

Compte-rendu du séminaire organisé le 4 mars 2008 au Parlement européen à Bruxelles : L'Europe soutient-elle ses entreprises à l'exportation ?

Introduction

Ignasi GUARDANS, Député européen, Rapporteur de la "*Stratégie de l'UE pour assurer aux entreprises européennes un meilleur accès aux marchés extérieurs*" présente les enjeux du débat.

Le Directeur général au commerce extérieur à la Commission européenne, David O'SULLIVAN, souligne les freins au développement des entreprises européennes et, notamment, les petites et moyennes entreprises (PME) sur les marchés extérieurs. Selon lui, il s'agit entre autres :

- des accords fiscaux ;
- de l'inertie bureaucratique ;
- de la lenteur des négociations commerciales ;
- des problèmes liés au manque d'information sur les marchés extérieurs ;
- de l'existence des barrières/normes/douanes.

Face à tous ces obstacles, la Commission a pris certaines initiatives, marquant la volonté de donner accès aux marchés mondiaux aux entreprises européennes. Parmi ces initiatives on peut citer :

- la mise en place, à Bruxelles, de groupes de travail qui s'attellent à la politique commerciale de l'Union ;
- la création, dans les pays tiers, d'équipes communautaires spécialisées en accès aux marchés, composées de représentants des délégations de la Commission, des ambassades des États membres et des fédérations d'entreprises ;
- l'existence d'un comité consultatif d'accès aux marchés ;
- un système de dépôt de plainte en ligne ;
- la publication d'un bulletin mensuel et d'un rapport annuel.

Pour lui, ces mesures ont contribué à réduire de 20% les entraves au commerce. Il s'est réjoui du fait que les 100 millions d'emplois créés en Asie n'ont pas eu d'impact sur les emplois en Europe. Il constate que l'Union européenne se positionne bien et bénéficie de l'ouverture sur le monde.

Ainsi, il propose de renforcer les actions entreprises en insufflant plus de volonté politique et en mettant en place de nouvelles stratégies d'accès aux marchés extérieurs.

Table ronde n° 1 : « Les petites et moyennes entreprises sur les marchés mondiaux »

Ignasi GUARDANS souligne que le but du débat est de connaître les expériences des uns et des autres et de mettre en exergue les difficultés des entreprises, notamment celles qu'elles rencontrent en direction des marchés des pays tiers.

Luc HENDRICKX, Directeur des Politiques d'entreprises et Relations extérieures d'UEAPME, constate que les PME n'exportent pas ou très peu, ce qui s'explique par le fait que :

- la demande intérieure suffit souvent à maintenir leur activité ;
- elles manquent de capitaux (capacité d'autofinancement peu développée et accès limité aux crédits) ;
- le capital humain n'est pas suffisant, ce qui entraîne des insuffisances en termes de management, de savoir, d'innovation et de recherche ;
- elles manquent d'approches réactives et prospectives pour pénétrer les marchés tiers ;
- même si la qualité et le prix des produits, facteurs essentiels d'accès aux marchés, sont compétitifs, ils manquent souvent les compétences de gestion des exportations. Parfois ce problème peut être résolu par « l'exportation indirecte », ce qu'offre une première expérience avec l'exportation ;
- elles ne disposent pas des informations pertinentes relatives aux marchés tiers ;
- elles sont confrontées à des barrières douanières (restrictions, normes) auxquelles elles ne peuvent pas faire face.

A partir de ce constat, il fait les propositions suivantes :

- les PME doivent être aidés à renforcer leurs capacités réelles et la formation de leurs cadres ;
- elles doivent pouvoir accéder à des informations appropriées et de qualité, à des conseils avisés, à des outils d'accès aux marchés internationaux, à des banques de données adaptées et au registre des plaintes ;
- elles doivent s'habituer et se conformer aux procédures d'accès aux marchés de la Chine, de l'Inde et du Brésil, pays émergents en pleine croissance et qui constituent de véritables concurrents sur certains secteurs d'activités.

