



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.3/75
26 janvier 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission des entreprises, de la facilitation
du commerce et du développement
Dixième session
Genève, 21-24 février 2006
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**PROMOTION DE LIENS ENTRE STN ET PME EN VUE DE RENFORCER
LA CAPACITÉ PRODUCTIVE DES ENTREPRISES DES PAYS
EN DÉVELOPPEMENT: UNE PERSPECTIVE STRATÉGIQUE**

Note thématique du secrétariat de la CNUCED*

Résumé

L'établissement de relations interindustrielles entre sociétés transnationales (STN) et petites et moyennes entreprises (PME) peut être un des moyens les plus rapides et les plus efficaces de moderniser les entreprises nationales, de faciliter le transfert de technologie, de connaissances et de compétences, d'améliorer les pratiques commerciales et les pratiques de gestion, et de faciliter l'accès au financement et aux marchés. L'établissement de liens solides peut promouvoir l'efficacité de la production, la croissance de la productivité, les capacités technologiques et gestionnaires et la diversification des débouchés pour les entreprises locales. Des relations durables ne se créent toutefois pas automatiquement en conséquence directe de la présence de STN; il faut la participation de tous les intéressés, à savoir les gouvernements à travers des politiques de soutien, les STN et les PME par leur vision et leur engagement.

Dans la présente note thématique, le secrétariat examine les options disponibles et la façon dont un cadre directif adéquat peut être mis en place pour promouvoir des relations interindustrielles efficaces. La première section traite de la possibilité pour les gouvernements de choisir entre différents niveaux d'intervention, en fonction des besoins et des conditions spécifiques de chaque pays. La deuxième section porte sur la nécessité d'adopter une approche systémique de l'établissement de liens, et sur les incidences de chaque type de politiques – politiques de l'IED ou politiques en faveur des PME. La dernière section est consacrée aux résultats préliminaires des travaux de recherche de la CNUCED sur les meilleures pratiques pour la promotion de relations interentreprises dans une perspective stratégique.

* Le présent document a été soumis à la date indiquée ci-dessus en raison de retards survenus dans la procédure.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION.....	3
II. DIFFÉRENTS NIVEAUX D'INTERVENTION PUBLIQUE	5
III. DOMAINES D'ACTION POUR LA MISE EN PLACE DE RELATIONS INTERENTREPRISES	8
A. Améliorer le climat de l'investissement pour faciliter les liens interentreprises.....	9
B. Mesures stratégiques pour attirer les IED.....	11
C. Renforcement de la capacité locale d'absorption	13
D. Développement des PME locales en tant que fournisseurs	14
IV. PRATIQUES OPTIMALES DE PROMOTION DE LA COOPÉRATION INTERENTREPRISES D'UN POINT DE VUE STRATÉGIQUE	17
V. CONCLUSIONS	19

I. INTRODUCTION

1. Le Consensus de São Paulo dispose que «les pays en développement et les pays en transition ont absolument besoin d'un environnement international favorable pour s'intégrer dans l'économie mondiale. Tout aussi importante est la nécessité pour ces pays de renforcer leurs capacités de production en fonction des exigences du marché, de promouvoir le développement et le transfert de la technologie, d'encourager la constitution de réseaux d'entreprises, d'accroître la productivité et la compétitivité de leurs entreprises (par. 36).
2. Au cours de son dernier cycle quadriennal de travail (2000-2004), la CNUCED s'est vivement intéressée aux moyens d'accroître la compétitivité des entreprises locales dans les pays en développement, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME). Le répertoire intitulé «Amélioration de la compétitivité des PME par le renforcement des capacités productives» (CNUCED, 2005a) dresse le bilan des conclusions d'une série de réunions d'experts organisées sur des thèmes jugés essentiels pour la croissance des PME, tels que le financement des PME, la modernisation technologique, la compétitivité à l'exportation et le développement des entreprises en tant que fournisseurs locaux.
3. En inaugurant un nouveau cycle de travail début 2005, la Commission des entreprises, de la facilitation du commerce et du développement, à sa dixième session, a reconnu que l'internationalisation des entreprises était l'un des principaux moyens de renforcer la compétitivité des entreprises des pays en développement, en particulier des PME, et qu'elle passait par des mesures de correction des insuffisances structurelles, mais aussi par des mesures spécifiques visant à promouvoir des formes intégrées de production et des réseaux internationaux de distribution, à l'exemple des relations entre STN et PME, des groupements d'entreprises, des chaînes de valeur mondiales et des investissements extérieurs directs.
4. Dans les pays en développement, peu de PME sont bien préparées aux nouvelles conditions et à la concurrence accrue sur les marchés mondiaux, et peuvent donc tirer profit de la mondialisation en investissant directement à l'étranger (CNUCED, 2005b). La libéralisation du commerce permet aux fabricants et aux distributeurs étrangers bien établis de pénétrer plus facilement des marchés isolés et sous-développés, ce qui fait qu'il est de plus en plus difficile pour les PME de survivre ou de maintenir leur position sur le marché local et, le cas échéant, sur le marché mondial (CNUCED, 2004).
5. Une possibilité nouvelle qui s'offre de tirer parti du commerce mondial est l'intégration des PME dans les chaînes internationales de production à diverses étapes de la valeur ajoutée, notamment avec la mise en place de liens avec de grandes entreprises et des filiales étrangères. Ces liens peuvent être le moyen pour le secteur des PME, ou du moins pour le segment de ce secteur qui a le plus fort potentiel de croissance, d'avoir accès à tout un éventail de ressources essentielles, dont la plus importante est l'accès aux marchés internationaux, au financement, à la technologie, aux compétences de gestion et aux connaissances.
6. C'est une tâche difficile pour de nombreux pays en développement, et les autorités, du pays d'accueil comme du pays d'origine, ont un rôle essentiel à jouer dans l'instauration de relations mutuellement bénéfiques: d'une manière générale, elles peuvent aider à surmonter les asymétries de l'information, soutenir la capacité des PME d'établir des relations et encourager les STN à nouer des partenariats avec des PME (OCDE, 2005). D'après Lall (Lall, 1994),

le développement d'entreprises en tant que fournisseurs locaux et sous-traitants peut engendrer de multiples externalités (accélérer la diffusion de la technologie, accroître la spécialisation, augmenter la flexibilité industrielle), d'où l'intérêt et l'opportunité de promouvoir tout un ensemble d'activités et de politiques connexes.

7. La présente note thématique a été établie par le secrétariat de la CNUCED pour la Commission à sa dixième session. L'objectif est d'examiner les options disponibles pour la promotion de relations interentreprises et la façon dont un cadre directif adéquat pourrait être instauré. Elle s'appuie sur un rapport de synthèse (Altenburg, 2005) et une série d'études de cas réalisées sur les meilleures pratiques pour la promotion de relations interentreprises, réalisées en 2005 dans le cadre d'un projet GTZ-CNUCED sur la promotion de la coopération interentreprises dans le nord-est du Brésil. Ce projet vise à accroître l'efficacité du secteur national des entreprises par la création et l'approfondissement de relations interentreprises équitables et durables entre filiales étrangères, sociétés transnationales brésiliennes et PME locales.

8. Les études de cas réalisées par la CNUCED concernent l'Inde (Narain, 2005), la Malaisie (Rasiah, 2005), le Mexique (Ruíz Durán, 2005), l'Afrique du Sud (Robbins, 2005) et l'Ouganda (Zake *et al.*, 2005) et seront publiées début 2006 (CNUCED, à paraître). Elles visent à identifier les facteurs sous-jacents déterminant l'établissement de relations interentreprises et à favoriser une meilleure compréhension des conditions dans lesquelles la création de liens STN-PME devient un moteur essentiel de la croissance économique et un moyen efficace de transfert de technologie et de compétences. Leur objectif ultime est en particulier de déterminer des stratégies et des politiques efficaces pour l'exploitation au bénéfice du pays d'accueil des relations PME-STN.

9. La note thématique repose sur deux postulats principaux. Premièrement, des relations durables n'apparaissent pas automatiquement en conséquence directe de la présence de sociétés transnationales; il faut la participation de tous les intéressés, à savoir les gouvernements par le biais de politiques d'appui, les sociétés transnationales et les PME par leur vision et leur engagement. Deuxièmement, l'évaluation de l'efficacité des initiatives pour la promotion de l'établissement de liens et l'identification des meilleures pratiques en la matière ne peuvent être réalisées de manière isolée, sans une compréhension suffisante de la politique sous-jacente. De fait, les principales raisons du succès ou de l'échec des programmes mis en œuvre dans tel ou tel pays peuvent être interprétées de façon totalement erronée si l'on n'a pas un tableau précis et complet de la façon dont se combinent dans le pays considéré politiques relatives aux investissements étrangers directs et politiques relatives aux PME.

