



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

Distr.  
GÉNÉRALE

TD/426  
11 février 2008

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

**Douzième session**

Accra (Ghana)

20-25 avril 2008

Point 8 c) de l'ordre du jour provisoire

**Améliorer un environnement propice à tous**

**les niveaux pour renforcer les capacités  
productives, le commerce et l'investissement:  
mobiliser les ressources et mettre à profit  
les connaissances pour le développement**

**CRÉER UN ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL PROPICE  
À L'ACCROISSEMENT DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER  
ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

**Note du secrétariat de la CNUCED**

**Résumé**

La table ronde thématique et interactive est une réunion de niveau ministériel prévue dans le cadre de la douzième session de la Conférence. Elle réunira des ministres, des chefs d'entreprise du monde entier et des responsables d'organisations internationales qui examineront les principaux facteurs à prendre en compte pour élargir la dimension développement des politiques nationales et internationales d'investissement et renforcer les capacités institutionnelles nécessaires pour étoffer les effets positifs de l'investissement et de l'expansion des entreprises sur le développement. Le débat sera axé sur les nouveaux défis et sur les principaux éléments à prendre en considération pour créer un environnement propice à l'investissement et au développement. Quelles sont les meilleures pratiques pour l'élaboration des politiques d'investissement? Quelles mesures doivent prendre les gouvernements des pays d'accueil et des pays d'origine et la communauté internationale, dont la CNUCED, pour améliorer les politiques mondiales et nationales d'investissement et de développement actuellement appliquées? Comment peut-on encourager les investisseurs étrangers à contribuer au développement des pays d'accueil? La présente note donne des informations d'ordre général pour alimenter le débat.

## **I. Introduction**

1. Il est reconnu que l'investissement étranger direct (IED) peut apporter une contribution très importante à la croissance et au développement. Ainsi que l'ont démontré les études approfondies menées par la CNUCED pendant de nombreuses années, l'IED ne se résume pas à un afflux de capitaux dans le pays d'accueil; il donne aussi à celui-ci accès à la technologie, à des compétences de gestion et à de nouveaux marchés. En outre, il crée des emplois et dégage des recettes fiscales et aide à renforcer les capacités productives qui permettent aux pays d'optimiser leurs chances de profiter de la mondialisation. L'IED complète d'autres flux de capitaux et suppose en général un engagement à long terme à l'égard de l'économie du pays d'accueil et de sa capacité de production. Toutefois, ces effets positifs ne sont pas automatiques. Les pouvoirs publics doivent prendre des mesures pour favoriser l'IED, protéger l'intérêt général dans la conduite des activités commerciales, et optimiser les avantages que l'IED peut procurer à l'économie du pays d'accueil.

2. La croissance des flux d'IED vers les pays en développement et les pays en transition montre que ces pays continuent de s'ouvrir à l'IED et à lui offrir un environnement institutionnel de plus en plus attractif. Dans le même temps, les pays prennent de plus en plus conscience de la nécessité d'affiner leur cadre de politique générale pour une plus grande contribution de l'IED au développement.

3. Avec l'apparition d'une nouvelle phase de la mondialisation caractérisée par une nouvelle géographie du commerce international et des relations en matière d'investissement, de nouvelles technologies et de nouvelles interdépendances, les pays doivent intégrer leurs politiques d'IED dans leurs stratégies de développement. L'IED est au sens large d'autant plus utile aux objectifs de développement qu'il renforce et accroît les capacités de production intérieures. Cela peut se faire sous diverses formes, comme un transfert de compétences et de technologie ou l'amélioration des capacités des entreprises nationales, grâce à l'établissement de liens avec des filiales étrangères afin de leur faire jouer un plus grand rôle dans les chaînes de valeur mondiales. Ces résultats ne vont pas de soi; ils impliquent l'adoption d'une approche intégrée de la politique d'investissement.

