



# Perspectives de l'investissement international



OCDE 

N° 1 2002

# Perspectives de l'investissement international



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

*Also available in English under the title:*  
**International Investment Perspectives**

© OCDE 2002

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : [www.copyright.com](http://www.copyright.com). Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

## AVANT-PROPOS

Le lancement de cette nouvelle publication annuelle de l'OCDE, *Perspectives de l'investissement international*, vient à point nommé : le Programme de Doha pour le développement, le Consensus de Monterrey, le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, la Réunion ministérielle 2002 de l'OCDE et le Sommet mondial de Johannesburg soulignent tous l'importance de l'investissement international pour atteindre les objectifs du développement durable et faire en sorte que la mondialisation soit bénéfique pour tous les pays, les pauvres comme les riches.

Le volume sans précédent des flux d'investissements internationaux, en particulier des investissements directs étrangers, au cours des dix dernières années, a contribué de manière déterminante aux échanges internationaux, à la diffusion des nouvelles technologies et à la croissance économique mondiale. Favorisée par la suppression de la plupart des obstacles réglementaires aux investissements transfrontières et par des initiatives comme le Marché unique européen et l'Accord de libre-échange nord-américain, la présence des entreprises multinationales est devenue une composante majeure du paysage économique des pays de l'OCDE – au point que la nationalité des investisseurs devient de moins en moins importante.

Pour autant, les investissements directs étrangers ne portent pas automatiquement leurs fruits. Ils ne sont pas davantage également répartis entre les pays, les secteurs et les communautés locales. En particulier, bon nombre de pays en développement sont laissés sur le bord de la route.

Pour attirer l'investissement étranger et en recueillir tous les fruits, d'importants défis doivent être relevés.

Premièrement, dans la mesure où les entreprises étrangères opèrent à l'extérieur de la juridiction de leur pays d'origine, elles doivent être raisonnablement sûres du cadre réglementaire dans lequel elles investissent, et elles doivent avoir l'assurance d'être traitées équitablement par les autorités nationales. Ceci suppose que les gouvernements des pays d'accueil s'engagent à mettre en œuvre des politiques transparentes et non discriminatoires – ce qui implique souvent de plus larges réformes de la gestion des affaires publiques et le strict respect des règles multilatérales et autres règles internationales qui définissent le cadre de l'investissement. Le renforcement des capacités humaines et institutionnelles qu'exige la réalisation de ces objectifs peut se révéler une tâche difficile.

Deuxièmement, les investisseurs étrangers ont un rôle à jouer. Les entreprises multinationales exercent une forte influence sur les économies des différents pays et

doivent veiller à apporter une contribution positive aux sociétés dans lesquelles elles opèrent. Lorsqu'elles opèrent dans un pays où la gestion des finances publiques laisse à désirer, elles doivent s'interdire de déroger à leurs propres normes de responsabilité pour se conformer à des exigences locales moins strictes.

Plus de 90 pour cent des flux d'IDE trouvent leur origine dans les pays de l'OCDE, et ces pays doivent contribuer à relever ces défis.

L'OCDE est depuis longtemps à l'avant-garde des travaux d'analyse et de l'élaboration de recommandations concernant les pratiques optimales dans le domaine de l'investissement international. *Perspectives de l'investissement international* en tirera parti pour faire connaître à l'opinion publique les résultats des travaux de l'OCDE sur les questions d'investissement et faire partager l'expérience acquise au fil des ans concernant les instruments de la coopération, notamment les Codes de l'OCDE de la libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes et la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales.

Le dialogue ouvert avec les pays non membres de l'OCDE et la société civile, qui fait partie intégrante de l'approche de l'OCDE, nous aide à améliorer la pertinence et la substance de nos travaux. Je suis heureux que *Perspectives de l'investissement international* nous donne la possibilité de faire connaître des points de vue extérieurs à l'Organisation.

Comme le montre la table des matières de ce premier numéro de *Perspectives de l'investissement international*, cette publication propose un large tour d'horizon de l'évolution récente de l'IDE et des enseignements tirés de 40 années de libéralisation des opérations en capital dans la zone de l'OCDE. Elle examine les problèmes qui se posent aux entreprises multinationales qui investissent dans des pays d'accueil où la gestion des finances publiques laisse à désirer et pèse le pour et le contre d'une concurrence entre les gouvernements pour attirer des IDE au moyen d'incitations fiscales et autres. L'investissement international dans les pays non membres de l'OCDE fait l'objet d'une attention particulière, compte tenu notamment des efforts faits par la Chine pour tirer le meilleur parti possible de l'IDE. Les représentants des milieux d'affaires et des syndicats auprès de l'OCDE présentent leur analyse des implications de la Déclaration ministérielle de Doha pour l'investissement.

Je souhaite un long et brillant avenir aux *Perspectives de l'investissement international*.

A handwritten signature in black ink that reads "Richard Hecklinger". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Richard Hecklinger  
Secrétaire général adjoint

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Tendances et evolution recente de l'investissement direct etranger .....</b>	<b>9</b>
I. Tendances récentes .....	9
II. Tendances à plus long terme de l'IDE.....	29
<i>Annexe</i> : Statistiques d'investissement direct international .....	43
<b>Les investissements etrangers et le developpement regional de la chine :</b>	
<b>Perspectives etchoix de la politique a suivre .....</b>	<b>57</b>
I. Les apports d'IDE à la Chine .....	59
II. Schémas généraux du développement régional et des apports d'IDE à la Chine .....	61
III. Principaux déterminants des apports d'IDE à la Chine : considérations théoriques .....	68
IV. Le rôle des IDE dans le développement des régions côtières de la Chine .....	73
V. Vers un développement économique de l'intérieur de la Chine impulsé par les IDE.....	85
VI. Impact sur le développement régional de l'adhésion de la Chine à l'OMC .....	96
VII. Recommandations quant à la politique à suivre.....	99
<b>Entreprises multinationales et qualite de la gouvernance publique :</b>	
<b>Une etude de cas du secteur de l'extraction minière .....</b>	<b>111</b>
I. Rôle du secteur privé dans la société — Qu'est-ce que la responsabilité des entreprises ? .....	114
II. Initiatives privées en matière de responsabilité des entreprises — le point des connaissances.....	116
III. Apports de la société civile — gouvernance publique et comportement privé .....	120
IV. Responsabilité des entreprises et relations avec les pays hôtes — le point de vue du secteur de l'extraction minière.....	122
V. Evaluation — questions stratégiques pour les entreprises du secteur de l'extraction minière.....	129

VI. Contribution de l'OCDE -- examen par les pairs et normes non contraignantes.....	131
VII. Conclusions et prochaines étapes.....	133
<i>Annexe. Methodologie</i> .....	135
<b>Comment reussir la liberation des mouvements de capitaux : une question de gouvernance -- Experience recente de l'OCDE.....</b>	<b>139</b>
I. Les efforts de libéralisation entre 1980 et 1990 : La déréglementation et le développement du secteur financier .....	141
II. Six nouveaux membres adhèrent au Code de la libération des mouvements de capitaux entre 1994 et 2000.....	143
III. Libéralisation des entrées d'IDE : politique industrielle et participations majoritaires étrangères.....	147
IV. Participation étrangère dans le secteur financier : avantages pour le développement et contrôle interne .....	152
V. Libération des autres opérations du compte de capital : politique de la monnaie et des changes, protection des investisseurs et volatilité excessive.....	157
VI. Conclusions et enseignements .....	174
<i>Annexe</i> La crise tchèque de mai 1997 : la libéralisation des opérations en capital a-t-elle été une partie du problème ou la solution ?.....	181
<b>L'économie des incitations à l'investissement international .....</b>	<b>201</b>
I. Pourquoi les firmes décident-elles d'investir à l'étranger ?.....	202
II. Incitations à l'investissement et IDE.....	205
III. Investissement direct étranger et effets d'entraînement.....	208
IV. Dès lors, les incitations à l'investissement international sont-elles justifiées ?.....	216
V. Conclusion .....	219
<b>Tribune: Doha et l'investissement .....</b>	<b>227</b>
Comité Consultatif Economique et Industriel Auprès de l'OCDE : Investissement international - Implications de la Déclaration de Doha .....	229
Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE : Investissement international - Implications de la Déclaration de Doha .....	235
<b>ANNEXE : Quarante ans de cooperation de l'OCDE avec les instruments internationaux en matiere d'investissements.....</b>	<b>243</b>

## NOTE DE LA RÉDACTION

*Perspectives de l'investissement international* est une publication annuelle. Chaque numéro fait le point de l'évolution récente et des perspectives de l'investissement direct international et analyse les questions d'actualité touchant l'investissement. Les articles sont essentiellement fondés sur des contributions du Secrétariat de l'OCDE, préparées dans le cadre des programmes d'activité du Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales, du Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles et du Comité chargé de la coopération avec les non-membres. *Perspectives de l'investissement international* présente également les points de vue des partenaires de l'OCDE représentant les milieux d'affaires, le monde du travail et la société civile, ainsi que ceux d'autres intervenants extérieurs.

*Perspectives de l'investissement international* est publiée sous la responsabilité du Secrétaire général et les points de vue qui y sont exprimés ne sont pas nécessairement ceux de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques et de ses Membres. Les questions concernant le contenu de cette publication doivent être adressées à la Division des mouvements de capitaux, des investissements internationaux et des services, Direction des affaires financières, fiscales et des entreprises de l'OCDE (Hans Christiansen, Responsable de la publication. Tél. : 33-1 45 24 88 17 ; Fax : 33-1 44 30 61 35 ; E-mail : [hans.christiansen@oecd.org](mailto:hans.christiansen@oecd.org)).





## TENDANCES ET EVOLUTION RECENTE DE L'INVESTISSEMENT DIRECT ETRANGER\*

### I. Tendances récentes

*La forte baisse de  
l'IDE dans la zone de  
l'OCDE...*

De 2000 à 2001, les entrées et les sorties d'investissement direct étranger (IDE) dans les pays de l'OCDE ont accusé leur baisse la plus forte depuis plusieurs décennies. Les entrées totales dans la zone de l'OCDE sont tombées de 1 270 milliards de dollars US (USD) à 566 milliards de dollars, soit une chute de l'ordre de 56 pour cent (tableau 1). Bien que l'on ne dispose pas encore de chiffres précis pour l'ensemble des pays non membres, les premières indications donnent à penser que leur part dans les flux mondiaux d'IDE s'est légèrement élargie en 2001, grâce à une baisse moins accusée des entrées. Sur la base des estimations actuelles, les sorties totales des pays de l'OCDE en 2001 ont représenté 593 milliards de dollars US, la zone de l'OCDE étant exportateur net d'IDE pour un montant total de 27 milliards de dollars en 2001 contre 12 milliards en 2000. (On trouvera à l'encadré 1 une description de la méthodologie utilisée par l'OCDE pour établir les statistiques de l'investissement direct étranger.)

---

\* Cet article a été rédigé par Hans Christiansen et Ayse Bertrand de la Division des mouvements de capitaux, des investissements internationaux et des services. Les auteurs remercient tout particulièrement Mr. Arnaud Humblot de Dealogic pour son aide précieuse concernant les statistiques des fusions-acquisitions. Ils expriment également leur gratitude à Mr. Thomas Hatzichronoglou de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE pour sa contribution à cet article.

*...n'a pas concerné de la même façon tous les pays Membres...*

Le fort ralentissement de l'activité n'a pas concerné tous les pays de la même façon. C'est en Allemagne et en Belgique-Luxembourg que les entrées ont le plus fortement chuté (dans les deux cas de quelque 80 pour cent). La raison en a été les transactions d'une ampleur sans précédent réalisées en 2000 en liaison avec quelques grandes opérations de fusions-acquisitions transfrontières. Les acteurs traditionnellement les plus importants dans le domaine de l'investissement direct – Etats-Unis et Royaume-Uni – ont tous deux enregistré une baisse de leurs entrées d'IDE à peu près conforme aux moyennes de l'OCDE. Relativement faibles en 1999, les entrées d'IDE au Japon se sont redressées en 2000, mais elles ont légèrement reculé en 2001. La France et l'Italie sont les seuls grands pays de l'OCDE qui ont attiré un volume croissant d'investissement direct étranger en 2001.