10. Ainsi, la partie essentielle de la note traite de la nécessité d'adopter une approche systémique de l'établissement de liens, ainsi que des incidences de chaque catégorie de politiques – relatives aux IED et relatives aux PME. Auparavant, une section plus générale indique la possibilité qu'ont les gouvernements de choisir différents niveaux d'intervention, en fonction des besoins et des conditions spécifiques de chaque pays, et la dernière section reprend les conclusions préliminaires de travaux de recherche de la CNUCED sur les meilleures pratiques pour la promotion de relations interentreprises dans une perspective stratégique.

II. DIFFÉRENTS NIVEAUX D'INTERVENTION PUBLIQUE

11. Il est largement reconnu que la compétitivité et la croissance économique des pays en développement dépendent en grande partie de la capacité de l'appareil industriel de ces pays d'accéder à des sources internationales de connaissances et d'absorber et d'employer ces connaissances pour utiliser de façon plus efficace ses ressources (Lall, 2002). Considérant que la complexité des modalités actuelles d'intégration dans les chaînes mondiales de valeur ne cesse de s'accroître et que les obstacles à l'entrée en termes de capitaux, de compétences et d'infrastructures technologiques semblent aussi se multiplier, de nombreux gouvernements et représentants du secteur privé de pays en développement reconnaissent que des institutions spécifiques et des politiques industrielles sélectives sont nécessaires pour répondre aux conditions et aux exigences de l'intégration mondiale.

12. Toutefois, quelques chercheurs et praticiens contestent cette opinion et estiment que les politiques industrielles, en particulier si elles sont sélectives, «ressemblent à un pari. Plus l'objectif est ambitieux et plus faible est la gouvernance, plus grandes sont les chances de succès. Il semblerait donc qu'il ne faille envisager qu'avec une grande prudence des interventions sélectives» (Banque mondiale, 2005). Dans ces conditions, des incitations adressées aux investisseurs semblent plus appropriées que des mesures contraignantes, et il est avancé que des politiques horizontales sont préférables à des instruments très sélectifs ciblant des entreprises ou des sous-secteurs déterminés.

13. Les politiques de promotion de relations interentreprises peuvent être considérées comme faisant partie intégrante des politiques industrielles et, en tant que telles, vont d'initiatives passives, où les filiales étrangères et les entreprises locales sont mises en rapport et le processus est simplement facilité, à un engagement actif avec le ciblage d'entreprises et la subordination des relations interentreprises à des conditions spécifiques. L'éventail des choix là encore dépend des objectifs économiques et politiques globaux et du niveau général de développement économique. Un gouvernement qui souhaite soutenir le développement d'industries spécifiques, ayant d'importantes retombées en matière d'apprentissage, voudra peut-être utiliser une politique plus ciblée qu'un gouvernement dont l'objectif principal est une amélioration économique générale. De plus, des politiques sélectives nécessitent un secteur privé vigoureux, où il est possible de sélectionner des «champions» correspondant aux objectifs stratégiques globaux.

14. D'après la documentation et les études réalisées, on distingue quatre niveaux d'intervention publique (fig. 1).

15. L'*approche minimaliste* est axée sur les éléments de base du climat de l'investissement – garantir les droits de propriété, faciliter l'application et le respect des engagements contractuels, éliminer les obstacles administratifs à l'entrée des investisseurs. Les marchés intérieurs devraient être ouverts aux IED et garantir un traitement égal aux investisseurs étrangers et aux investisseurs nationaux. Les relations interentreprises devraient augmenter avec le temps, à mesure que les capacités des entrepreneurs locaux et de la main-d'œuvre locale augmentent par un processus naturel d'acquisition de compétences qui ne nécessite pas forcément un soutien public spécifique (Moran, Graham et Blomström, 2005).

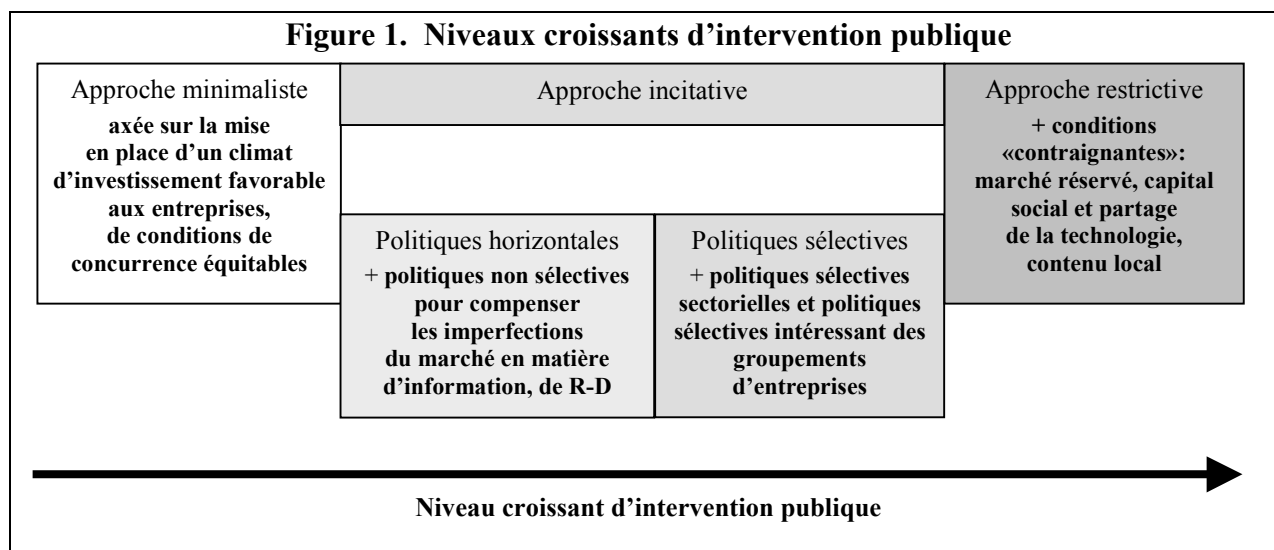
16. L'*approche incitative*, axée sur des politiques *horizontales*, est légèrement plus interventionniste, reconnaissant la nécessité de compenser des imperfections générales du marché. Par exemple, les PME peuvent avoir besoin d'un soutien spécifique lorsqu'elles sont

confrontées à de nombreuses difficultés d'accès à l'information et à la technologie, qui ont des conséquences négatives non seulement pour ce groupe d'entreprises, mais aussi pour l'appareil productif national en général. D'après cette approche, les interventions publiques devraient toutefois être non sélectives, par exemple offrir des garanties de crédit ou un financement de la formation et de la recherche-développement (R-D) sans différenciation entre les entreprises, les régions ou les activités. Les politiques horizontales peuvent également encourager l'établissement de relations entre STN et PME. Par exemple, des crédits à taux bonifiés permettant de faire la soudure entre la livraison d'un produit et le paiement par le client («affacturage») peuvent être utiles à de très petites entreprises, qui sont souvent pénalisées par des retards de paiement ou des conditions de paiement peu favorables.

17. De nombreux spécialistes de l'économie industrielle préconisent une *approche plus dynamique*, fondée sur des politiques *sélectives*, avec notamment un appui à des activités ou à des groupes d'entreprises spécifiques («sélection de champions») considérés comme d'importance stratégique. Cette importance stratégique est principalement attribuée à des branches d'activité qui sont censées créer un avantage en termes de rentes d'innovation et de retombées technologiques (par exemple, biotechnologies, technologies de l'information et de la communication), et à des groupements d'entreprises prometteurs. L'idée est d'investir dans ces nouvelles activités ou ces nouveaux groupements afin de renforcer des profils industriels naissants, de façon à bénéficier d'avantages liés à une présence précoce dans les branches considérées. Les politiques sélectives peuvent aussi servir à réaliser des objectifs sociopolitiques, par exemple la promotion d'une discrimination positive.

18. Tandis que les approches indiquées jusque-là insistent sur des mesures visant à encourager les investisseurs à se comporter d'une certaine manière, l'*approche restrictive* passe par des instruments «contraignants», tels que le fait de réserver le marché à certaines entreprises (par exemple, des PME, des entreprises à capitaux nationaux ou des entreprises détenues par certains groupes ethniques), et impose des conditions aux investisseurs étrangers afin d'établir un minimum d'équité nationale, un certain niveau de contenu local, des accords de partage de la technologie ou des objectifs d'exportation obligatoires (ce que l'on appelle les mesures concernant les investissements et liées au commerce).