4. La mise en place d'un environnement institutionnel permettant à un pays de s'attaquer aux problèmes mentionnés ci-dessus reste une tâche essentielle pour tous les pays, en particulier pour les pays en développement et les pays en transition. Dans ce contexte, les décideurs peuvent mettre à profit les enseignements des succès et des échecs du passé, et se livrer à un exercice d'apprentissage collectif portant sur un échange de meilleures pratiques. Celles-ci devraient être largement diffusées, notamment dans le cadre d'un dialogue international, comme demandé par le Groupe des huit principaux pays industrialisés (G-8) à son sommet de 2007, et comme cela a été préconisé dans le Consensus de Monterrey issu de la Conférence internationale sur le financement du développement.

## **II. Quels sont les obstacles à surmonter pour créer un environnement propice à l'investissement et au développement**

5. Les pays font appel à l'investissement étranger en raison des effets positifs que celui-ci peut avoir sur leur économie. S'il est entendu que l'objectif des investisseurs est d'obtenir un taux de rendement satisfaisant, le processus s'accompagne d'autres effets, de plus vaste portée.

Il s'agit donc pour les décideurs de concevoir des stratégies et des politiques permettant d'optimiser les effets positifs de l'investissement étranger et d'en réduire les effets négatifs éventuels, en conformité avec les objectifs de développement et les particularités de la situation du pays.

6. Les caractéristiques des pays – notamment, la géographie, l'organisation politique et institutionnelle, le niveau de développement, le potentiel des entreprises et les infrastructures de base – sont différentes, tout comme le sont les efforts que doivent faire les pays pour attirer l'IED et en tirer profit.

7. Les pays disposant d'un vaste marché ont pu assez facilement attirer des IED à la recherche de débouchés. Ils ont eu toutefois plus de mal à attirer des IED motivés par la recherche de gains d'efficacité – notamment à inciter des filiales étrangères à devenir plus compétitives sur le plan international, plus axées sur l'exportation et plus innovantes, et à trouver leur place dans le processus de production régionale et mondiale de leur groupe. De telles filiales étrangères ont plus de chances d'avoir une présence durable et dynamique dans le pays d'accueil. La difficulté pour les pays d'accueil est de concevoir une stratégie associant des pressions concurrentielles cohérentes (réduction des mesures de protection contre les importations et marché intérieur plus concurrentiel) et une aide appropriée pour renforcer l'efficacité des entreprises par l'amélioration de la réglementation, des infrastructures et des qualifications. Une telle stratégie concerne les investisseurs locaux aussi bien qu'étrangers.

8. Les IED axés sur l'exportation, souvent implantés dans des zones franches industrielles, ont contribué à la croissance de nombreux pays. Ce type d'IED est motivé par les gains d'efficacité, mais fait fond généralement sur une main-d'œuvre bon marché et met souvent à profit des préférences commerciales. Toutefois, certains pays ont atteint un statut de pays en développement à revenu intermédiaire inférieur et ne peuvent plus compter sur une main-d'œuvre bon marché pour attirer des IED à la recherche de gains d'efficacité. Il leur faut disposer d'autres sources de compétitivité pour l'IED, telles que le niveau des qualifications, les infrastructures, l'aide à la recherche-développement et un cadre réglementaire efficace, de sorte que les zones franches industrielles puissent évoluer et rester un pôle d'attraction important pour l'IED. Par ailleurs, le passage à des investissements privilégiant une plus forte valeur ajoutée du travail devra peut-être s'étendre au-delà de ces zones, qui coexistent souvent avec un secteur manufacturier protégé et non dynamique axé sur le marché local.

9. Une autre difficulté se pose aux pays de petite taille qui souhaitent attirer l'IED. Leur marché local peut être trop limité pour drainer un important volume d'investissements étrangers, et l'arrivée sur leur territoire d'entreprises étrangères dominantes risque de compromettre toute véritable concurrence intérieure. Recourir à la protection tarifaire pour attirer l'IED à la recherche de débouchés n'est pas de nature à favoriser durablement la compétitivité. Par ailleurs, le niveau des qualifications et des infrastructures peut aussi être insuffisant, ce qui n'aide guère à attirer des IED à la recherche de gains d'efficacité. On relève néanmoins le cas de petits pays qui ont réussi à attirer avec profit des investissements étrangers, l'Irlande et Singapour étant les plus connus parmi les pays avancés.