Dans ce contexte, l'UE doit rapidement adopter le Small Business Act en cours d'élaboration et soutenir les possibilités de coopération en matière de commerce international. Elle doit s'intéresser davantage aux PME qui ne sont pas encore présentes sur les marchés à l'exportation. Il faut créer un programme « train-the trainer » pour les PME, qui offre des « trade promotion officers » au niveau national et régional. De même, les organisations PME doivent être représentées et disposer d'un droit de vote au sein des différents comités consultatifs au niveau européen et internationaux (ISO) afin de participer aux négociations commerciales.

Enfin, il insiste sur la politique de formation afin de renforcer l'innovation, la recherche et le développement.

Cette communication a donné lieu à une étude de cas portant sur le commerce des produits cosmétiques, présentée par Jordi MORCILLO, Directeur des exportations de Skeyndor (société espagnole de produits cosmétiques). Il présente sa société comme une moyenne entreprise avec un capital familial qui exporte des produits cosmétiques vers la Chine. Selon lui, il existe de réels défis à relever pour exporter les produits européens vers la Chine. Il ne s'agit pas d'une question de qualité, de prix ou de recherche/développement mais plutôt d'un problème juridique. Il est ainsi difficile de respecter les formalités et procédures prévues par la législation chinoise pour accéder au marché chinois. Les procédures d'obtention d'une licence ou d'une autorisation administrative pour les produits cosmétiques, classés en deux catégories par la Chine, sont lourdes et les délais très longs.

Pour les produits cosmétiques à fonction spécifique :

- le délai d'obtention de la licence varie entre 10 et 12 mois ;
- le coût d'enregistrement se situe entre 3500 et 5000 euro ;
- la durée de la phase d'essai des produits est de 5 à 7 mois.

Pour les produits sans utilisation spécifique :

- le délai varie entre 6 et 8 mois ;
- le coût s'élève entre 2000 et 2500 euro ;
- la durée de la phase d'essai des produits est de 3 mois.

L'exportation des produits cosmétiques sur le marché chinois est conditionnée par l'explication détaillée de la composition des produits et de leurs techniques de fabrication. Il souligne que la divulgation du « secret » de fabrication des produits constitue une menace pour les producteurs européens.

Par ailleurs, l'exportation des produits doit être accompagnée d'un dossier comportant au minimum 9 documents, dont un certificat de conformité de la qualité des produits qui atteste que le produit n'est pas d'origine animale et un certificat d'autorisation de mise sur le marché.

L'étiquetage et le conditionnement des produits fait également l'objet d'un examen attentif. L'une des difficultés majeures de cette procédure tient au fait que deux dossiers doivent être préparés, contenant parfois des documents contradictoires : l'un est à remettre au ministère de la Santé et l'autre au ministère de la Qualité dont relèvent les services de la douane. Tous les deux mois, l'autorisation de mise sur le marché chinois accordée au produit fait l'objet d'évaluation. La licence est valable 4 ans et à l'expiration de ce délai, une nouvelle demande d'autorisation de mise sur le marché doit être présentée, selon les mêmes modalités que la demande initiale.

Ces barrières à l'exportation sont aggravées par des restrictions et des considérations qui vont au-delà du seul respect du droit. Face à ces obstacles, il propose que les entreprises européennes tiennent compte de ces délais pour engager les procédures le plus tôt possible. Il suggère aussi que les autorités chinoises soient mieux informées sur les technologies utilisées par les sociétés européennes.

L'intervention de Dirk VANTYGHM, Directeur des affaires internationales d'Eurochambres est axée sur trois points :

- Comment promouvoir le processus d'internationalisation des PME et les préparer à affronter la concurrence internationale ? (dimension externe de la stratégie de Lisbonne)
- Que faut-il faire au niveau européen ?
- Quelles seraient les solutions envisageables ?