Figure 1. Niveaux croissants d'intervention publique



Source: Altenburg (2005).

19. Il est à noter que les politiques «contraignantes» de la dernière catégorie ne sont pas conformes aux règles de l'OMC et que leur portée est donc largement réduite. Leur disparition est en partie imputable aux résultats médiocres qu'elles donnent dans la plupart des pays. Les politiques restrictives protègent les producteurs inefficaces d'une (saine) concurrence, ce qui entraîne souvent une diminution de la compétitivité internationale et la recherche de rentes non productives.

20. Certains économistes semblent considérer les prescriptions relatives aux éléments d'origine locale (contenu local) comme «un outil extrêmement utile et nécessaire du point de vue des pays en développement» (Narain, 2005, p. 45). D'autres font valoir «qu'il est difficile de voir comment les pays qui accueillent des IED peuvent en exploiter pleinement le potentiel sans recourir à des stratégies telles que règles relatives aux éléments d'origine locale, incitations pour l'approfondissement de la technologie et des fonctions, incitations à l'exportation, etc.» (Lall et Narula, 2004), ou que la suppression des mesures concernant les investissements et liées au commerce équivaut à s'interdire toute modernisation technologique (Chang, 2004).

21. Toutefois, les gouvernements ont bel et bien des possibilités d'appliquer des politiques qui contribuent à l'établissement de relations interentreprises. Les aspects ci-après méritent à cet égard d'être mentionnés:

- Les règles de l'OMC n'interdisent pas toutes les interventions sélectives, et quelques pays continuent d'imposer certaines restrictions aux IED. Le Gouvernement indien, par exemple, plafonne les investissements étrangers dans les infrastructures et d'autres secteurs de services, dont le commerce de détail (Narain, 2005);
- Les activités des STN appellent généralement certains engagements publics, par exemple «des investissements spécifiques d'infrastructure, des incitations fiscales, un financement par le biais d'institutions paraétatiques et diverses formes d'agréments réglementaires, allant de la protection de l'environnement aux systèmes de gestion. Ce sont ces points d'interaction que le Gouvernement sud-africain, par exemple, a utilisés pour "encourager" les STN à travailler avec des entreprises locales.» (Robbins, 2005);
- Les gouvernements des pays en développement peuvent profiter de la tendance, dans certains pays industrialisés, à la promotion de relations interentreprises répondant à certaines conditions d'éthique pour encourager les STN à contribuer à un meilleur transfert de technologie (Robbins, 2005, p. 60);
- Les accords bilatéraux et régionaux de libre-échange contiennent souvent des règles commerciales régionales différentes. Les pays ont ainsi le choix entre des prescriptions plus ou moins strictes dans leurs négociations commerciales bilatérales ou régionales. Par exemple, les blocs commerciaux régionaux peuvent décider d'appliquer des prescriptions relatives aux éléments d'origine régionale (Ruíz Durán, 2005).

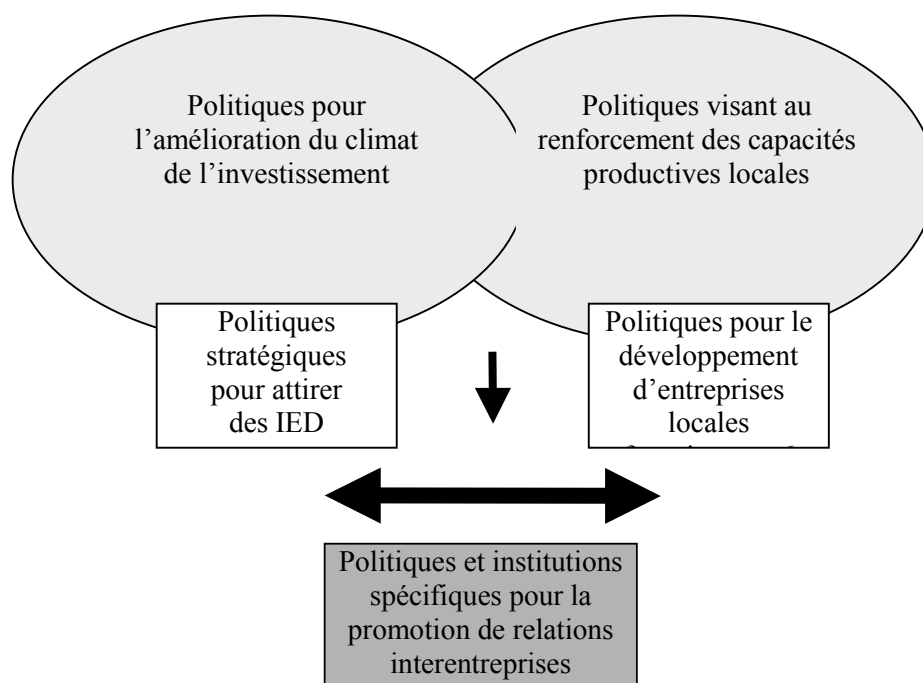
III. DOMAINES D'ACTION POUR LA MISE EN PLACE DE RELATIONS INTERENTREPRISES

22. Quatre grands domaines d'action peuvent être distingués qui concernent particulièrement l'établissement de relations interentreprises: deux ont trait aux IED (à un niveau général et à un niveau plus spécifique), et deux se rapportent aux PME (là aussi à un niveau général et à un niveau plus spécifique). Ils sont illustrés par la figure 2:

- «Améliorer le climat de l'investissement» et «adopter des mesures stratégiques pour attirer les IED», pour ce qui est des IED;
- «Renforcer la capacité locale d'absorption» et «développer un secteur de PME locales fournisseurs», pour ce qui est des PME.

23. La promotion de relations interentreprises ne réussira que si une approche systémique est adoptée – c'est-à-dire si tous les facteurs qui influent sur ces relations sont ciblés. Reste ensuite à savoir quelle institution ou organisation doit s'occuper de tel ou tel domaine. En fonction des options retenues, le rôle d'institutions intermédiaires telles que les organismes de services pour le développement des entreprises, les organismes de promotion de l'investissement et les centres pour le développement économique local peut, et doit aussi, varier.

Figure 2. Cadre analytique d'une approche systémique de l'établissement de relations interentreprises



Source: based on a model presented by Altenburg (2005).

24. Les sections ci-après illustrent les principales incidences des quatre domaines d'action identifiés, et la façon dont, avec une exécution intégrée, elles peuvent contribuer à la création de relations interentreprises.

A. Améliorer le climat de l'investissement pour faciliter les liens interentreprises

25. Les études consacrées aux IED insistent beaucoup sur l'importance d'un «climat favorable à l'investissement» en tant que préalable essentiel à l'investissement étranger. Il existe de nombreuses définitions différentes qui assignent des structures similaires au climat de l'investissement, mais toutes renvoient à des facteurs extérieurs auxquels le secteur privé est confronté en matière d'investissement ou, en dernière analyse, «aux institutions, à l'environnement directif et à l'environnement réglementaire dans lequel l'entreprise fonctionne» (Dollar *et al.*, 2003). Ce qui sous-tend implicitement ces définitions est que l'état de droit, l'égalité de traitement des investisseurs locaux et des investisseurs étrangers, un faible niveau de corruption, des procédures administratives simples et une réglementation flexible du marché du travail constituent les éléments clefs d'un climat favorable à l'investissement, et les gouvernements désireux d'instaurer un tel climat doivent être conscients d'un certain nombre d'aspects fondamentaux.

26. Premièrement, un environnement stable et sûr passe par l'absence d'ambiguïté concernant les droits fonciers et autres droits de propriété, des mesures de facilitation de l'exécution des engagements contractuels, une diminution de la criminalité et une indemnisation adéquate pour toute expropriation. Deuxièmement, l'amélioration de la réglementation intérieure et du régime fiscal, ainsi que les règles et le régime fiscal appliqués à la frontière intéressent la plupart des entreprises désireuses d'investir. Troisièmement, l'amélioration des conditions financières avec la mise en place d'une bonne réglementation bancaire, la prise en compte des problèmes d'information, le renforcement des droits des créanciers et des actionnaires et l'appui à la création et à la mise en concurrence d'institutions financières appropriées ne peut qu'encourager les investisseurs potentiels. Quatrièmement, une infrastructure fiable et d'un coût d'usage raisonnable est un préalable à toute mesure de promotion de l'investissement.