10. Les pays en transition peuvent éprouver des difficultés particulières à attirer des IED, car leur cadre réglementaire apparaît peu familier aux investisseurs étrangers et les entreprises d'État occupent une place dominante dans le tissu d'entreprises local. Toutefois, la possibilité d'attirer

des IED peut aussi inciter à mettre en place un cadre réglementaire et institutionnel général propice à la croissance et au développement, à diversifier la structure du capital des entreprises et à réformer les entreprises d'État. L'IED peut ainsi beaucoup contribuer à la transition vers l'économie de marché. Son rôle en Chine, en Lituanie et au Viet Nam en est une illustration.

11. De nombreux pays sont récemment sortis d'un conflit ou de la phase d'après-conflit. Lorsque la sécurité et la stabilité ont atteint un certain niveau, la question se pose de savoir: a) comment attirer l'IED? et b) dans quels domaines peut-il le plus contribuer à consolider la paix en améliorant la situation économique? On peut s'attendre à ce que la première génération d'IED soit le fait de ceux qui avaient fui le conflit et dont le retour rapide est susceptible d'aider à rétablir les services bancaires, la logistique, les activités commerciales et les moyens de télécommunication mobile. Par la suite, l'IED peut contribuer à la restauration de services publics essentiels comme la production d'électricité, les ports et les aéroports. Les investissements des expatriés peuvent aussi être une source importante d'IED pour l'immobilier et les services. Enfin, la difficulté est d'attirer des IED contribuant à consolider la paix par la création d'emplois, la stimulation des entreprises locales ainsi que la stabilisation et le développement à l'échelle régionale.

12. Le développement des infrastructures – notamment, approvisionnement en électricité, routes, ports, télécommunications – reste l'une des principales contraintes que doivent surmonter les entreprises des pays en développement qui veulent être compétitives sur les marchés mondiaux. Un important financement à long terme est nécessaire qui, lorsque les circonstances s'y prêtent, peut être assuré en partie par l'IED. Mais, et c'est là un problème majeur, il faut pouvoir intéresser des investisseurs étrangers au financement de projets d'infrastructure à forte intensité de capital, tout en assurant des services publics essentiels et en protégeant des infrastructures considérées comme d'une importance stratégique pour la sûreté et la sécurité nationales. Les partenariats public-privé apparaissent souvent comme une bonne solution. Cela étant, ils peuvent n'être possibles que dans un petit nombre de secteurs et, là encore, en tenant compte de la situation du pays. C'est pourquoi, différents secteurs d'activité économique doivent être traités différemment dans le cadre de l'action gouvernementale, afin d'optimiser, dans les pays en développement, les avantages escomptés pour le développement.

13. Faire appel à l'IED pour s'attaquer aux problèmes que posent les changements climatiques et promouvoir un développement écologiquement durable est dans l'intérêt de toutes les nations et toutes les parties prenantes. Par IED «vert», on entend deux types d'investissement: a) l'investissement qui va au-delà des normes environnementales nationales, à savoir qui représente un atout en matière de conformité aux règlements; et b) l'investissement qui conduit à la production directe de biens et services environnementaux dans le pays d'accueil. Cet «IED vert» peut être encouragé par des mesures et des incitations gouvernementales efficaces au niveau national ou international. Parmi les mesures prises au niveau international, on citera, à titre d'exemple, les possibilités d'investissement offertes dans le cadre du Mécanisme pour un développement propre (MDP).

14. Le renforcement des capacités productives des pays en développement d'accueil, y compris l'expansion d'un secteur dynamique des petites et moyennes entreprises (PME), représente un autre enjeu fondamental pour la réalisation des objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire. L'établissement de liens entre PME et sociétés transnationales (STN), est notamment un moyen de renforcer les capacités productives et la compétitivité internationale.