*... le rôle d'importateur net d'IDE des Etats-Unis se réduisant.*

Si les sorties d'IDE ont suivi (ce qui n'est pas surprenant) les mêmes tendances générales que les entrées, certains cas particuliers méritent cependant d'être mentionnés. Il semble notamment que les opérations transfrontières de consolidation de sociétés qui affectaient jusque-là parallèlement les entrées et les sorties des différents pays aient eu moins d'impact en 2001. Les sorties des Etats-Unis, bien que plus faibles qu'en 2000, ont cependant relativement bien résisté, représentant plus de 21 pour cent des sorties totales d'IDE des pays de l'OCDE en 2001. Les sorties d'investissement direct enregistrées par l'Allemagne n'ont elles aussi guère diminué en 2001, ce pays redevenant comme avant 2000 exportateur net d'IDE. En revanche, des pays comme le Royaume-Uni et la Suède ont vu leurs sorties d'IDE baisser de près de 85 pour cent.

**Tableau 1. Flux d'investissement direct, pays de l'OCDE, 1998-2001**  
(milliards de dollars US)

	Entrées				Sorties			
	1998	1999	2000 p	2001 e	1998	1999	2000 p	2001 e
Australie	6.1	5.7	11.9	5.1	3.4	3.0	5.1	11.4
Autriche	4.5	3.0	8.8	5.9	2.7	3.3	5.7	3.0
Belgique-Luxembourg	22.7	38.7	243.3	51.0	28.5	34.0	241.2	67.3
Canada	22.6	25.2	63.3	27.6	34.6	18.4	44.0	37.0
République tchèque	3.7	6.3	5.0	4.9	0.1	0.1	0.0	0.1
Danemark	7.7	6.8	14.5	4.1	4.5	7.0	6.6	6.1
Finlande	12.1	4.6	8.8	3.6	18.6	6.6	24.0	7.3
France	31.0	47.1	42.9	52.6	48.6	120.6	175.5	82.8
Allemagne	24.6	54.8	195.2	31.8	88.8	109.4	49.8	43.3
Grèce	..	0.6	1.1	1.6	n.a.	0.5	2.1	0.6
Hongrie	2.0	2.0	1.6	2.4	0.5	0.3	0.6	0.3
Islande	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.4	0.3
Irlande	8.9	19.0	24.1	9.8	3.9	5.4	4.0	5.4
Italie	4.3	6.9	13.4	14.9	16.1	6.7	12.3	21.5
Japon	10.2	21.1	29.0	17.9	39.9	65.3	49.8	32.5
Corée	5.2	10.7	10.1	3.2	3.4	2.1	3.5	2.6
Mexique	11.9	12.5	14.7	24.7	..	..	..	3.7
Pays-Bas	37.9	31.9	54.3	55.6	38.8	41.5	72.0	44.4
Nouvelle-Zélande	1.8	0.9	1.3	3.2	0.4	1.1	0.6	0.7
Norvège	4.0	7.5	6.0	2.2	2.5	5.5	8.3	-1.0
Pologne	6.4	7.3	9.3	6.8	0.3	0.0	0.0	0.1
Portugal	3.1	1.2	6.4	3.3	3.8	3.2	7.7	5.1
République slovaque	0.5	0.4	2.1	0.6	0.1	-0.4	0.0	0.1
Espagne	11.8	15.8	37.5	21.8	18.9	42.1	54.7	27.8
Suède	19.6	60.9	23.4	12.9	24.4	21.9	40.6	6.4
Suisse	8.9	11.7	16.3	10.0	18.8	33.3	42.7	16.3
Turquie	1.0	0.8	1.7	3.3	0.4	0.7	1.0	0.6
Royaume-Uni	70.6	82.9	119.7	53.8	121.8	205.8	255.1	39.5
Etats-Unis	179.0	289.5	307.7	130.8	142.6	188.9	178.3	127.8
<b>TOTAL OCDE</b>	<b>522.6</b>	<b>775.6</b>	<b>1274.0</b>	<b>565.8</b>	<b>666.7</b>	<b>926.6</b>	<b>1285.6</b>	<b>593.1</b>

Note : Les données sont converties sur la base des taux de change annuels moyens.

Grèce : 1999-2001 ; source : FMI.

Corée et Pays-Bas : 2001 ; source : FMI.

Hongrie : 1998 ; source : FMI.

République slovaque : Les données ne couvrent que les fonds propres. Les chiffres de 2001 se rapportent à la période janvier-septembre 2001.

Source : OCDE, Base de données sur l'investissement direct international.

## Encadré 1 : Statistiques de l'investissement direct étranger

### *Définitions et champ couvert*

L'*investissement direct* est une forme d'investissement international effectué par une entité résidant dans une économie (investisseur direct) dans le but d'acquérir un intérêt durable dans une entreprise résidant dans une économie autre que celle de l'investisseur (entreprise d'investissement direct). La notion d'« intérêt durable » implique l'existence d'une relation de longue durée entre l'investisseur direct et l'entreprise et l'exercice d'une influence notable sur la gestion de l'entreprise. L'investissement direct couvre à la fois l'opération initiale entre les deux entités et toutes les opérations ultérieures en capital qui interviennent entre elles et entre les entreprises affiliées, qu'elles soient constituées ou non en société.

L'*entreprise d'investissement direct* est une entreprise ayant ou non la personnalité morale, dans laquelle un investisseur étranger détient au moins 10 pour cent des actions ordinaires ou des droits de vote dans le cas d'une entreprise ayant la personnalité morale, ou l'équivalent s'il s'agit d'une entreprise n'ayant pas la personnalité morale. La détention de 10 pour cent des actions ordinaires ou des droits de vote est le critère qui détermine l'existence d'une relation d'investissement direct. Un « pouvoir de décision effectif au niveau de la gestion », correspondant à une participation d'au moins 10 pour cent, signifie que l'investisseur direct est en mesure d'influer sur la gestion d'une entreprise ou d'y participer ; il ne requiert pas nécessairement un contrôle absolu par l'investisseur étranger. Les entreprises d'investissement direct sont des entités détenues directement ou indirectement par l'investisseur direct et se classent en trois groupes :

- les filiales (entreprise dont un investisseur non résident détient plus de 50 pour cent) ;
- les sociétés affiliées (entreprises dont un investisseur résident détient entre 10 et 50 pour cent) et ;
- les succursales (entreprises non dotées de la personnalité morale qui sont détenues intégralement ou conjointement par un investisseur non résident).

Les *droits de vote* sont attachés à certaines actions/valeurs mobilières. Il peut s'agir soit de titres cotés, soit de titres non cotés.

### *Méthodologie*

D'autres directives méthodologiques concernant l'établissement des statistiques des IDE figurent dans la Définition de référence de l'OCDE des investissements directs internationaux, 3<sup>ème</sup> édition, et dans le Manuel de la balance des paiements du FMI, 5<sup>ème</sup> édition.

## ***Encadré 1 : Statistiques de l'investissement direct étranger (suite)***

### ***Comparabilité***

La comparabilité des statistiques des IDE entre les pays de l'OCDE s'est sensiblement améliorée mais des efforts complémentaires sont également prévus pour renforcer encore la cohérence internationale. Une récente étude du FMI et de l'OCDE, intitulée *Report on the Survey of Implementation of Methodological Standards for Direct Investment*, tente d'analyser la comparabilité des statistiques d'IDE des pays de l'OCDE.

### ***Source***

L'*Annuaire de l'OCDE des statistiques d'investissement direct international* fournit des données détaillées sur les flux et les stocks d'entrées et de sorties d'IDE à partir de chiffres communiqués par les pays de l'OCDE. On peut trouver des détails complémentaires sur le site web [www.oecd.org](http://www.oecd.org). Les statistiques utilisées dans le présent article ont été complétées par les statistiques de balance des paiements du FMI lorsque les chiffres de l'OCDE étaient incomplets.

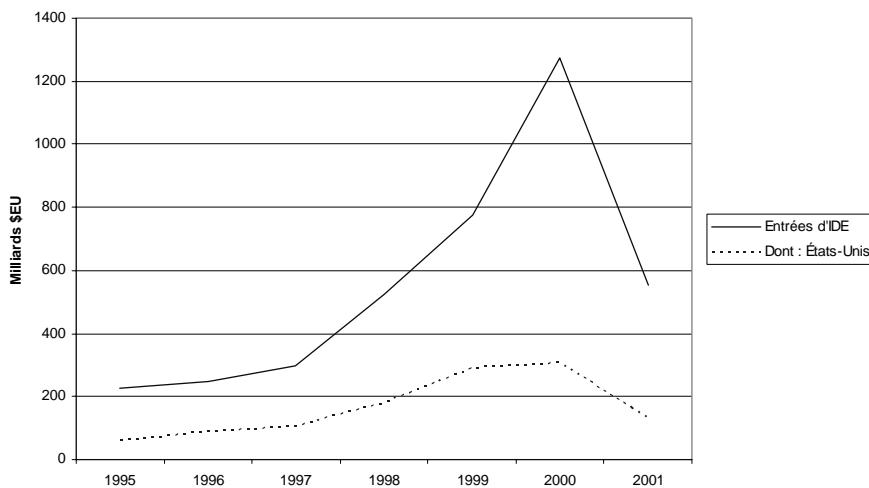
### ***a) Comment interpréter les tendances***

*La chute est intervenue à partir de niveaux exceptionnellement élevés...*

Lorsque l'on analyse les causes de la chute des investissements internationaux en 2001, il est essentiel de considérer les niveaux auxquels ils s'établissaient l'année précédente. Le montant total des IDE en 2000 a été d'une ampleur sans précédent, s'établissant à un niveau près de six fois plus élevé que seulement cinq ans plus tôt (graphique 1, partie A). La baisse observée entre 2000 et 2001 a effacé les deux tiers de cette augmentation en ramenant les flux d'IDE à deux fois le niveau qui était le leur au milieu des années 90. En d'autres termes, il semble bien que l'évolution en 2001 n'ait pas correspondu à une baisse atypique des flux internationaux d'investissement, mais davantage à un retour vers des niveaux plus tenables après ce que l'on peut considérer comme une "bulle" de l'investissement en 1999 et 2000.

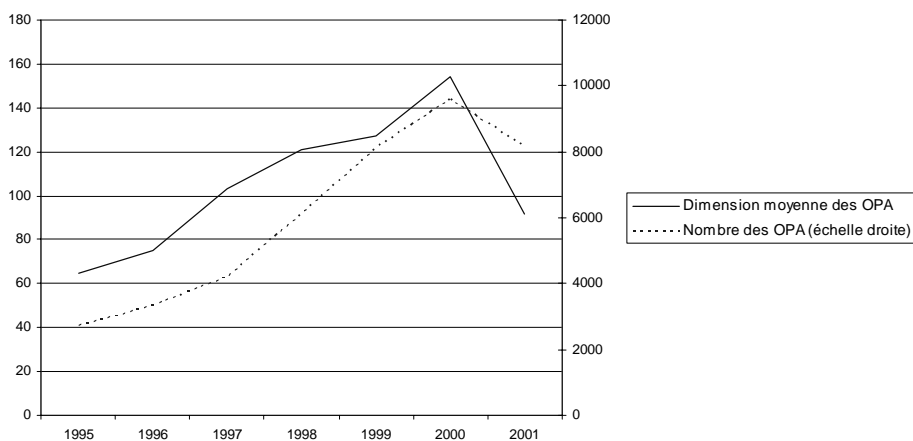
## Graphique 1. Analyse des modifications de l'IDE

### Partie A. Entrées d'IDE dans les pays de l'OCDE



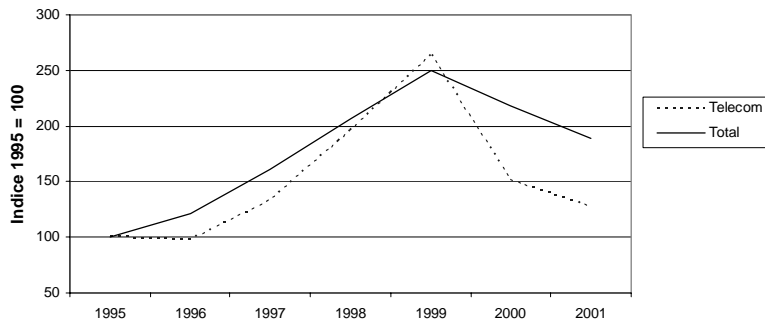
Source : OCDE Statistiques d'investissement direct international