27. Une mesure bien connue du climat de l'investissement est l'indicateur de la liberté économique, publié annuellement par la Heritage Foundation. D'après cet indicateur, la liberté économique est «l'absence de mesures gouvernementales de coercition ou de contrainte pesant sur la production, la distribution ou la consommation de biens et services au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger les citoyens et préserver cette liberté elle-même. Lorsque les mesures de coercition d'un gouvernement ... vont au-delà de la protection des personnes et des biens, elles risquent d'affaiblir la liberté économique» (Heritage Foundation, 2005).

28. Assurément, les coûts et les risques d'une intervention publique excessive ou arbitraire sur les marchés peuvent inquiéter les petites entreprises informelles autant (voire plus) que les investisseurs étrangers et les grandes entreprises, car elles ont moins d'influence politique, moins de possibilités d'engager des poursuites judiciaires et moins de ressources internes pour satisfaire à la réglementation. Par exemple, une étude empirique réalisée dans 11 pays de l'OCDE a révélé que les coûts par employé liés au respect des procédures administratives étaient cinq fois plus élevés pour les toutes petites PME que pour les plus grandes (OCDE, 2005).

29. De lourdes contraintes réglementaires et autres imposées aux entreprises privées peuvent donc limiter de différentes façons l'établissement de relations entre STN et PME:

a) Elles peuvent effrayer les investisseurs étrangers, et même les investisseurs locaux. On note toutefois que l'investissement privé, en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), a presque doublé en Chine et en Inde après le lancement de réformes des conditions d'investissement; en Ouganda, il a plus que doublé (Banque mondiale, 2005);

b) Elles peuvent freiner les retombées technologiques de l'IED. Par exemple, les STN n'importeront peut-être pas leur technologie la plus récente si le pays d'accueil les oblige à prendre un partenaire commercial national. À cet égard, Rasiah (2005) souligne les effets préjudiciables de la politique d'immigration restrictive de la Malaisie sur les perspectives du pays dans le secteur des activités à forte intensité de connaissances;

c) Elles peuvent créer des obstacles à l'entrée inutiles pour les nouvelles entreprises, réduisant ainsi la concurrence et ralentissant le brassage d'entreprises essentiel à la croissance de la productivité et à la compétitivité. De plus, les propriétaires de PME choisissent souvent de garder une taille modeste et de rester dans le secteur informel, en partie pour échapper à l'impôt, mais aussi pour échapper à la corruption et à l'arbitraire des fonctionnaires publics. Toutefois, cela leur interdit presque toujours de nouer des relations de sous-traitance avec de grandes entreprises du secteur formel.

Tableau 1. Entrées d'IED, indicateur de la liberté économique et indicateur de la facilité des transactions commerciales pour certains pays en développement

Pays	Entrées d'IED (en millions de dollars) 2004	Indicateur de la liberté économique 2005, classement sur 155 pays	Indicateur de la facilité des transactions commerciales 2006, classement sur 155 pays
Chine	60 630	112	91
Brésil	18 166	90	119
Mexique	16 602	63	73
Inde	5 335	118	116
Malaisie	4 624	70	21
Afrique du Sud	585	56	28
Ouganda	237	74	72

Sources: base de données de la CNUCED sur les IED et les STN (www.unctad.org/fdistatistics); Heritage Foundation/*Wall Street Journal*: 2005, *Index of Economic Freedom*; Banque mondiale: *Doing Business in 2004: Creating Jobs*.

30. En dépit de tous ces éléments et du caractère plausible des arguments avancés, il n'y a pas de corrélation évidente entre un haut niveau de liberté économique et un haut niveau d'investissements étrangers. Le tableau 1 montre le niveau des entrées d'IED et le classement pour le climat des affaires des cinq pays indiqués dans l'enquête de la CNUCED ainsi que ceux de deux autres grands bénéficiaires d'IED (Chine et Brésil). On voit par exemple que la Chine,

de loin la première destination des IED dans le monde, ne se classe qu'au 112^e rang sur 155 pays composant l'indicateur de la liberté économique. D'autres grands bénéficiaires d'IED occupent eux aussi des positions relativement médiocres.

31. De toute évidence, pour ce qui est d'attirer les IED, d'autres facteurs sont aussi importants, voire plus importants, que le niveau de réglementation. La stabilité politique, la taille du marché, la croissance économique, la qualité des infrastructures, les capacités technologiques, le niveau général d'éducation et la qualité de l'environnement sont autant d'autres facteurs décisifs. Pour atteindre des normes acceptables concernant, par exemple, la santé, la sécurité, la protection de l'environnement et la cohésion sociale, les gouvernements établissent un certain nombre de prescriptions selon lesquelles les entreprises et les citoyens doivent se conformer à certaines normes économiquement – et socialement – souhaitables, et ils ont souvent recours à cet effet à des mesures fiscales différenciées.

32. En général, les pays qui poursuivent une politique industrielle et une politique relative aux PME relativement volontaristes, intervenant ainsi davantage dans la répartition de l'investissement privé et étant donc classés relativement loin dans l'indicateur de la liberté économique, n'ont pas nécessairement des résultats plus mauvais pour ce qui est de la croissance du PIB et du développement technologique que des pays à haut niveau de «liberté économique» et où les politiques en matière d'IED sont minimalistes. Dans l'échantillon de pays, l'Inde et la Malaisie, par exemple, enregistrent un développement technologique dans les secteurs de pointe nettement supérieur à celui du Mexique et de l'Afrique du Sud, pourtant mieux classés pour ce qui est de la «liberté économique». Il semble donc que la déréglementation et l'allègement des procédures administratives ne constituent qu'un aspect des choses.

B. Mesures stratégiques pour attirer les IED

33. Comme on l'a vu précédemment, la concurrence mondiale est de plus en plus dominée par les STN, et celles-ci implantent différentes fonctions de leur chaîne de valeur dans différents pays. Dans le même temps, les lignes de production ont un contenu de connaissances de plus en plus élevé et sont de plus en plus différenciées, et les différentes étapes de la chaîne de valeur deviennent plus complexes. Chaque étape fait intervenir une combinaison différente, souvent très spécifique, de facteurs de production.

34. À mesure que de nouvelles technologies de transport, d'information et de communication leur permettent de séparer et de fragmenter les processus de production, les STN repensent constamment la matrice complexe des facteurs de prix et d'innovation qui guident leur choix d'implantation. Du point de vue des pays en développement, cette nouvelle complexité fait qu'il est beaucoup plus important, mais aussi beaucoup plus difficile, d'attirer volontairement des investissements étrangers correspondant à la stratégie nationale d'industrialisation et de dotation factorielle (Mytelka et Barclay, 2004).

35. Attirer des IED est devenu un élément essentiel de la politique industrielle dans tous les pays en développement du monde. La CNUCED (1999, 2001) distingue trois générations de politiques: ouverture aux IED; commercialisation active d'un site géostratégique par un organisme de promotion de l'investissement; et programmes ciblés sur des sous-groupes spécifiques de STN.

36. La plupart des pays ont ouvert leurs marchés aux IED et garantissent un traitement égal aux capitaux nationaux et étrangers. L'Inde est l'un des relativement rares pays à continuer d'imposer d'appréciables restrictions aux investisseurs étrangers, mais il semblerait qu'une notable libéralisation puisse se produire au cours des quelques prochaines années (Narain, 2005). Presque tous les pays se sont dotés d'organismes de promotion de l'investissement pour attirer davantage d'investissements étrangers. Toutefois, le budget, le champ d'activité et la qualité des services de ces organismes varient sensiblement. Trois aspects, décrits ci-après, méritent en particulier d'être illustrés.

37. Quelques pays ont recours à de généreuses incitations budgétaires pour attirer les IED. Cela vaut tout particulièrement pour les pays membres de l'OCDE, mais aussi pour quelques grands pays en développement. Les incitations comprennent une réduction des taux standard d'imposition sur le revenu, des dégrèvements fiscaux, un amortissement accéléré, des allocations pour investissement ou réinvestissement et des déductions de charges sociales. Le Brésil offrait, par exemple, un ensemble d'incitations d'une valeur de 133 000 dollars par emploi créé par Renault et de 340 000 dans le cas de Mercedes Benz, tandis que l'Inde finançait des incitations à hauteur de 420 000 dollars par emploi dans le cas de Ford (Mytelka et Barclay, 2004).

38. La plupart des pays en développement n'ont pas les moyens de participer à un jeu aussi coûteux. Toutefois, l'Afrique du Sud offre elle aussi des subventions aux investissements étrangers pour encourager la réimplantation d'installations industrielles dans le pays. Les subventions concernent les coûts de réimplantation du matériel et de l'encadrement. De plus, un programme d'investissements stratégiques propose des mesures d'incitation aux grands investisseurs dont les activités devraient avoir d'appréciables incidences positives dans le pays hôte, par exemple en termes de recettes en devises, d'accroissement des exportations et d'apprentissage technologique (Robbins, 2005).

