



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

Distr.
GENERALE

TD/B/44/15
14 octobre 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Quarante-quatrième session
Genève, 13 octobre 1997

Réunion de haut niveau

MONDIALISATION, CONCURRENCE, COMPETITIVITE ET DEVELOPPEMENT

Note du secrétariat de la CNUCED

I. Questions essentielles

1. Le renforcement rapide de l'interdépendance économique des nations, trait marquant de la mondialisation pendant la dernière décennie, s'est manifesté tout particulièrement par une participation croissante des pays en développement aux flux commerciaux et financiers internationaux, d'où une meilleure division du travail et une meilleure répartition de l'épargne et de l'investissement dans le monde. La mise en oeuvre de politiques macro-économiques stables et judicieuses et de politiques commerciales "extraverties" au niveau national a joué un grand rôle dans cette évolution.

2. Le principal moteur de la mondialisation est aujourd'hui la recherche du profit à l'échelle planétaire. La libéralisation du commerce international découlant des divers "cycles" de négociation a ouvert pratiquement tous les marchés, et les entreprises ont désormais les coudées franches pour mener une stratégie leur permettant d'exploiter toutes les sources disponibles de compétitivité - coût de la main-d'oeuvre, du capital et des matières premières, avantages géographiques, présence de partenaires, etc. - dans les pays de leur choix. La concurrence internationale stimule une meilleure répartition et une utilisation plus efficace des ressources et, en définitive, favorise le développement.

3. Les entreprises - qu'elles soient minuscules, petites, moyennes ou grandes - sont au coeur même de cette économie mondialisée. Idéalement, elles doivent pouvoir s'adapter avec souplesse et rapidité à la dynamique créée par l'innovation technique, l'évolution de la demande et l'arrivée constante de nouveaux concurrents sur le marché. C'est effectivement le cas dans de nombreux pays développés, mais cet idéal est très loin de la réalité pour la plupart des entreprises de maints pays en développement. La concurrence internationale et l'investissement étranger direct (IED) peuvent, certes, améliorer la compétitivité, mais pour nombre d'entre elles, c'est l'inverse qui risque de se produire : face à la concurrence internationale ou à des rivales établies dans le pays à l'aide de l'IED, elles peuvent en fait perdre pied. Pour ces entreprises, priorité absolue doit être donnée à l'acquisition d'une capacité de production et d'exportation qui permette de soutenir la concurrence internationale, sans toutefois compromettre la stabilité intérieure dans le domaine politique et social.

4. Il faut bien voir qu'au sens le plus large du terme, concurrence est synonyme de "survie des plus capables"; on dit même que "la concurrence tue la concurrence". De l'avis général, l'intervention de l'Etat est donc nécessaire pour garantir des marchés concurrentiels du point de vue structurel et fonctionnel. Autrement dit, pour que la mondialisation et la libéralisation conduisent à la compétitivité et au développement, elles doivent aller de pair avec l'adoption d'une politique et d'une législation efficaces en matière de concurrence, de façon que les avantages offerts par la suppression des restrictions tarifaires et non tarifaires au commerce ne soient pas annulés par des obstacles érigés par les entreprises, ou des mesures prises par les pouvoirs publics, qui faussent la libre concurrence sur le marché.

5. Si la plupart des spécialistes du développement et des responsables partagent ces idées, ils s'accordent également à penser que la défense de la concurrence doit tenir compte des caractéristiques et des problèmes des différents pays, en fonction de leur niveau de développement. De nombreux économistes affirment que la concurrence engendre normalement des gains d'efficacité statiques à court terme, mais les pouvoirs publics doivent aussi prendre des décisions concernant les structures de marché les mieux adaptées à l'économie nationale pour pouvoir réaliser des gains d'efficacité dynamiques à long terme. Des questions analogues se posent au niveau mondial à propos, par exemple, de la protection des droits de propriété intellectuelle. La politique et le droit de la concurrence doivent donc être harmonisés avec d'autres objectifs et instruments plus généraux en vue de promouvoir une croissance et un développement durables, et notamment avec les objectifs concernant l'emploi et l'atténuation de la disparité des revenus.

6. Ces questions sont devenues plus complexes encore dans le nouveau contexte de la mondialisation et de la libéralisation. Tout d'abord, les entreprises internationales commençant à se comporter dans l'économie mondiale comme s'il s'agissait d'un seul marché et espace de production, on parle maintenant de marchés "concurrentiels" (ou "contestables"), c'est-à-dire qu'il faut tenir compte non seulement de la concurrence effective dans le commerce des biens et services, mais encore de la concurrence potentielle d'entreprises financées par des investissements étrangers directs. Cela a réveillé les craintes concernant l'effet de la croissance des investissements internationaux des grandes entreprises sur la compétitivité des marchés nationaux. Les pays sont donc de plus en plus conscients de la nécessité de

suivre une politique de concurrence qui empêche la concentration du marché et les abus de position dominante, ainsi que des mesures visant directement à améliorer la compétitivité des entreprises nationales.