### Partie B. Fusions-acquisitions mondiales transforntières : nombre et montant des OPA



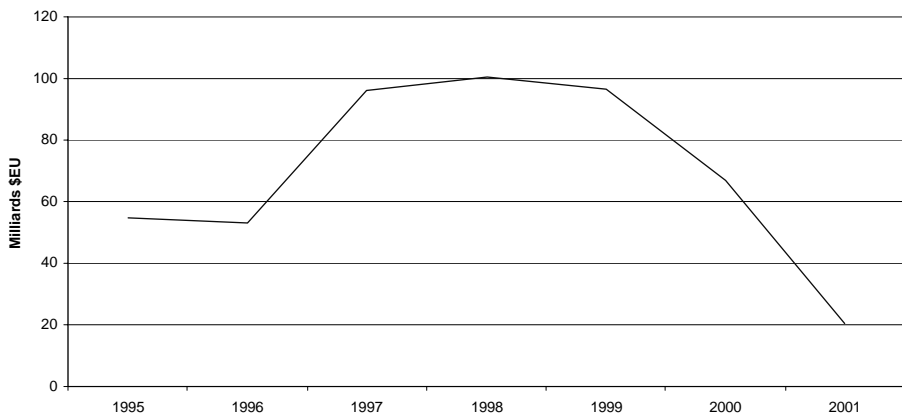
Source : OCDE Statistiques d'investissement direct international

## Partie C. Indices boursiers des Etats-Unis



Source : Thompson Financial

## Partie D. Produit total des privatisations dans les pays de l'OCDE



Source : OCDE Statistiques d'investissement direct international



*...en raison de la multiplication d'opérations de reprise de sociétés en 1999 et 2000.*

L'essentiel de l'augmentation de l'IDE en 1999 et 2000 a concerné les grands pays de l'OCDE. Elle a été largement liée à la multiplication des fusions-acquisitions dans le sillage d'une vague de restructurations mondiales et de repositionnement des entreprises multinationales. L'accélération des efforts de privatisation des gouvernements a elle aussi joué un rôle, notamment dans le cas des pays non membres de l'OCDE. De plus, les données concernant les fusions-acquisitions (sur lesquelles nous reviendrons plus longuement ci-après) indiquent que l'augmentation de l'activité a tenu à la fois au nombre des transactions et au prix moyen payé pour une acquisition donnée (graphique 1, partie B).

*La surévaluation du marché boursier dans le passé a contribué à cette évolution...*

Sauf dans le cas peu probable où l'augmentation du prix moyen des acquisitions tiendrait uniquement à l'augmentation de la dimension moyenne des opérations, une partie de la croissance de l'IDE doit donc être attribuée à des modifications des valorisations – c'est-à-dire aux niveaux très élevés des cours boursiers à la fin des années 90 (graphique 1, partie C). Un deuxième mécanisme par le biais duquel ce phénomène semble avoir affecté l'investissement international est le fort gonflement qui en est résulté de la liquidité du secteur des entreprises, du fait de l'atténuation des contraintes de financement imposées aux entreprises cotées. Une autre modification ayant agi dans le même sens a été l'apparition de marchés plus profonds et plus liquides pour les actions et les obligations de sociétés à l'intérieur de la zone euro.

*...ainsi que la multiplication des opérations de privatisation des services d'intérêt public.*

Il serait cependant simpliste d'imputer l'envolée de l'IDE à la fin des années 90 uniquement à une bulle des cours des actions. Les relations de cause à effet semblent avoir été plus complexes. Ainsi, le gonflement des privatisations entre le milieu et la fin des années 90 (graphique 1, partie D) a mis sur le marché d'importants volumes de nouveaux titres d'entreprises de services d'intérêt

public, principalement en ce qui concerne le secteur des télécommunications. Ces actions ont été rapidement échangées à des prix surévalués, et ont fait l'objet d'échanges transfrontières. Il semblerait que ce soit l'effet conjugué des prix élevés, des anticipations excessives et de la présence d'une communauté active d'investisseurs internationaux qui ait été à l'origine de la forte poussée des IDE dans les principaux pays de l'OCDE en 1999 et 2000. A l'inverse, la baisse observée depuis lors tient à la déflation des prix des actions, aux perspectives plus moroses concernant la rentabilité des entreprises dans le contexte du présent ralentissement conjoncturel, et, notamment dans le cas des Etats-Unis, à la perte progressive de confiance dans la fiabilité des chiffres publiés par les sociétés.

**b) Fusions- acquisitions**

*Les chiffres des fusions-acquisitions pour le premier semestre de 2002...*

On peut se faire une idée des flux d'IDE pendant le premier semestre de 2002 à partir des données concernant les fusions-acquisitions pendant cette période. Les fusions-acquisitions sont un indicateur particulièrement pertinent de l'IDE dans les pays Membres de l'OCDE, dans la mesure où la quasi-totalité des investissements directs transfrontières dans ces économies (au moins en termes de valeur) revêt la forme d'un changement de mains du capital des entreprises existantes<sup>1</sup>. En ce qui concerne les entreprises considérées comme des investissements des pays de l'OCDE dans des pays non membres, une part croissante de ces transactions au cours des dix dernières années a pris la forme de participations à des opérations de privatisations, dans le cadre desquelles l'IDE est lui aussi devenu de plus en plus lié aux opérations de fusions-acquisitions. (On trouvera à l'encadré 2 une vue générale des définitions sur lesquelles reposent les données des fusions- acquisitions.)

*...indiquent que la baisse s'est poursuivie, quoique à un rythme plus lent.*

Les entrées liées à des fusions-acquisitions dans les pays de l'OCDE entre janvier et le début de juin 2002 ont représenté un peu moins de 200 milliards de dollars US, après s'être établies à 636 milliards sur l'ensemble de l'année 2001 (tableau 2). Si l'on considère que les premiers mois de 2002 sont représentatifs, il semble alors que les fusions-acquisitions (et, par extension, les IDE) sur l'ensemble de l'année ont été proches de 450 à 500 milliards de dollars US, ce qui représente une nouvelle baisse de 25 pour cent. Sur les cinq premiers mois de l'année, les sorties se sont élevées à 185 milliards de dollars US (tableau 3), ce qui, sur l'ensemble de l'année, laisserait présager une baisse moyenne de l'ordre de 20 pour cent. Si les faits le confirmaient, les entrées et les sorties d'IDE des pays de l'OCDE en 2002 seraient ainsi à leur niveau le plus bas depuis 1997. On ne saurait cependant négliger les risques qui s'attachent à l'utilisation de telles extrapolations. Au second semestre de 2002, les flux d'IDE pourraient être gonflés par une reprise générale de l'activité économique dans la plupart des pays de l'OCDE, mais ils pourraient à l'inverse s'infléchir à la baisse en cas de nouvelles crises de faiblesse des prix des actions comme au début de l'été.

*La baisse des entrées aux Etats-Unis semble particulièrement prononcée.*

Un petit nombre de constatations intéressantes peuvent être tirées de la brusque modification de la composition par pays intervenue au premier semestre de 2002. En particulier, la part des Etats-Unis dans les entrées totales de la zone de l'OCDE est passée de 30 pour cent en 2001 à 17 pour cent seulement pendant les premiers mois de 2002. En fait, à supposer à nouveau que le premier semestre de 2002 soit représentatif de l'année dans son ensemble, plus de la moitié de la baisse des flux totaux entre 2001 et 2002 est imputable à la chute des opérations de fusions-acquisitions dans l'économie des Etats-Unis. A l'inverse, l'importance relative des pays d'Europe continentale semble avoir progressé, la France et l'Allemagne recevant plus de 20 pour cent de la

totalité des entrées liées à des fusions-acquisitions au cours du premier semestre de 2002 – contre 14 pour cent sur l'ensemble de 2001. De même, toute une série de petits pays de l'OCDE ont vu leur part s'accroître dans les flux globaux liés à des fusions-acquisitions.

*La configuration des investissements à l'étranger ne s'est guère modifiée ...*

En revanche, la composition géographique des sorties au titre de fusions-acquisitions ne s'est guère modifiée pendant le premier semestre de 2002. La part des Etats-Unis dans les sorties totales de l'OCDE a en fait augmenté de deux points pour atteindre quelque 26 pour cent, et les Etats-Unis sont devenus de ce fait exportateur net de fusions-acquisitions pour la première fois depuis plusieurs années. Le Royaume-Uni représentant lui aussi 18 pour cent des sorties, les deux acteurs traditionnellement les plus importants dans le domaine des opérations transfrontières ont représenté près de la moitié des sorties pendant le premier semestre de l'année.

*...même vers des pays qui risquent d'être touchés par la crise argentine.*

Enfin, une autre remarque importante concerne les pays extérieurs à la zone de l'OCDE. Face à la crise financière de l'Argentine, on s'attendait généralement à ce que les investisseurs directs évitent l'Amérique du Sud par crainte d'une contagion au niveau des IDE. Néanmoins, jusqu'à présent, il ne semble guère que cela ait été le cas. Le tableau 2 indique que si les investissements vers l'Argentine ont pratiquement cessé, la baisse des flux de fusions-acquisitions transfrontières vers le Brésil et le Chili voisins n'est pas plus accusée qu'elle ne l'aurait été du fait du ralentissement mondial de l'investissement. En revanche, certains des principaux pays d'accueil d'entreprises étrangères en Asie de l'Est semblent n'avoir guère attiré d'investissements au premier semestre de l'année.

## **Encadré 2. Chiffres des fusions-acquisitions : sources et définitions**

Les chiffres des fusions-acquisitions utilisés dans cet article ont été fournis par Dealogic, société d'analyse bancaire de l'investissement mondial, sur la base de sa base de données mondiales sur les fusions-acquisitions. Les définitions retenues pour la collecte des données sont les suivantes :

### ***Critères d'inclusion :***

1) *Acquisitions, fusions et cessions.* Toutes les transactions sont couvertes, qu'elles soient le fait de sociétés publiques ou de sociétés privées. Sont couvertes les offres publiques d'achat, les achats sur l'open market, les échanges de titres, les opérations de privatisation, les prises de contrôle inversées, les émissions d'actions, les recapitalisations, et les rachats.

2) *Acquisitions d'actifs.* Les achats d'actifs sont couverts et couvrent les divisions et les opérations des entreprises ; les restaurants, cafés, hôtels, casinos et autres actifs du secteur des loisirs ; les centres commerciaux ; les journaux et périodiques ; les ports et les aéroports ; les licences de téléphonie cellulaire et sans fil ; les droits de distribution de produits pharmaceutiques ; enfin les hôpitaux, les centres de long séjour et les autres établissements de soins médicaux.

3) *Achats de participations.* Tous les achats de participations de 5 pour cent ou plus dans des sociétés publiques et privées sont couverts chaque fois que possible. L'acquisition ou la cession de participations moins importantes peut également être couverte lorsque la participation achetée ou cédée est considérée comme présentant une importance stratégique.

4) *Satellisation, scission et cession partielle à des actionnaires extérieurs.* Les démantèlements, y compris du fait de privatisations, sont couverts.

5) *Rachats d'actions.* Les rachats d'actions sont inclus ou exclus en fonction des critères suivants. Les introductions en bourse et les rachats ainsi que les désengagements sont couverts ; le sont également les rachats utilisés comme technique défensive. Les autres programmes de rachat sont également inclus s'ils concernent le rachat de participations supérieures à 10 pour cent ou, enfin, si la valeur du programme dépasse 50 millions de dollars US.

6) *Coentreprises.* Les coentreprises stratégiquement importantes sont incluses. Les transactions dans le cadre desquelles des avoirs ou des entreprises existantes sont acquis par une coentreprise ou fusionnés avec une coentreprise seront incluses. En règle générale, la création de nouvelles sociétés pour exploiter les intérêts de coentreprises n'est pas couverte.

### ***Critères d'exclusion :***

1) *Alliances ou accords.* Les alliances stratégiques (non identifiées comme coentreprises) ; les contrats de distribution et d'achat, et les prêts-bails ne sont pas inclus. De même, les achats par des sociétés de produits fabriqués par une autre société ne sont pas pris en compte.

