



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/CECI/CONF.1/2
23 avril 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DE LA COOPÉRATION ET DE
L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUES

Conférence internationale sur le renforcement de
l'intégration des pays en transition dans l'économie
mondiale par la diversification économique

Genève, 2-4 avril 2008

**RAPPORT SUR LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE SUR LE RENFORCEMENT
DE L'INTÉGRATION DES PAYS EN TRANSITION DANS L'ÉCONOMIE
MONDIALE PAR LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE**

Résumé

La Conférence internationale sur le renforcement de l'intégration des pays en transition dans l'économie mondiale par la diversification économique a abordé d'importantes questions de politique publique concernant la promotion de la diversification économique et la poursuite de l'intégration des pays en transition dans l'économie mondiale. Elle a été organisée par le Comité de la coopération et de l'intégration économiques de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, conjointement avec la Division de l'analyse des politiques de développement du Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies.

I. PARTICIPATION ET ORGANISATION

1. La Conférence internationale sur le renforcement de l'intégration des pays en transition dans l'économie mondiale par la diversification économique a eu lieu du 2 au 4 avril 2008. Elle a été organisée par le Comité de la coopération et de l'intégration économiques de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, conjointement avec la Division de l'analyse des politiques de développement du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU. Plus de 60 experts représentant des organes gouvernementaux, des établissements universitaires et des organisations non gouvernementales d'États membres de la CEE, la Commission européenne et des institutions intergouvernementales y ont participé, de même que des représentants d'organisations internationales menant des activités en rapport avec l'intégration économique (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Programme des Nations Unies pour le développement, Organisation internationale du Travail, Organisation mondiale du commerce (OMC), Organisation de coopération et de développement économiques).

2. Les débats de la Conférence ont été organisés en sept sessions thématiques. Chaque thème a fait l'objet d'une présentation par des experts reconnus du domaine considéré (voir <http://www.unecce.org/ceci/>). Chaque session thématique a été suivie d'une table ronde, avec la participation d'experts gouvernementaux et non gouvernementaux de haut niveau originaires de pays en transition.

II. SESSION CONSACRÉE À LA MOBILISATION DES INSTITUTIONS À L'APPUI DE LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE ET DE L'INTÉGRATION DES PAYS EN TRANSITION DANS L'ÉCONOMIE MONDIALE

3. Les principales questions abordées et examinées ont été les suivantes:

a) Les pays en transition étaient extrêmement divers et il n'existait pas une seule et unique politique adaptée à toutes les situations; il y a eu accord général sur l'importance de poursuivre des politiques favorables à la croissance économique, laquelle était un préalable à l'intégration de ces pays dans l'économie mondiale;

b) Des vues divergentes ont été exprimées sur le rôle des gouvernements dans le processus de diversification. De nombreux experts ont estimé que les gouvernements ne devraient pas choisir d'intervenir dans tel ou tel secteur. Toutefois, d'autres préconisaient des approches plus actives, avec une forte intervention de l'État;

c) Les actuels dysfonctionnements et imperfections du marché créaient des obstacles à la diversification économique. C'était là un domaine où les gouvernements devraient adopter une attitude plus active;

d) Les pays disposant d'abondantes ressources devaient poursuivre une diversification aussi bien horizontale que verticale de façon à atténuer les incidences d'un éventuel syndrome hollandais. Ils pourraient commencer par essayer de diversifier les industries qu'ils avaient déjà développées et où ils possédaient un avantage comparatif. Par exemple, au lieu d'exporter des matières premières, ils pourraient développer des industries de transformation de ces matières et

accroître ainsi la valeur ajoutée de leurs exportations. Le développement de certains secteurs traditionnels pouvait aussi contribuer à la diversification des exportations;

e) Les experts ont échangé des informations sur leur expérience concrète du rôle positif des institutions nationales d'appui (telles qu'organismes de promotion de l'investissement et des exportations) aux politiques de diversification économique.