Les entreprises locales peuvent obtenir des ressources essentielles, notamment financement, technologie, compétences de gestion et connaissances spécialisées, en nouant avec des STN des relations qui les aideront également à évaluer leurs activités par rapport à celles des meilleurs fournisseurs sur le marché mondial. Pour ce qui est du pays d'accueil, un facteur important pour l'établissement de liens interentreprises est l'existence de fournisseurs locaux offrant qualité et coûts compétitifs. Pour que ces capacités locales puissent se développer, il faut un environnement favorable englobant à la fois des aspects microéconomiques et macroéconomiques de plus vaste portée et des éléments de politique sociale, dont la formation et l'éducation, allant au-delà du strict cadre directif de l'IED.

15. Il est très difficile de trouver la bonne solution à ces problèmes dans un contexte national particulier et dans le cadre des régimes internationaux du commerce et de l'investissement. À cet égard, les pays en développement pourraient tirer parti de l'expérience et des succès d'autres pays.

### **III. Quels sont les éléments d'un environnement propice à un investissement contribuant à un développement durable?**

16. Certains fondamentaux à prendre en compte pour attirer l'IED échappent largement à l'action directe des décideurs nationaux, qu'il s'agisse notamment de la situation géographique, des ressources disponibles ou de la taille du marché intérieur. Toutefois, les pouvoirs publics peuvent jouer un grand rôle dans la mise en place de conditions favorables pour attirer l'investissement étranger et en tirer parti. Les politiques gouvernementales peuvent contribuer à améliorer les déterminants économiques de l'IED, par des mesures tendant notamment à développer les compétences et les infrastructures et par des accords commerciaux visant à faciliter l'accès aux marchés. Des programmes énergiques de promotion et de facilitation de l'investissement peuvent compléter ces mesures. Le cadre national de l'investissement et l'environnement réglementaire global peuvent être conçus et administrés de manière à la fois à favoriser l'investissement et à réglementer l'activité des entreprises afin de protéger l'intérêt général d'éventuels effets négatifs. Enfin, on peut adopter diverses stratégies qui permettront d'élargir et d'approfondir la contribution de l'IED au renforcement des capacités nationales de production.

17. Le cadre dans lequel s'inscrit l'IED comprend, d'une part, les règles spécifiques qui régissent l'entrée, le traitement et la protection de l'investissement étranger et, d'autre part, les mesures de politique générale d'imposition et de réglementation qui s'appliquent à toutes les entreprises. Il faut à cet égard, et c'est là un facteur déterminant, que les conditions d'entrée et d'exploitation de l'investissement étranger soient clairement définies et transparentes. D'où la nécessité de fixer des critères précis pour la désignation des secteurs et activités dans lesquels il existe des restrictions à l'IED, et notamment de se demander si ces restrictions risquent de porter atteinte à la concurrence ou de peser sur le climat général de l'investissement. Il importe donc que les mesures régissant l'entrée de l'IED soient corrélées à la politique de concurrence. La prévisibilité est également essentielle lorsqu'il s'agit d'évaluer l'investissement étranger au regard de considérations de sécurité nationale ou de la protection d'industries stratégiques.

18. Toutes choses égales par ailleurs, les investisseurs privilégient en général les pays ayant adopté un solide régime de protection de l'investissement. Il est à cet égard indispensable de pouvoir faire état d'une bonne pratique attestée par de solides antécédents et de disposer d'un

régime de protection et de traitement consigné dans la législation nationale ou dans des accords. Les principales normes de protection sont notamment les suivantes: principe du traitement national, traitement de la nation la plus favorisée, traitement juste et équitable, liberté de transférer des fonds, indemnisation en cas d'expropriation et accès au régime international de règlement des différends. Les accords internationaux d'investissement jouent dans ce contexte un rôle important en contribuant à rendre le cadre réglementaire applicable à l'IED plus transparent, plus stable, plus prévisible et plus sûr et, partant, plus attractif pour les investisseurs étrangers. Toutefois, la multitude des règles internationales en matière d'investissement fait également qu'il est de plus en plus nécessaire de garantir et d'assurer la cohérence aux niveaux national et international, et de veiller à trouver un juste équilibre intérêts privés et intérêts publics dans ces accords, ainsi qu'une prise en compte correcte dans ceux-ci de la dimension du développement.