7. A l'échelle internationale, la mondialisation a donné naissance à des formes nouvelles de coopération/rivalité entre les entreprises, ce qui crée des problèmes pour la politique de concurrence. Par exemple, les accords de coopération et alliances stratégiques entre de grandes entreprises qui décident d'entreprendre des recherches en commun, quitte à se faire concurrence plus tard pour l'exploitation des résultats, peuvent contribuer au progrès technique. Mais ils peuvent aussi renforcer les obstacles à l'entrée sur les marchés mondiaux, en particulier pour les entreprises des pays en développement. En pareil cas, la politique et le droit de la concurrence doivent créer les conditions nécessaires pour que ceux qui veulent s'implanter sur le marché puissent améliorer leur compétitivité de façon à surmonter les inconvénients cumulatifs d'une arrivée tardive.

8. La mondialisation a également suscité des pressions en faveur d'une concurrence "à armes égales" pour les opérations internationales des entreprises, avec le renforcement des disciplines commerciales multilatérales, leur application à tous les pays et la négociation de règles dans de nouveaux domaines, y compris la politique industrielle et même sociale. Elle a aussi stimulé la conclusion d'accords régionaux visant à réaliser une intégration plus étroite qu'on ne pourrait le faire au niveau multilatéral, pour permettre aux entreprises de créer des réseaux de production régionaux.

9. La mondialisation a fait comprendre que les différences entre les politiques industrielles pouvaient fausser le commerce et qu'il fallait donc établir des disciplines multilatérales (ou régionales) dans ce domaine. La mobilité croissante des ressources productives font que ce souci s'étend aussi à des questions sociales, budgétaires et écologiques plus générales. De nombreux responsables tendent à penser qu'en n'adoptant pas, ou en n'appliquant pas effectivement, les normes internationales, les pays acquièrent des avantages concurrentiels déloyaux dans le domaine de l'investissement ou du commerce international.

10. Les pays en développement s'efforcent de concevoir une politique qui leur permette de réaliser des gains d'efficacité grâce à la libéralisation du commerce et de l'investissement, à la déréglementation et à la privatisation, mais qui ne compromette pas la réalisation de leurs grands objectifs socio-économiques. Ils veulent aussi que leur accès aux marchés mondiaux ne soit pas entravé par des pratiques anticoncurrentielles. Il s'agit pour eux de concilier libéralisation du commerce et de l'investissement et poursuite de ces objectifs. Cela pourrait nécessiter une conception plus large de la politique et du droit de la concurrence au niveau national, ainsi qu'un renforcement de la coopération internationale.

II. Régulation de la concurrence : leçons tirées de l'expérience de pays qui ont réussi à se développer

11. Les gouvernements des pays qui ont réussi à rattraper les principales nations industrielles ont pris des mesures pour mettre la concurrence (nationale ou internationale) au service de certains objectifs de développement. Ils ont pris conscience du fait que l'implantation et

la compétitivité des entreprises nationales sur les marchés pouvaient être entravées par des obstacles institutionnels et structurels interdépendants qui freinaient l'investissement, le progrès technique et les exportations. Parmi ces obstacles, on peut citer les dysfonctionnements du marché, les problèmes liés à l'organisation industrielle et le manque de compétences entrepreneuriales, administratives et techniques. En outre, la nécessité d'investir à long terme et le fait que la plupart des entreprises ont besoin de temps pour apprendre à produire avec un maximum d'efficacité les biens choisis confèrent à la croissance un élément d'incertitude. Ces aspects dynamiques font que la concurrence n'est pas aussi prévisible qu'on pourrait le croire.

12. Trouver un équilibre entre les éléments statiques et dynamiques de la concurrence est particulièrement difficile pour les pays en développement à l'heure de la mondialisation, les écarts entre les nations - du point de vue des revenus, de la productivité ou des capacités techniques - étant plus grands que jamais et l'étroitesse des marchés, le manque d'entrepreneurs et de facteurs de production, l'obsolescence des techniques, l'inefficacité des systèmes de distribution et de communication ou la médiocrité de l'information constituant autant d'obstacles à l'accès aux marchés. En outre, les entreprises des nouveaux pays industrialisés s'implantent généralement sur des marchés de produits parvenus à maturité, où se trouvent des concurrents solidement établis qui en sont déjà passés par un processus d'apprentissage coûteux. Les frais de production initiaux sont donc souvent plus élevés que ceux des concurrents étrangers. Dans ces conditions, la libéralisation doit être encadrée de façon à laisser jouer les forces créatrices plutôt que les forces destructrices de l'économie.

13. Jusqu'à présent, les pays développés et les nouveaux pays industriels (NPI) d'Asie de l'Est (et du Nord), à commencer par le Japon, sont ceux qui ont le mieux réussi à mettre la concurrence au service de leurs objectifs de développement. Ces pays ont certes adopté des politiques différentes, mais, pour entretenir la dynamique de l'industrialisation, tous, à l'exception peut-être de Hong-kong (Chine), ont poursuivi des politiques visant à favoriser l'augmentation des bénéfices et à encourager les entreprises privées à investir pour accroître la capacité de production et la productivité et à livrer une concurrence acharnée pour acquérir une plus grande part du marché intérieur et du marché mondial. A cette fin, les pouvoirs publics ont donné la priorité au renforcement et à la modernisation du tissu industriel pour que la production manufacturière et les exportations aient une structure analogue à celle qui existait dans les pays industriels avancés, au lieu de chercher à améliorer l'efficacité micro-économique de la répartition des ressources.