III. SESSION CONSACRÉE AUX MIGRATIONS ET AUX ENVOIS DE FONDS: LES POLITIQUES D'APPUI À LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE ET LEURS INCIDENCES SUR LE DÉVELOPPEMENT

4. Les principales questions abordées et examinées ont été les suivantes:

a) Les envois de fonds étaient d'une grande importance économique pour les pays en transition, en particulier pour les groupes défavorisés de la population dans les pays à faible revenu. Il apparaissait toutefois que dans ce dernier cas, une grande partie de ces fonds était utilisée pour financer des dépenses de consommation et que les montants consacrés à l'investissement intérieur étaient relativement faibles;

b) La Fédération de Russie était devenue une importante source de rapatriement de salaires vers d'autres pays de la Communauté d'États indépendants (CEI) ces dernières années, ce qui témoignait d'un accroissement rapide du nombre de migrants originaires de ces pays;

c) On se heurtait à d'importants problèmes statistiques pour mesurer ces envois de fonds, en particulier dans certains pays de la CEI;

d) Le développement du système bancaire et l'accès aux services bancaires étaient importants à la fois pour réduire les coûts de transaction liés aux envois de fonds, pour bien mesurer ces envois, et pour lutter contre le blanchiment d'argent;

e) Quelques experts se sont inquiétés d'un possible «exode des compétences» lié à une migration continue et forte de ressortissants des pays en transition;

f) Une autre préoccupation concernait les incidences négatives des envois de fonds sur l'offre de main-d'œuvre intérieure dans les pays bénéficiaires: il était avéré que de nombreux ménages bénéficiant de tels envois préféraient consacrer leur temps aux loisirs plutôt qu'au travail.

IV. SESSION CONSACRÉE AU COMMERCE INTERNATIONAL ET À LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE: CHOIX DES ORIENTATIONS

5. Les principales questions abordées et examinées ont été les suivantes:

a) L'évolution des résultats commerciaux variait selon les groupes de pays. Les pays d'Europe du Sud-Est reproduisaient en grande partie le modèle des pays d'Europe centrale avec plusieurs années de décalage, avec une amélioration progressive de la qualité et de l'intensité de compétences de leurs exportations. Les pays de la CEI restaient essentiellement des exportateurs de produits de base;

b) Les accords régionaux de libre-échange entre pays d'Europe du Sud-Est (ces dernières années, Accord de libre-échange d'Europe centrale) avaient des incidences positives sur la diversification de la spécialisation commerciale de ces pays;

c) La diversification verticale (montée en gamme dans des activités de transformation) dépendait de liens et de relations efficaces avec une clientèle différenciée sur des marchés à haut revenu. Les stratégies axées sur l'exportation pouvaient être utiles à cet égard. Les pays devaient concevoir des produits et des technologies répondant à la demande de la clientèle et développer leurs compétences de commercialisation;

d) L'ampleur et le rythme de la diversification dépendaient également de la complexité des marchés que les pays approvisionnaient (marchés intérieurs, marchés internationaux);

e) Des vues divergentes ont été exprimées sur le rôle des régimes de change dans la diversification des exportations.

V. SESSION CONSACRÉE À L'ACCÈS AUX MARCHÉS POUR LES PAYS EN TRANSITION ET À LA LIBÉRALISATION DU COMMERCE MULTILATÉRAL: QUELLE AMPLEUR ET QUEL RYTHME?

6. Les principales questions abordées et examinées ont été les suivantes:

a) Le processus d'accession à l'OMC accordait aux pays une considérable flexibilité en matière de politique commerciale. Les pays devaient s'efforcer de faire prendre en compte leurs préférences dans les modalités de négociation;

b) Parallèlement, les règles de l'OMC permettaient aux membres d'appliquer des sauvegardes vis-à-vis des pays candidats à l'accession;

c) Quelques participants ont concrètement demandé à l'ONU et à ses organes de fournir à leurs pays une assistance ciblée pour les préparer au processus d'accession à l'OMC et les aider à bien comprendre le fonctionnement du système commercial multilatéral;

d) Quelques experts nationaux ont estimé qu'il n'y avait pas urgence à devenir membre de l'OMC. Les pays devaient faire la part des avantages et des gains à court terme et à long terme. Certaines mesures de soutien qu'ils appliquaient à l'heure actuelle pouvaient être considérées comme des mesures protectionnistes par l'OMC. Parallèlement, ils pouvaient se concentrer sur la négociation d'accords bilatéraux de commerce préférentiel;