Il constate que les négociations commerciales multilatérales n'avancent pas vite et préconise donc que les négociations soient davantage bilatérales. C'est ce qui a fait aboutir les négociations commerciales avec la Corée du Sud. Il apprécie la règle du pays d'origine et les réformes commerciales initiées par le Commissaire Mandelson, mais qui se sont heurtées à certaines oppositions. C'est pourquoi il s'est interrogé sur la nature de la politique commerciale européenne. Voulons-nous qu'elle soit offensive ou défensive ?

Il s'interroge ensuite sur la reconnaissance des normes européennes dans le monde, ce qui pose la question de la reconnaissance mutuelle des normes. Il estime qu'avec le Japon, le dialogue a été constructif alors qu'avec les États-Unis, les progrès se font attendre. Il souhaite que l'Union européenne renforce le dialogue sur les questions normatives avec ses partenaires.

Enfin, il estime qu'une diplomatie économique est nécessaire pour rendre l'Europe plus visible sur les marchés mondiaux, tout en soulignant certaines des actions entreprises par l'Union européenne : l'existence d'Eurochambres a permis aux PME se présentant comme européennes (et non nationales) de faire des affaires avec le Japon ; la création de

centres destinés à assister les PME en Inde et Chine ; l'analyse budgétaire avec l'accroissement des fonds de soutien aux PME.

Pour renforcer ces actions, il indique qu'il faut envisager la création de chambres commerciales à l'étranger et surtout dans les pays émergents difficiles d'accès comme le Brésil, la Chine ou l'Inde. L'amélioration de la situation passe par le respect du principe de subsidiarité et de complémentarité et par la promotion du Partenariat Public-Privé (PPP).

Table ronde n° 2 : « L'accès aux marchés – Réciprocité – Marchés publics – Normes »

Jean-Dominique GIULIANI, Président de la Fondation Robert Schuman, constate que les questions commerciales internationales sont de plus en plus politiques. Sur le plan intérieur, les exportateurs attendent de l'Union qu'elle s'affirme sur le plan mondial et défende vigoureusement ses exportateurs. Sur le plan extérieur, l'Union ne peut se contenter d'être « ouverte » sans négocier pied à pied avec des partenaires qui demeurent très protectionnistes. Il y a une remontée des sentiments protectionnistes dans le monde et la diplomatie commerciale européenne doit être plus « rude » dans les négociations. Pour cela, nous ne devons pas hésiter à nous doter d'un arsenal de « mesures de représailles » destinées à dissuader ceux de nos partenaires qui ne joueraient pas le jeu.

Jacques BELTRAN, Directeur des affaires publiques d'Alstom International, a exposé les difficultés rencontrées par son entreprise pour accéder aux marchés du Canada et du Japon.

En 2006, Alstom a voulu présenter une offre pour un contrat de transports métropolitains à Montréal. Mais le Québec a choisi le constructeur local, Bombardier, par la procédure de gré à gré au détriment d'Alstom. Alstom a saisi la Cour de Justice du Québec qui a rendu son arrêt au début de l'année 2008. Dans sa décision, la juridiction a considéré que le Gouvernement du Québec aurait dû procéder par voie d'appel d'offres ouvert à tous les fournisseurs du Canada, dont Alstom. Pour Alstom, cette décision juridictionnelle est une bonne nouvelle mais il aurait été préférable que les autorités québécoises prennent cette décision dès le départ, ce qui aurait permis de gagner beaucoup de temps. À l'inverse, le marché unique européen est ouvert : la même année, le groupe Bombardier remportait un contrat majeur en France pour la rénovation des trains de la région parisienne. Il n'y a donc pas de réciprocité d'ouverture des marchés publics entre l'Union européenne et le Canada.