39. La Malaisie a également fourni de très généreux dégrèvements fiscaux et tarifaires, et a créé des zones industrielles spéciales subventionnées. Les zones franches et les entrepôts industriels sous licence, en particulier, ont joué un rôle crucial dans l'exportation d'articles manufacturés, même si leur importance relative a diminué depuis la fin des années 80 en raison de la baisse des droits de douane appliqués à la plupart des industries exportatrices dans la principale région douanière.

40. D'autres pays ciblent explicitement des secteurs spécifiques, voire des STN. Le Gouvernement provincial de Penang, en Malaisie, par exemple, a pris l'initiative «de frapper aux portes et d'envoyer des invitations spéciales» pour trouver des IED correspondant particulièrement bien au développement des entreprises locales, en insistant particulièrement sur le premier groupe de STN pionnières qui ont rapidement fait connaître partout dans le monde la presqu'île de Penang.

41. L'expérience montre que l'élaboration de mesures stratégiques pour attirer des IED est loin d'être une tâche aisée. En Afrique du Sud, par exemple, des efforts ont été faits pour cibler des IED et des STN dans des secteurs spécifiques et pour encourager l'activité économique locale autour de ces entreprises stratégiques. À l'exception du programme pour le développement de l'industrie automobile, les résultats ont toutefois été relativement modestes. Dans certains cas il n'a pas été possible d'attirer les investissements étrangers escomptés, tandis que dans d'autres très peu de relations interindustrielles d'importance ont été créées (Robbins, 2005).

42. Enfin, rares sont les pays qui se dotent d'une stratégie intégrée mise en œuvre par leur organisme de promotion de l'investissement, combinant commercialisation et ciblage des entreprises avec suivi des services et développement de produits (CNUCED, 2003). Par exemple, Trade and Investment South Africa (TISA) s'efforce d'établir des relations interindustrielles avec de grandes entreprises étrangères afin de trouver des marchés d'exportation pour les PME sud-africaines. Le personnel de cet organisme a vocation à encourager les STN avec lesquelles il traite à s'approvisionner localement et à travailler avec l'Agence nationale pour le développement des PME en vue de leur ouvrir des perspectives (Lorentzen, 2005; Robbins, 2005).

C. Renforcement de la capacité locale d'absorption

43. L'expérience montre que même des pays assez avancés comme le Mexique et la Malaisie parviennent difficilement à exploiter les avantages potentiels des retombées technologiques de l'investissement étranger. Autrement dit, le seuil minimal de capacité d'absorption requis pour s'approprier le savoir-faire disponible dans les STN n'est pas atteint, du moins en ce qui concerne les fonctions essentielles du processus d'apport de valeur ajoutée. De quoi a-t-on donc besoin pour augmenter la capacité d'absorption?

44. Malheureusement, il n'est pas facile de cerner la notion de «capacité d'absorption» dans tous ses détails et d'en donner un mode d'emploi pour les besoins pratiques des décideurs. Même au simple échelon de l'entreprise, elle est fonction d'une série complexe d'aptitudes et de compétences. La capacité d'absorption d'une entreprise dépend beaucoup de ses relations avec son environnement, par exemple de la présence de personnel instruit possédant des compétences de gestion et d'ingénierie, de la qualité des infrastructures élémentaires (routes, électricité) ou avancées (universités, secteur financier diversifié, établissements spécialisés de recherche et de formation, etc.) et du système d'encouragement de toutes les institutions qui entrent en jeu. Améliorer la capacité d'absorption des PME va donc bien au-delà de la politique des PME proprement dite. La politique des PME, de même que la politique technologique, la politique d'IED, la politique d'enseignement, etc., sont étroitement imbriquées et doivent être considérées comme faisant partie d'un tout indivisible.

45. Pour compliquer encore les choses, des degrés de développement différents exigent des ensembles et des combinaisons de politiques différents. Ainsi, comme l'expliquent Lall et Narula (2004, p. 43), «l'investissement dans la capacité d'absorption ne donne pas les mêmes résultats aux différents stades du développement». On a vu précédemment que dans les activités agricoles simples ou les services de distribution, les relations de fournisseur avec les STN peuvent s'établir très facilement, car elles sont beaucoup moins contraignantes que dans le secteur manufacturier; que la production destinée à un marché intérieur à faible revenu exige des normes moins complexes que la production destinée à l'exportation vers les marchés de l'OCDE; et qu'il est plus facile d'acquérir la maîtrise des techniques de fabrication de vêtements que celle des techniques de la production électronique.

46. Les goulets d'étranglement auxquels la politique des PME doit s'attaquer sont donc très variables. Dans le cas d'exploitations agricoles très dispersées, il faut peut-être soutenir les organisations de producteurs et les accompagner dans leurs négociations avec les STN, alors que, lorsqu'il s'agit de rattraper la production électronique, il faudra proposer des services

de formation et de R-D spécialisés associés à des programmes de développement de l'esprit d'entreprise.

47. Quoi qu'il en soit, deux éléments sont décisifs pour la capacité d'absorption des pays et de leurs PME.

48. Premièrement, la politique d'éducation est au cœur de toute stratégie visant à développer cette capacité. Le succès de l'Inde dans l'informatique (et, de plus en plus, dans d'autres secteurs de haute technicité comme la biotechnologie) est dû en grande partie à une politique d'éducation ciblée. L'investissement dans les compétences de gestion est probablement aussi important que l'investissement dans les disciplines scientifiques. Ainsi, en Inde et en Malaisie, les STN n'éprouvent guère de difficultés à recruter d'excellents administrateurs et ingénieurs. L'étude sur Penang montre que «l'indigénisation» de la gestion des STN d'électronique a été un préalable important de la création d'une puissante industrie locale de la sous-traitance. Disposer de personnel compétent est important aussi pour l'administration publique, les universités, les associations patronales entre autres, parce que ces derniers ont chacun un rôle différent lorsqu'il s'agit de suivre l'évolution des connaissances à l'étranger, d'en évaluer l'utilité pour le développement national et d'élaborer des lignes d'action ou des stratégies en conséquence.

49. Deuxièmement, les systèmes d'incitation ne sont pas à négliger. Il ne suffit pas de faire de gros investissements dans les différents «ingrédients» de la capacité d'absorption. Ce qui est plus important, c'est une interaction intelligente entre les différentes institutions et les différentes politiques. Ainsi, les STN doivent être incitées à utiliser les ressources locales, les établissements de recherche ont besoin d'encouragements pour commercialiser les résultats de leurs travaux, et les prestataires de services publics doivent être incités à agir selon les lois du marché. Dans ce contexte, l'existence d'intermédiaires orientés vers le marché, tels que les prestataires de services d'aide aux entreprises, et faisant fonction de structures d'appui intermédiaires, est très importante, voire indispensable.

D. Développement des PME locales en tant que fournisseurs

50. L'intensité des liens STN-PME et l'aptitude des pays et des entreprises à exploiter ces liens pour se perfectionner sur le plan technologique est fonction de plusieurs facteurs, par exemple de la stratégie d'entreprise des STN, qui peut être plus ou moins propice au développement des PME, ainsi que de l'existence et de l'efficacité d'un ensemble de mesures des pouvoirs publics visant à attirer l'IED et à faciliter la formation de liens interindustriels et le transfert de technologie. Néanmoins, le facteur décisif est que les PME locales soient capables de satisfaire les normes requises, d'être des fournisseurs fiables et d'assimiler l'apport de connaissances afin de progresser sur le plan technologique.

51. Les STN ont généralement tendance à se spécialiser dans leurs compétences principales, qui sont souvent du savoir-faire et des aptitudes spécifiques tels que la conception de produits, la création d'une image de marque, la commercialisation ou la logistique. La plupart des STN cherchent à augmenter les économies d'échelle dans leurs activités principales et, en conséquence, elles sont enclines à délocaliser le plus possible les autres activités. C'est ainsi que la plupart des fabricants d'automobiles ont renoncé à produire des pièces détachées et des composants au profit d'entreprises spécialisées et elles ont donc renoncé aux compétences correspondantes; les entreprises de montage d'ordinateurs personnels s'approvisionnent

elles aussi auprès de fournisseurs spécialisés, les fabricants de bière ne cultivent plus l'orge, et les sociétés de vente en gros travaillent par l'intermédiaire de détaillants indépendants.

