



LE MINISTRE DELEGUE
AU COMMERCE EXTERIEUR

LE MINISTRE DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PECHE

Plan sectoriel export agro-alimentaire (PSEAA)

mars 2006

Plan sectoriel export agro-alimentaire (PSEAA)

Le Partenariat national du Développement de l'industrie agro-alimentaire (PNDIAA), annoncé le 10 mai 2005, a dessiné une nouvelle politique industrielle en faveur des IAA en détaillant un train de mesures concrètes pour l'industrie agro-alimentaire, première industrie française.

*Un volet important de ce plan concerne l'export, un des moteurs de la filière (18% du CA des IAA est réalisé à l'export) et identifie la nécessité de se doter d'une stratégie sectorielle mieux ciblée: elle se matérialise ainsi par le **Plan sectoriel export agro-alimentaire (PSEAA)**. Cette démarche s'inscrit pleinement dans le cadre des plans sectoriels initiés par le Ministre du Commerce extérieur et a pour objectif d'inciter et d'accompagner les entreprises sur les marchés les plus porteurs de débouchés.*

La situation en matière de commerce extérieur agro-alimentaire est en effet contrastée et la France, toujours dans le peloton de tête, doit impérativement réagir vigoureusement face à des menaces de plus en plus précises.

Des chiffres satisfaisants à première vue ...

- Le secteur agroalimentaire représente 11% des exportations totales françaises¹. Avec des exportations de 39 Mds €, et une part de marché mondiale d'environ 8%², la France est le troisième exportateur mondial de produits agricoles et agro-alimentaires derrière les Etats-Unis et les Pays-Bas.
- L'excédent commercial français de produits agricoles et des IAA s'élève à 8 Mds €
- Enfin, l'export agro-alimentaire contribue fortement à l'emploi, puisqu'on estime qu'un milliard d'euro d'export génère, directement et indirectement, 15 000 emplois.

Mais des tendances lourdes alarmantes :

- **Un manque de dynamisme**

La croissance des exportations AA françaises, qui s'établissait aux alentours de 6 % en moyenne jusqu'en 1997, a ralenti à 2 % par an de 1997 à 2002 ; et depuis 2002 les exportations stagnent vers 38,5 milliards € dans un marché mondial globalement en croissance. Pour 2005 la faible progression des exportations à 39 milliards € face à une hausse plus sensible des importations confirme cette tendance.

- **Une légère érosion du solde depuis 8 ans**

Du fait de l'atonie des exportations, et ce en valeur courante ce qui correspond en réalité à une lente dégradation de leur valeur réelle, ce solde enregistre en 2005 un recul pour la deuxième année consécutive. Depuis son record historique en 1997, l'excédent commercial agroalimentaire a perdu ainsi en moyenne 1 milliard € tous les 3 ans.

¹ Soit beaucoup plus que la part de l'agriculture et des IAA dans le PIB.

² A rapprocher également des 5% de pdM de la France, tous secteurs exportateurs confondus.

- **Une dégradation progressive des parts de marché de la France**

Ce constat est valide pour de nombreux produits et pays-clients traditionnels importants, y compris et surtout dans l'UE.

Cette dégradation n'est pas compensée par les positions françaises sur les nouveaux marchés en forte croissance où les parts de marché sont stables ou en faible progression.

Si nous avions conservé nos parts de marché de 1994, nos exportations seraient aujourd'hui supérieures de plus de 6 milliards d'euros annuellement et génèreraient donc de l'emploi pour 100 000 personnes supplémentaires.

- **Le constat que nos voisins européens immédiats, dans des conditions économiques, politiques et commerciales comparables, font souvent mieux**

Cette difficulté à maintenir nos parts de marché résulte d'abord de causes structurelles. L'émergence progressive de nouveaux pays grands producteurs agricoles compétitifs (Brésil, Argentine, Inde, Chine, producteurs viticoles non européens, ...) a fait apparaître de nouveaux concurrents. Leur entrée sur le marché mondial entraîne mécaniquement la baisse des parts de marché des pays exportateurs traditionnels. Mais la France est soumise aux mêmes contraintes que ses voisins européens ou que des pays exportateurs traditionnels de produits agricoles comme les Etats-Unis ou le Canada, et l'irruption de ces nouveaux entrants n'explique pas à elle seule les performances relatives de nos exportations.

