



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.2/EM.10/2
28 septembre 2001

FRANÇAIS
Original: ANGALIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission de l'investissement, de la technologie et des
questions financières connexes
Réunion d'experts sur l'incidence des politiques en matière
d'IED sur l'industrialisation, l'entrepreneuriat et l'expansion
des capacités de production
Genève, 5-7 novembre 2001
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**L'INCIDENCE DES POLITIQUES EN MATIÈRE D'IED SUR
L'INDUSTRIALISATION, L'ENTREPRENARIAT LOCAL ET
L'EXPANSION DES CAPACITÉS DE PRODUCTION**

Note thématique du secrétariat de la CNUCED

RÉSUMÉ

L'investissement étranger direct (IED) peut jouer un rôle important dans le processus d'industrialisation des pays. L'expérience de certains pays en développement montre en particulier que l'IED peut contribuer à améliorer la compétitivité des exportations du pays d'accueil et à renforcer les capacités des entreprises locales et l'entrepreneuriat. Toutefois, les effets bénéfiques de ces investissements ne doivent pas être tenus pour acquis. Dans la présente note sont analysées des questions que sont amenés à examiner les pays désireux d'attirer des IED et d'en tirer parti au service de leur industrialisation, de leur entrepreneuriat et de leur compétitivité.

TABLE DES MATIÈRES

<u>Chapitre</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	3
I. IED ET COMPÉTITIVITÉ DES EXPORTATIONS	3
A. Industrialisation et compétitivité des exportations	3
B. Accroître la compétitivité des exportations grâce aux IED	5
II. ÉVOLUTION DU CADRE DIRECTIF	6
III. LA TROISIÈME GÉNÉRATION DE MESURES DE PROMOTION DE L'INVESTISSEMENT: UNE APPROCHE PLUS CIBLÉE.....	7
IV. PROMOTION DES RELATIONS EN AMONT	10
V. CONCLUSIONS	13
Références	14

INTRODUCTION

1. À sa cinquième session, tenue du 12 au 16 février 2001, la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes a recommandé au Conseil du commerce et du développement de convoquer une réunion d'experts consacrée à «l'impact des politiques en matière d'IED sur l'industrialisation, l'entrepreneuriat local et le développement de la capacité d'offre des pays en développement». Cette question est liée aux moyens d'action que les pays peuvent utiliser pour influencer sur le rôle que les sociétés transnationales (STN) jouent dans l'industrialisation de leur économie.
2. Les effets bénéfiques que les IED peuvent avoir dans les pays d'accueil – apport de capitaux, de technologies et de compétences et amélioration de l'accès aux marchés - sont désormais largement reconnus, mais ils ne doivent pas être tenus pour acquis. Le rôle que les IED jouent dans le processus d'industrialisation des pays dépend de nombreux facteurs, notamment de la nature des investissements attirés et du contexte particulier (cadres directifs national et international) dans lequel ceux-ci sont réalisés.
3. La tâche des décideurs est double: 1) adopter des politiques appropriées ciblant et attirant des IED susceptibles de renforcer la compétitivité des entreprises locales sur les marchés internationaux; et 2) optimiser les avantages potentiels retirés des investissements reçus, en particulier par l'exportation des capacités de production des entreprises locales. Il s'agit fondamentalement de savoir comment l'IED peut aider les acteurs économiques - c'est-à-dire, directement, les filiales étrangères, et indirectement, les entreprises locales ou l'ensemble des secteurs économiques - à mieux faire face à la concurrence dans une économie mondialisée - essentiellement grâce à des exportations en hausse, constituées de produits plus élaborés et diversifiés - et faire en sorte que le processus d'industrialisation rende les pays compétitifs sur les marchés internationaux (CNUCED, 2000, p. 1).
4. La présente note donne un aperçu de la contribution de l'IED à l'industrialisation des pays en développement et au renforcement de la compétitivité de leurs exportations. Y sont également étudiés les moyens d'action que les pays d'accueil peuvent utiliser pour attirer des IED dans le secteur exportateur et pour tirer parti des avantages offerts par ces investissements, surtout en favorisant l'établissement de relations en amont avec des fournisseurs locaux.

I. IED ET COMPÉTITIVITÉ DES EXPORTATIONS

A. Industrialisation et compétitivité des exportations

5. L'expérience de nombreux nouveaux pays industriels a montré qu'une stratégie d'industrialisation durable reposait sur la compétitivité des exportations. Certains pays ont réussi à mettre en place une économie ouverte sur l'extérieur grâce non seulement à leurs propres efforts, mais aussi à l'IED, qui a été une source précieuse de capitaux et de technologies. Dans une économie mondialisée, les STN jouent un rôle de plus en plus déterminant dans le volume et dans l'orientation des échanges, selon qu'elles décident d'internaliser ou non leur production dans la chaîne de valeur et en fonction des sites où elles choisissent d'implanter leurs activités de production. La libéralisation du commerce a contribué à favoriser la spécialisation intragroupe au niveau planétaire.