14. Ces pays ont adopté des politiques commerciales destinées à stimuler l'activité locale par diverses mesures d'incitation et de protection en faveur des industries à différents stades de développement. Au début, les industries locales ont eu besoin d'une forte protection pour faire face aux problèmes habituels des industries naissantes. Mais, même à ce stade, les gouvernements ont pris des mesures sélectives dans le but explicite d'assurer leur compétitivité internationale, en liaison étroite avec les efforts de renforcement du secteur industriel, de promotion des exportations et de modernisation technologique. De plus, si de sévères restrictions étaient

imposées à certaines importations, d'autres étaient soumises à des droits de douane réduits ou nuls, si bien que la moyenne tarifaire des droits était très faible et la gamme des produits passible de droits était très limitée.

15. Ces politiques commerciales ont été complétées par des mesures visant à accroître rapidement le taux d'épargne et d'investissement. Les pays d'Asie de l'Est, à l'exception de Hong-kong (Chine), ont eu recours à des instruments fiscaux - allègements d'impôts, abattements spéciaux pour amortissement, report de l'impôt sur les bénéfices - pour accroître les bénéfices des entreprises et encourager leur rétention afin d'accélérer l'accumulation de capital. Ces mesures ont joué un rôle catalyseur en ce sens que les banques se sont montrées plus disposées à accorder des prêts pour financer des investissements pouvant bénéficier d'abattements pour amortissement accéléré.

16. De surcroît, les bénéfices ont dépassé les niveaux qu'ils auraient atteints si l'on avait laissé jouer les mécanismes du marché, et ce à la fois grâce à une protection sélective, à l'encadrement des taux d'intérêt et du crédit et à la régulation de la concurrence, notamment par l'encouragement des fusions, la coordination de l'accroissement des capacités, l'imposition de restrictions à l'entrée dans certains secteurs, le contrôle de l'acquisition de technologies et l'encouragement des ententes à des fins particulières comme la standardisation des produits, la spécialisation et l'exportation. En conséquence, les prix intérieurs se sont écartés des prix mondiaux, en particulier au Japon, pendant la phase de rattrapage, en République de Corée et dans la province chinoise de Taiwan - trois économies où les entreprises nationales ont progressivement renforcé leur compétitivité internationale et où le renforcement du tissu industriel a été le plus poussé.

17. Le modèle japonais de régulation de la concurrence a pris forme après la seconde guerre mondiale. Dès le début, des mesures visant à restreindre l'arrivée de nouveaux concurrents et à coordonner les capacités de production ont été appliquées afin de réaliser des économies d'échelle et d'éviter une concurrence excessive. La situation de monopole, qui assurait aux entreprises des bénéfices importants leur permettant de développer des stratégies d'investissement énergiques, a ensuite été modifiée pour que d'autres entreprises puissent s'établir. A mesure que les industries se modernisaient, les autorités ont pris des mesures de libéralisation pour renforcer les capacités financières et techniques, tout en contrôlant les opérations de fusion, notamment dans la sidérurgie à la fin des années 60, afin de préserver les avantages liés aux économies d'échelle.

18. D'autres pays de la région ont employé des méthodes analogues pendant leur phase d'industrialisation rapide. En République de Corée, des restrictions à l'entrée dans certains secteurs ont été imposées à la fin des années 60 et dans les années 70 pour encourager leur développement, et l'accroissement de la capacité a été réglementé. Dans le cadre de la loi sur le développement industriel (promulguée en 1986), d'autres mesures ont été prises pour empêcher une concurrence excessive entre les entreprises nationales produisant à la fois pour le marché intérieur et pour l'exportation. Celles-ci ont ainsi retiré des bénéfices supplémentaires (qui devaient être réinvestis) de leurs ventes sur le marché intérieur, grâce à la protection dont elles jouissaient, laquelle était subordonnée à leurs résultats à l'exportation.

19. Dans la province chinoise de Taiwan, où les grandes entreprises n'occupaient pas une place aussi importante dans l'économie, les ententes ont été encouragées afin de réguler la production et l'exportation d'une série de produits essentiels. Là, la réalisation de bénéfices plus élevés que ne l'aurait permis le libre jeu des mécanismes du marché était liée à l'activité exportatrice, car l'octroi de licences d'importation était subordonné aux résultats à l'exportation de manière à ce que ceux qui réalisaient des superbénéfices en important des produits rares contribuent aussi à la prospérité économique du pays en exportant.

