



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.2/38
19 décembre 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission de l'investissement, de la technologie et des
questions financières connexes

Sixième session

Genève, 21-25 janvier 2002

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**INCIDENCES DES COURANTS D'INVESTISSEMENT INTERNATIONAUX
SUR LE DÉVELOPPEMENT: L'IMPACT DES POLITIQUES EN MATIÈRE
D'IED SUR L'INDUSTRIALISATION, L'ENTREPRENARIAT LOCAL ET
LE DÉVELOPPEMENT DE LA CAPACITÉ D'OFFRE DES PAYS EN
DÉVELOPPEMENT, EN PARTICULIER DES PAYS LES MOINS AVANCÉS**

Note du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre	Page
Introduction	2
I. Rôle des gouvernements	3
II. Rôle de la communauté internationale	8
III. Activités proposées	9

INTRODUCTION

1. Le secrétariat a établi la présente note conformément à la décision que le Conseil du commerce et du développement a adoptée à sa vingt-quatrième réunion directive le 24 mars 2000. Il y expose les questions soulevées dans les conclusions et recommandations de la Réunion d'experts sur l'incidence des politiques en matière d'IED sur l'industrialisation, l'entrepreneuriat local et l'expansion des capacités de production¹ ainsi que les observations formulées sur ces questions, en vue de leur examen par la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes à sa sixième session.

2. Les conclusions et recommandations de la Réunion d'experts ont été adressées aux États membres pour observations, mais aucune réponse n'a été reçue, peut-être en raison du temps très court qui s'est écoulé depuis la tenue de cette réunion. La présente note prend en compte les vues des participants qui sont illustrées dans le résumé des débats établi par le Président de la Réunion d'experts, et l'analyse réalisée dans le *Rapport sur l'investissement dans le monde 2001: Vers de nouvelles relations interentreprises*. Les recommandations de la Réunion d'experts considérées comme les plus pertinentes sont intégralement reproduites (en caractères italiques) et sont suivies d'observations. Les activités proposées par les experts sont présentées dans le dernier chapitre.

¹ «L'incidence des politiques en matière d'IED sur l'industrialisation, l'entrepreneuriat local et l'expansion des capacités de production des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés», TD/B/COM.2/EM.10/L.1.

Chapitre I

RÔLE DES GOUVERNEMENTS

3. *Les gouvernements sont invités à rechercher des moyens économiques de promouvoir des politiques d'IED compatibles avec leurs objectifs globaux de développement et leurs stratégies d'industrialisation, associant pleinement le secteur privé et conciliant les motivations des investisseurs avec les priorités nationales. Si le point de départ doit être l'affirmation par les responsables politiques nationaux d'une stratégie de développement bien arrêtée, un partenariat entre le secteur public et le secteur privé est à la fois utile et nécessaire au cours des différentes étapes de la mise en œuvre de cette stratégie* (par. 12).

4. Un nombre croissant de pays reconnaissent que les entrées d'IED peuvent avoir des effets bénéfiques importants dans le pays d'accueil. Toutefois, ces effets bénéfiques ne sont pas automatiques. La tâche des décideurs est double: a) attirer la catégorie d'investissements susceptible de renforcer la compétitivité et les capacités de production du pays d'accueil; et b) exploiter les avantages potentiels retirés de l'IED reçu. Dans ces deux cas, il importe d'élaborer une stratégie de développement claire, afin de définir les secteurs et les activités où l'IED serait le plus utile. En outre, une coopération étroite avec le secteur privé est indispensable pour mieux connaître les stratégies des entreprises, pour recenser les possibilités d'investissement et pour promouvoir les effets bénéfiques des entrées d'IED. Une connaissance approfondie des systèmes de production internationaux et des stratégies des sociétés transnationales (STN) peut grandement contribuer au succès des stratégies d'industrialisation et d'exportation en faisant jouer un rôle de catalyseur à l'IED.

5. *Il est également recommandé d'instaurer une coordination entre les organismes et services gouvernementaux, ainsi qu'un appareil institutionnel simplifié en désignant une institution responsable pour la promotion des IED* (par.13).