6. Par ailleurs, la structure du commerce mondial s'est considérablement modifiée au cours des dernières années. En particulier, les produits manufacturés - surtout ceux ne provenant pas de ressources naturelles - jouent un rôle plus important au détriment des ressources naturelles (domaine de spécialisation traditionnel des pays en développement). Entre 1985 et 1998, la part des biens manufacturés dans les exportations mondiales a progressé, passant de 73 % à 83 % alors que celle des ressources naturelles est tombée de 23 % à 12 %¹. Pendant la même période, la part des produits manufacturés ne provenant pas de ressources naturelles dans les exportations mondiales augmentait pour atteindre 68 % contre 54 % initialement tandis que celle des biens manufacturés à base de ressources naturelles diminuait pour s'établir à 16 % contre 19 % au départ².

7. La part de certains pays en développement dans les exportations mondiales les plus dynamiques a sensiblement progressé. Si la part des pays industriels dans les produits manufacturés ne provenant pas de ressources naturelles est tombée de 82 à 70 %, celle des pays en développement a augmenté, passant de 17,5 à 30 %. Les pays en développement d'Asie ont ainsi gagné 10,5 points de pourcentage alors que la part des pays latino-américains s'est accrue de 2 points de pourcentage environ, celle de l'Afrique restant inchangée. Certains pays ont donc mieux tiré parti des nouvelles possibilités offertes (Mortimore et Peres, 2001). En fait, dans leur grande majorité, les pays en développement *n'ont pas* été en mesure de profiter pleinement de la réorganisation du commerce mondial. Entre 1985 et 1998, seuls 10 pays ont vu leur part de marché augmenter dans les biens manufacturés ne provenant pas de ressources naturelles³.

8. Les STN ont joué un rôle important dans la plupart des pays en développement dont la part des exportations mondiales de biens manufacturés a le plus fortement augmenté. Un facteur expliquant le rôle accru des articles manufacturés dans les exportations mondiales de marchandises a été la constitution par ces sociétés de systèmes internationaux de production intégrée. De plus en plus, les STN mettent en place des réseaux de production reposant sur des stratégies de «recherche d'efficience», dont l'objectif est de trouver des sites de production présentant des avantages notables en termes de coût de production et d'accès aux marchés de pays tiers. Parmi les pays en développement dont la part de marché a le plus progressé dans les secteurs les plus dynamiques du commerce mondial, nombreux sont ceux qui ont accueilli des volumes importants d'IED à la recherche d'efficience (aussi bien dans des industries de pointe - ordinateurs et électronique - que dans des activités à plus faible intensité

¹ Selon les calculs effectués grâce au programme informatique sur la compétitivité internationale CAN2000 mis au point par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes de l'ONU.

² Pendant la période 1980-1998, 47 des 50 produits importés les plus dynamiques étaient des articles manufacturés, dont 32 appartenaient à 6 secteurs de pointe - ordinateurs, autres matériels électriques, matériel électronique, chimie, automobiles et matériel non électrique (source: CAN2000).

³ Soit huit pays en développement: Chine, Mexique, Singapour, Malaisie, province chinoise de Taiwan, Thaïlande, République de Corée, Philippines; et deux pays développés: Espagne, Irlande.

technologique - habillement, équipements sportifs, voire articles de voyage) (Lall, 2000). La question centrale est de savoir comment les pays en développement peuvent - en attirant les IED voulus - tirer le meilleur parti des nouveaux systèmes internationaux de production des STN, qui sont probablement les éléments les plus dynamiques du commerce international.

B. Accroître la compétitivité des exportations grâce aux IED

9. Les IED peuvent stimuler les exportations dans les secteurs primaires, secondaire et tertiaire ainsi que dans de nombreuses branches d'activité, notamment les exportations de produits de base - qui restent une source importante de devises pour de nombreux pays en développement - et de services. Les biens manufacturés, en particulier, jouent un rôle essentiel dans les flux commerciaux: depuis une trentaine d'années, ils constituent le meilleur moyen de participer aux marchés mondiaux et à la division internationale du travail. Compte tenu de leur importance (surtout sur les principaux marchés d'exportation), de la faiblesse des échanges dont ils ont été l'objet jusqu'à présent et du fait que les technologies de l'information et de la communication les rendent plus facilement échangeables, les services méritent une plus grande attention dans les politiques d'exportation. Quoi qu'il en soit, le principal enjeu est de savoir comment les IED peuvent contribuer à stimuler la croissance et le développement, en faisant des exportations un moteur de la croissance.