20. La politique de régulation de la concurrence visait aussi l'entrée et l'activité des entreprises étrangères. Le Japon a exclu les investissements étrangers directs et a cherché d'autres moyens d'accéder à la technologie et au savoir-faire étrangers. En République de Corée, où les mesures de modernisation étaient axées sur le renforcement des capacités locales, l'imposition de restrictions à l'investissement étranger direct était une pratique courante destinée à protéger les conglomérats nationaux. Le recours sélectif à l'investissement étranger direct a cependant donné la possibilité - réelle et virtuelle - de discipliner les entreprises nationales. Le rôle de l'investissement étranger direct a été un peu plus important dans la province chinoise de Taiwan mais, là aussi, la priorité était manifestement d'encourager les entreprises locales et de renforcer les capacités nationales. Grâce au succès de leurs efforts de modernisation, ces pays ont pu récemment adopter une politique plus libérale en matière d'investissement étranger direct, tenant compte de leur niveau d'industrialisation plus élevé et de l'émergence de leurs propres sociétés transnationales.

21. La plupart de ces mesures ont été appliquées, de façon concertée, à certains secteurs, à des moments particuliers. Elles n'ont pas seulement permis la redistribution des ressources entre les différents secteurs; elles ont aussi entraîné une nette augmentation du taux d'accumulation global et ce de diverses façons. Premièrement, en encourageant l'investissement dans les secteurs qui se prêtaient le mieux à l'apprentissage, aux économies d'échelle et aux gains de productivité, elles ont augmenté le taux de rentabilité moyen de l'investissement et, partant, les bénéfices globaux, favorisant ainsi l'accumulation de capital. Deuxièmement, l'accumulation a été encouragée par les effets d'amont et d'aval que les secteurs privilégiés ont exercés sur le reste de l'économie. Enfin, ces mesures ont contribué à la croissance en réduisant les principaux obstacles macro-économiques à l'accumulation de capital, en particulier les restrictions à l'importation de biens d'équipement imposées pour des raisons de balance des paiements.

22. Plusieurs facteurs expliquent pourquoi la gestion des superbénéfices dans les NPI d'Asie de l'Est a contribué à l'accélération de l'accumulation de capital et de la croissance économique, à la différence de ce qui s'est passé dans d'autres pays en développement qui ont poursuivi des politiques analogues. Premièrement, ces bénéfices étaient le fruit d'activités productives servant les intérêts nationaux, les autorités ayant exclu toute forme non productive d'accumulation de richesse. Deuxièmement, l'octroi d'avantages fiscaux et la réalisation des bénéfices étaient soumis à des critères de performance. La relation réciproque entre l'aide de l'Etat et les résultats des entreprises privées a entraîné une accélération de l'accumulation de capital et de la croissance, non seulement parce que l'aide était bien souvent accordée en contrepartie d'investissements supplémentaires,

mais aussi parce que l'amélioration des résultats à l'exportation - indicateur de la qualité des investissements - nécessitait une accumulation plus rapide pour accroître la compétitivité en adaptant de nouvelles technologies, en réalisant des économies d'échelle, en favorisant l'apprentissage et en augmentant la productivité.

23. La mise en oeuvre efficace de ces politiques dans les NPI d'Asie de l'Est a reposé essentiellement sur la création d'institutions publiques et privées adéquates. La création d'une administration solide, fondée sur les principes de la méritocratie et de continuité, et à l'abri des ingérences politiques, a contribué de façon décisive au développement d'une véritable coopération entre l'Etat et les entreprises, garant de la réciprocité de leurs relations. Les liens formels et informels avec les grandes organisations professionnelles et les relations intersectorielles ont joué un rôle essentiel dans la conception, l'application et la coordination des mesures gouvernementales.

24. La structure du secteur des entreprises, caractérisée par l'existence de grands groupes diversifiés et par la concentration du capital entre les mains d'un petit nombre d'investisseurs internes, et l'établissement de relations étroites avec les banques ont permis aux entreprises d'avoir une vision à long terme et, par conséquent, d'instaurer un système de gestion qui n'obéissait pas à des impératifs de rentabilité à court terme. Cette forme d'organisation des entreprises et de répartition de leur capital constituait un arrangement institutionnel particulièrement efficace à un moment où les capitaux, l'esprit d'entreprise et les compétences faisaient défaut et où l'information était insuffisante et imparfaite. Elle a permis de surmonter les problèmes de coordination des décisions d'investissement; elle a facilité l'échange d'informations et réduit les risques et les incertitudes liés aux projets d'investissement; enfin, elle a permis d'internaliser les économies de champ et de dégager des possibilités d'investissement interdépendantes en encourageant les entreprises à créer pour les autres des externalités, tout en assurant le subventionnement croisé des industries naissantes et de la recherche-développement. De même, l'organisation d'un marché financier interne au sein des banques et des entreprises a permis de limiter le risque de crédit et de réduire le coût de l'investissement et le taux de rentabilité exigé par les investisseurs.