Des faiblesses françaises, naguère sans conséquences, sont aujourd'hui des handicaps sérieux face à une concurrence qui s'affirme

- La faiblesse principale est le *manque d'adéquation dans certains secteurs entre l'offre française à l'export et la demande mondiale*. Le cas du vin, qui est le plus gros de nos postes à l'export, est emblématique à cet égard : faute d'avoir répondu à temps aux exigences des consommateurs des principaux pays importateurs, nous avons laissé échapper des positions qu'il sera difficile de récupérer ...
- La *structure de notre tissu d'entreprises* exportatrices constitue également une faiblesse, non dans l'absolu, mais comparée à nos concurrents principaux :
 - Faible nombre d'entreprises régulièrement exportatrices (1000 sur plus de 10 000). Une entreprise agro-alimentaire sur trois de plus de 20 salariés n'exporte pas.
 - Petite taille et manque de fonds propres chronique de la majorité des entreprises du secteur, non familières avec la nécessité d'une démarche professionnelle à l'export.
- L'*absence de stratégie collective ou de regroupement*, qui empêche d'atteindre souvent la masse critique ou la force de frappe nécessaire pour répondre aux exigences des importateurs/distributeurs et décrocher ainsi des marchés de manière durable.
- La complexité, voire *l'illisibilité de notre système de signes de qualité* nous est enfin parfois reprochée.

L'Etat est déjà fortement mobilisé en faveur de l'export pour les entreprises du secteur

Pour le MAP, un engagement fort et historique, traduit par environ 30 M€ de ressources budgétaires dédiées à l'export et une action régaliennne importante (réseau des attachés et services spécialisés).

Pour le MINEFI (Commerce extérieur), un dispositif complet comptant environ 190 agents exclusivement dédiés au secteur agroalimentaire dans les Missions économiques (ME) de 150 pays, 50 agents au sein du département agroalimentaire d'Ubifrance, des appuis financiers bien connus des entreprises de l'agroalimentaire (c'est par exemple 20% des dossiers d'assurance prospection, 232 VIE), renforcé par des mesures ciblées et spécifiques dans le cadre des plans d'action pays et des plans sectoriels. Toutes les mesures de Cap Export sont bien sûr ouvertes aux entreprises du secteur agro-alimentaire.

Les moyens publics, mais aussi professionnels et sans doute privés, sont aujourd'hui dispersés³ sur un grand nombre de destinations et de filières. Les moyens consacrés à la promotion export des interprofessions, via les CVO, restent importants⁴. Ils se conjuguent souvent avec des moyens des régions ou des organismes consulaires.

Les ressources affectées à la promotion doivent s'appliquer là où l'effet de levier est le plus grand et sur les marchés porteurs, afin d'éviter une dispersion.

En se dotant d'un plan sectoriel export agro-alimentaire, les pouvoirs publics poursuivent donc deux niveaux d'objectifs :

- ***Un objectif global*** : améliorer les performances françaises à l'exportation agro-alimentaire, en terme d'augmentation globale mais surtout d'accroissement ou de défense de nos parts de marché.
- ***Un objectif opérationnel*** : fournir un cadre stratégique qui définit les orientations et les priorités à moyen terme permettant d'offrir des services les plus adaptés aux entreprises sur un nombre limité de marchés pertinents.

L'élaboration du plan a suivi une démarche itérative mobilisant les équipes du MAP et du réseau d'appui au commerce extérieur (Ubifrance et les ME) et participative, associant de façon continue les professionnels.

1. Première étape : Définition de priorités géographiques : les pays cibles

Tenant compte de la grande diversité des produits agricoles et alimentaires exportés et de leurs destinations, mais aussi d'une relative concentration de nos exportations sur quelques secteurs (vins et spiritueux = 20% de l'export agro-alimentaire français) ou quelques zones (UE = 74% des destinations), et surtout de la nécessité de conquérir de nouveaux marchés là où la croissance est vive et de défendre nos positions sur nos autres marchés traditionnels, **12 pays prioritaires ont été retenus** à partir d'une analyse multicritères.

³ Les crédits publics mis en oeuvre directement par le MAP étaient jusqu'à aujourd'hui affectés à des actions menées dans environ 80 pays.

⁴ La communication "produits" sur les marchés extérieurs des interprofessions viticoles est estimée à 50 M€/an.

Cette définition des pays-cibles est comparable à la démarche réalisée par les services du ministre délégué au commerce extérieur ayant permis de désigner 25 pays cibles, dont cinq « pays pilotes ».