10. Les questions posées aux gouvernements des pays en développement qui s'efforcent d'accroître la compétitivité de leurs exportations grâce aux IED varient en fonction du niveau de développement (CNUCED, 1999, p. 251 et 252). Pour les pays qui possèdent un secteur exportateur vigoureux et des capacités technologiques, la difficulté consiste essentiellement à faire en sorte que les entrées d'IED favorisent le maintien de la compétitivité des exportations et l'exportation de produits et de services plus élaborés. Comment les pays engagés dans les secteurs dynamiques du commerce mondial, avec la participation des STN, peuvent-ils continuer d'attirer des sociétés qui ont besoin de produits de haute technologie et lutter face à la nouvelle concurrence quand leur propre compétitivité évolue, souvent sous la forme d'une hausse des salaires? Pour les pays ayant attiré des IED dans les activités exportatrices à faible intensité technologique, mais qui n'ont pas réussi à diversifier leurs exportations ou à exporter des produits à plus forte valeur, le problème principal est de trouver les moyens de développer l'appareil de production compétitif. Les pays qui ont favorisé la constitution de branches d'activité importantes sur des marchés protégés, mais qui n'ont pas évolué vers la promotion d'une croissance dynamique des exportations doivent examiner la manière dont les IED peuvent contribuer à réorienter et à moderniser les activités concernées, afin de les rendre compétitives et de leur donner une vocation exportatrice. Enfin, les pays dont la production et le potentiel d'exportation sont faibles et qui reçoivent peu d'IED doivent s'interroger sur leur aptitude à attirer des investissements susceptibles de contribuer à la création de capacités d'exportation dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire.

11. En général, la principale question est de savoir comment les pays en développement peuvent - compte tenu de leur niveau de développement et de leurs capacités productives - tirer le meilleur parti des possibilités offertes à différents stades de production dans les diverses branches d'activité, dans le cadre d'une répartition internationale concurrentielle des sites de production par le biais des IED. Les gouvernements doivent en outre s'efforcer de mieux ancrer les IED dans le pays d'accueil, ce qui permettra dans une large mesure de dire si

ces investissements ne représentent qu'un élément des réseaux de production des STN ou font aussi partie intégrante du développement du pays d'accueil.

12. Trois grandes catégories de mesures sont utiles à prendre dans un tel contexte (CNUCED, 1999):

- La libéralisation des IED et des échanges;
- Le ciblage des IED susceptibles de favoriser l'exportation de produits plus compétitifs et plus élaborés; et
- Les dispositions visant à renforcer la capacité des pays de favoriser l'établissement de relations plus étroites entre les filiales étrangères et les entreprises locales, d'accroître les retombées possibles sur le secteur national des entreprises et de faciliter sa modernisation.

13. Bien que chacune de ces catégories de mesures soit importante, ce sont les deux dernières qui sont analysées plus loin. En effet, une étude récente de la CNUCED consacrée à la compétitivité a fait ressortir, entre autres conclusions, que (CNUCED, 2000, p. 209):

- «Si elles sont conjuguées à des incitations provenant du régime commercial (c'est-à-dire fortement axées sur l'exportation), les politiques de libéralisation des IED donnent la possibilité - et se contentent en général - d'exploiter les avantages comparatifs *statiques*.
- Les IED peuvent créer des avantages comparatifs *dynamiques* dans les branches où les processus d'apprentissage sont complexes et longs ainsi que dans les pays qui possèdent des capacités de modernisation; dans le cas contraire, les investissements se tarissent ou vont ailleurs. Les STN n'ont pas les mêmes réactions en fonction de leur stratégie et de leur position concurrentielle.
- L'ampleur de cette dynamique dépend essentiellement des politiques gouvernementales, dont les plus importantes consistent à renforcer les compétences de pointe, à développer les possibilités d'approvisionnement auprès d'entreprises locales, à encourager les activités technologiques ainsi qu'à cibler et à guider les IED.»

II. ÉVOLUTION DU CADRE DIRECTIF

14. Les politiques relatives au commerce et aux IED continuent d'évoluer, en général, vers un cadre plus propice à ces investissements. Entre 1991 et 2000, 1 185 modifications au total ont été apportées aux régimes nationaux réglementant les IED, dont 1 121 (95 %) visaient à faciliter ces investissements. En 2000, pas moins de 69 pays ont apporté 150 modifications à leur réglementation, dont 147 (98 %) allaient dans un sens plus favorable aux investisseurs étrangers (CNUCED, 2001). Les mesures de libéralisation et d'incitation prises ont rendu le cadre directif plus propice aux IED.