e) L'avis a été largement partagé qu'il existait déjà un bon niveau de coopération régionale entre de nombreux pays de la CEI, en dépit de la persistance de quelques problèmes pratiques de mise en œuvre. À titre d'exemple, les pays membres de la Communauté économique eurasiennne (EurAsEc) s'attachaient à approfondir leur coopération mutuelle dans différents domaines: création d'une zone commune de marché libre englobant les services, création d'une union douanière, approfondissement de la coopération dans le secteur de l'économie réelle, création d'un espace commun en matière de transports, création d'une zone commune dans le domaine énergétique (production d'électricité), création d'un marché financier commun, approfondissement de la coopération dans la sphère sociohumanitaire;

f) Plusieurs experts ont présenté des exemples d'incidences positives de la libéralisation du commerce sur le commerce et l'investissement dans leur pays.

VI. SESSION CONSACRÉE AU RENFORCEMENT DE LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE GRÂCE À L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT ET AU RÔLE DES INFRASTRUCTURES

7. Les principales questions abordées et examinées ont été les suivantes:

a) L'avis a été largement partagé que l'IED avait été l'un des principaux moyens de réintégrer les pays en transition dans l'économie mondiale. L'IED avait été un agent de transformation structurelle dans la plupart des nouveaux pays membres de l'Union européenne;

b) La situation de l'IED variait selon les pays: quelques pays réussissaient à attirer d'importants flux d'IED, tandis que dans d'autres, les volumes d'IED restaient modestes, sans incidences structurelles bien tranchées;

c) Les décideurs devaient accorder toute leur attention aux facteurs qui jouaient un rôle déterminant vis-à-vis de l'IED: environnement institutionnel, transparence de l'administration publique, application efficace des droits de propriété, risques commerciaux associés aux politiques macroéconomiques, ouverture du processus de privatisation à l'IED, etc. Toutefois, les relations entre volume et qualité de l'IED restaient généralement mal comprises;

d) Les répercussions de l'IED dépendaient d'un certain nombre de facteurs: ouverture, fluidité du marché du travail, qualité de la main-d'œuvre locale, capacité d'absorption de l'économie locale, entrepreneuriat et pouvoir de négociation des entreprises locales, etc. Ces facteurs devaient également faire l'objet de mesures de politique publique;

e) L'efficacité des liaisons de transport et des procédures à la frontière était un important facteur de facilitation de l'IED, du commerce et de la diversification économique. La relation était à double sens: la qualité des services de logistique permettait d'attirer l'IED et facilitait le commerce international (en abaissant les coûts de transaction) (et inversement, des procédures lourdes et complexes à la frontière décourageaient le commerce); dans le même temps, l'accroissement de l'IED et du commerce international encourageait des services logistiques de qualité;

f) Des questions annexes telles que mesures de sécurité et prévention des trafics illicites devaient également être prises en considération;

g) La coordination et la coopération interinstitutions aux niveaux national et international étaient un important moyen de promouvoir l'efficacité des liaisons de transport et des procédures à la frontière.

**VII. SESSION CONSACRÉE À LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE
ET À LA MODERNISATION DE LA CEI: PERSPECTIVE
ET ENJEUX STRATÉGIQUES; PRINCIPALES
POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT**

8. Les principales questions abordées et examinées ont été les suivantes:

a) Diversifier la production et les exportations liées aux ressources naturelles pouvait être une bonne stratégie de départ, car les pays pouvaient ainsi tirer parti de leurs avantages comparatifs inhérents. Par exemple, ils pouvaient développer des services dans des domaines liés aux ressources naturelles. En général, le développement du secteur des services jouait un rôle important dans les stratégies de diversification;

b) Poursuivre les réformes de marché était un important préalable à la diversification, aussi bien dans les pays dotés d'abondantes ressources naturelles que dans les pays moins favorisés;