6. Un grand nombre d'éléments doivent être pris en compte pour cibler les investissements, ce qui exige, en général, la coopération des divers organismes publics s'occupant, par exemple, de fournir des informations, d'accorder des licences ou d'octroyer des incitations. De nombreux pays ont jugé utile de confier à un seul organisme – relevant d'un ministère ou jouissant d'une plus grande indépendance – la coordination des activités de promotion des investissements. Pour devenir un «guichet unique» efficace, les organismes de promotion des investissements doivent entretenir de bonnes relations avec les autres acteurs publics et les parties prenantes des autres secteurs. Le réseau ainsi créé fonctionne d'autant mieux qu'il est appuyé par une volonté politique forte et bénéficie d'une interaction étroite avec les entreprises privées nationales et étrangères.

7. *Une approche ciblée est recommandée pour la conception des politiques de promotion des IED car elle constitue la façon la plus efficace d'utiliser des ressources limitées, offre les meilleures perspectives de succès et contribue à la réalisation d'objectifs stratégiques* (par. 14).

8. Les stratégies visant à attirer les IED évoluent. La *première génération* de stratégies de promotion des investissements consistait simplement à assouplir le cadre régissant les IED en vue d'attirer davantage d'investissements. Des dispositions de ce type continuent d'être prises partout dans le monde. Selon les statistiques de la CNUCED, 69 pays ont apporté

150 modifications à leur réglementation pendant la seule année 2000, dont 98 % allaient dans un sens plus favorable aux investisseurs étrangers. Bien que ces mesures (passives) de libéralisation soient importantes pour attirer les investissements tant souhaités, elles sont en général insuffisantes sur le marché mondial de plus en plus concurrentiel des IED. D'où les mesures de promotion des investissements de la deuxième génération, par lesquelles les pays « vantent leurs mérites » en tant que destination des IED. 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. Par exemple, l'Association mondiale des organismes de promotion de l'investissement, créée en 1995, compte actuellement plus de 110 membres. Les mesures de la *troisième génération*, une fois mis en place un cadre favorable aux IED à 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. Même si la mise au point d'une politique ciblée est une tâche difficile et de longue haleine, ce type de mesures gagne du terrain.

9. Une politique ciblée non seulement joue un rôle plus important pour soutenir la concurrence accrue en matière de promotion des investissements, mais est également souhaitable afin d'utiliser de manière efficace des ressources qui sont limitées. Elle peut aussi aider les décideurs à mieux connaître les stratégies des entreprises ainsi que les atouts et les faiblesses géostratégiques de leur pays. Il importe d'évaluer « objectivement » les possibilités de satisfaire les exigences d'investisseurs particuliers lorsque l'on cible les activités et les entreprises visées. Il n'existe pas de recette « unique » car la situation de chaque pays doit être prise en compte. Une politique ciblée doit être adaptée en permanence à des objectifs (création d'emplois, promotion de la concurrence, exportations, apport de technologie ou perfectionnement des entreprises nationales) et à des capacités géostratégiques en évolution.

10. *Pour accroître les effets multiplicateurs bénéfiques des IED dans le pays d'accueil, les pouvoirs publics doivent accorder une attention particulière à l'exécution de programmes de promotion de sous-traitants locaux, ainsi qu'à l'amélioration des capacités technologiques et productives des fournisseurs locaux* (par. 15).

11. Les liens noués avec les entreprises et les institutions locales sont le meilleur moyen de diffuser les compétences, les connaissances et les technologies des filiales étrangères dans le pays d'accueil. Ces relations peuvent favoriser la croissance d'entreprises nationales dynamiques, qui sont les piliers du développement économique, et donc l'augmentation des capacités nationales de production. Pour les pays en développement, les relations en amont – par lesquelles des filiales étrangères achètent des pièces détachées, des composants et des services dans le cadre de divers accords d'externalisation ou de sous-traitance – revêtent une importance particulière.

12. Les entreprises elles aussi ont intérêt à nouer des relations. La gestion de la chaîne d'approvisionnement joue désormais un rôle crucial dans la compétitivité de nombreuses STN. Par exemple, une entreprise manufacturière consacre en moyenne plus de la moitié de ses recettes à l'achat de facteurs de production. En conséquence, certaines STN mettent en œuvre des programmes spéciaux d'appui aux fournisseurs potentiels ou existants dans les pays en développement. Il existe divers exemples de la manière dont les sociétés de secteurs et de pays différents peuvent soutenir activement les efforts déployés par les fournisseurs locaux pour améliorer leurs techniques, leur productivité et leur aptitude à affronter la concurrence

internationale. L'étroitesse des relations nouées entre les filiales étrangères et les fournisseurs locaux (qui remplacent les importations) dépend du rapport coûts-avantages et des différentes conceptions des sociétés concernées, les facteurs les plus importants étant la stratégie de ces dernières 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. Compte tenu de l'intérêt que les filiales étrangères ont à nouer des relations en amont, les gouvernements des pays d'accueil ont un rôle important à jouer en influant sur la volonté des filiales étrangères de faire appel à des fournisseurs locaux. Ils peuvent notamment lever les obstacles spécifiques à l'établissement de liens en augmentant les avantages et/ou en réduisant les coûts de l'approvisionnement sur place. Par exemple, il est possible que les STN ignorent l'existence de fournisseurs viables ou qu'elles jugent trop coûteux de s'approvisionner auprès de ces derniers.