15. Toutefois, le processus de libéralisation n'a pas été uniforme. De nombreux pays ont protégé leurs entreprises nationales par le biais de diverses mesures. Certains pays ont pratiqué une libéralisation sélective pour concilier les efforts déployés pour attirer des IED dans le secteur exportateur et la protection d'activités ou de branches données. Les zones franches industrielles, les entrepôts en douane, les ristournes de droit et l'élimination progressive des droits de douane dans le temps constituaient des exemples de la politique menée.

16. Les accords commerciaux préférentiels – dont les règles d'origine reposent sur le pourcentage de valeur ajoutée sur place ou de contenu local – peuvent orienter les IED vers l'industrialisation et améliorer la compétitivité commerciale des STN dans les pays bénéficiant de préférences. En général, leurs effets sont d'autant plus importants que la marge préférentielle découlant des règles d'origine est élevée et que les coûts administratifs connexes sont faibles. Ils dépendent dans une large mesure des capacités locales d'entrepreneuriat et de production ainsi que des relations nouées (voir plus bas).

17. Le cadre réglementaire international influant sur les retombées industrialisantes des IED évolue lui aussi. Sous l'effet non seulement de la libéralisation du commerce et des investissements, mais encore des engagements contractés à l'OMC, les politiques d'industrialisation ont été sensiblement revues. Ces engagements ont modifié le cadre directif et certains accords tels que l'Accord sur les MIC et celui sur les subventions et les mesures compensatoires ont réglementé des mesures qui avaient été utilisées par le passé, notamment certaines contraintes d'exploitation et subventions liées au commerce.

18. Le nouveau cadre international a modifié la marge de manœuvre des pays, mais il autorise une certaine souplesse avec, par exemple, la prorogation des arrangements transitoires et le traitement différencié des pays en fonction de leur niveau de développement. Bien que certains accords doivent être réexaminés, les décideurs doivent s'attacher à exploiter les possibilités offertes par le cadre en vigueur ainsi que par d'autres mesures non assujetties aux règles multilatérales pour intégrer davantage les IED dans l'économie et favoriser ainsi le développement des capacités de production et d'entreprises plus compétitives.

19. L'évolution récente fait ressortir la nécessité de réévaluer le rôle que les pouvoirs publics peuvent jouer pour accroître les effets bénéfiques des IED sur le processus d'industrialisation. À cette fin, les gouvernements doivent tenir compte des frictions qui peuvent se produire entre les objectifs des stratégies des entreprises et ceux de la politique de développement, en particulier là où les investissements réalisés dans le secteur exportateur jouent le rôle de catalyseur dans la stratégie nationale d'industrialisation. Une attention particulière doit être accordée à la situation des pays les moins avancés (PMA).

III. LA TROISIÈME GÉNÉRATION DE MESURES DE PROMOTION DE L'INVESTISSEMENT: UNE APPROCHE PLUS CIBLÉE

20. L'évolution du cadre international – stratégies des entreprises, nouvelles technologies et modifications de la réglementation – a des incidences sur la capacité des pays d'attirer les IED et d'en tirer parti. La concurrence s'étant avivée dans ce domaine, les mesures visant à séduire les investisseurs étrangers ont été affinées. Aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, les stratégies de promotion des investissements de la troisième génération gagnent du terrain: il s'agit d'une nouvelle approche plus ciblée qui s'efforce précisément de

faire coïncider les avantages procurés par un pays donné, voire par certains sites, avec les besoins particuliers d'investisseurs étrangers.

21. La première génération de stratégies de promotion des IED consistait à assouplir les règles et règlements régissant l'entrée et les activités des investisseurs étrangers, le traitement réservé aux filiales étrangères et le fonctionnement des marchés. Comme il a déjà été noté, presque tous les pays – à des degrés divers – ont pris des dispositions en ce sens.

22. Bien que ces mesures (passives) de libéralisation soient importantes pour attirer les investissements tant souhaités, elles sont en général insuffisantes – selon la situation du pays – sur le marché mondial de plus en plus concurrentiel des IED. D'où l'utilité des mesures de promotion des investissements de la deuxième génération, par lesquelles de nombreux pays ont activement recherché les IED en «vantant les mérites» de leur pays. Cette stratégie, qui a donné lieu, en général, à la création d'organismes nationaux de promotion de l'investissement a été largement adoptée aussi bien par les pays développés que par les pays en développement. À titre d'exemple, l'Association mondiale des organismes de promotion de l'investissement, créée en 1995, compte actuellement plus de 100 membres. La plupart de ces organismes pratiquent une politique de promotion horizontale c'est-à-dire qu'ils vantent les mérites de leur pays en termes généraux, sans établir de distinction entre les secteurs et les investisseurs.