## Encadré 2. Chiffres des fusions-acquisitions : sources et définitions (suite)

2) *Instruments financiers.* Les instruments suivants ne sont pas inclus dans la base de données : options, droits, garanties, instruments de créances (par exemple titres subordonnés), placements privés autres que les opérations sur titres privés, et prêts. Les placements de titres, sur le marché primaire ou secondaire, ne sont pas inclus à moins qu'ils ne répondent au critère des démantèlements ou des privatisations.

3) *Brevets et copyrights.*

4) *Restructurations.* Les transactions considérées comme la fusion de filiales intégralement détenues par une seule société sont considérées comme un exercice de restructuration et de ce fait ne sont pas incluses.

Toutes informations supplémentaires ainsi que l'accès commercial aux bases de données détaillées de Dealogic peuvent être obtenus sur le site web [www.dealogic.com](http://www.dealogic.com).

*La part des multimédia s'est réduite au profit des services d'intérêt public.*

La répartition sectorielle des flux mondiaux transfrontières de fusions-acquisitions au cours des dix-huit derniers mois apporte un certain nombre d'éléments d'information supplémentaires. Ainsi, alors que la part des fusions-acquisitions dans beaucoup de secteurs « traditionnels » ne s'est pratiquement pas modifiée entre 2001 et 2002 (de fait, la part du secteur primaire et des industries manufacturières est restée pratiquement inchangée à 9-10 pour cent et 26 pour cent respectivement), d'importants changements sont intervenus à l'intérieur du secteur des services. Alors qu'en 2001, les services financiers, les entreprises d'information et les services multimédias avaient été la cible de 43 pour cent des fusions-acquisitions mondiales, leur part dans les flux totaux a été ramenée à 26 pour cent au premier semestre de 2002 (graphique 2). A l'inverse, les services d'intérêt public et le secteur de la construction, qui ne représentaient qu'une part minime des flux en 2001, en représentent près d'un quart depuis le début de 2002. Ce dernier phénomène semble tenir au fait que les privatisations des services d'intérêt public opérées ces dernières années affectent encore les chiffres. Néanmoins, les privatisations se ralentissant actuellement, on peut sans doute en conclure que la prééminence actuelle des services d'intérêt public dans les transactions de fusions-acquisitions transfrontières est un phénomène temporaire.

**Tableau 2. Fusions-acquisitions transfrontières, entrées par pays**

(milliards de dollars US)

	1998	1999	2000	2001	Jan-12 Juin 2002
<b>OCDE</b>	<b>617.4</b>	<b>879.6</b>	<b>1272. 4</b>	<b>636.3</b>	<b>199.4</b>
Australie	12.8	29.2	19.2	17.6	5.6
Autriche	4.4	0.2	2.7	10.3	0.1
Belgique-Luxembourg	65.4	37.9	12.5	18.9	16.0
Canada	18.3	31.2	139.3	50.9	14.4
République tchèque	2.9	3.4	2.9	2.0	4.4
Danemark	9.6	6.5	14.1	1.5	1.3
Finlande	22.7	4.9	5.0	4.3	2.7
France	38.5	29.3	50.8	27.5	14.8
Allemagne	20.1	63.8	293.2	60.8	25.4
Grèce	3.8	7.1	1.4	1.3	0.0
Hongrie	1.2	1.1	3.9	0.6	1.0
Islande	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
Irlande	0.7	6.9	5.5	6.5	0.5
Italie	27.9	42.7	20.1	17.0	4.1
Japon	19.3	22.9	19.9	17.8	3.3
Corée	7.3	19.6	9.7	11.4	0.6
Mexique	3.5	1.2	25.4	16.3	3.9
Pays-Bas	28.4	45.8	40.0	16.1	11.0
Nouvelle-Zélande	2.6	4.8	4.4	3.3	0.3
Norvège	1.5	6.2	10.2	5.3	0.4
Pologne	2.8	7.3	10.4	3.5	0.5
Portugal	5.4	2.9	9.8	0.8	0.7
Slovaquie	0.0	0.1	1.8	1.3	3.4
Espagne	17.0	13.0	24.9	9.7	9.6
Suède	14.0	58.7	29.0	12.8	3.9
Suisse	16.4	19.0	28.4	17.4	5.9
Turquie	0.3	0.1	3.6	0.7	0.1
Royaume-Uni	80.5	147.6	214.8	112.7	30.9
Etats-Unis	189.8	265.9	269.5	188.0	34.3
<b>Quelques autres pays</b>					
Israël	3.6	4.8	3.5	4.6	0.4
Hong Kong, Chine	3.7	9.5	15.1	13.8	0.4
Chine	4.5	10.2	45.2	5.4	1.5
Singapour	0.8	5.9	2.2	6.3	0.4
Brésil	31.1	11.1	34.4	9.6	2.9
Argentine	12.7	25.1	11.5	5.5	0.1
Chili	2.7	8.3	4.6	5.1	1.6

Source : Déalogic

**Tableau 3. Fusions-acquisitions transfrontières, sorties par pays**  
(milliards de dollars US)

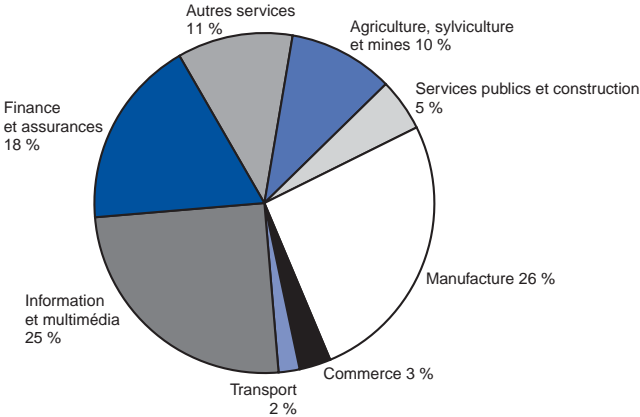
	1998	1999	2000	2001	Jan-12 Juin 2002
<b>OCDE</b>	<b>545.9</b>	<b>803.2</b>	<b>1115.8</b>	<b>573.3</b>	<b>185.2</b>
Australie	6.8	10.8	7.0	37.0	5.5
Autriche	1.4	2.2	3.6	1.3	0.9
Belgique-Luxembourg	6.1	11.7	19.1	21.7	4.1
Canada	40.2	16.4	42.0	30.0	4.9
République tchèque	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
Danemark	2.5	5.8	6.6	4.3	0.9
Finlande	10.4	4.0	13.0	9.1	3.8
France	39.8	124.6	151.6	66.9	24.4
Allemagne	77.2	112.8	80.6	70.5	26.6
Grèce	1.3	0.6	4.0	0.2	0.3
Hongrie	0.1	0.0	0.4	0.0	0.0
Islande	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1
Irlande	3.6	3.6	4.8	1.8	0.4
Italie	13.1	14.7	19.7	21.8	3.1
Japon	8.1	21.6	22.7	21.8	1.9
Corée	0.1	0.1	1.6	0.1	0.0
Mexique	0.4	4.1	4.6	0.7	0.8
Pays-Bas	38.6	48.5	71.1	31.9	13.2
Nouvelle-Zélande	0.1	1.0	1.2	0.6	0.0
Norvège	1.2	1.5	7.9	2.5	4.4
Pologne	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Portugal	4.7	2.4	5.4	1.7	0.9
Slovaquie	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Espagne	17.0	34.7	60.3	8.5	5.2
Suède	30.4	12.4	22.9	11.5	3.2
Suisse	27.7	15.1	41.7	21.2	0.9
Turquie	0.1	0.6	0.0	0.0	0.0
Royaume-Uni	106.3	196.7	372.6	84.6	32.5
Etats-Unis	108.8	157.2	151.2	123.4	47.1
<b>Quelques autres pays :</b>					
Afrique du Sud	3.4	6.5	4.3	2.1	0.85
Bermudes	11.8	38.0	10.4	16.4	1.3
Chine	2.0	0.7	1.4	1.4	0.5
Hong Kong, Chine	7.0	13.6	48.9	4.9	1.9
Singapour	0.6	5.0	14.5	16.2	0.9

Source : Déalogic

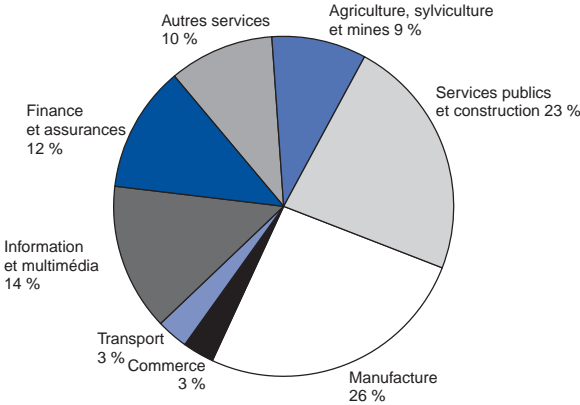


# Graphique 2. Flux mondiaux de fusions-acquisitions (par secteur bénéficiaire)

## Partie A. 2001



## Partie B. De janvier au début de juin 2002



Source. Dealogic

c) *Les fusions-acquisitions individuelles et les transferts de propriété*

Si l'on examine les principales opérations internationales de fusions-acquisitions, on dispose d'un certain nombre d'éléments d'information supplémentaires importants sur les différences nationales et notamment sur les différences sectorielles apparues en 2001 et 2002.

1) *Principales transactions en 2001*

*La prédominance des flux des Etats-Unis et du Royaume-Uni s'est atténuée en 2001...*

Les principaux transferts transfrontières de propriété en 2001 ont été essentiellement des transactions faisant intervenir les plus grandes économies mondiales, de sorte que la prédominance des fusions-acquisitions transfrontières entre des sociétés des Etats-Unis et du Royaume-Uni qui s'était reflétée dans les chiffres internationaux en 1999 et 2000 s'est désormais largement atténuée. En ce qui concerne la répartition sectorielle, la plupart des principales fusions-acquisitions achevées en 2001 visaient des sociétés de télécommunications, des institutions financières et des entreprises des secteurs minier et extractif.

*...les principales cibles des investisseurs étant les sociétés de télécommunications...*

Le principal secteur a été de loin celui des *services de télécommunications*. La plus importante opération transfrontière achevée en 2001 a été et de loin l'acquisition par Deutsche Telekom (Allemagne) de l'opérateur américain de réseau téléphonique et de télévision digitale VoiceStream Wireless Corporation. L'opération, évaluée au total à 24.6 milliards de dollars US, a été financée au moyen d'un appel d'offres combiné à un échange de titres. D'autres opérations dans le secteur des télécommunications menées à bien en 2001 ont été, par ordre d'importance, l'essaimage, pour un montant de 11.2 milliards de dollars US, de l'opérateur britannique de télécommunications mobiles mm02 à un groupe d'investisseurs internationaux ; l'acquisition par British Telecom d'une participation de 45 pour cent dans le capital

de l'allemand Viag Interkom, pour un prix de 10.4 milliards de dollars US ; l'augmentation de 9.8 milliards de dollars US de la participation de NTT DoCoMo (Japon) dans l'opérateur américain AT&T Wireless Group, participation qui représente désormais au total 16 pour cent du capital ; l'acquisition de Cable and Wireless Optus (Australie) pour 6.5 milliards de dollars US par Singapore Telecommunications ; l'acquisition pour 6.1 milliards de dollars US de Bell (Luxembourg) par Pirelli (Italie) ; et la vente de 13.2 pour cent des actions d'Orange (France) à un groupe d'investisseurs internationaux pour un montant de 5.8 milliards de dollars US.

*...suivies par des établissements financiers...*

Au sein du *secteur financier*, un assureur et une banque ont procédé à des rachats transfrontières d'ampleur à peu près équivalente. Le groupe d'assurance AXA (France) a pris la totalité du capital de sa filiale AXA Financial qui était jusque-là détenue en majorité par des investisseurs américains en achetant 40 pour cent des actions de la société pour un prix de 13.7 milliards de dollars US. Citigroup (Etats-Unis) a réalisé l'offre publique d'achat de 12.7 milliards de dollars US sur le Grupo Financiero Banamex du Mexique. D'autres opérations importantes concernant le secteur financier ont été un échange de 10.2 milliards de dollars US d'actions grâce auquel Tyco International (Bermudes) a pris le contrôle de la société américaine de services CIT Group (qui a des activités aussi bien dans le domaine financier que dans celui des services commerciaux et des services aux consommateurs). Enfin, Dao Heng Bank Group (Hong Kong, Chine) a été acquis pour 5.8 milliards de dollars US par DBS Group Holdings (Singapour).