25. Ces conclusions apportent une réponse à la question de savoir comment certains pays en développement - c'est-à-dire les pays considérés ici - ont réussi à devenir compétitifs dans certains secteurs ou certaines branches et quelles politiques ont assuré leur succès. Et, à la question de savoir si l'exposition à la concurrence internationale était suffisante ou s'il a fallu prendre aussi des mesures énergiques pour accroître la compétitivité, on peut répondre simplement, au vu de ces conclusions, que les pays considérés n'étaient pas suffisamment exposés à la concurrence et que celle-ci était encadrée. D'autres enseignements pourraient être tirés de l'expérience d'autres pays. Les cas particuliers examinés ici fournissent en outre des éléments de réponse aux questions suivantes : "En quoi les lois et les politiques en matière de concurrence ont-elles contribué à la création des conditions requises pour que les pays en développement et les pays en transition réussissent à s'intégrer dans l'économie mondiale ?"; et "La compétitivité internationale a-t-elle eu des effets favorables sur l'emploi, la croissance et le développement dans les pays considérés ?".

La Réunion de haut niveau devra examiner si ces observations et conclusions sont transposables à d'autres pays dans le contexte actuel de la mondialisation et de la libéralisation de l'économie.

III. Mondialisation et marginalisation

26. La Réunion de haut niveau devra examiner une autre question : le risque de marginalisation auquel sont exposés les pays les moins avancés et les autres pays dont les structures d'activité sont déficientes ou vulnérables a-t-il été aggravé par le processus de mondialisation et, si tel est le cas, que peuvent faire ces pays pour accélérer leur croissance et leur développement ?

27. La mondialisation et la libéralisation ont ouvert aux pays en développement beaucoup de voies nouvelles pour renforcer et diversifier leurs économies et accéder à une prospérité mondiale, que de meilleures chances d'élargir la division internationale du travail et d'accroître la mobilité des facteurs de production permettent d'envisager. Certains pays en développement ont pu mettre à profit cette situation. Il reste que l'intégration n'est pas un mouvement à sens unique; un renversement est toujours possible et il arrive qu'elle coexiste avec un phénomène parallèle de marginalisation. La marginalisation est une notion extrêmement complexe qui peut être caractérisée très diversement. D'une part, elle peut apparaître comme une condition sociale et être appliquée à des groupes défavorisés au sein de sociétés données. D'autre part, elle peut être considérée comme un processus touchant l'ensemble d'un pays qui compromet l'avenir économique et les possibilités de développement de ce dernier et en raison duquel le pays éprouvé peut difficilement bénéficier des avantages qu'une intégration toujours plus poussée pourrait lui procurer.

28. Dans le contexte intergouvernemental de la CNUCED, c'est la marginalisation des pays qui retient essentiellement l'attention. Etant donné la libéralisation des systèmes économiques et des régimes de commerce qui s'est produite au cours des dernières années, on a naturellement tenté de définir la marginalisation en fonction du degré d'intégration d'un pays au marché international actuellement en voie de mondialisation. Les pays qui se marginalisent présentent en général un certain nombre de particularités. La première est qu'ils n'ont pas été en mesure de diversifier sensiblement leur économie pendant les deux dernières décennies et demeurent donc extrêmement tributaires des produits de base. Le repli des produits primaires dans les échanges internationaux, joint à la diminution de la part du marché mondial qu'ils représentent pour ces pays, place ces derniers dans une position de faiblesse qui les empêche de mettre à profit la mondialisation. Etant donné que dans la composition par secteur de la production mondiale on constate un glissement vers les activités moins grosses consommatrices de produits de base et que, en outre, le progrès technologique permet d'utiliser moins de matières premières par unité de production, une baisse persistante sur le long terme des prix des produits primaires par rapport à ceux des articles manufacturés semble se profiler. S'ils ne parviennent pas à diversifier leur économie, ces pays peuvent donc s'attendre à ce que leur importance relative continue à s'amenuiser.

29. En second lieu, dans ces pays, l'IED par habitant et l'IED en pourcentage du PIB sont très modestes et, dans beaucoup de cas, l'IED accuse à l'heure actuelle un fléchissement. A vrai dire, on s'oriente incontestablement vers une concentration croissante du capital, de la technologie et de la main-d'oeuvre qualifiée dans les pays du monde les plus riches et les plus dynamiques. S'il est exact (comme beaucoup le pensent) que le progrès technologique a des effets externes positifs d'importance, cet élément "concentration" de la mondialisation pourrait finir par s'autorenforcer et devenir ainsi un obstacle supplémentaire entravant les efforts déployés par ces pays afin d'attirer l'IED dont ils ont tant besoin pour mettre en place des branches de production concurrentielles au niveau international.

30. Troisièmement, nombre d'indicateurs sociaux ont un rapport étroit avec la marginalisation : ainsi, des indicateurs comme l'espérance de vie, la mortalité infantile, le nombre de médecins par habitant, le taux d'alphabétisation, la durée moyenne de la scolarité, le nombre de téléphones par habitant, descendent, dans ces pays, à des niveaux sans commune mesure avec ceux des autres pays.