52. Dans les systèmes de production arrivés à maturité, les STN et les autres grandes sociétés ont donc des liens étroits avec des entreprises complémentaires de fabrication et de services. Il se crée ainsi des réseaux de production dans lesquels les PME peuvent remplir deux fonctions très importantes.

53. Premièrement, les PME peuvent compléter les grandes entreprises dans leurs chaînes de valeur, en exploitant l'avantage de la souplesse et de coûts de transaction plus bas dus à un contact étroit avec la clientèle et à un processus de prise de décisions plus rapide; pour leur part, les grandes entreprises exploitent des atouts différents liés à l'échelle d'activité. La compétitivité réside donc dans une proportion équilibrée de petites entreprises et de grandes entreprises et dans une division du travail judicieuse associant les économies d'échelle à la souplesse et aux avantages de la spécialisation.

54. Deuxièmement, les PMA peuvent être des facteurs de changement dans le système de production. L'évolution des marchés exige l'adaptation permanente des structures industrielles. Les entreprises nouvelles apportent des produits et des procédés nouveaux, et certaines entreprises anciennes incapables de soutenir la concurrence disparaissent, ce qui permet à des concurrents mieux adaptés de prendre leur place. Les PME contribuent en permanence à diffuser l'innovation et à battre en brèche les méthodes anciennes. Certaines PME grandissent, alors que certaines grandes entreprises font faillite ou décident de se défaire de certaines activités en donnant naissance à de nouvelles sociétés plus petites. Ce processus d'entrée-sortie et d'expansion-déclin crée un remue-ménage salutaire et entraîne la recherche constante de moyens plus rationnels d'utilisation des ressources.

55. Toutefois, les PME ne jouent pas toujours ce rôle complémentaire et ne contribuent pas toujours à la croissance de la productivité et de la compétitivité de leur système de production ou de leur chaîne de valeur. Dans les pays en développement en particulier, une immense proportion des microentreprises et des petites entreprises se consacrent à quelques activités caractérisées par la faiblesse des obstacles à l'entrée sur le marché et donc par une concurrence excessive, une surproduction et une rentabilité faible. Ces activités concernent souvent des produits ou des services de masse et de faible qualité destinés au consommateur final du marché local. Ces PME ne font guère d'innovations intéressantes, ne créent pas de nouveaux marchés et ne suscitent pas de changements structurels, et elles n'acquièrent pas des compétences spécialisées qui viendraient compléter la production à grande échelle et créer des synergies.

56. Cette analyse est confirmée par les cinq études par pays. Chacun des pays présente un remarquable retard de productivité et un fort cloisonnement entre le sous-secteur hautement productif de l'économie – comprenant les STN et un petit nombre de moyennes entreprises performantes – et un sous-secteur de microentreprises ou de petites entreprises à faible productivité qui alimentent principalement le marché local. En Afrique du Sud, il existe environ 1,6 million de microentreprises et de très petites «entreprises», et seulement 65 000 entreprises moyennes ou grandes (Robbins, 2005). Ruiz Durán (2005) montre pour le Mexique que, dans les petites entreprises, la productivité de la main-d'œuvre est inférieure à la moitié de celle des grandes entreprises et que, dans les microentreprises, elle n'est que d'un sixième. Cette disparité

se traduit par des différences salariales: dans les grandes entreprises, les salaires atteignent près du double de ceux des petites entreprises et près du triple de ceux des microentreprises.

57. Toutes les études par pays indiquent qu'à quelques exceptions près les STN ne tiennent pas à coopérer avec le secteur de la microentreprise ou de la petite entreprise. Les entretiens avec des dirigeants de STN en Ouganda, par exemple, font apparaître un certain nombre d'inconvénients qui sont imputés aux PME de ce pays: qualité médiocre, coût de production élevé, manque de fiabilité; absence de patentes, de livres de comptes, de numéros de contribuable, de comptes bancaires et d'établissements permanents et repérables; insuffisance des moyens de financement et du crédit, d'où préférence pour les transactions en liquide qui, pour beaucoup de STN, ne sont pas acceptables (Zake *et al.*, 2005). En conséquence, de nombreuses STN préfèrent soit importer ou acheter à des filiales d'autres STN du même pays, soit fabriquer elles-mêmes les éléments dont elles ont besoin plutôt que de s'investir dans des relations avec les PME locales.

58. En résumé, on peut dire que les relations interindustrielles fondées exclusivement sur des salaires et des normes de travail peu élevés ne favorisent pas le progrès technologique et la productivité, et contribuent donc rarement à entretenir une compétitivité durable. Si les gouvernements souhaitent se lancer dans une stratégie ambitieuse de progrès technologique qui permette à leur économie d'aborder des activités offrant une meilleure rentabilité, les PME locales qui travaillent pour les STN doivent:

- Avoir le désir de réussir et de se perfectionner sans cesse;
- Atteindre des normes minimales d'efficacité et les améliorer constamment;
- Analyser leurs propres points forts et points faibles, et élaborer des stratégies de nature à valoriser leurs avantages comparatifs;
- Trouver des STN qui seraient des partenaires possibles avec lesquels elles pourraient envisager d'établir une relation durable;
- Négocier avec soin des contrats qui seront favorables à long terme, compte tenu du fait que les conditions-cadres et les relations avec les partenaires ne sont pas immuables;
- Être capables et désireuses de se transformer en fonction des besoins du partenariat;
- Apporter des avantages spécifiques à leurs STN partenaires, par exemple non seulement une connaissance approfondie de la politique et de la réglementation locales ainsi que la connaissance du marché local, tous avantages qui peuvent s'effriter à mesure que les STN apprennent la manière de traiter les affaires dans le pays, mais aussi des avantages nouveaux.

59. De nombreuses PME des pays en développement ne sont pas en mesure de remplir ces critères. Le renforcement des capacités et le développement des compétences locales doivent donc figurer en bonne place dans un programme d'établissement de relations interentreprises. Les services d'aide aux entreprises peuvent contribuer dans une grande mesure à faire passer les PME locales à la vitesse supérieure. Or, dans bien des pays en développement, les

fournisseurs de services commerciaux d'aide aux entreprises ne sont pas particulièrement intéressés par l'établissement de relations entre les entreprises, parce qu'il n'y a pas de demande dans ce sens et qu'il est difficile de transformer en services rentables les trois piliers de l'établissement de relations interindustrielles (information, renforcement des capacités et financement) (UNCTAD, 2004). C'est pourquoi l'intervention et le soutien des pouvoirs publics se justifient à court terme.

60. Les partenariats secteur public–secteur privé entre l'État et les STN peuvent aider à développer la capacité locale d'offre grâce à des programmes de parrainage et de tutorat. Dans ces programmes d'aide aux entreprises fournisseurs, les STN et les grandes sociétés acceptent d'aider leurs petits fournisseurs à améliorer constamment leurs compétences et leurs techniques. D'ailleurs, un ensemble optimal de subventions/encouragements devrait faire l'objet lui aussi d'un dialogue et d'une entente entre les pouvoirs publics et le secteur privé.

IV. PRATIQUES OPTIMALES DE PROMOTION DE LA COOPÉRATION INTERENTREPRISES D'UN POINT DE VUE STRATÉGIQUE

61. L'étude mondiale de la CNUCED a constaté une grande variété de modes de coopération et fourni quelques exemples très instructifs de succès dans ce domaine. L'échantillon de pays retenu englobe les trois grandes régions en développement et comprend des pays très différents par la taille, le degré de développement et le dynamisme économique et technique. L'échantillon est donc bien choisi pour définir une large gamme de pratiques optimales qui sont représentatives de pays à faible revenu et de pays plus avancés, pratiques qui vont être évoquées ci-après.

62. Premièrement, tous les cas étudiés par la CNUCED montrent que l'activité du secteur public comme celle du secteur privé exigent une **orientation claire**. Il importe d'avoir une vision exacte des grandes tendances mondiales en matière de technologie, de marché et de structure de gouvernance. La mesure dans laquelle les décideurs, aussi bien dans les entreprises que dans l'administration publique, comprennent les schémas actuels d'organisation industrielle, reconnaissent les tendances intéressantes et prévoient les nouveautés dans les techniques, les marchés et les modes d'organisation est déterminante pour la compétitivité.