*...et des sociétés minières et extractives.*

La plus importante transaction dans le secteur des *industries minières et extractives* achevée en 2001 a été la fusion, pour un montant de 11.9 milliards de dollars US de Billiton (Royaume-Uni) et de BHP (Australie), qui a donné naissance

au plus important groupe mondial d'exploitation de ressources naturelles. Une autre transaction d'importance majeure a été la privatisation de De Beers Consolidated Mines, qui a conduit à l'achat de 60.2 pour cent du capital social de la société par DB Investments (Luxembourg). Cette dernière est une société holding détenue conjointement par Anglo American, Central Holdings et Debswana Diamond Company. Le producteur canadien de gaz et de pétrole Gulf Canada Resources a été acheté par Conoco des Etats-Unis pour 4.3 milliards de dollars US.

En dehors de ces principaux secteurs d'activité, la plus importante opération transfrontières conclue en 2001 a été l'achat pour 17.3 milliards de dollars US de titres de la société britannique de services de restauration Compass Group par les actionnaires existants.

## 2) *Evolution depuis le début de 2002*

*Pendant le premier semestre de 2002, le secteur de l'énergie est passé au premier rang ...*

Le *secteur de l'énergie* a occupé une place prédominante parmi les transactions conclues pendant le premier semestre 2002. La plus importante opération menée à bien a été la reprise pour un montant de 5.6 milliards de dollars US de l'opérateur énergétique intégré Veba Öl (Allemagne) par BP (Royaume-Uni). Le producteur britannique de pétrole et de gaz Enterprise Oil a été acheté par Royal Dutch/Shell Group (Pays-Bas) pour un montant de 5.0 milliards de dollars US, et Duke Energy Corporation (Etats-Unis) a acheté l'opérateur canadien de gaz naturel Westcoast Energy, pour 3.4 milliards de dollars US. En ce qui concerne les producteurs et distributeurs d'électricité, la société britannique Innogy Holdings a été reprise par RWE (Allemagne) pour 4.4 milliards de dollars US, et le National Grid Group (Royaume-Uni) a acheté Niagara Mohawk Holdings (Etats-Unis) pour 3.0 milliards de dollars.

*...tandis que l'activité s'interrompait pratiquement dans le secteur des télécommunications.*

La seule transaction importante dans le secteur des télécommunications conclue jusqu'à présent en 2002 a été la reprise pour un montant de 3.4 milliards de dollars US de E-Plus Mobilfunk (Allemagne) par Koninklijke KPN (Pays-Bas). Parmi les importantes transactions menées dans d'autres secteurs, citons l'acquisition pour 6.6 milliards de dollars US de la société de produits chimiques Aventis CropScience (France) par Bayer (Allemagne); la reprise du fabricant de tabac allemand Reemtsma Cigarettenfabriken par l'Imperial Tobacco Group (Royaume-Uni) pour un montant de 4.6 milliards de dollars US; et l'acquisition par Kingfisher (Royaume-Uni) du groupe de détail français Castorama Dubois Investissement pour 4.3 milliards de dollars US.

### 3) *Pour les mois à venir*

*Plusieurs transactions importantes n'ont pas encore été menées à leur terme ...*

Plusieurs grandes fusions-acquisitions ont été annoncées mais n'ont pas été encore achevées. La principale d'entre elles concerne le groupe médical Roche Holding (Suisse) qui paiera la somme convenue de 15.8 milliards de dollars US pour acquérir 84.3 pour cent du capital de la société de recherche pharmaceutique Genentech (Etats-Unis).

*...dont beaucoup sont des reprises reportées de sociétés de télécommunications ...*

Le secteur des télécommunications compte quelques-unes des transactions les plus importantes parmi les fusions-acquisitions en suspens. Parmi les principales opérations annoncées figurent l'acquisition par China Mobile (Hong Kong, Chine) pour 10.2 milliards de dollars US de l'opérateur de téléphonie mobile de Chine continentale Anhui Mobile Communication. Dans le cadre d'une transaction liée à la privatisation, Sonera Oyj (Finlande) devrait être repris par Telia (Suède) pour 9.0 milliards de dollars.

*...et d'autres services d'utilité publique.*

Les *services d'utilité publique* autres que les télécommunications occupent eux aussi une place de premier plan sur la liste des transactions futures. Ainsi, le producteur d'électricité E.ON (Allemagne) est convenu d'acheter PowerGen (Royaume-Uni) pour 7.3 milliards de dollars ; le distributeur d'eau American Water Works (Etats-unis) doit être repris par RWE (Allemagne) pour 4.7 milliards de dollars US ; et Vivendi (France) a annoncé qu'il paierait 3.0 milliards de dollars pour la compagnie de distribution d'eau Southern Water (Royaume-Uni).

Enfin, certaines opérations attendent d'être menées à leur terme dans les *secteurs tournés vers le commerce de détail*. Dans une transaction croisée, P&O Princess Cruises (Royaume-Uni) reprendra la société Royal Caribbean Cruises (Etats-Unis) pour 3.0 milliards de dollars tandis qu'elle est elle-même achetée par Carnival Corporation (Etats-Unis) pour 5.5 milliards de dollars US. La société South African Breweries (constituée en société au Royaume-Uni) achètera le brasseur Miller Brewing Company (Etats-Unis) pour 5.6 milliards de dollars.

## **II. Tendances à plus long terme de l'IDE**

### **a) Indicateurs économiques de la présence de sociétés étrangères**

*L'impact économique de la présence de sociétés étrangères ...*

C'est vraisemblablement l'encours des entrées d'IDE qui donne la meilleure idée de l'ampleur de la présence des sociétés étrangères dans une économie donnée. Néanmoins, la valeur totale des entreprises achetées par des investisseurs étrangers n'est peut-être pas le meilleur indicateur de l'incidence économique des acquisitions transfrontières. Ainsi, si l'on classe les pays en fonction des stocks d'IDE en provenance de l'étranger, les investisseurs internationaux les plus actifs sont généralement en tête de liste (pour les chiffres des stocks d'IDE, voir les Annexes), ce qui

n'est guère surprenant. En revanche, les IDE rapportés au PIB intérieur des pays d'accueil donnent une idée approximative de l'importance économique relative de la présence des sociétés étrangères dans les différents pays.

*...semble plus importante dans quelques-unes des petites économies de l'OCDE que dans les principaux bénéficiaires d'IDE ...*

Le graphique 3 montre que les économies où les entreprises à capital étranger apparaissent avoir le plus d'importance sont généralement les plus petites, telles que la Nouvelle-Zélande, la République tchèque et le Danemark. Néanmoins, des économies appartenant au G10, comme la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni et le Canada affichent elles aussi des chiffres concernant les entrées d'IDE par rapport à l'économie intérieure qui sont supérieurs à la moyenne. Le Japon vient au dernier rang, ce qui n'a rien d'étonnant, mais même un bénéficiaire d'IDE aussi important que les Etats-Unis se classe à un rang relativement faible pour ce qui est de la présence des sociétés étrangères lorsqu'on prend en compte l'ensemble de l'économie des Etats-Unis.

*...et à certains égards il paraît se renforcer...*

Il est tentant de conclure de l'examen de la figure 3 que la mondialisation s'est intensifiée au cours des dix dernières années. Tout bien considéré, les positions des entrées d'IDE ont augmenté par rapport au PIB entre 1990 et 2000 dans tous les pays pour lesquels on dispose de donnée. On notera cependant que la valorisation des entreprises de la plupart des pays de l'OCDE a elle aussi augmenté par rapport au PIB pendant les années 90 – notamment celle des sociétés dont les titres étaient cotés en bourse. Dans nombre de cas, l'augmentation relative des encours d'IDE peut donc s'expliquer dans une large mesure par une réévaluation des avoirs transfrontières des sociétés.

*...également dans des pays non membres de l'OCDE.*

Une autre remarque intéressante concerne le rôle de la présence d'entreprises étrangères dans bon nombre de pays en développement. Comme le note par exemple la publication que l'OCDE doit bientôt faire paraître sous le titre *L'investissement*

*direct étranger au service du développement (OCDE, 2002), les entrées d'IDE rapportées au PIB dans les pays en développement sont actuellement supérieures aux moyennes mondiales (graphique 4). Aussi bien en Amérique latine qu'en Asie, la présence des sociétés étrangères est, au regard de cet indicateur, économiquement plus importante qu'en Amérique du Nord et en Europe occidentale.*

*Les entreprises manufacturières à capital étranger représentent une part croissante de la production dans bon nombre de pays ...*

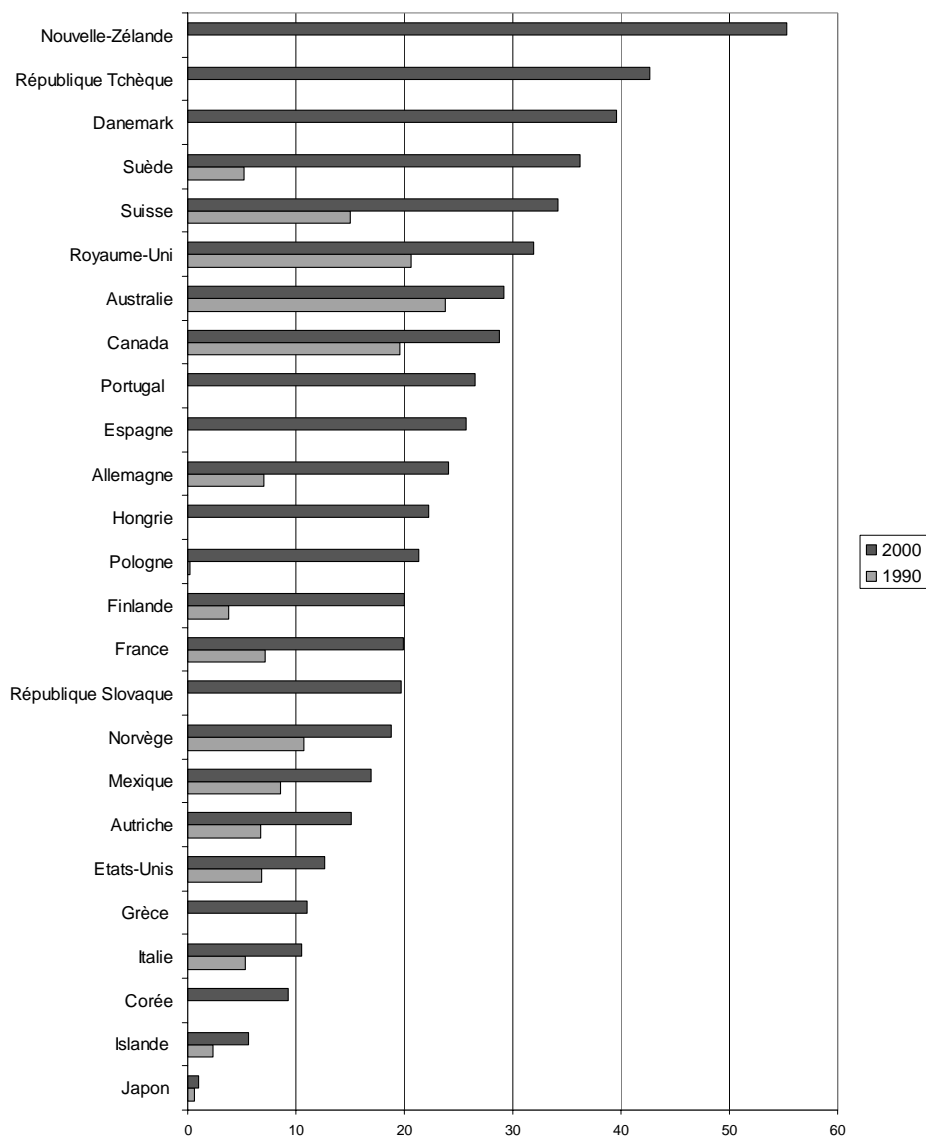
L'importance des entreprises à capital étranger a été analysée dans une optique différente dans *Mesurer la mondialisation : le poids des multinationales dans les économies de l'OCDE* (OCDE, 2001) (l'encadré 3 donne certains éléments à ce sujet). Ainsi qu'il ressort de l'encadré, la production manufacturière des entreprises à capital étranger aux Etats-Unis a représenté plus de 40 pour cent de la production mondiale totale des filiales étrangères à la fin des années 90. De plus, si l'on en juge d'après d'autres chiffres, la part de la production des filiales étrangères dans la production manufacturière des Etats-Unis s'est accrue de 3 à 4 points pendant les années 90 pour atteindre juste un peu moins de 19 pour cent. Les pays de l'UE considérés dans leur ensemble ont enregistré une augmentation analogue pendant cette même période et, en 1998, près de 25 pour cent de la production manufacturière de l'UE était le fait d'entités à capital étranger.