31. Dans quelle mesure la marginalisation susmentionnée est-elle imputable à la mondialisation ? Il est difficile de répondre à cette question. Ce qu'on peut dire c'est qu'une libéralisation rapide des importations ne pourra guère améliorer la productivité et favoriser la compétitivité si les structures d'activité laissent à désirer. Les branches d'industrie nationales, en pareil cas, ont du mal à faire face à la concurrence en raison des inefficacités qui résultent d'une technologie inadaptée, de matériels périmés, d'une infrastructure et de services de conseil insuffisants et de niveaux de protection antérieurement excessifs. Même si, en temps opportun, la libéralisation des importations doit avoir des effets positifs dynamisants sur la croissance et l'emploi, à court terme, les entreprises nationales inefficaces risquent de faire faillite; à cela s'ajoutent des coûts sociaux si les membres du personnel sont licenciés et ne peuvent immédiatement retrouver ailleurs un emploi plus productif qui accroisse durablement l'efficacité.

32. Une libéralisation générale des importations n'est pas non plus nécessaire pour promouvoir l'investissement et les exportations. Le succès des stratégies de développement axées sur les exportations appliquées en Asie de l'Est (voir ci-dessus, section II) montre non seulement que les entreprises doivent être solidement implantées sur le marché national mais aussi que les bons résultats à l'exportation ont été obtenus avant plutôt qu'après l'adoption d'une politique de libéralisation des importations. S'il est essentiel de faire en sorte que les exportateurs puissent se procurer les matières premières et les autres facteurs de production aux prix mondiaux, des mécanismes tels que la ristourne de droits de douane ou la prise en charge par l'exportateur d'une partie du risque peuvent être très utiles. Les institutions indispensables pour que ces systèmes fonctionnent efficacement n'ont pas été mises en place dans les pays menacés de marginalisation qui ont privilégié la libéralisation générale des importations considérée comme un moyen de favoriser l'efficacité et la compétitivité dans les branches productrices de marchandises faisant l'objet d'échanges internationaux.

33. La mondialisation et la libéralisation dont elle est assortie ont eu d'autres répercussions sur les pays dont les structures d'activité sont déficientes. Ainsi, dans ces pays, la libéralisation du commerce a été de pair, au départ, avec une dévaluation de la monnaie en termes réels afin d'éviter une brusque aggravation du déséquilibre de la balance des paiements. Etant donné que le taux de change réel est une variable déterminante qui influe sur l'investissement dans le cas d'une stratégie de développement tournée vers l'extérieur, il est d'autant plus important d'assurer sa stabilité en soumettant les flux de liquidités à un contrôle approprié. Il reste que la libéralisation des comptes d'opérations courantes et des comptes de capital dans les années 90 a fortement amoindri l'aptitude des pouvoirs publics à ajuster les taux de change de manière à encourager l'expansion des exportations. Qui plus est, les obligations au titre du service de la dette découlant du surendettement considérable de la plupart de ces pays entravent en permanence le financement de l'infrastructure et des services liés aux échanges qu'exige une véritable concurrence dans le contexte de l'économie mondialisée.

34. De surcroît, la conclusion et l'expansion d'arrangements commerciaux régionaux, dont sont exclus la plupart des pays à structures déficientes, ont multiplié les menaces qui pèsent sur ces derniers. Ces arrangements assurent aux parties un accès préférentiel aux marchés et créent ainsi une discrimination à l'égard des non-parties. Ils ont connu une progression accélérée au cours des dernières années puisque des instruments nouveaux (comme l'ALENA et MERCOSUR) ont été adoptés, d'autres ont été élargis (par exemple l'EU) et des liens formels ont été établis entre certains des textes en vigueur, si bien qu'ils s'appliquent à une part grandissante du commerce mondial et peuvent être discriminatoires à l'encontre des pays qui ne sont pas signataires.

35. Evidemment, en principe, les pays les moins avancés et les autres pays à structures d'activité précaires ont accès à d'autres mesures de nature à favoriser les exportations, en particulier les exportations non traditionnelles. En l'absence de politiques sélectives de promotion des exportations, la compétitivité dépend de l'évolution des salaires réels et du taux de change réel ainsi que de la croissance de la productivité. La productivité peut s'améliorer si des taux d'investissement élevés et croissants conjugués à un emploi en augmentation entraînent un mouvement ascendant et s'il se produit une montée ponctuelle de la productivité de la main-d'oeuvre assortie d'un accroissement persistant de l'efficacité en raison de compressions d'effectifs dans une situation où l'investissement est ralenti ou en régression. Une amélioration durable des résultats à l'exportation nécessite non seulement une croissance de la productivité fondée sur des taux d'investissement en hausse mais aussi des politiques de nature à empêcher un relèvement des salaires réels plus rapide que celui de la productivité et à assurer un taux de change stable et compétitif. Malheureusement, dans la plupart de ces pays, les salaires réels sont déjà très mal en point et il ne reste donc guère de marge pour les abaisser encore dans l'intérêt de la compétitivité. De plus, comme on l'a indiqué, les possibilités d'appliquer une politique ambitieuse en matière de taux de change sont réduites par la libéralisation financière. Les pays les moins avancés et les autres pays dont les structures d'activité sont déficientes se trouvent donc placés devant un dilemme sur lequel la Réunion de haut niveau jugera peut-être bon de s'interroger.