Le marché ferroviaire japonais est également un marché fermé, alors même que les constructeurs japonais ont accès au marché européen, comme ce fut le cas en 2005 d'Hitachi qui a vendu en Grande-Bretagne un train à grande vitesse. Ce déséquilibre entre sociétés européennes soumises à concurrence et sociétés étrangères protégées sur leurs marchés domestiques introduit une sérieuse distorsion de concurrence. Pour protéger son marché, le Japon a recours à une clause dite de « sécurité opérationnelle » qui consiste à exiger, pour garantir la sécurité des transports ferroviaires, que les trains soient fabriqués par les constructeurs japonais. Là encore, il n'y a pas de réciprocité d'ouverture des marchés.

Quel bilan faire de ces deux constats ? Pour lui, l'Europe n'a pas besoin de fermer son marché : elle est ouverte à la concurrence et elle le restera. Néanmoins, il propose certaines pistes pour améliorer la situation.

Il suggère notamment de mettre systématiquement le sujet des marchés publics à l'ordre du jour des négociations bilatérales. À titre d'exemple, si le Canada appelle de ses vœux une zone de libre échange, il serait souhaitable que l'UE pose comme préalable l'ouverture des marchés publics des Provinces canadiennes. Il faudrait également que l'UE se dote d'un instrument de réciprocité lui permettant d'exercer une pression crédible sur les partenaires commerciaux qui refusent d'accorder aux entreprises européennes une réciprocité d'accès à leurs marchés.

L'UE a raison d'accueillir les entreprises étrangères pour autant que les entreprises européennes aient accès aux marchés extérieurs. L'UE doit exiger une réciprocité d'ouverture et non une réciprocité de fermeture.

Pour Carsten DANNÖHL, du département des Relations Internationales de BusinessEurope, la réciprocité ne doit pas être une réponse au protectionnisme. Il suggère :

- d'augmenter les ressources pour faciliter l'accès aux marchés ;
- de se concentrer sur les marchés des États-Unis, du Japon, du Canada, de la Chine.

Compte tenu de l'importance des marchés publics (15% au niveau national et 16% au niveau européen), il faut adopter des normes pertinentes et renforcer la capacité européenne de négociations commerciales au sein de l'OMC. BusinessEurope est tout à fait favorable à la création d'un comité transatlantique en charge de ces questions.

Jean-Paul TRAN THIET, Avocat au cabinet White&Case, a souligné par deux exemples les difficultés pour l'Europe de faire prévaloir le principe de réciprocité dans les échanges.

Premier exemple :

Le 22 décembre 1994, en signant l'accord OMC sur les marchés publics, la Communauté européenne déposait une succession de « notes Générales et dérogations ». Elle y déclarait notamment « *La CE n'étendra pas le bénéfice des dispositions de cet accord [...] (Transports urbains) aux fournisseurs et aux prestataires de services du Canada, du Japon, de la Corée et des Etats-Unis [...]* »

Le 31 mars 2004, le Parlement européen et le Conseil adoptaient une directive 2004/17 comportant un article 59 qui stipule, en substance, que si la Commission constate qu'un pays tiers n'accorde pas la réciprocité à des entreprises européennes :

- Elle « *s'efforce, en intervenant auprès du pays tiers concerné, de remédier à [la] situation* ».
- Elle peut « *proposer au Conseil de décider de suspendre ou de restreindre, pendant une durée à déterminer dans la décision, l'attribution de marchés de service soumises à la législation du pays tiers concerné [...] etc.*
- Le Conseil statue à la majorité qualifiée.