*...mais il n'en vas pas nécessairement de même dans les secteurs de services.*

Néanmoins, une fois de plus, cela ne signifie pas nécessairement que la mondialisation s'intensifie. L'importance croissante des entreprises à capital étranger dans l'industrie manufacturière est allée de pair avec un déplacement de l'activité économique vers les secteurs de services dans la plupart des économies de l'OCDE. Comme la part des filiales d'entreprises étrangères dans ces secteurs est encore relativement faible dans la plupart des pays de l'OCDE, ce phénomène a eu dans nombre de cas pour effet d'atténuer ou de compenser la tendance à une dépendance accrue à l'égard des entreprises à capital étranger.

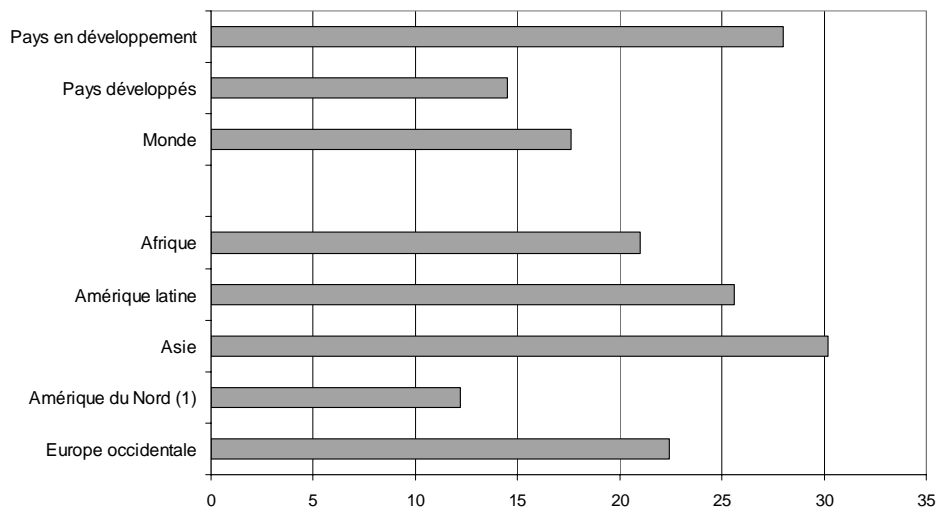


**Graphique 3. Encours des IDE de l'étranger (en pourcentage du PIB intérieur)**



Source. OCDE, Base de données sur l'investissement direct international.

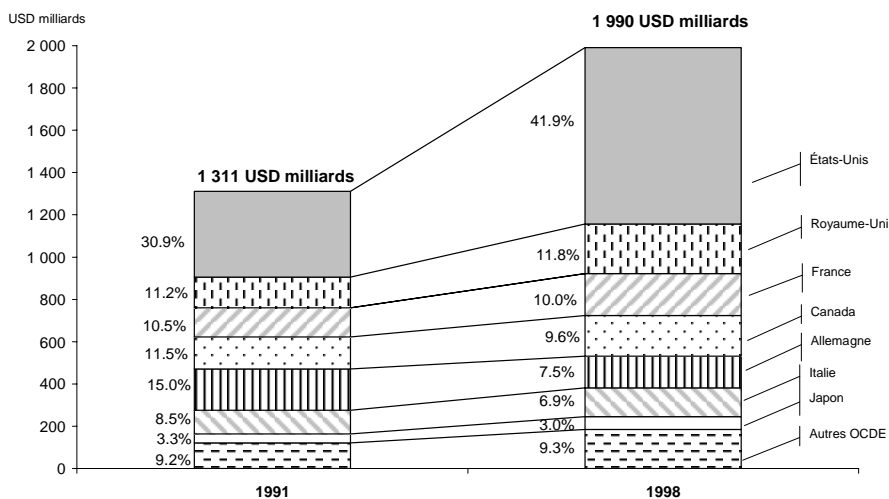
#### Graphique 4. Encours des IDE de l'étranger (en pourcentage du PIB)



(1) A l'exception du Mexique

Source : OCDE (2002), L'investissement direct étranger au service du développement (à paraître).

### Encadré 3. Evolution de la part des filiales étrangères dans la production (ou le chiffre d'affaires) de l'industrie manufacturière dans certains pays de l'OCDE



Source : OCDE, Base de données sur les activités des filiales étrangères.

- De 1991 à 1998, le niveau de production des entreprises sous contrôle étranger (en valeur absolue) a progressé dans tous les grands pays, à l'exception de l'Allemagne où il s'est infléchi à la baisse.
- Pendant la même période, le niveau de la production des entreprises étrangères a doublé aux Etats-Unis (passant de 405 à 883 milliards de dollars US), et représente désormais la moitié de la production de ces entreprises dans la zone de l'OCDE1. On notera que la production des Etats-Unis représente 33 pour cent du total de ces mêmes pays.
- Les Etats-Unis et le Royaume-Uni sont les seuls grands pays de la zone de l'OCDE où le niveau de la production des entreprises sous contrôle étranger a augmenté tant en termes absolus qu'en termes relatifs.
- Au Japon en revanche, malgré une forte augmentation en valeur (+ 38 pour cent), la production sous contrôle étranger pendant la même période a continué de ne représenter que 3 pour cent du total de l'OCDE et 29 pour cent de la production de l'OCDE<sup>1</sup>.

## b) IDE par secteur

*Traditionnellement, les Etats-Unis sont le principal bénéficiaire net des flux d'IDE. L'essentiel des capitaux viennent du Japon et d'un petit nombre de pays européens.*

Dans une perspective plus lointaine, la principale source et le principal bénéficiaire d'investissements directs étrangers demeure les Etats-Unis, suivis par le Royaume-Uni et quelques-unes des grandes économies d'Europe continentale (tableau 4). Les flux nets (dont on peut considérer qu'ils constituent l'indicateur à long terme économiquement le plus important) font apparaître que le Royaume-Uni, le Japon et la France ont agi jusqu'à présent comme les principaux fournisseurs nets d'investissement direct au cours des dix dernières années, et que le principal bénéficiaire de ces flux de capitaux a été les Etats-Unis. De plus, il semble que le groupe des pays qui agissent comme exportateurs nets d'IDE soit relativement étroit, tandis que (mis à part les Etats-Unis) les bénéficiaires nets sont un large groupe de petits pays Membres et non membres de l'OCDE. Ces derniers pays reçoivent chacun une part relativement limitée (mais dans beaucoup de cas importante par rapport à la dimension de leur économie locale) des flux totaux.

## 1) Services

*Le secteur des services a pris de l'importance comme bénéficiaire d'IDE ...*

L'une des évolutions les plus spectaculaires de l'investissement international au cours des dix dernières années est le rôle de plus en plus important du secteur des services par rapport aux industries traditionnelles<sup>2</sup>. En 2000, les investissements dans le secteur des services s'établissaient à des niveaux sans précédent, les entrées et les sorties des pays de l'OCDE atteignant respectivement 650 et 720 milliards de dollars US. A près de 65 pour cent des flux totaux d'IDE, c'est là le pourcentage le plus élevé jamais enregistré pour le secteur des services. Au début et au milieu des années 90, les services se situaient généralement aux alentours de 50 pour cent de l'investissement total.

**Tableau 4. Flux cumulés d'IDE dans les pays de l'OCDE, 1992-2001**

(milliards de dollars US)

Entrées		Sorties		Sorties nettes	
Etats-Unis	1 274.2	Etats-Unis	1 145.5	Royaume-Uni	389.8
Royaume-Uni	444.4	Royaume-Uni	834.1	Japon	349.7
Belgique-Luxembourg	422.3	France	583.9	France	291.6
Allemagne	342.6	Allemagne	477.7	Allemagne	135.1
France	292.3	Japon	455.9	Suisse	120.2
Pays-Bas	238.3	Belgique-Luxembourg	414.1	Pays-Bas	80.8
Canada	186.7	Pays-Bas	319.1	Italie	37.1
Suède	157.4	Canada	200.2	Espagne	36.7
Espagne	138.6	Suisse	182.8	Finlande	35.6
Mexique	127.3	Espagne	175.3	Canada	13.5
Japon	106.1	Suède	130.3	Portugal	0.8
Australie	69.6	Italie	97.7	Islande	0.3
Irlande	64.3	Finlande	71.9	Norvège	- 1.0
Suisse	62.6	Australie	49.6	République slovaque	- 4.9
Italie	60.6	Danemark	41.5	Grèce	- 6.2
Danemark	48.5	Norvège	33.0	Danemark	- 7.0
Pologne	47.2	Corée	25.7	Belgique-Luxembourg	- 8.3
Corée	38.5	Portugal	24.2	Turquie	- 8.4
Finlande	36.3	Autriche	23.9	Autriche	- 12.0
Autriche	35.9	Irlande	22.1	Corée	- 12.8
Norvège	34.0	Mexique	3.7	Nouvelle-Zélande	- 19.2
République tchèque	26.8	Turquie	3.4	Hongrie	- 19.9
Portugal	23.4	Grèce	3.3	Australie	- 19.9
Hongrie	22.1	Nouvelle-Zélande	2.8	République tchèque	- 26.0
Nouvelle-Zélande	22.0	Hongrie	2.2	Suède	- 27.1
Turquie	11.8	Islande	1.1	Irlande	- 42.2
Grèce	9.4	République tchèque	0.8	Pologne	- 46.5
République slovaque	4.9	Pologne	0.6	Mexique	-
Islande	0.8	Républiqueslovaque	0.0	Etats-Unis	123.6
					-
<b>TOTAL OECD</b>	<b>4 323.9</b>	<b>TOTAL OECD</b>	<b>5 205.9</b>	<b>TOTAL OECD</b>	<b>882.0</b>

Source : OCDE, Base de données sur l'investissement direct international.

*...en partie du fait des privatisations des services d'intérêt public dans beaucoup de pays de l'OCDE.*

Les flux d'IDE dans les industries de services sont, on l'a vu, influencés par l'évolution des privatisations. Bon nombre des toutes dernières opérations de privatisation un peu partout dans le monde comportaient la vente de sociétés de télécommunications, de services d'utilité publique et d'entreprises financières, dont le capital était ouvert à la participation d'investisseurs non résidents. Cette évolution a eu une forte incidence sur l'ampleur et le montant en termes absolus des transactions de et vers les pays de l'OCDE dans ces secteurs d'activité. Une large proportion de ces transactions d'IDE a par ailleurs été le fait d'un petit nombre de grosses opérations de fusions-acquisitions dans les secteurs les plus intenses en capital.

*Le secteur des services des Etats-Unis est le principal bénéficiaire et le principal investisseur.*

De 1991 à 2000 (dix dernières années pour lesquelles on dispose de données sectorielles détaillées), les Etats-Unis ont occupé la première place à la fois en tant que pays d'accueil et pays investisseur dans le secteur des services (graphique 5). Ce pays a représenté à lui seul plus de 30 pour cent des entrées totales d'IDE de la zone de l'OCDE et 20 pour cent des sorties. Les institutions financières ont été les principales bénéficiaires des investissements directs dans le secteur des entreprises aux Etats-Unis. Tout au long de la décennie, l'intermédiation financière a représenté en moyenne 40 pour cent de l'ensemble des entrées d'IDE liées à des activités de services.