IV. Le commerce électronique et l'évolution de la concurrence dans le commerce international

36. Le commerce électronique appelle un renouvellement de la réflexion sur la concurrence et la compétitivité dans le commerce international. A maints égards, les stratégies suivies par les organisations et les entreprises dont diverses activités relèvent du large domaine du commerce électronique laissent entrevoir la façon dont des comportements compétitifs (et parfois anticompetitifs) risquent de façonner les marchés mondiaux dans les années à venir. Le commerce électronique pourrait offrir aux petits acteurs (y compris de nombreux pays en développement - notamment les pays les moins avancés - et, de façon plus générale, les petites et moyennes entreprises) de nouveaux moyens d'être compétitifs sur les marchés extérieurs et internationaux. Parallèlement, le simple fait que le commerce électronique ne peut exister en l'absence d'un minimum d'infrastructures de télécommunications soulève immédiatement des questions d'accès pour ces petits acteurs, ainsi que pour des régions tout entières telles que l'Afrique. Au cours des quatre derniers mois, plusieurs grands intervenants (Etats-Unis, Union européenne, Japon et OCDE) ont fait connaître leurs positions sur ce que pourrait être un "cadre mondial pour le commerce électronique". La Réunion de haut niveau est donc une occasion opportune d'examiner les aspects relatifs au développement de ce débat, et de proposer des lignes d'action ou des voies à suivre.

37. Le commerce électronique est un domaine où la théorie néo-ricardienne du commerce international trouve sa première application concrète et réelle : les coûts de transaction sont minimes, et l'information est symétrique et largement accessible. C'est pourquoi certains analystes l'ont qualifié de "capitalisme sans friction", tandis que d'autres ont préféré y voir un "modèle postcapitaliste de concurrence". D'un point de vue analytique, le commerce électronique présente les trois caractéristiques suivantes : i) il s'agit d'une pratique commerciale à forte intensité d'information (et donc à forte intensité de technologie); ii) les coûts de transaction y sont minimes (voir nuls dans certains cas); et iii) il permet un accroissement considérable de la mobilité de certains facteurs de production. Le commerce électronique peut ainsi être tout à la fois l'instrument d'une plus grande intégration des petits acteurs dans le commerce mondial, et un facteur d'accroissement de la marginalisation pour d'autres. Le coût d'accès aux réseaux internationaux constituerait le facteur de discrimination.

38. Une autre caractéristique du commerce électronique vis-à-vis de la concurrence est le fait qu'il s'appuie sur la coopération d'un large éventail d'agents économiques : fabricants de matériel (par exemple, matériel de télécommunication, ordinateurs), producteurs de logiciels (par exemple, systèmes d'exploitation, logiciels de cryptage, navigateurs, bases de données, agents intelligents), fournisseurs de services génériques (par exemple, exploitants de services de télécommunication, fournisseurs de services Internet, courtiers), fournisseurs de services spécialisés (par exemple, douanes, banques, transporteurs, assureurs). Dans cet environnement complexe, de nombreuses alliances stratégiques se nouent quotidiennement, qui sont un défi permanent pour les organismes de réglementation et les institutions chargées des questions de concurrence.

39. Dans le domaine de la politique générale, le commerce électronique est encore pour l'essentiel un territoire vierge. Les participants les plus dynamiques y voient un atout, qui permettra un développement rapide des flux internationaux de commerce électronique avec un minimum d'obstacles juridiques, réglementaires et fiscaux. D'autres, au contraire, considèrent que le commerce électronique ne donnera sa pleine mesure que lorsque certaines règles du jeu auront été définies pour en faire un instrument véritablement mondial de croissance économique et de développement. Dans ce contexte, quelques-uns des principaux aspects à examiner pourraient être les suivants :

- Accès - Comment rendre le commerce électronique accessible à tous, et en particulier aux régions les moins avancées du monde ? Comment la diminution du coût des télécommunications pourrait-elle favoriser davantage la participation des PMA aux réseaux mondiaux ? Qu'en est-il des efforts en cours pour "mieux connecter l'Afrique" ? Quelles pourraient être les incidences pour ces pays de nouvelles technologies, telles que les systèmes de satellites en orbite terrestre basse ?
- Négociations commerciales - De quelle façon le commerce électronique devrait-il être abordé dans les discussions multilatérales visant à accroître la libéralisation du commerce ? A la suite de la conclusion de l'Accord sur les technologies de l'information à Singapour (décembre 1996), les membres de l'OMC ont négocié et conclu un Accord sur les services de télécommunications de base (Genève, février 1997). Alors que les discussions sur le commerce des services financiers se poursuivent, et que le "nouveau thème" de la facilitation du commerce commence à être activement exploré à l'OMC, le commerce électronique apparaît de plus en plus comme un "chaînon manquant" dans l'actuel processus multilatéral.
- Législation sur la concurrence - Comment faudrait-il modifier les réglementations en vigueur sur la concurrence pour tenir compte de la nouvelle pratique du commerce électronique ? Par exemple, une présence électronique est beaucoup plus facile à obtenir qu'une présence physique sur un marché ou un territoire déterminé : comment ce simple fait influe-t-il sur les notions actuelles de contestabilité des marchés nationaux ?
- Propriété intellectuelle - Comment conviendrait-il de revoir les droits de propriété intellectuelle eu égard à la possibilité de transférer et de vendre instantanément des quantités massives d'informations et de données quasiment n'importe où dans le monde ? Comment la propriété intellectuelle peut-elle être efficacement protégée dans un tel monde ?
- Paiements - Comment les gouvernements et les autorités monétaires compétentes peuvent-ils contrôler la création de monnaie à l'ère des paiements électroniques ? Alors que des instruments électroniques de crédit, de garantie de crédit et de paiement commencent à être utilisés à un niveau mondial, c'est-à-dire extraterritorial, sans être nécessairement liés à une monnaie

précise, qui peut exercer l'autorité et le contrôle macro-économiques voulus sur les flux correspondants ?