23. De plus en plus de pays désireux de rester dans la course – et surtout de mieux tirer parti des IED – affinent leurs activités de promotion. Les mesures de la troisième génération, une fois mis en place un cadre favorable aux IED et une politique active de promotion, visent à cibler les investisseurs étrangers (en fonction des priorités de développement nationales) par secteur et par type de société, en vue de satisfaire leurs besoins stratégiques spécifiques en matière d'activité et de groupement. La clef du succès de ces nouvelles stratégies de promotion de l'investissement réside dans le fait qu'elles agissent sur les déterminants économiques fondamentaux des IED tout en tenant compte de l'évolution des stratégies d'implantation des STN. Même si la mise au point d'une politique ciblée est une tâche difficile et de longue haleine, ces mesures gagnent du terrain.

24. Les mesures de la troisième génération favorisent en particulier l'industrialisation des pays en développement, en s'efforçant d'attirer les IED dans des activités où le pays d'accueil détient un avantage comparatif. Un élément important de ces stratégies consiste à développer les atouts de certains sites et à faire leur promotion auprès d'investisseurs potentiels dans des activités spécifiques. Afin de cibler des investisseurs en particulier, les pays doivent impérativement comprendre les stratégies des STN. Il s'agit d'un aspect dont les organismes de promotion de l'investissement prenant des mesures de la troisième génération doivent nécessairement tenir compte dans leurs activités. Les pays désireux d'accroître la compétitivité de leurs exportations peuvent cibler les IED des STN qui organisent leurs activités dans le cadre de systèmes internationaux de production intégrée.

25. Si l'on veut accroître la contribution des IED réalisés dans le secteur exportateur au processus national d'industrialisation, il faut se demander quelles stratégies permettraient de cibler ces investissements et de les attirer dans des activités particulières, conformément aux orientations du pays d'accueil dans ce domaine. En outre, la politique de promotion des IED visant à encourager les STN à mettre en place des plates-formes d'exportation locales, devrait probablement être coordonnée avec des mesures complémentaires prises dans les domaines connexes. Il est donc possible que les politiques visant à attirer certains IED doivent

s'accompagner de mesures ayant trait au développement général et/ou à l'établissement de groupements et de relations. La cohérence des politiques est assurée par un savant dosage de mesures visant à attirer des IED, conjugué à des initiatives judicieuses tendant à ancrer ces investissements dans l'industrie locale.

26. Comme il a déjà été noté, quelques pays en développement ont réussi à attirer des IED, afin d'accroître leur part des exportations mondiales de biens manufacturés. En général, ils y sont parvenus en créant notamment des zones franches industrielles et des zones économiques spéciales. Même dans ces pays, l'augmentation des exportations d'articles manufacturés ne s'est pas souvent traduite par une intégration complète des IED dans le processus national d'industrialisation. Certains gouvernements ont parfois constaté que la hausse sensible de la compétitivité de leurs exportations découlant des investissements réalisés dans la production ne s'était pas faite de manière intégrée et n'avait pas pu apporter une contribution optimale au processus de développement. Il faut donc étudier les moyens d'associer la promotion des entrées d'IED dans le secteur exportateur aux efforts visant à renforcer l'intégration des filiales étrangères dans le secteur national des entreprises (voir plus bas).

27. La complexité croissante des mesures de promotion de l'investissement pose des problèmes importants aux gouvernements des pays en développement. Sans assistance spéciale dans ce domaine, de nombreux pays, en particulier les moins avancés, risquent d'être encore plus exclus de la dynamique du commerce international – surtout de la réorganisation des systèmes internationaux de production des STN et de la constitution de nouveaux réseaux – car ils ne sont pas suffisamment compétitifs pour remplir les conditions nécessaires à l'entrée d'IED de qualité.