Jean-Paul TRAN THIET indique que la comparaison entre ces deux textes est particulièrement éclairante, car elle démontre l'incapacité dans laquelle se trouve l'Europe de faire respecter le principe de réciprocité : il existe des pays non membres de l'OMC qui ne garantissent aucune réciprocité d'accès aux entreprises européennes ; il existe des membres de l'OMC qui n'ont pas signé l'accord sur les marchés publics et qui ne garantissent aucune réciprocité d'accès aux entreprises européennes ; il existe des pays membres de l'OMC, signataires de l'accord sur les marchés publics qui, dans certains secteurs (eau, énergie, transports, notamment), ne garantissent aucune réciprocité d'accès aux entreprises européennes. En réponse, que prévoit la réglementation européenne dans ces différents cas ? Que la Commission peut proposer d'exclure leurs entreprises, pour une durée déterminée et à condition que le Conseil approuve à la majorité qualifiée. Cette faculté de rétorsion n'est envisagée que pour les marchés de services, ni pour les travaux, ni pour les fournitures.

Il souligne que les dispositions prévues par l'article 59 de la directive 2004/17 n'ont jamais été mises en œuvre. Si elles l'avaient été, tout porte à croire que la procédure se serait enlisée dans une absence de décision. L'Europe, plus grand marché solvable du Monde, est un « tigre de papier ».

Deuxième exemple :

En Europe, quand on s'appelle Tata, Mittal ou Gazprom, on peut acquérir des entreprises européennes ou investir dans des infrastructures ; idem lorsqu'on est un fonds souverain dont certains ne sont pas aussi exemplaires, en termes de transparence et de clarté de leurs objectifs réels, que les fonds norvégiens.

Aux États-Unis, quand on se nomme Dubai Port, on ne peut pas devenir concessionnaire de ports ; quand on s'appelle Huawei, on ne peut pas acheter 3Com. En Russie, même quand on a obtenu une concession d'exploitation de gisements d'hydrocarbures, on est en

situation bien précaire. Sans parler de la possibilité, pour nos entreprises, d'acquérir d'autres entreprises en Chine ou dans les Pays du Golfe. Où est l'égalité d'accès aux marchés ?

Jean-Paul TRAN THIET souligne que Peter Mandelson a relevé avec justesse que certains fonds peuvent être dangereux en raison de leur absence de transparence ou des fins politico-stratégiques qui leur sont assignées, mais il ne propose aucune action concrète au niveau de l'Union européenne, se contentant de dire que les États disposent des moyens d'agir. C'est non seulement inexact pour beaucoup d'entre eux, mais aussi une méthode singulière pour assurer la défense des intérêts de l'Union européenne.

Il constate que proposer un instrument communautaire sera complexe et les discussions pour parvenir à son adoption seront difficiles. D'où la nécessité d'agir rapidement. À défaut, dans ce domaine comme dans bien d'autres (par exemple la politique de l'énergie) les États membres de l'Union européenne courent un risque grave : faute d'unité de vues et d'actions, ils partent à la bataille avec un handicap difficilement surmontable...

À l'issue des interventions, **une discussion** s'engage. Un représentant de la DG Commerce propose de développer un instrument pour convaincre les autres marchés à s'ouvrir. Il souligne qu'il est important de ne pas fermer les marchés européens.

Elisabeth MORIN, député européen, intervient sur l'effet des marchés financiers sur le grand public : les citoyens européens, lorsque des grandes entreprises perdent des marchés internationaux, ont des tentations protectionnistes. Elle indique qu'il faudrait plus de pédagogie envers les citoyens européens pour leur expliquer les enjeux des marchés financiers.

Un représentant de la Commission européenne, chargé du domaine des négociations pour les marchés publics, considère que la concurrence mondiale crée des emplois et produit de la croissance. Il propose que l'Union européenne renforce sa politique d'aide aux entreprises et veuille une action plus efficace pour favoriser l'ouverture des marchés publics extra-européens. Il souhaite que les partenaires de l'Union européenne ouvrent leurs marchés.

Un représentant de la DG Marchés indique que la réalité est qu'il n'existe pas de réciprocité entre les marchés et que c'est à partir de ce constat qu'il convient de réfléchir pour que l'Union puisse aider ses entreprises. Il indique qu'il existe une faiblesse à ce niveau dans le droit européen.

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

La Fondation Robert Schuman, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.