c) Dans les pays de la CEI à faible revenu, le développement du secteur agricole était extrêmement important à la fois pour la diversification et pour l'atténuation de la pauvreté – compte tenu de la forte proportion de population rurale;

d) Le recours à des instruments protectionnistes pour diversifier l'économie nationale n'était pas toujours une bonne stratégie (on avait l'exemple d'expériences négatives en Amérique latine). Il était important de préserver un environnement économique intérieur compétitif;

e) La diversification était également un objectif de développement. Un certain nombre d'intervenants ont évoqué les efforts déployés dans leur pays (Albanie, Arménie, Kirghizistan et Ouzbékistan) pour rattacher les mesures de diversification aux OMD;

f) Dans l'optique de leurs objectifs de développement et de diversification, les pays devaient également s'efforcer d'atténuer les inégalités existantes et d'empêcher l'apparition de nouvelles inégalités. Quelques experts nationaux ont décrit d'importantes inégalités de perspectives économiques, illustrées par les écarts de salaire entre hommes et femmes en Asie centrale; dans quelques pays, ces écarts avaient même tendance à se creuser. La politique publique avait un rôle important à jouer pour inverser ces tendances.

**VIII. SESSION CONSACRÉE À LA DIVERSIFICATION GRÂCE À UN
DÉVELOPPEMENT FONDÉ SUR LES CONNAISSANCES: ENJEUX
STRATÉGIQUES POUR LES PAYS EN TRANSITION**

9. Les principales questions abordées et examinées ont été les suivantes:

a) En tant qu'élément du processus de développement, la diversification impliquait la création de biens et services, d'activités économiques, de branches et de secteurs d'activités non traditionnels, ainsi qu'une plus grande intégration dans l'économie mondiale;

- b) À l'heure actuelle, compte tenu de la prédominance d'une économie fondée sur le savoir, la diversification impliquait non seulement une industrialisation, mais aussi la maîtrise d'activités économiques fondées sur les connaissances;
- c) Les stratégies de diversification devaient reposer sur une politique publique active, en particulier la promotion d'activités économiques fondées sur les connaissances;
- d) Un système financier efficace allégeait la contrainte extérieure en matière de financement qui entravait l'expansion des entreprises et l'expansion industrielle, et facilitait une adoption plus rapide des nouvelles technologies, ainsi que la réaffectation du capital entre les secteurs;
- e) Un développement fondé sur les connaissances, tributaire d'actifs immatériels, devait s'appuyer sur un système financier plus développé. À son tour, le développement du secteur financier favorisait l'innovation dans la mesure où il améliorait les perspectives des jeunes entreprises;
- f) Il était important de pouvoir compter sur une intermédiation efficace à tous les stades du cycle de financement.

IX. RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

10. Conclusions et recommandations générales:

- a) Il existait une relation réciproque entre diversification et intégration: la diversification était un moyen de renforcer l'intégration, et l'intégration était un facteur essentiel de diversification;
- b) La diversification et l'intégration n'étaient pas des fins en soi, elles devaient être considérées comme un moyen d'améliorer les résultats économiques. À ce titre, les stratégies de diversification et d'intégration devaient faire partie d'une stratégie globale appropriée de développement économique;
- c) La seule croissance économique pouvait ne pas suffire pour réduire la pauvreté, de sorte que des interventions publiques pouvaient être nécessaires pour que la croissance économique profite bel et bien aussi aux pauvres;
- d) Dans certains pays, il y avait un risque de «féminisation» de la pauvreté, et les femmes étaient particulièrement vulnérables aux risques associés à une diversification économique inadéquate. Il pouvait donc être nécessaire d'intégrer davantage les questions de parité dans les stratégies de développement afin de respecter les engagements internationaux en matière de droits de l'homme, mais aussi d'exploiter le potentiel économique des femmes dans l'optique d'une mobilisation des ressources intérieures aux fins de la croissance et de la réalisation des OMD;
- e) Les pays en transition constituaient un groupe de pays relativement hétérogènes du point de vue de la démographie, de la superficie, de la géographie, du développement économique, des ressources naturelles, de la structure sectorielle, du progrès des réformes, de la stabilité politique et du degré d'intégration dans l'économie mondiale. Les recommandations

concernant, en général les stratégies de développement à suivre, et en particulier les stratégies de diversification et d'intégration, devaient être adaptées aux réalités spécifiques à chaque pays.