Ces pays-cibles peuvent être regroupés en 4 ensembles :

- Les nouveaux marchés et les pays émergents lointains en forte croissance :
CHINE, COREE DU SUD, INDE.
- Les marchés non UE à 15 à proximité « géo-politique » forte :
RUSSIE, POLOGNE, ALGERIE.
- Les marchés importants de pays tiers lointains développés :
ETATS-UNIS, JAPON.
- Les grands marchés européens, à préserver ou à conquérir sur des segments innovants :
ALLEMAGNE, ROYAUME UNI, ITALIE, ESPAGNE.

Ces 12 pays, qui représentent ensemble environ 50 % des importations agroalimentaires mondiales et 57 % de nos exportations agroalimentaires, sont les pays retenus au titre du plan sectoriel export commun aux deux ministères et seront seuls présents dans le plan présenté au Comité de l'exportation.

15 autres pays importants, où la France possède un avantage comparatif à préserver, ou peut en acquérir un, sur un nombre limité de segments de marchés, ont en outre été identifiés. Ces 15 pays (Taiwan, Singapour, Thaïlande, Mexique, Hongrie, République tchèque, Roumanie, Maroc, Tunisie, Arabie saoudite, Turquie, Canada, Belgique, Pays Bas, Suisse) représentent ensemble environ 15 % des importations agroalimentaires mondiales et 26 % de nos exportations agroalimentaires.

Enfin, **certaines pays concurrents feront l'objet d'une veille économique** sur leurs productions (et leurs politiques agricoles), notamment : Espagne, Danemark, Pays-Bas, Italie, Etats-Unis, Brésil, Argentine, Australie, Nouvelle-Zélande.

2. Deuxième étape : Identification de segments de marchés prioritaires dans les pays cibles : couples pays x produits

Le choix des produits ou segments de marchés dans les pays cibles a été réalisé en fonction de plusieurs critères :

- taille et croissance du segment,
- segments où la France est déjà bien présente mais doit défendre ses parts de marché,
- segments où la France a un potentiel de croissance démontré notamment par la réussite de ses voisins européens,
- segments nouveaux en forte croissance, à conquérir, si l'offre française le permet.

Le croisement pays x segments est le suivant :

	Vins et spiritueux	Céréales	Fruits et légumes	Epicerie/ Conserves	Bovins vivants	Viandes et prépar.	Produits laitiers
Chine y c. HK	X	X	X	X			X
Corée du Sud	X					X	X
Inde	X		X				
Russie	X		X	X		X	X
Pologne	X	X		X			
Algérie		X	X				X
Etats-Unis	X			X			X
Japon	X			X		X	X
Allemagne	X		X	X		X	X
Royaume Uni	X		X	X			X
Italie			X	X	X	X	X
Espagne		X	X	X	X		X

Une démarche identique est effectuée pour les équipements agro-alimentaires, y compris les secteurs des semences et de la génétique.

3. Troisième étape : Identification d'axes d'intervention adaptés à la cible

Les actions et outils mobilisables peuvent être déclinés de manière différente en fonction de la maturité des marchés, de la pénétration des produits français, et de la concurrence.

Le PSEAA se propose de définir la meilleure combinaison de différents types d'action en fonction de la cible géographique et du segment.

- > Les **actions régaliennes** sont destinées à faciliter et simplifier la démarche export des entreprises et à améliorer l'accès aux marchés visés en luttant contre les obstacles aux échanges. Les questions sanitaires en sont un des aspects les plus importants.
- > Le **soutien financier aux actions à caractère commercial** est destiné à renforcer et appuyer la présence des entreprises françaises à l'export (en nombre d'entreprises, en implantation, en approfondissement et en durée des projets export, etc.).

Une TYPOLOGIE SYNTHETIQUE ACTIONS x MARCHES de cette répartition a été élaborée en fonction des grandes catégories de marchés identifiées précédemment.

<i>catégorie de marchés</i>	ACTION REGALIEENNE	ACTION COMMERCIALE			
	levée des barrières	information connaissance marché et acteurs	mise en relation acteurs	promotion générale image France	promotion communication produits
<i>émergents lointains en croissance</i>	xx	xx	xx	xx	
<i>émergents de proximité</i>	xx	xx	xx	x	x
<i>développés non européens</i>	xx	x (produits nouveaux, veille)	xx	x (sous réserve d'effets contre-productifs)	xx
<i>grands marchés européens</i>		x (produits nouveaux, veille)	xx	x	x

xx = action prioritaire

Le produit issu de ces orientations est un ensemble de MATRICES PAYS x PRODUITS x ACTIONS dont on trouvera le détail dans un document séparé, le Plan d'actions.

