergenerational social mobility in European OECD countries*
(July 2009) Orsetta Causa, Sophie Dantan and Åsa Johansson
708. *Equity in student achievement across OECD countries: an investigation of the role of policies*
(July 2009) Orsetta Causa and Catherine Chapuis
707. *Intergenerational social mobility*
(July 2009) Orsetta Causa and Åsa Johansson
706. *Taxes or grants: what revenue source for sub-central governments?*

- (July 2009) Hansjörg Blöchliger and Oliver Petzold
705. *The spending power of sub-central governments: a pilot study*
(July 2009) Steffen Bach, Hansjörg Blöchliger and Dominik Wallau
704. *Price and volume elasticities of Brazilian foreign trade: A profit function approach*
(July 2009) Luiz de Mello and Mauro Pisu
703. *Current account sustainability in Brazil: A non linear approach*
(July 2009) Luiz de Mello and Matteo Mogliani
702. *The incentives to participate in and the stability of international climate coalitions: a game-theoretic approach using the WITCH Model*
(July 2009) Valentina Bosetti, Carlo Carraro, Enrica De Cian, Romain Duval, Emanuele Massetti and Massimo Tavoni
701. *The economics of climate change mitigation: how to build the necessary global action in a cost-effective manner*
(June 2009) Jean-Marc Burniaux, Jean Chateau, Rob Dellink, Romain Duval and Stéphanie Jamet
700. *Capital inflows, household debt and the boom bust cycle in Estonia*
(June 2009) Zuzana Brixiova, Laura Vartia and Andreas Wörgötter
699. *The effect of financial crises on potential output: new empirical evidence from OECD countries*
(May 2009) Davide Furceri and Annabelle Mourougane
698. *Employment - productivity trade-off and labour composition*
(May 2009) Hervé Boulhol and Laure Turner
697. *Labour market flexibility in Estonia: what more can be done?*
(May 2009) Zuzana Brixiova
696. *Structural policies to overcome geographic barriers and create prosperity in New Zealand*
(April 2009) Yvan Guillemette
695. *Ten years of product market reform in OECD countries – insights from a revised PMR indicator*
(April 2009) Anita Wölfl, Isabelle Wanner, Tomasz Kozluk and Giuseppe Nicoletti
694. *Structural reforms and the benefits of the enlarged eu internal market*
(April 2009) Jens Arnold, Peter Höller, Margaret Morgan and Andreas Wörgötter
693. *Co-benefits of climate change mitigation policies: literature review and new results*
(April 2009) Johannes Bollen, Bruno Guay, Stéphanie Jamet and Jan Corfee-Morlot
692. *The impact of monetary and commodity fundamentals, macro news and central bank communication on the exchange rate: Evidence from South Africa*
(April 2009) Balázs Égert
691. *Assessing the impacts of climate change: a literature review*
(April 2009) Stéphanie Jamet and Jan Corfee-Morlot