28. Compte tenu des informations formulées plus haut, les experts pourraient examiner les questions suivantes:

- a) Dans quelle mesure les pays ayant poursuivi des stratégies de promotion de l'investissement de la première et de la deuxième génération adoptent-ils une approche plus ciblée des IED?
- b) Quels instruments/outils et mesures peuvent être utilisés dans le cadre d'une stratégie plus active de la troisième génération? Quel type de dispositions devrait-on éviter de prendre dans ce contexte?
- c) Quelles sont les meilleures stratégies pour cibler les IED dans des branches particulières, compte tenu des politiques de développement des pays d'accueil et des besoins des STN qui mettent en place leurs systèmes internationaux de production?
- d) Quels sont les critères normalement appliqués par les pays pour déterminer les branches et les activités à cibler?
- e) Quels sont le nombre et le degré de spécificité des branches normalement ciblées?
- f) Comment les pays évaluent-ils les résultats des efforts déployés pour attirer les IED dans certaines branches et activités?
- g) Comment les pays coordonnent-ils leur politique nationale de promotion des entrées d'IED avec, le cas échéant, leurs efforts d'investissement sous-nationaux?

h) Que peut-on faire pour aider les PMA à affiner les mesures qu'ils prennent pour attirer les IED dans le secteur exportateur?

i) Comment l'accès accru aux marchés des pays développés peut-il contribuer à attirer des IED dans le secteur exportateur? Quelles autres dispositions peuvent prendre les pays développés pour faciliter une approche plus ciblée de ces investissements?

IV. PROMOTION DES RELATIONS EN AMONT

29. Quel que soit le dosage précis des trois générations de stratégies de promotion des IED, la compétitivité du secteur national des entreprises et l'existence de personnel qualifié sont indispensables pour optimiser les effets bénéfiques de ces investissements sur le processus d'industrialisation. Des entreprises locales prospères peuvent attirer les IED; l'arrivée de filiales étrangères renforce ensuite la compétitivité, l'entrepreneuriat et le dynamisme au niveau national. En outre, le renforcement des capacités améliore l'aptitude du pays d'accueil à assimiler les IED et à en accroître les retombées positives potentielles. Le moyen le plus direct pour diffuser les compétences, les connaissances et les technologies des filiales étrangères est l'établissement de relations avec les entreprises et les institutions locales.

30. Les filiales étrangères ont souvent fortement intérêt à nouer des liens avec les entreprises locales. À la faveur de la poursuite de la libéralisation des politiques relatives aux IED et au commerce, les STN se voient offrir la possibilité d'accroître l'efficacité de leur réseau de production et de devenir plus compétitives. Dans de nombreuses branches et entreprises, cela se traduit par une spécialisation accrue, par un recentrage des activités et par un recours croissant à des fournisseurs extérieurs. L'approvisionnement sur place permet aux filiales étrangères de réduire leurs coûts de production, de se spécialiser davantage et d'être plus flexibles, avec une meilleure adaptation des techniques et des produits aux conditions locales. Lorsque les fournisseurs sont technologiquement avancés, les filiales étrangères peuvent avoir accès à des techniques et à des compétences externes qui stimulent leurs propres efforts d'innovation.

31. Cette évolution permet de créer des relations fondées sur des accords de sous-traitance ou d'autres types de contrats d'approvisionnement à long terme, mais elle pose aussi des problèmes importants, en particulier aux PME des pays en développement. Il n'est pas facile d'être le fournisseur d'une grande STN. La concurrence accrue oblige les entreprises à choisir à toutes les étapes de la chaîne d'approvisionnement, les fournisseurs qui satisfont aux exigences les plus strictes en matière de coût, de qualité et de délai de livraison. Souvent, les filiales étrangères opérant sur des marchés mondiaux (notamment dans l'électronique et l'automobile) sont amenées à se fournir auprès d'autres filiales étrangères ou à importer leurs facteurs de production plutôt que de s'approvisionner sur place. Parfois, elles ne sont pas en mesure de trouver des fournisseurs locaux car elles sont tenues par les accords d'approvisionnement mondial conclus par leur société mère.

32. Dans les pays en développement d'accueil, certaines STN organisent des programmes visant à développer l'approvisionnement local qui sont destinés aux fournisseurs potentiels ou existants. Des sociétés appartenant à différentes branches peuvent ainsi soutenir activement les efforts déployés par les fournisseurs locaux pour améliorer leurs techniques, leur productivité et leur aptitude à affronter la concurrence internationale (voir CNUCED 2001). L'étroitesse des relations nouées entre les filiales étrangères et les fournisseurs locaux (qui remplacent

les importations) dépendent du rapport coûts-avantages, les facteurs les plus importants étant la stratégie des sociétés concernées et l'existence de capacités d'approvisionnement. L'absence de fournisseur local est un obstacle courant à l'établissement de relations, en particulier dans les pays en développement.