4. Quatrième étape : Définition d'un modus operandi (organisation, mise en œuvre opérationnelle, pilotage, coordination des acteurs...)

Le soutien et l'action de l'Etat en faveur des exportations agroalimentaires seront renforcés sur les pays cibles du PSEAA afin de :

- Mieux cibler les actions bénéficiant d'un concours public, là où les appuis sont jugés les plus efficaces,
- Contribuer à corriger le positionnement à l'export du commerce extérieur de produits agroalimentaires de la France, tant en statique qu'en dynamique⁵,
- Encourager l'investissement en fonction des opportunités.

L'action régaliennne s'appuiera sur deux composantes :

En France, il s'agira principalement d'actions de **simplification** parmi lesquelles :

- Elargir le champ de compétences de la Mission de coordination sanitaire internationale au phytosanitaire,
- Etendre au domaine phytosanitaire l'accessibilité aux opérateurs de l'information et des certificats (équivalent Expadon) et le dispositif de veille sanitaire et médiatique piloté par le MAP et la DGTPE,

⁵ 74% du commerce extérieur agroalimentaire sont réalisés avec les pays de l'UE, qui ne sont pas en forte croissance.

- Rendre disponible une information simple adaptée au pays cible sur le dispositif français de sécurité sanitaire et de traçabilité (site internet ouvert en novembre 2005 avec téléchargement de brochures disponibles en 13 langues),
- Améliorer la lisibilité du dispositif de signes de qualité par l'adoption prochaine de l'ordonnance d'application de la LOA les concernant.

Dans le pays cible, il s'agira principalement, avec l'appui des missions économiques concernées, de conduire des actions destinées à influencer sur la levée de barrières tarifaires et surtout non-tarifaires.

Un programme spécifique pour les actions sanitaires (vétérinaire et phytosanitaire) sera formalisé pour tous les pays cibles concernés (**Chine, Corée du Sud, Inde, Russie, Algérie, Etats-Unis, Japon, Arabie saoudite**).

Les soutiens financiers recouvrent pour le MAP en premier lieu les actions de promotion collective auxquelles seront appliquées les priorités définies précédemment. Ils comprendront aussi des mesures innovantes en direction des entreprises, annoncées dans le cadre du PNDIAA :

- le kit export est conçu pour inciter de nouvelles entreprises à devenir exportatrices et comprend un conseil personnalisé, réalisé par un interlocuteur unique en région pour toutes les étapes du projet export ;
- pour aider les entreprises déjà exportatrices pour des projets durables : le Comité d'Appui aux Stratégies Export (CASE), dispositif euro-compatible d'accompagnement ciblé des entreprises en fonction d'orientations stratégiques, qui privilégiera les projets groupés d'entreprises (taux de subvention plus élevé).

De son côté le Ministère du Commerce extérieur, via le comité de labellisation, étudiera les propositions d'actions collectives présentées dans le cadre du PAS par des opérateurs publics ou privés. Si elles sont éligibles et approuvées par le Comité, ces propositions seront labellisées et bénéficieront d'un taux de subvention majoré.

L'ensemble des ces actions fait l'objet d'un pilotage unifié dans le cadre de la convention liant les différents partenaires du réseau d'appui au commerce extérieur de produits agroalimentaires.

Ce pilotage se traduit dans une organisation lisible :

- 1 comité de pilotage national (réunions trimestrielles associant les opérateurs publics liés par une convention signée en février 2005).
- Un pilotage dans le pays cible, effectué principalement par le réseau des ME et l'attaché agricole en particulier, coordonnateur et animateur local de l'action en charge notamment :
 - D'une mission de veille concurrentielle,
 - De l'évaluation des actions.

Une **révision périodique des priorités** et des adaptations en fonction des résultats seront également mises en application.

Le PSEAA fera également l'objet d'une diffusion auprès de tous les acteurs de la promotion export, en particulier les organismes régionaux et consulaires pour rechercher le maximum de cohérence et de synergies, et permettre ainsi aux PME exportatrices, selon la formule de la ministre du commerce extérieur, de « naviguer en escadre » dans les eaux des marchés importateurs et gagner ainsi en efficacité.