11. Stratégies de diversification:

a) Exporter un plus large éventail de biens à plus forte valeur ajoutée devait être l'objectif, en particulier des petits pays en transition. Toutefois, dans quelques plus grands pays en transition, une diversification profitable était également possible dans le secteur intérieur, concernant les biens et services non exportés;

b) Même pour l'exportation, il ne fallait pas indûment se limiter à une diversification au sein du secteur manufacturier; il fallait aussi envisager une diversification dans les exportations de services (par exemple, services financiers, services liés aux TIC);

c) L'un des objectifs de la diversification devait être la création progressive d'industries de «haute technologie», mais quelques participants ont mis en garde contre l'idée que tous les pays en transition pourraient devenir des champions mondiaux de la haute technologie. Quelques pays avaient des possibilités de se diversifier dans le secteur des ressources naturelles, soit en exportant de nouvelles catégories de ressources naturelles, soit en développant des services liés aux ressources naturelles, soit encore en développant des activités de transformation;

d) Pour quelques pays en transition, l'enjeu de la diversification était moins de réduire leur dépendance à l'égard des exportations de ressources naturelles que de passer d'une agriculture peu intensive à un plus large éventail d'activités à plus forte valeur ajoutée;

e) Quelques participants ont indiqué que, par le passé, des pays avaient réussi leur décollage économique sans passer par la diversification et que, pour d'autres pays, le seul moyen immédiat d'éviter la spécialisation dans le secteur des ressources naturelles pourrait être d'attirer des industries à forte intensité de main-d'œuvre peu qualifiée, ce qui n'était pas nécessairement une meilleure solution;

f) Pour ce qui était des politiques appropriées, la plupart des participants sont convenus qu'il était préférable de s'efforcer de remédier aux dysfonctionnements du marché, au manque de coordination et aux imperfections systémiques, permettant ainsi d'améliorer les conditions générales pour que des activités économiques nouvelles et à plus forte valeur ajoutée apparaissent, plutôt que d'essayer de sélectionner des champions parmi les industries existantes;

g) Les institutions étaient importantes pour la diversification et l'intégration, mais le choix et la conception d'institutions propices à une amélioration des résultats économiques dépendaient aussi du contexte spécifique;

h) Des institutions faibles, ayant pour conséquence des coûts de transaction élevés, pouvaient être un obstacle à la diversification. Elles décourageaient l'activité économique, y compris l'investissement étranger direct (IED), dans des secteurs où le pays considéré aurait à soutenir la concurrence d'autres pays dotés de meilleures institutions. Il en résultait que les pays dotés de faibles institutions avaient une activité économique et attiraient des IED essentiellement dans des secteurs où ils ne rencontraient qu'une faible concurrence, par exemple celui des ressources naturelles;

i) Parmi les instruments spécifiques permettant de mener une politique de diversification avaient été abordés les banques nationales de développement, les fonds de capital-risque soutenus par le secteur public, les parcs scientifiques, les pépinières d'entreprises, les politiques de promotion d'une exploitation commerciale des résultats des travaux de recherche-développement, la politique régionale, les politiques d'amélioration de la mobilité de la main-d'œuvre et du capital humain, et les politiques d'amélioration des infrastructures (transports, communications, infrastructures énergétiques);

j) Dans beaucoup de ces domaines – plus particulièrement les infrastructures, la création et la gestion de parcs scientifiques, les pépinières d'entreprises et l'exploitation commerciale des résultats de la RD – il existait de vastes possibilités des partenariats public-privé. Plusieurs participants ont fait valoir que l'aide pour le renforcement des capacités que pouvait offrir l'ONU en la matière serait particulièrement utile et bienvenue.