*...suivi par le Royaume-Uni ...*

Au deuxième rang, le Royaume-Uni a représenté 18 pour cent des sorties d'IDE et environ 15 pour cent des entrées pendant la même période. Les flux d'IDE liés à des services au Royaume-Uni ont essentiellement concerné les télécommunications et l'intermédiation financière. L'Allemagne, qui dans le passé n'était pas véritablement un acteur de premier rang des IDE dans le secteur des services, est passée à la troisième place grâce à une acquisition majeure à l'étranger (Vodafone-Mannesmann).

*...et quelques autres pays européens qui ont été le théâtre d'importantes reprises dans ce secteur.*

A 12 pour cent des sorties totales, la France occupe le troisième rang des investisseurs à l'étranger, grâce principalement aux stratégies volontaristes d'acquisition de deux grandes entreprises des secteurs des loisirs et des multimédias. Les autres pays de l'OCDE qui ont été particulièrement actifs comme investisseurs ou bénéficiaires d'IDE liés à des services sont notamment le Japon (pays investisseur), le Canada (pays bénéficiaire) et les Pays-Bas (les deux).

## 2) *Industries manufacturières*

*Les flux d'IDE dans les industries manufacturières ont augmenté au cours des dix dernières années, mais moins que dans certains autres secteurs.*

Les entrées (et les sorties) d'IDE dans les secteurs manufacturiers des pays de l'OCDE ont représenté plus de 30 pour cent des flux d'IDE de l'OCDE pendant la période allant de 1991 à 2000. En chiffres absolus, les investissements directs dans les industries manufacturières sont passés d'environ 34 milliards de dollars US en 1991 à plus de 270 milliards en 1999, avant de reculer légèrement en 2000. Les sorties d'IDE hors de la zone de l'OCDE ont suivi une tendance analogue au cours des dix dernières années, passant de 67 milliards de dollars en 1991 à plus de 310 milliards en 1999, mais la chute qu'elles ont ensuite accusée en 2000 a été beaucoup plus prononcée que celle des entrées.

*L'importance des industries manufacturières des Etats-Unis comme bénéficiaire a parfois été ébranlée ...*

De même que dans le secteur des services, les Etats-Unis sont de loin le principal bénéficiaire des entrées d'IDE dans le secteur manufacturier. En fait, leur prédominance a été même encore plus prononcée que dans les services, 45 pour cent des entrées globales dans la zone de l'OCDE entre 1991 et 2000 concernant les industries manufacturières des Etats-Unis (graphique 6, partie A). N'attirant au début de la décennie qu'un pourcentage relativement limité (environ 20 pour cent) des entrées mondiales, le secteur manufacturier des Etats-Unis a enregistré son résultat le plus élevé en 1998 avec 65 pour cent des flux totaux dans la zone de l'OCDE. Les principaux sous-secteurs bénéficiaires ont été le pétrole, les produits métalliques et mécaniques et les machines.

Le secteur manufacturier du Royaume-Uni a été le deuxième principal bénéficiaire d'IDE entre 1991 et 2000 (avec plus de 9 pour cent du total de la zone de l'OCDE). Les industries textiles britanniques, qui avaient bénéficié d'importantes entrées d'IDE au milieu des années 90, ont semblé attirer à nouveau l'attention des investisseurs étrangers en 2000. De même, les investissements dans les industries du pétrole et dans le secteur des machines ont fortement augmenté vers la fin de la période.

Parmi les principaux autres pays d'accueil figurent la Suède qui, malgré la dimension limitée de l'économie locale, a attiré 8 pour cent du total des flux d'investissements liés aux industries manufacturières, la France (5.5 pour cent) et les Pays-Bas (5 pour cent). A la fin de la décennie, les industries pétrolières de la Suède, des Pays-Bas et de la France ont attiré d'importants volumes de capitaux étrangers. La France a par ailleurs enregistré d'importants investissements dans le secteur des produits alimentaires et des boissons.

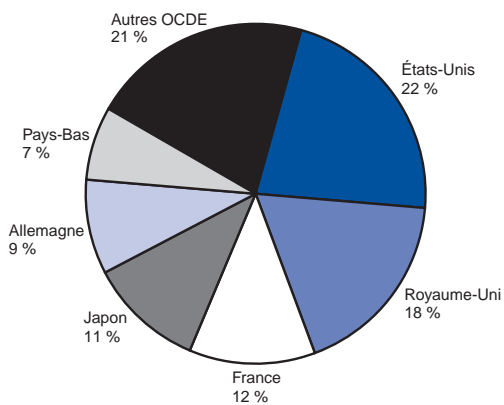
*...tandis que les sorties de ce secteur ont été plus conformes à ce qui s'est produit dans d'autres pays.*

En ce qui concerne les sorties d'IDE, la part des entreprises des Etats-Unis a été beaucoup plus limitée (graphique 6, partie B). Les investisseurs des Etats-Unis ont essentiellement privilégié les machines, le pétrole et les textiles. Assez logiquement, quelques-uns des autres investisseurs les plus actifs ont été des pays disposant d'importants excédents de balance courante – par exemple le Japon, qui a représenté 30 pour cent des sorties totales vers le secteur manufacturier, et la France qui en a représenté 10 pour cent –, mais les entreprises du Royaume-Uni (16 pour cent) et d'Allemagne (14 pour cent) ont été des investisseurs encore plus actifs. De même, les grandes sociétés industrielles des Pays-Bas et de Suisse ont donné à ces pays un rôle de premier plan en tant qu'investisseurs dans les industries manufacturières, et ce malgré le poids relativement limité de l'économie locale.

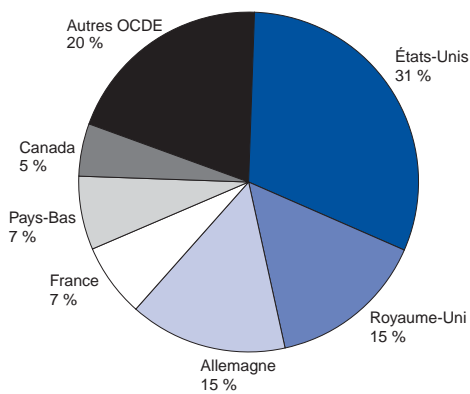


## Graphique 5. Entrées d'IDE dans les pays de l'OCDE, secteurs de services, 1991-2000

### Partie A. Entrées



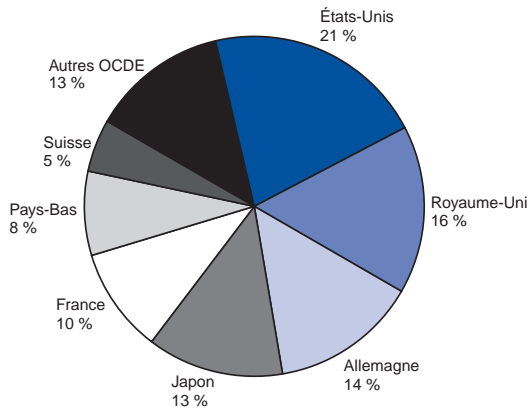
### Partie B. Sorties



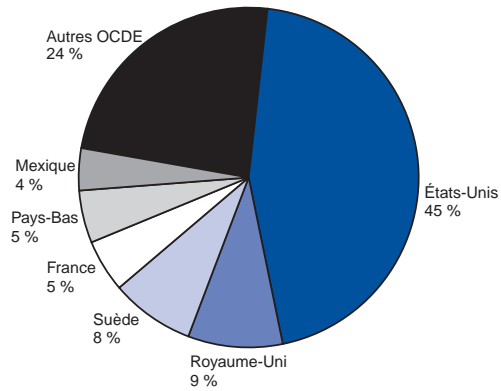
Source : OCDE, Base de données sur l'investissement direct international.

## Graphique 6. L'IDE dans les pays de l'OCDE, Industries manufacturières, 1991-2000

### Partie A. Entrées



### Partie B. Sorties



Source : OCDE, Base de données sur l'investissement direct international.

## Notes

- 1 Les investissements directs étrangers couvrent par définition les fusions-acquisitions, les investissements ex nihilo, les prêts et les transferts analogues de capital entre entreprises apparentées ainsi que les bénéfices réinvestis.
- 2 On utilise ici une définition large du secteur des services : électricité, gaz et eau ; construction ; commerce et réparations ; hôtellerie et restauration ; transports et communications ; activités financières, institutions monétaires et autres institutions financières ; assurance et activités liées à l'assurance ; autres institutions financières et activités d'assurance ; immobilier et activités des entreprises ; autres services.

**ANNEXE**

**STATISTIQUES D'INVESTISSEMENT DIRECT INTERNATIONAL**

**Tableau A.1 Investissement direct à l'étranger des pays de l'OCDE : sorties**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>p</sup>	2001 <sup>p</sup>
Australie	992.3	1 199.4	5 266.9	1 947.0	2 816.5	3 281.8	7 087.6	6 427.9	3 364.9	2 996.1	5 056.0	11 390.0
Autriche	1 627.2	1 285.3	1 697.5	1 190.5	1 257.2	1 130.6	1 935.0	1 988.2	2 745.2	3 300.7	5 741.0	2 962.1
Belgique/Luxembourg	5 956.0	6 066.2	10 955.9	3 850.5	1 205.4	11 704.8	8 063.4	7 274.1	28 456.3	34 038.5	241 182.3	67 319.4
Canada	5 235.2	5 832.3	3 589.2	5 699.9	9 293.5	11 462.3	13 094.3	23 059.2	34 583.1	18 417.4	44 047.5	36 985.3
République tchèque	..	..	..	90.2	119.6	36.6	152.9	25.2	127.2	89.8	42.9	96.2
Danemark	1 618.2	2 051.8	2 236.0	1 260.5	3 955.1	3 063.5	2 519.1	4 209.5	4 480.2	7 044.5	6 589.8	6 139.4
Finlande	2 708.5	- 124.0	- 751.7	1 407.1	4 297.8	1 497.3	3 596.5	5 291.7	18 641.5	6 615.5	24 034.7	7 274.0
France	36 227.5	25 137.6	30 406.3	19 736.1	24 372.3	15 758.1	30 418.6	35 579.6	48 612.7	120 620.1	175 535.4	82 830.5
Allemagne	24 231.9	22 947.0	18 595.1	17 196.1	18 857.8	39 051.6	50 806.3	41 794.1	88 837.2	109 449.6	49 801.8	43 265.2
Grèce	..	..	..	..	..	..	..	..	..	542.3	2 098.5	611.0
Hongrie	..	..	0.2	10.7	49.0	43.1	3.7	433.3	478.0	254.4	563.5	339.5
Islande	..	..	4.1	12.2	22.6	23.6	62.5	50.0	79.4	117.0	381.8	317.3
Irlande	10.3	26.8	4.1	219.8	437.8	819.9	726.6	1 008.7	3 902.0	5 418.5	3 973.5	5 396.9
Italie	364.8	194.9	215.3	219.8	437.8	819.9	726.6	1 008.7	3 902.0	5 418.5	3 973.5	5 396.9
Italie	7 244.8	6 671.5	5 955.2	7 232.4	5 108.4	5 732.1	6 464.8	10 619.5	16 077.6	6 721.7	12 318.5	21 475.9
Japon	56 915.0	41 586.0	34 138.0	36 025.0	41 051.0	52 692.7	49 709.6	54 734.7	39 857.1	65 317.4	49 786.7	32 555.2
Corée	958.9	1 115.4	1 219.4	1 261.6	2 299.5	2 759.0	3 560.0	2 994.0	3 418.0	2 144.0	3 477.0	2 599.8
Mexique	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	3 708.0
Pays-Bas	13 085.9	12 125.4	13 945.9	11 782.7	16 786.8	19 415.0	31 685.1	28 815.6	38 831.5	41 472.4	71 992.3	44 412.5
Nouvelle-Zélande	2 360.7	1 472.4	391.4	- 1 388.7	2 008.2	1 783.5	- 1 239.7	- 1 565.5	401.4	1 072.5	608.7	732.6
Norvège	1 431.5	1 823.6	394.2	933.0	2 262.6	3 141.1	5 947.9	4 993.3	2 514.7	5 520.9	8 254.6	- 985.5
Pologne	..	..	13.0	18.0	29.0	42.0	53.0	45.0	316.0	31.3	17.2	67.0
Portugal	165.0	473.0	684.0	107.0	283.0	684.6	785.4	1 926.2	3 845.9	3 168.4	7 656.8	5 065.7
République slovaque	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Espagne	3 441.7	4 424.4	2 171.0	3 174.9	4 109.9	4 158.1	5 592.1	12 547.3	18 938.8	42 085.0	54 684.6	27 809.9
Suède	14 747.2	7 057.0	4 087.7	1 357.7	6 701.4	11 215.0	4 664.3	12 648.1	24 377.3	21 927.2	40 636.6	6 367.8
Suisse	7 176.9	6 542.5	6 058.5	8 765.4	10 798.0	12 213.9	16 150.8	17 747.9	18 768.8	33 264.3	42 669.9	16 325.4
Turquie	..	..	66.0	65.0	50.0	114.0	133.0	272.0	396.0	655.0	1 029.0	604.0
Royaume-Uni	17 957.4	16 415.6	17 740.9	25 316.8	29 605.1	43 566.9	34 055.9	61 620.0	121 834.0	205 795.2	255 122.6	39 484.4
Etats-Unis	37 183.0	37 889.0	48 266.0	83 950.0	80 167.0	98 750.0	91 885.0	104 803.0	142 644.0	188 901.0	178 294.0	127 840.0
<b>Total</b>	<b>241 640.0</b>	<b>202 243.1</b>	<b>203 667.0</b>	<b>231 234.3</b>	<b>267 962.1</b>	<b>344 182.7</b>	<b>367 970.2</b>	<b>439 436.9</b>	<b>666 584.1</b>	<b>926 584.1</b>	<b>1 285 615.4</b>	<b>593 047.2</b>

Source : Base de données OCDE sur l'investissement international, sauf indication contraire (voir également l'encadré 1).