63. La Malaisie est un des pays qui ont une ligne d'action assez claire où l'IED joue explicitement un rôle de premier plan dans la stratégie d'industrialisation. D'après Rasiah (2005), «l'IED a été conçu d'emblée comme un grand vecteur de l'industrialisation – d'abord pour créer des investissements et des emplois, puis pour développer l'exportation et les recettes en devises, et finalement pour être un facteur de progrès et un créateur de relations interentreprises». Dans son deuxième plan directeur industriel (1996-2005), le Gouvernement s'est engagé dans une «stratégie de valorisation de l'activité manufacturière» très nettement axée sur le progrès technologique et sur une meilleure intégration des PME dans des secteurs compétitifs. En particulier, des programmes spéciaux ont été mis au point pour aider les PME: a) à surmonter les obstacles dus à leur taille et à leur échelle de production; b) à réduire au minimum les difficultés d'accès à l'information déterminante pour leurs décisions commerciales et leurs décisions d'investissement; c) à tirer profit de la R-D; d) à nouer des relations interentreprises et à favoriser les industries annexes. Toutefois, dans la R-D en particulier, l'investissement est bien trop faible pour réaliser la transition envisagée vers une société fondée

sur le savoir, et certains éléments de la stratégie appliquée (par exemple le financement de capital-risque et les programmes universitaires) se sont révélés plutôt inefficaces.

64. Deuxièmement, l'essence d'une bonne politique de promotion des relations interindustrielles réside dans l'**aptitude à attirer des entreprises phares et à concevoir des mesures permettant d'affecter les investissements en conséquence** – par exemple, en investissant très tôt dans des techniques qui seront indispensables un jour à la spécialisation de l'économie dans des activités à plus forte valeur ajoutée, en puisant aux sources étrangères de connaissances et en assimilant ces connaissances sur le plan local, en soutenant des groupements d'entreprises et des chaînes de valeur prometteurs, et en définissant le bon dosage de libéralisme et de dirigisme. Une planification stratégique fondée sur des enquêtes bien conçues, des analyses comparatives et un dialogue permanent avec les différentes parties prenantes permet de définir les grandes tendances, de déceler les points forts, les points faibles, les possibilités et les facteurs de risque dans une perspective dynamique, et d'élaborer une ligne d'action qui anticipe l'avenir.

65. L'Afrique du Sud, par exemple, a adopté une approche stratégique en matière de développement industriel et de relations interindustrielles. La politique sectorielle la plus réussie est le Programme de développement de l'industrie automobile, qui a contribué à la création de groupements compétitifs et relativement intégrés d'usines automobiles. Depuis 2004, l'Afrique du Sud mène des programmes de soutien sectoriel sur mesure dans quelques secteurs prioritaires, mais les résultats n'ont pas été à la hauteur des espérances (Robbins, 2005). Néanmoins, elle demeure un bon exemple d'un pays où la stratégie industrielle est axée principalement sur le progrès technologique, mais sans exclure d'autres grands objectifs politiques (tels que la politique d'insertion économique des Noirs). Dès que le consensus sur les principes directeurs d'une politique stratégique a été réalisé, il a été annoncé au public et concrétisé par un plan directeur, ainsi qu'en témoigne le fait que des organismes actifs dans différents domaines comme l'IED et la promotion commerciale, le soutien aux PME et la politique technologique ont tous mis l'accent sur l'établissement de relations interindustrielles (Robbins, 2005).

66. Troisièmement, outre la présence d'une stratégie claire communiquée de façon claire aux différents acteurs sociaux concernés, il importe d'instaurer une **coordination entre les institutions**. Étant donné que la mise en œuvre d'une stratégie industrielle cohérente fait intervenir de nombreux acteurs (organismes de promotion des investissements et de développement des PME, chambres de commerce, universités et instituts de recherche et, ce qui n'est pas le moins important, petites et grandes entreprises), il est indispensable d'améliorer l'échange d'informations et la coopération et de coordonner l'action de tous les acteurs dans un sens conforme à cette stratégie.

67. À ce sujet, l'expérience prouve que les cinq éléments de politique générale mis en évidence dans la section 3 du présent document doivent être intégrés dans un cadre systémique, faute de quoi on risque d'aboutir à un gaspillage d'efforts sous forme de chevauchement d'activités et de rivalités stériles entre les institutions et de ne pas atteindre les objectifs stratégiques. L'expérience prouve aussi que des intermédiaires orientés vers le marché tels que les services d'aide aux entreprises et les centres locaux de développement économique peuvent être extrêmement utiles pour améliorer la cohésion du système de soutien.

68. Ainsi, en Afrique du Sud, les dirigeants de 17 organismes gouvernementaux travaillant dans le domaine du commerce et de l'industrie ont constitué un conseil des organismes du commerce et de l'industrie qui a pour but l'échange d'informations, la concertation, la promotion d'activités communes et la coordination. En outre, un dialogue de haut niveau a été ouvert avec le secteur privé; il a permis de dégager un certain consensus entre les pouvoirs publics et le secteur privé concernant la nécessité d'agir pour améliorer les perspectives des PME, dans le souci d'améliorer les effets de redistribution du développement économique et parce que les PME sont reconnues comme étant au cœur de la compétitivité systémique de l'économie dans son ensemble (Robbins 2005, p. 29).

69. Enfin, les initiatives d'établissement de relations interindustrielles doivent être **adaptées au degré de développement du pays**, eu égard particulièrement au niveau de développement de ses ressources humaines et à sa capacité technologique. Elles doivent être fondées sur une démarche globale embrassant de façon intégrée et systémique les différentes étapes du processus d'établissement des relations:

- Définir des mesures de promotion des investissements ayant pour objectif ultime d'améliorer la capacité d'offre locale et les compétences indigènes;
- Cibler des secteurs stratégiques clefs dotés d'un fort potentiel de croissance, ainsi que les sociétés phares (PME et STN) qui travaillent dans ces secteurs;
- Obtenir du gouvernement qu'il s'engage à affecter des ressources et à reconnaître la nécessité d'une participation du secteur privé;
- Définir les besoins des sociétés participantes en matière d'établissement de relations interentreprises;
- Renseigner les sociétés participantes sur le type de compétences requises pour nouer des relations avec les STN et pour mener à bien la procédure de sélection des partenaires;
- Apparier les besoins respectifs des différentes sociétés participantes en matière de relations interindustrielles;
- Préparer les PME au partenariat par des services d'aide aux entreprises;
- Soutenir les PME pendant le processus de parrainage/tutorat par les STN;
- Suivre et évaluer les résultats du programme d'établissement de relations interindustrielles.

V. CONCLUSIONS

70. La présente note a pour but de montrer, comme le font valoir Mytelka et Barclay (2004), que «l'incidence de l'IED sur les possibilités de progrès des pays en développement est bien supérieure à son importance en tant que source de capital. ... L'influence des sociétés transnationales sur les possibilités d'apprentissage et d'innovation et par conséquent de

croissance et de développement des pays en développement est sans égal. ... Par conséquent, l'apport de capital de l'IED n'est guère sa caractéristique la plus intéressante et, dans une perspective dynamique, le capital n'est pas la principale contribution que l'IED peut apporter au développement...».

71. De toute évidence, il est primordial aujourd'hui pour les gouvernements d'intégrer l'élément IED dans un contexte de développement plus large, et de mettre en œuvre une combinaison judicieuse de mesures générales et de mesures spécifiques. Le présent document montre d'une part que les pouvoirs publics doivent intervenir grâce à des politiques fonctionnelles visant à améliorer le climat des investissements, à définir des orientations stratégiques et à coordonner les politiques générales. Le document montre d'autre part que les pouvoirs publics doivent mettre en œuvre des mesures plus spécifiques pour cibler l'IED stratégique et renforcer la capacité d'absorption locale. C'est à ce prix seulement que des politiques spécifiques de promotion des relations interentreprises et des mécanismes institutionnels ont une chance de succès, pour autant que l'objectif ultime soit, non pas de créer des rencontres ordinaires de recherche de partenaires ou une série d'opérations commerciales ponctuelles, mais plutôt de surmonter à long terme et de façon équitable et durable les carences du marché qui s'opposent à l'intégration des entreprises locales et des entreprises étrangères.

72. Dans cette optique, l'analyse menée dans le présent document et les preuves empiriques découlant des conclusions des études par pays font apparaître de nombreuses lacunes et sujets de controverse. La CNUCED a l'intention de les étudier activement dans ses travaux futurs et de donner des indications utiles pour les gouvernements et pour les milieux qui s'intéressent au développement.

73. Tout d'abord, il est nécessaire de réviser la notion d'IED «de qualité», et d'y incorporer des considérations relatives non seulement à la création d'emplois et aux retombées technologiques mais aussi à l'implantation à long terme des STN, ainsi qu'à la création de relations mutuellement avantageuses entre les STN et les fournisseurs locaux. Il faut pour ce faire adopter une démarche qualitative plutôt que purement quantitative et privilégier les possibilités d'apprentissage et d'innovation, la constitution de réseaux et les interactions entre les principaux acteurs du système de production local, et le nombre de partenariats établis pour exercer des activités à forte valeur ajoutée comme la R-D, les travaux de conception, le contrôle de la qualité et la certification.