33. La volonté des filiales étrangères de s'approvisionner sur place peut être influencée par les mesures que les pouvoirs publics prennent pour corriger les imperfections du marché aux différents stades du processus. Par exemple, il est possible que les STN ignorent l'existence de fournisseurs viables. Dans les pays en développement, des mesures peuvent s'avérer nécessaires pour combler les lacunes des marchés financiers ou de certaines institutions – écoles professionnelles, établissements de formation, centres d'appui technologique, laboratoires de recherche et d'essai, etc. Par une action judicieuse, les pouvoirs publics peuvent accroître les avantages et diminuer les coûts liés à l'approvisionnement auprès de fournisseurs locaux.

34. L'action des pouvoirs publics est d'autant plus importante que les acheteurs et les fournisseurs méconnaissent les possibilités de coopération, que les capacités des seconds ne sont pas à la hauteur des exigences des premiers et que les coûts et les risques liés à l'établissement ou au renforcement de relations peuvent être réduits. Le cadre directif, économique et institutionnel, les ressources humaines, la qualité de l'infrastructure ainsi que la stabilité politique et macroéconomique du pays d'accueil jouent évidemment un grand rôle, mais les facteurs les plus importants sont l'existence de fournisseurs locaux ainsi que le coût et la qualité de leurs produits.

35. Pour développer l'approvisionnement local, une solution consiste à prendre diverses mesures pour inciter les fournisseurs locaux et les filiales étrangères à coopérer et pour renforcer leurs liens dans les domaines essentiels que sont l'information, la technologie, la formation et les ressources financières. Il peut s'agir, par exemple, de fournir des services d'information et d'intermédiation aux entreprises locales pour les aider à nouer des relations avec des filiales étrangères; d'inciter les filiales étrangères à participer aux programmes visant à moderniser les capacités technologiques de fournisseurs locaux; de favoriser la création d'associations de fournisseurs; d'assurer des services conjoints (surtout en matière de formation); et de proposer divers mécanismes facilitant l'accès des fournisseurs locaux à des sources de financement. Une autre solution consiste à mettre en place un programme de promotion spécial reprenant certaines de ces mesures. L'objectif est en général d'élargir et de renforcer les relations nouées entre des filiales étrangères et des entreprises locales en ciblant certaines branches et certaines sociétés.

36. Certains pays ont déjà mis en place des programmes de promotion spéciaux associant différents types de mesures et visant des branches et des sociétés données. Il s'agit essentiellement de pays où les sociétés étrangères sont nombreuses et où les entreprises locales sont relativement développées. Le Costa Rica, la Hongrie, l'Irlande, la Malaisie, la République tchèque, le Royaume-Uni, Singapour et la Thaïlande en sont des exemples. Certains programmes sont exécutés au niveau national, d'autres à l'échelon régional ou local. Ils ont souvent plusieurs éléments en commun: la fourniture d'informations sur les marchés et les entreprises; des services d'intermédiation; une assistance administrative ou technique, assortie d'une formation et, parfois, d'une aide ou d'incitations financières. Certains programmes prévoient aussi des activités de promotion des IED visant à attirer des investisseurs étrangers dans les secteurs ciblés. Dans tous les cas, les relations nouées ne sont durables que si les filiales étrangères et les entreprises locales peuvent en tirer profit (CNUCED, 2001).

37. Ces liens peuvent être considérés comme un tremplin vers le renforcement de la compétitivité des entreprises locales et leur permettre d'intégrer des réseaux de production internationaux, tout en ancrant solidement les filiales étrangères dans l'économie des pays d'accueil. Par ailleurs, les programmes visant à développer les relations entre les premières et les secondes devraient s'inscrire dans une action plus large en faveur des IED et des PME. Les stratégies de promotion des investissements de la troisième génération ont un rôle à jouer dans ce domaine. En fait, les mesures favorisant l'établissement de liens interentreprises ont d'autant plus de chances d'être couronnées de succès qu'elles iront de pair avec des politiques axées sur le développement des PME et une promotion ciblée des IED.

38. Les recherches menées pour l'établissement du *World Investment Report 2001* inspirent plusieurs observations générales. Dans le nouveau cadre directif, on a tout intérêt à suivre des politiques actives allant dans le sens du marché. Les mesures prises dépendent souvent, dans une large mesure, des conditions locales et doivent être adaptées à la situation particulière du pays d'accueil. Un programme efficace de promotion des relations interentreprises doit reposer sur une conception claire de la manière dont les IED s'intègrent dans la stratégie globale de développement et, plus particulièrement, dans le renforcement des capacités de production. Cette conception doit être fondée sur une bonne connaissance des points forts et des points faibles de l'économie, ainsi que des problèmes posés par la mondialisation. Il convient, en particulier, d'étudier les besoins des entreprises locales en matière de compétitivité, ainsi que les politiques, les institutions d'appui privées et publiques et les mesures de soutien (notamment le perfectionnement des compétences et des technologies) qui sont nécessaires pour y répondre.