19. Les mesures de politique générale comprennent des mesures concrètes applicables à toutes les activités économiques, y compris l'IED, mais qui ne sont pas conçues expressément à l'intention des investisseurs étrangers, et qui portent notamment sur la fiscalité, la réglementation des changes, le commerce, la politique du travail et les relations entre partenaires sociaux, le régime foncier, les droits de propriété intellectuelle, la santé, la sécurité, la protection de l'environnement, la protection des consommateurs, la politique de concurrence et le respect de l'état de droit. Une politique réglementaire bien conçue et efficace dans ces domaines est indispensable pour protéger l'intérêt général et accroître les avantages qu'une économie tire de l'IED. Par exemple, une politique de concurrence efficace sous-tend la compétitivité de toute l'économie, notamment en prévoyant l'élaboration de règles de concurrence appropriées pour orienter la participation du secteur privé dans le secteur des infrastructures. Un régime exigeant de protection de l'environnement est tout autant nécessaire, en particulier dans les pays possédant un écosystème fragile ou menant d'importantes activités d'extraction de ressources. Le droit du travail de même que les normes de santé et de sécurité peuvent contribuer à garantir des conditions de travail décentes. Ces mesures doivent s'appliquer à toutes les entreprises, mais elles peuvent avoir une importance particulière pour les STN, qui sont souvent de grosses entreprises et occupent une place dominante dans le pays d'accueil. Au niveau international, le Protocole de Kyoto et les mesures multilatérales attendues concernant les changements climatiques auront également des incidences directes et indirectes sur l'investissement étranger et les pays d'accueil. Tout cela justifie que les pouvoirs publics examinent la question et prennent de nouvelles mesures conformément au consensus déjà réalisé et à celui qui se dessine actuellement dans le domaine des changements climatiques.

20. Des enjeux plus dynamiques influent désormais sur les politiques de réglementation. Par exemple, il est de plus en plus important d'attirer des compétences, et ce tout en veillant à respecter les mesures de protection applicables à la délivrance des permis de travail et de résidence. Les mesures prises dans le cadre réglementaire pour encourager l'IED dans les régions moins favorisées d'un pays donné jouent dorénavant un rôle plus central dans le renforcement des incidences de cet investissement sur le développement. Il faut s'employer encore davantage à inciter les filiales étrangères à moderniser et à étoffer leurs activités afin de renforcer la confiance dans la durabilité de l'IED. Il devient également plus important de remédier aux difficultés que fait apparaître le régime réglementaire des zones franches industrielles dans les pays à revenu faible ou intermédiaire en raison de l'accroissement du coût du travail et de l'application des accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en mettant à profit les flexibilités prévues dans ces accords.

21. Des mesures et des initiatives peuvent, au fil du temps, modifier certains déterminants économiques de l'attraction de l'IED dans un pays d'accueil. Pour améliorer ces déterminants économiques «dynamiques», on peut notamment développer le potentiel des marchés dans le cadre d'accords commerciaux internationaux, améliorer les compétences, renforcer les infrastructures et offrir des capacités scientifiques et technologiques de pointe pour les activités de recherche-développement des entreprises. Ces efforts doivent s'accompagner de la mise en place d'un régime d'administration du cadre de l'investissement de qualité exceptionnelle, notamment d'un excellent niveau de gouvernance et d'adhésion au principe de l'état de droit. À défaut, les mesures visant à améliorer les déterminants économiques de l'IED perdront beaucoup en efficacité.