13. *Les gouvernements devraient étudier les éléments fondamentaux d'un programme de promotion d'établissement de liens, schématisés comme suit: a) fixer des objectifs de politique générale, en conformité avec la stratégie globale de développement du pays; b) identifier les cibles du programme: sélection d'industries, de filiales étrangères et d'entreprises locales; c) déterminer les mesures spécifiques à adopter concernant l'information et la recherche d'intérêts convergents, la technologie et l'assistance technique, la formation et le financement; d) mettre en place un appareil institutionnel et administratif permettant d'exécuter le programme et d'en surveiller le développement (par. 16).*

14. Comme il est expliqué de manière plus détaillée dans le *Rapport sur l'investissement dans le monde 2001*, les mesures visant à favoriser l'établissement de liens doivent être conformes et intégrées à un large éventail de dispositions appuyant le développement des entreprises et la promotion de l'IED. Certains pays – Costa Rica, République tchèque, Irlande, Malaisie, Singapour et Royaume-Uni, par exemple – ont déjà mis en place des programmes de grande envergure – qui ont souvent donné des résultats satisfaisants – associant différents types de mesures et visant des branches et des sociétés données. Grâce à des mesures d'appui bien ciblées, les pouvoirs publics peuvent favoriser la multiplication des liens et contribuer ainsi à un transfert des connaissances détenues par les STN susceptible de stimuler le développement d'entreprises nationales dynamiques. Comme pour les autres mesures favorisant le développement, la promotion des relations interentreprises doit être adaptée à la situation de chaque pays d'accueil et devrait être conçue en collaboration étroite avec le secteur privé et les autres parties prenantes.

15. Un programme efficace de promotion 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. Il est souhaitable que les décideurs commencent par élaborer un programme de modeste envergure (par exemple un programme pilote) – surtout lorsque les ressources sont limitées – qui fera l'objet d'un suivi, sera relativement souple et permettra de tirer des enseignements. En outre, il est essentiel que

le secteur privé, aussi bien les filiales étrangères que les fournisseurs locaux, collabore étroitement à la conception et à la mise en œuvre de ce programme.

16. Lorsqu'ils élaborent un programme de promotion des relations interentreprises, les gouvernements doivent connaître les mesures qui ont déjà été prises par les filiales étrangères et par les entreprises locales. Il peut s'avérer nécessaire d'encourager et d'appuyer certaines de ces mesures. Les pouvoirs publics peuvent aussi jouer le rôle de facilitateurs et de catalyseurs et veiller à ce que les institutions privées reçoivent les aides et les ressources nécessaires. Ils peuvent être particulièrement actifs dans des domaines essentiels à l'établissement de relations, à savoir: l'information et l'intermédiation; la modernisation des capacités technologiques, la formation, l'accès à des sources de financement. De nombreuses mesures peuvent être prises dans chacun de ces domaines; elles visent essentiellement à encourager et à aider les filiales étrangères et les entreprises locales à nouer des relations et à renforcer les liens existants. Elles dépendent des résultats des consultations menées avec les institutions d'appui et les responsables de programmes publics et privés, ainsi qu'avec les principales parties prenantes pour recenser les besoins particuliers de tel ou tel secteur ou groupe de sociétés. Les gouvernements pourraient aussi encourager les filiales étrangères participantes à encadrer et à parrainer les entreprises qui ont un potentiel.