- Taxes - Comment les autorités fiscales peuvent-elles prélever des taxes et des droits sur les transactions commerciales électroniques ? Et le devraient-elles ? Dans une majorité de pays en développement, les droits à l'importation représentent la plus grosse partie des recettes publiques : quelles seront les incidences sur ces recettes de l'expansion du commerce électronique, et quelle serait l'influence sur le revenu de ces pays d'un "commerce Internet hors taxes" (tel que proposé par les Etats-Unis) ?
- Sécurité - Comment les parties à une transaction commerciale électronique peuvent-elles être assurées de la confidentialité et de l'intégrité de l'information et des données transférées ? Comment concilier la nécessaire confidentialité des transactions commerciales (y compris au moyen du cryptage des messages) avec les règles en vigueur en matière de contrôle des exportations ou de concurrence ?
- Gestion publique - Comment l'infrastructure mondiale pour le commerce électronique (le réseau Internet, par exemple) peut-elle être correctement gérée sans freiner l'expansion et le développement du commerce électronique, en particulier dans les régions les moins développées du monde ? De quelle façon l'actuel débat sur les noms de domaine de service Internet influe-t-il sur cette question ?

40. La question de la mise en place d'un cadre mondial pour le commerce électronique est particulièrement importante pour ceux qui ne disposent que d'une infrastructure d'information relativement faible, tels que les PMA et le continent africain en général. L'expérience dans un nombre appréciable de PMA montre que l'accès aux réseaux mondiaux d'information peut être proposé à des coûts relativement bas. Elle montre également que les instruments de commerce électronique les plus récents et les plus évolués sont souvent les plus faciles et les plus simples à utiliser, et que leur coût ne cesse de diminuer. La CNUCED a même démontré, avec son "relais Internet pour les pôles commerciaux", que les PMA qui n'avaient pas accès à Internet pouvaient néanmoins être activement présents sur ce réseau. La possibilité de participer au commerce électronique est particulièrement importante pour les PMA insulaires ou sans littoral, pour lesquels les coûts de transport sont souvent d'un niveau prohibitif. De récentes expériences réalisées par le Programme relatif aux pôles commerciaux de la CNUCED ont montré les possibilités qu'offraient aux PMA des instruments de commerce électronique pour exporter des services tels que ceux de tourisme.

41. Dans de nombreux PMA et pays africains n'ayant pas la "masse critique" de consommateurs nécessaire pour attirer des capitaux étrangers qui permettraient de financer leurs infrastructures de télécommunications, le commerce électronique est un domaine où l'on peut escompter une bonne rentabilité des investissements. En raison de la polyvalence de l'infrastructure requise, le commerce électronique peut contribuer à doter les pays pauvres d'importants outils et matériel de communication pour

l'éducation, la santé et l'administration publique. Les nouvelles perspectives offertes par les systèmes de satellites en orbite terrestre basse pourraient favoriser le développement et l'intégration des PMA, ainsi que du continent africain dans son ensemble. Il ne faut toutefois pas oublier que dans les pays pauvres, plus encore qu'ailleurs, le commerce électronique ne contribuera à la compétitivité extérieure que si ces pays ont la possibilité de sauter les étapes pour accéder directement à la maîtrise des technologies et des systèmes d'exploitation correspondants. Il faudra faire preuve d'imagination pour financer un tel "raccourci technologique", notamment en matière de mise en valeur des ressources humaines. Des succès tels que celui de Grameenphone au Bangladesh sont à cet égard encourageants.

42. Un certain nombre d'importants acteurs, dont les Etats-Unis, l'Union européenne, le Japon et l'OCDE, ont récemment pris des initiatives concernant le commerce électronique. La dimension du développement a toutefois été remarquablement absente, jusque-là, du débat sur le commerce électronique. Nombre de propositions faites pourraient assurément être considérées comme positives par rapport au processus de développement dans les pays en développement, et en particulier dans les pays les moins avancés. En l'absence d'une réflexion et d'une analyse des diverses options possibles dans la perspective spécifique du développement, il reste néanmoins difficile pour ces pays de soutenir activement l'adoption de mesures positives en matière de commerce électronique mondial.

43. La Réunion de haut niveau est une occasion opportune de combler cette lacune. Les discussions pourraient en particulier porter sur les mesures nécessaires pour renforcer l'accès des régions relativement défavorisées, dont l'Afrique et les pays les moins avancés, au commerce électronique et aux technologies et compétences correspondantes.