12. Stratégies d'intégration:

a) Les initiatives multilatérales d'intégration (UE, accession à l'OMC) pouvaient servir de tremplin à la promotion des réformes institutionnelles au niveau national. Toutefois, le manque de négociateurs qualifiés risquait de ralentir les processus d'adhésion ou d'obliger les pays à choisir entre donner la préférence aux accords bilatéraux ou se concentrer sur les accords multilatéraux. Certains participants ont invité l'ONU à aider leur pays à renforcer ses compétences techniques pour les négociations commerciales, en particulier les négociations relatives à l'accession à l'OMC;

b) Les initiatives bilatérales et régionales d'intégration, en particulier au sein de la CEI, avaient été entravées par divers facteurs: mise en œuvre insuffisante au niveau national, manque d'harmonisation des lois et réglementations nationales, manque de coordination des politiques douanières, coûts de transport élevés, diversité des niveaux de développement économique;

c) Les organismes d'assurance à l'exportation, les politiques de promotion des exportations et l'accès aux services bancaires constituaient autant de mécanismes spécifiques d'intégration. L'ONU pouvait aider à renforcer les capacités pour la promotion des exportations, en particulier en faveur des petites et moyennes entreprises (PME), mais aussi dans le cas des services gouvernementaux (notamment mesures non budgétaires de promotion des exportations);

d) Les envois de fonds étaient une importante source de capitaux étrangers, en dépit d'importants problèmes pour mesurer ces envois et des incertitudes fréquentes quant à l'ampleur globale des montants considérés. Pour prévenir un exode des compétences, il pourrait être nécessaire de mettre en œuvre des politiques incitant les individus qualifiés à rester dans leur pays ou à y revenir;

e) Concernant l'IED, les politiques devraient viser à rendre d'une manière générale un pays plus attrayant pour les investisseurs étrangers (plutôt que d'essayer d'attirer des catégories déterminées d'IED) et à obtenir le plus de retombées positives possible pour l'économie locale de l'activité des filiales étrangères;

f) Quelques pays investissaient de plus en plus à l'étranger et exportaient de plus en plus des services «de haute technologie», et ce sans aucun appui public. L'ONU pourrait aider à identifier et à faire connaître les bonnes pratiques pour la promotion des investissements directs à l'étranger;

g) Pour la conception de programmes de renforcement des capacités et d'assistance technique liés à l'IED, l'ONU devrait solliciter les conseils et tirer parti de l'expérience du secteur privé;

h) Il a été reconnu qu'il existait, dans le secteur des infrastructures, d'importants obstacles à la fois à l'intégration dans l'économie mondiale et à la diversification de l'économie nationale, dont l'élimination impliquait de lourds investissements (y compris dans le cadre de partenariats public-privé). Parallèlement, quelques-uns des principaux obstacles tenaient non pas à l'inadéquation des infrastructures matérielles, mais à une réglementation excessive et à la corruption. Cela était particulièrement le cas pour les procédures à la frontière. Des améliorations sensibles dans ce domaine pouvaient être obtenues à relativement peu de frais;

i) Une coopération internationale portant sur le développement des infrastructures (mais aussi sur l'élimination des obstacles réglementaires) était particulièrement nécessaire pour les pays sans littoral et les pays de transit;

j) Des problèmes de sécurité ont été mis en avant aussi bien dans le cas de l'assouplissement des contrôles à la frontière pour les marchandises (trafic de substances illicites, d'armes) que dans celui de la facilitation des envois de fonds (blanchiment d'argent, financement du terrorisme);

k) Les demandes concernant un accroissement de l'assistance de la communauté internationale se sont appuyées sur quelques propositions concrètes, comme suit:

- i) Aide à la mobilisation d'un financement pour l'installation d'équipements modernes pour les douanes;
- ii) Élargissement des travaux de la CEE concernant des procédures douanières totalement informatisées;
- iii) Assistance en vue de faciliter la délivrance de visas Schengen aux chauffeurs professionnels;
- iv) Assistance en vue d'accroître l'accès à Internet et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication;
- v) Création d'un réseau de coopération d'instituts de recherche sur le commerce;
- vi) Assistance en matière de renforcement des capacités pour la rationalisation des procédures douanières;
- vii) Assistance en matière de renforcement des capacités pour l'harmonisation des législations commerciales.