17. Les programmes visant à promouvoir les relations interentreprises ne sauraient donner de bons résultats sans une coordination véritable avec des institutions intermédiaires efficaces fournissant un appui dans les domaines suivants: renforcement des compétences, mise au point de techniques, logistique et sources de financement. Il s'agit notamment des établissements de normalisation et de métrologie, des laboratoires d'essai, des centres de recherche-développement et d'autres services de vulgarisation technique, des centres d'étude de la productivité et de formation des cadres, ainsi que des institutions financières, que ces organismes soient publics ou privés. En outre, il est important que ces programmes soient exécutés en concertation étroite avec les associations privées intéressées – chambres de commerce et d'industrie, associations de producteurs, associations d'investisseurs, etc. Les syndicats et les divers groupements d'intérêts sont aussi des parties prenantes qui comptent. Enfin, il importe de mettre en place un système de suivi pour évaluer les résultats du programme. Il arrive souvent qu'un programme pilote doive être ajusté et affiné en fonction de l'expérience acquise et de l'évolution de la situation. Les critères d'évaluation devraient être définis et des enquêtes devraient être réalisées auprès des utilisateurs.

18. *Les pays d'origine devraient échanger des informations sur leur expérience en matière de ciblage et de promotion de liens, et fournir une assistance à cet égard. Un meilleur accès aux marchés des pays développés, en particulier pour les produits des pays les moins avancés et des pays à faible revenu, pourrait aider ces pays à attirer des IED. Les pays d'origine sont également encouragés à aider financièrement les pays en développement, en particulier ceux qui ne disposent que de ressources limitées, à mettre en place un cadre approprié pour la promotion des IED et l'établissement de liens. Les organismes de promotion des investissements à l'étranger, dans les pays développés, pourraient encourager les IED vers les pays en développement, par exemple en nouant des liens avec des organismes de promotion des investissements dans ces pays et en diffusant l'information nécessaire (par. 18 à 21).*

19. Le ciblage des investissements, qui, tout comme la promotion de relations interentreprises, fait appel à des mesures relativement complexes, exige des ressources humaines et financières importantes. Les efforts déployés par les pays en développement pour attirer les IED et en tirer parti sont parfois entravés par des obstacles commerciaux et par d'autres obstacles aux échanges économiques avec les pays développés. Dans ce contexte, les gouvernements des pays d'origine des STN peuvent jouer un rôle important en fournissant une assistance technique pour la promotion des investissements et l'établissement de liens. Il faut améliorer la diffusion de l'information sur les possibilités d'investissement qui existent dans les pays en développement, en particulier dans les pays les moins avancés. Les organismes de promotion des investissements à l'étranger peuvent y contribuer en fournissant ce type de renseignements aux investisseurs potentiels de leur pays. En outre, en ouvrant davantage leurs marchés, les pays en développement ont davantage de chances d'attirer des IED dans le secteur exportateur. On constate que les pays en développement ou les pays en transition bénéficiant d'un accès préférentiel aux grands marchés ont reçu des volumes importants d'IED; parfois, lorsque les fournisseurs sont compétents, les règles d'origine peuvent favoriser l'établissement de liens.

Chapitre II

RÔLE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

20. *Les institutions internationales compétentes devraient aider les pays en développement et les pays en transition à mettre en place un cadre institutionnel approprié pour les politiques de promotion et de ciblage des IED, y compris la formation de groupements d'entreprises. Il est souhaitable que les institutions des Nations Unies et d'autres institutions compétentes pour ces questions coopèrent et coordonnent leurs activités. La communauté internationale devrait aider les pays les moins avancés à mettre en place et à améliorer l'infrastructure nécessaire pour attirer des IED (par. 22 à 24).*

21. Les mesures prises par les gouvernements des pays peuvent être appuyées par la communauté internationale, qui pourrait, par exemple, dispenser une formation en matière de promotion des investissements et des relations interentreprises, analyser le cadre régissant l'investissement international et aider à mettre en œuvre des mesures qui rendent les pays en développement plus compétitifs en vue d'attirer les IED et/ou qui leur permettent de tirer un plus grand profit des investissements reçus. La communauté internationale, aussi bien le secteur public que le secteur privé, peut faciliter la diffusion d'informations sur les possibilités d'investissement dans les pays en développement. À cet égard, une attention particulière doit être accordée à la situation des pays les moins avancés.

Chapitre III

ACTIVITÉS PROPOSÉES

22. *La CNUCED devrait: a) continuer d'analyser les systèmes internationaux de production, par secteur et par industrie, et diffuser les résultats de ses travaux auprès des pays membres; b) aider les pays en développement à évaluer leurs capacités actuelles, de façon qu'ils puissent définir des objectifs conformes à leur niveau de compétitivité sur les marchés internationaux; c) aider les pays en développement à élaborer, appliquer et évaluer des programmes de ciblage des IED et d'établissement de liens compatibles avec leurs stratégies d'industrialisation et de développement (par. 25).*