39. Dans le domaine de la promotion des relations interentreprises, les experts sont invités à examiner les questions suivantes:

a) Quels sont les principaux ingrédients d'une politique de promotion couronnée de succès?

b) Dans quelle mesure le succès dépend-il des conditions locales et se prête-t-il à des généralisations?

c) Comment les IED peuvent-ils être utilisés pour faire en sorte que la promotion d'exportations de biens et de services s'accompagne d'une intégration accrue dans l'économie du pays d'accueil? Comment tirer parti des systèmes internationaux de production intégrée des STN?

d) Quels ont été les résultats des diverses mesures prises (notamment par les pays d'accueil) pour attirer les IED, accroître la compétitivité des exportations et favoriser l'établissement de relations locales, afin de répondre aux besoins en matière d'industrialisation et de développement technologique?

e) Quel est le cadre institutionnel le plus approprié pour promouvoir les relations interentreprises?

f) Comment évaluer l'efficacité des efforts de promotion des relations interentreprises?

V. CONCLUSIONS

40. Avant d'élaborer une politique visant à promouvoir une industrialisation qui rende les pays compétitifs sur les marchés internationaux, les autorités nationales doivent se prononcer sur le type d'intégration dans l'économie mondiale qu'elles envisagent et sur le rôle que devraient jouer les STN. Les mesures prises peuvent aller de la définition d'objectifs minimaux –au-delà de l'augmentation des exportations grâce aux IED réalisés dans des zones franches industrielles – à des mesures ciblant les STN privilégiées en fonction des avantages économiques que procureraient leurs systèmes internationaux de production intégrée au pays d'accueil et des possibilités de mieux les ancrer dans l'économie nationale. La politique choisie doit tenir compte d'un grand nombre de facteurs tels que les avantages concurrentiels du pays d'accueil, la compétitivité de certaines branches, les stratégies d'entreprise des STN, la réglementation internationale, le cadre institutionnel et la capacité de prise de décisions du gouvernement du pays d'accueil. Plusieurs pays asiatiques ont commencé par adopter une politique relativement passive visant simplement à accroître les exportations, puis ont progressivement ciblé certains types d'IED et les ont davantage intégrés dans le processus national d'industrialisation.

41. La complexité des questions relatives à la promotion des IED, aux stratégies d'industrialisation, au développement des entreprises et aux mesures favorisant l'établissement de relations interentreprises exige la mise en place de politiques coordonnées et cohérentes. Cette cohérence revêt au moins deux aspects. Premièrement, elle devrait modifier le rôle que les mesures de promotion des IED jouent dans le cadre des stratégies nationales de développement. Ainsi, ces mesures ne se contenteraient plus d'attirer un volume maximal d'IED, mais cibleraient progressivement des projets d'investissement «de meilleure qualité». Cette notion ne recouvre pas la même réalité selon la situation du pays d'accueil et ses objectifs de développement. Les avantages retirés ne peuvent être optimisés que si les politiques adoptées en matière d'IED et dans les autres domaines relatifs au développement se renforcent mutuellement. L'objectif est de dépasser les avantages comparatifs *statiques* pour promouvoir les avantages comparatifs *dynamiques*.

42. La cohérence est importante dans un autre domaine, celui des politiques nationales d'investissement s'inscrivant dans le cadre plus large des engagements formulés dans les accords internationaux qui ont un impact sur ces politiques.

RÉFÉRENCES

Lall, S. (2000). *Export performance, technological upgrading and foreign direct investment strategies in the Asian newly industrializing economies: with special reference to Singapore*, *Desarrollo Productivo*, 88, CEPALC (Santiago, ONU).

Mortimore, M. et Peres, W. (2001). *La competitividad empresarial en America Latina y el Caribe*, *CEPAL Review*, 74, août, p. 37 à 59.

CNUCED (1999). *World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development*. Publication des Nations Unies, numéro de vente E.99.II.D.3, New York et Genève.

CNUCED (2000). *The Competitiveness Challenge: Transnational Corporations and Industrial Restructuring in Developing Countries*. Publication des Nations Unies, numéro de vente E.00.II.D.35, New York et Genève.

CNUCED (2001). *World Investment Report 2001: Promoting Linkages*. Publication des Nations Unies, numéro de vente E.01.II.D.12, New York et Genève.