22. La politique mise en œuvre par les pouvoirs publics peut aussi directement viser à optimiser les effets positifs de l'IED sur le développement, par exemple en encourageant et en resserrant les liens entre les entreprises étrangères et les entreprises locales. Ces liens sont souvent insuffisants car les entreprises locales ne répondent pas aux normes de production internationales ni aux critères des grandes sociétés en termes de cohérence/continuité et de volume de production. Un appui pourrait être apporté pour permettre une mise à niveau technologique et accroître la valeur ajoutée intérieure afin d'assurer et d'améliorer la compétitivité internationale de produits et services de plus en plus élaborés. Il importe de passer en revue les activités de promotion des PME et de promotion des exportations, afin de les adapter aux nouvelles réalités et aux nouveaux besoins des marchés mondiaux. Les décideurs doivent aussi identifier, dans les secteurs matures et les nouveaux secteurs de leur économie, les possibilités qu'ont les PME de s'intégrer aux chaînes de valeur mondiales. On peut aussi encourager les filiales étrangères à améliorer leurs propres activités en intervenant plus activement dans la production régionale ou mondiale des groupes dont elles relèvent, ce qui suppose que des mesures soient prises dans le cadre du régime de politique générale de protection tarifaire, parallèlement à des mesures pour améliorer le coût et la qualité de la main-d'œuvre et des infrastructures. Par ailleurs, des mesures spécifiques d'appui peuvent être adoptées en liaison directe avec les filiales étrangères et leurs sociétés mères. À titre complémentaire, un dialogue public-privé peut encourager les sociétés à adopter un comportement socialement responsable.

#### **IV. Comment la communauté internationale, y compris la CNUCED, peut-elle contribuer à améliorer les actuels cadres nationaux et internationaux de l'investissement et du développement?**

23. L'approche de l'investissement étranger retenue par un pays est conditionnée par la situation nationale et les tendances mondiales. Au niveau national, on s'en remet de plus en plus aux forces du marché pour l'allocation des ressources, et au secteur privé comme principal moteur de la croissance économique. En fait, ces dernières années, les politiques nationales ont été de plus en plus réceptives à l'IED, quelque 95 % des modifications (recensées par la CNUCED depuis le milieu des années 80) ayant conduit à cette évolution – bien que l'incidence de mesures visant à mieux maîtriser l'accès à l'IED a commencé à se faire davantage sentir à partir de 2004. Toutefois, les mesures restrictives prises dans ce contexte se limitent à quelques pays et quelques secteurs. Avec la libéralisation des régimes d'IED dans les pays en développement, le cadre national correspondant est devenu un obstacle moins important aux flux d'IED.

24. Au niveau international, l'accélération du processus de mondialisation – accompagnée d'une rapide expansion de la production internationale, du commerce intragroupe et des transferts de technologie – a entraîné une forte concurrence entre les pays en matière d'investissements étrangers. Il en résulte notamment que tous les pays sont désormais parties à un accord international d'investissement au moins, et l'on compte désormais plus de 2 600 accords bilatéraux d'investissement, 2 700 conventions de double imposition et près de 300 accords internationaux comportant un volet investissements, comme les accords de libre-échange et les accords d'intégration régionale.

25. Par ailleurs, les investisseurs prennent de plus en plus conscience de la responsabilité sociale de leurs entreprises et les gouvernements de la nécessité pour les pays d'origine d'adopter des mesures pour promouvoir l'IED et le transfert de technologie vers les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés.

26. Les pays en développement et les pays en transition peuvent mettre à profit l'expérience acquise au niveau international et tirer des enseignements des succès et des échecs observés.

27. Compte tenu de ce qui précède, les participants à la table ronde voudront peut-être examiner les questions ci-après:

a) Quelles sont les politiques les plus efficaces que les pays d'accueil peuvent appliquer pour attirer l'investissement étranger, compte tenu de leurs objectifs de développement et des problèmes susmentionnés?

b) Quelles sont les politiques les plus efficaces, d'une part, pour accroître les effets positifs sur le développement de l'investissement étranger dont bénéficie un pays, y compris en termes de promotion des relations interentreprises et des politiques de développement des entreprises et, d'autre part, pour obtenir que l'IED contribue à la réalisation des objectifs de développement et à la solution des problèmes susmentionnés?

c) Quelles mesures les pays d'origine des investisseurs étrangers peuvent-ils prendre pour étayer ces politiques?

d) Comment encourager et rendre plus efficace la participation du secteur privé aux efforts déployés pour relever les défis susmentionnés en matière de développement?

e) Quelles mesures d'appui la communauté internationale peut-elle prendre?

-----