74. Il convient d'associer à tout cet ensemble la nécessité de réviser les cadres existants de compétitivité permettant d'évaluer les résultats de l'économie nationale. Comme on l'a vu précédemment, la relation entre l'indicateur de la liberté économique et la croissance n'est pas simple et les publications actuelles sur la compétitivité ne rendent pas bien compte du processus de rattrapage des pays en développement. Il convient par ailleurs de reconnaître l'importance des indicateurs microéconomiques tels que les performances du secteur des PME, ses performances commerciales, sa participation aux systèmes de production internationaux par le biais des relations STN-PME, le degré et l'efficacité de la coordination institutionnelle, la mise en place de stratégies de développement intégré et les progrès réalisés dans différents domaines.

75. Enfin, il est nécessaire de mieux comprendre, à un niveau plus pratique, la nature des appareils institutionnels et des mécanismes concrets qui peuvent servir à promouvoir des relations mutuellement avantageuses. Les études par pays démontrent qu'il existe toute une

gamme d'initiatives possibles, depuis les programmes dont l'initiative revient uniquement aux donateurs, au secteur privé ou à l'État, jusqu'aux programmes découlant des partenariats secteur public–secteur privé ou destinés à ces partenariats. Dans plusieurs publications, la CNUCED a mis en évidence l'existence de programmes totalement indépendants d'aide aux entreprises fournisseurs, menés par les STN dans leur propre intérêt. En revanche, ce que l'on connaît moins, ce sont les conséquences de leurs différentes manières de procéder et l'incidence que l'on peut attendre de chacune d'elle.

76. Toutes ces questions seront débattues au cours de la session de la Commission, afin de définir en définitive, à partir de l'expérience des différents pays, la manière de déterminer le degré approprié d'intervention des pouvoirs publics pour l'établissement de relations interindustrielles ainsi que la combinaison la plus efficace de mesures générales en fonction du stade de développement et de la capacité d'absorption locale, et le rôle de tous les principaux intervenants dans le processus de formation des relations interindustrielles.

Bibliographie

- Alfaro, L. et Rodríguez-Clare, A. (2003). Multinationals and Linkages: An Empirical Investigation. *Economia* (printemps 2004).
- Altenburg, T. (2000). Linkages and Spill-overs between Transnational Corporations and Small and Medium-sized Enterprises in Developing Countries: Opportunities and Policies, dans: UNCTAD, TNC–SME Linkages for Development, New York et Genève 2000, p. 3 à 61.
- Altenburg, T. (2005). Overview on International Good Practices in the Promotion of Business Linkages, document rédigé pour la CNUCED/DITE, à paraître.
- Altenburg, T. et von Drachenfels, C. (2005). A Critical Assessment of the “New Minimalist Approach” to Private–Sector Development. Document présenté à la onzième Conférence générale de l’AEID, Bonn, 21–24 septembre.
- Chang, H.J. (2002). Kicking Away the Ladder: Development Strategies in Historical Perspective, Londres.
- Dollar, D. Hallward-Driemeier, M. et Mengistae, T. (2005). Investment Climate and Firm Performance in Developing Economies, Groupe de recherche sur le développement économique, Banque mondiale, Washington D.C.
- Giuliani, E., Pietrobelli C. et Rabellotti, R. (2005). Upgrading in Global Value Chains: Lessons from Latin American Clusters, dans: *World Development*, vol. 33, n° 4, p. 549 à 573.
- Heritage Foundation/Wall Street Journal (2005). 2005 Index of Economic Freedom, Washington D.C.
- Hoekman, B.M., Maskus, K.E. et Saggi, K. (2005). Transfer of Technology to Developing Countries: Unilateral and Multilateral Policy Options, dans: *World Development*, vol. 33, n° 10, p. 1587 à 1602.
- Ivarsson, I. et Alvstam, C.G. (2005). Technology Transfer from TNCs to Local Suppliers in Developing Countries: A Study of AB Volvo’s Truck and Bus Plants in Brazil, China, India and Mexico, dans: *World Development*, vol. 33, n° 8, p. 1325 à 1344.
- Lall, S. (1994). The East Asian Miracle: Does the Bell Toll for Industrial Strategy?, dans: *World Development*, vol. 22, n° 4.
- Lall, S. (2002). Linking FDI and Technology Development for Capacity Building and Strategic Competitiveness, dans: UNCTAD, Transnational Corporations, vol. 11, n° 3, p. 39 à 88.
- Lall, S. et Narula, R. (2004). Foreign Direct Investment and its Role in Economic Development: Do We Need a New Agenda?, dans: *European Journal of Development Research*, vol. 16, n° 3, p. 447 à 464.

- Laudridsen, L. (2004). Foreign Direct Investment, Linkage Formation and Supplier Development in Thailand during the 1990s: The Role of State Governance, dans: European Journal of Development Research, vol. 16, n° 3, p. 561 à 586.
- Lorentzen, J. (2005). The Absorptive Capacities of South African Automotive Component Suppliers, dans: World Development, vol. 33, n° 7, p. 1153 à 1182.
- Moran, Th. E., Graham, E.M. et Blomström, M., eds. (2005). Does Foreign Direct Investment Promote Development?, Washington D.C.
- Morris, M., Robbins, G. et Barnes, J. (2004). What should be the Role of Government in Fostering Clusters? Paper presented at the 50th Anniversary Conference Reviewing the First Decade of Development and Democracy in South Africa, Durban, Afrique du Sud, 21–22 octobre.
- Mytelka, L. et Barclay L.A. (2004). Using Foreign Direct Investment Strategically for Innovation, in: European Journal of Development Research, vol. 16, n° 3, p. 531 à 560.
- Narain, S. (2005). Business Linkages between SMEs and TNCs: The Case of India, document rédigé pour la CNUCED/DITE, à paraître.
- OCDE (2005). Encouraging Linkages between Small and Medium-Sized Companies and Multinational Enterprises, DAF/INV/WD (2005)12/REV1, Paris.
- Rasiah, R. (2005). Strategies and Policies on TNC–SME Linkages: The Case of Malaysia, document rédigé pour la CNUCED/DITE, à paraître.
- Robbins, G. (2005). Strategies and Policies on TNC–SME Linkages: The Case of South Africa, document rédigé pour la CNUCED/DITE, à paraître.
- Ruffing, L. (2005). Business Linkages and Millennium Development Goals, CNUCED, à paraître.
- Ruiz Durán, C. (2005). Strategies and Policies on TNC–SME Linkages: The Case of Mexico, document rédigé pour la CNUCED/DITE, à paraître.
- Scott-Kennel, J. (2004). Foreign Direct Investment: A Catalyst for Local Firm Development?, dans: European Journal of Development Research, vol. 16, n° 3, p. 624 à 652.
- Slaughter, M.J. (2002). Does Inward Foreign Direct Investment Contribute to Skill Upgrading in Developing Countries?, CEPA Working Paper 2002-08.
- Smarzynska, B.K. (2002). Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers through Backward Linkages, dans: World Bank Policy Research Paper 2923, 2002.
- CNUCED (1999). Rapport sur l'investissement dans le monde, 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge for Development, New York et Genève.

CNUCED (2001). Rapport sur l'investissement dans le monde, 2001: Vers de nouvelles relations interentreprises, New York et Genève.

CNUCED (2003). Rapport sur l'investissement dans le monde, 2003: Les politiques d'IED et le développement: Perspectives nationales et internationales, New York et Genève.

CNUCED (2004). Promotion de la compétitivité à l'exportation des PME (TD/B/COM.3/EM.23/2).

CNUCED (2005a). Improving the Competitiveness of SMEs through Enhancing Productive Capacity, UNCTAD/ITE/TEB/2005/1.

CNUCED (2005b). Relations interentreprises, chaînes de valeur et investissements extérieurs: Modes d'internationalisation des PME des pays en développement (TD/B/COM.3/69).

CNUCED (à paraître). Best Practices in the Promotion of Business Linkages: A Policy Perspective.

Banque mondiale (2003). Doing Business in 2004: Understanding Regulation, Washington D.C.

Banque mondiale (2005). World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone, Washington D.C.

Zake, F. *et al.* (2005). Survey on TNC–SME Linkages: The Case of Uganda, document rédigé pour la CNUCED/DITE, à paraître.