Notes:

Source FMI pour : Grèce; Irlande 1990-1997; Hongrie 1992-1998; Corée et les Pays-Bas 2001.

République slovaque : Données ayant rapport aux capitaux propres ; les chiffres pour 2001 s'applique à janvier-septembre 2001.

La conversion en dollars se fait sur la base d'un taux d'échange moyen.

**Tableau A.2 Investissement direct de l'étranger dans les pays de l'OCDE : entrées**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>P</sup>	2001 <sup>P</sup>
Australie	8 115.8	4 302.1	5 719.8	4 281.7	5 024.6	11 963.2	6 111.0	7 633.4	6 100.0	5 685.1	11 932.5	5 120.5
Autriche	650.9	351.3	1 432.7	1 136.5	2 102.9	1 904.2	4 428.6	2 655.6	4 534.1	2 974.6	8 841.3	5 910.2
Belgique/Luxembourg	7 516.0	8 919.4	10 957.3	10 467.8	8 313.2	10 803.6	14 054.1	12 100.2	22 724.3	38 664.2	243 259.3	51 005.1
Canada	7 580.3	2 880.0	4 721.6	4 730.3	8 204.1	9 254.4	9 632.6	11 522.0	22 573.6	25 153.8	63 335.1	27 620.1
République tchèque	..	..	..	653.5	868.5	2 562.2	1 428.4	1 300.4	3 717.9	6 324.0	4 986.3	4 916.2
Danemark	1 206.7	1 459.9	1 014.7	1 669.0	4 897.6	4 179.8	768.0	2 801.3	7 735.7	6 801.0	14 503.2	4 093.7
Finlande	787.5	- 246.6	406.2	864.4	1 577.7	1 062.9	1 109.0	2 115.8	12 140.7	4 610.2	8 835.6	3 616.3
France	15 612.6	15 170.9	17 849.2	16 442.7	15 574.7	23 678.1	21 959.5	23 170.4	30 984.5	47 072.2	42 938.4	52 632.0
Allemagne	2 962.0	4 729.3	- 2 088.9	368.3	7 133.9	12 025.4	6 572.8	12 243.4	24 596.7	54 753.7	195 158.1	31 839.0
Grèce	1 005.0	1 135.0	1 144.0	977.0	981.0	1 053.0	1 058.0	984.0	..	567.3	1 083.4	1 585.0
Hongrie	..	1 462.1	1 479.2	2 349.7	1 144.1	4 518.6	2 274.1	2 167.0	2 037.1	1 997.3	1 644.1	2 445.0
Islande	21.7	18.1	- 11.1	- 0.3	-	12.0	82.5	145.6	146.1	61.1	157.3	171.3
Irlande	206.5	372.5	376.7	381.4	309.6	376.2	575.0	580.6	8 856.5	18 956.8	24 121.8	9 777.1
Italie	6 316.0	2 540.6	3 163.1	3 750.3	2 235.8	4 816.4	3 534.5	3 697.6	4 279.8	6 911.4	13 377.3	14 873.4
Japon	2 779.0	4 339.0	4 084.0	3 078.0	4 155.0	3 930.1	7 082.3	5 605.0	10 240.7	21 066.8	28 979.0	17 828.1
Corée	895.4	1 177.2	803.3	728.2	991.5	1 357.1	2 309.0	3 086.0	5 222.6	10 659.8	10 136.0	3 198.0
Mexique	3 373.7	5 704.7	8 093.7	6 715.0	15 040.9	9 552.2	9 937.5	14 043.9	11 932.9	12 534.4	14 706.0	24 730.6
Pays-Bas	8 730.2	5 252.7	6 796.7	7 673.3	5 539.3	11 400.3	14 604.2	12 603.9	37 934.3	31 924.1	54 259.1	55 562.7
Nouvelle-Zélande	1 683.1	1 695.6	1 089.2	2 211.6	2 615.7	2 849.7	3 922.0	1 917.2	1 825.5	940.4	1 344.4	3 238.9
Norvège	1 176.7	- 48.9	810.4	1 460.7	1 235.7	2 463.9	3 991.5	4 251.0	4 032.7	7 512.2	6 015.3	2 233.4
Pologne	88.0	359.0	678.0	1 715.0	1 875.0	3 659.0	4 498.0	4 908.2	6 364.9	7 269.6	9 342.3	6 846.0
Portugal	2 255.0	2 291.0	1 904.0	1 516.0	1 254.2	660.1	1 488.5	2 478.8	3 143.5	1 233.5	6 448.9	3 257.6
République slovaque	..	..	..	179.7	273.0	229.6	361.5	212.9	526.8	395.6	2 148.0	593.9
Espagne	13 838.6	12 445.2	13 350.7	9 573.1	9 275.6	6 820.1	6 386.7	11 800.1	15 758.6	15 758.6	37 530.2	21 784.6
Suède	1 971.3	6 355.3	- 41.0	3 844.9	6 349.9	14 447.7	5 076.1	10 968.0	19 570.7	60 850.4	23 400.6	12 945.3
Suisse	5 484.9	2 642.8	4 11.2	- 83.3	3 368.4	2 223.2	3 078.2	6 641.8	8 941.2	11 714.0	16 293.1	9 989.9
Turquie	684.0	907.0	911.0	746.0	636.0	934.0	914.0	852.0	953.0	813.0	1 707.0	3 288.0
Royaume-Uni	30 470.7	14 849.2	15 534.5	14 809.3	9 254.6	19 971.6	24 441.3	33 244.9	70 613.0	82 941.3	119 741.1	53 829.8
Etats-Unis	48 494.0	23 171.0	19 823.0	51 362.0	46 121.0	57 776.0	86 502.0	105 603.0	179 045.0	289 454.0	307 747.0	130 796.0
<b>Total</b>	<b>173 905.7</b>	<b>124 235.4</b>	<b>120 413.0</b>	<b>153 601.9</b>	<b>166 353.6</b>	<b>225 949.4</b>	<b>248 614.6</b>	<b>295 920.4</b>	<b>522 573.8</b>	<b>775 600.4</b>	<b>1 273 971.9</b>	<b>565 827.7</b>

Source : Base de données OCDE sur l'investissement international, sauf indication contraire (voir également l'encadré 1).

Notes:

Source FMI pour : Grèce; Irlande 1990-1997; Hongrie 1992-1998; Corée et les Pays-Bas 2001.

République slovaque : Données avant rapport aux capitaux propres ; les chiffres pour 2001 s'applique à janvier-septembre 2001.

La conversion en dollars se fait sur la base d'un taux d'échange moyen.

**Tableau A.3 Investissement direct à l'étranger des pays de l'OCDE :  
encours des sorties**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>a</sup>	2001 <sup>b</sup>
Australie	30 494.9	30 897.0	34 559.6	40 503.6	47 786.3	53 009.0	66 857.9	71 968.4	77 038.0	87 211.6	80 932.2	87 889.6
Autriche	4 746.9	5 993.6	6 584.5	7 974.2	9 514.1	11 832.0	13 059.8	14 011.4	17 468.4	19 127.3	24 819.9	26 350.6
Belgique/Luxembou	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Canada	84 812.7	94 387.4	87 867.3	92 469.1	104 308.0	118 106.1	132 321.9	152 959.3	171 784.7	196 248.7	226 888.0	244 460.8
République tchèque	..	..	..	181.4	300.4	345.5	497.9	548.2	804.0	698.0	737.8	832.2
Danemark	..	15 612.0	..	..	19 613.7	0.0	27 601.6	0.0	34 859.2	44 859.4	64 045.9	..
Finlande	11 227.3	10 845.3	8 564.6	9 178.2	12 534.0	14 993.2	17 668.0	20 297.5	29 405.9	33 850.3	52 108.7	56 054.6
France	110 126.2	129 900.5	140 576.1	141 429.0	163 072.2	184 379.4	192 966.7	189 684.3	229 221.9	279 872.7	432 657.5	..
Allemagne	148 444.4	167 175.0	170 870.7	178 652.8	213 663.4	258 140.8	274 877.6	286 525.8	351 614.9	400 054.2	470 577.8	..
Grèce	..	..	..	..	..	..	..	2 792.2	..	3 217.9	5 851.7	..
Hongrie	..	..	..	..	..	..	..	887.1	1 272.9	1 483.9	1 925.3	2 204.8
Irlande	75.2	101.1	98.1	113.5	148.5	177.2	240.1	275.0	360.5	451.8	649.2	886.9
Irlande	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Italie	56 115.2	62 720.9	63 049.6	73 810.0	81 383.2	97 037.7	107 441.4	124 977.0	176 985.2	181 857.5	180 276.4	182 375.1
Japon	311 348.0	352 392.0	386 530.0	422 555.0	463 606.0	0.0	258 617.9	271 895.1	270 053.1	248 785.6	278 437.7	300 116.8
Corée	2 338.7	3 375.9	4 510.1	5 587.7	7 623.3	10 232.0	13 792.0	16 786.0	20 204.0	22 348.0	25 816.0	..
Mexique	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Pays-Bas	108 352.8	120 095.1	123 032.8	127 284.7	150 522.5	178 464.3	203 237.7	209 577.4	230 769.3	257 062.5	309 708.0	..
Nouvelle-Zélande	..	..	5 899.0	4 430.7	5 896.2	7 675.6	9 293.1	5 646.0	5 490.8	7 006.2	6 065.1	6 860.0
Norvège	10 889.2	12 149.1	11 794.4	12 717.7	17 648.0	22 520.7	25 439.1	27 494.5	31 578.2	..	..	..
Pologne	..	..	101.0	198.0	461.0	539.0	735.0	678.0	1 165.0	1 024.1	1 025.0	..
Portugal	..	..	..	..	..	4 406.3	3 953.9	5 414.0	9 622.4	10 330.8	17 780.8	22 094.6
République slovaque	..	..	..	..	138.5	110.5	164.7	220.2	395.1	307.2	322.0	364.7
Espagne	..	..	22 034.4	24 017.8	30 049.5	36 258.5	40 554.8	50 304.4	70 146.2	112 659.8	165 871.3	185 951.8
Suède	49 491.0	53 531.6	47 708.6	44 559.1	59 236.8	71 941.0	70 878.0	75 154.4	90 184.4	101 699.1	120 087.6	120 172.5
Suisse	66 086.9	75 880.8	74 412.2	91 570.3	112 588.0	142 481.4	141 586.8	165 354.1	184 237.1	194 598.5	227 675.3	236 468.8
Turquie	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Royaume-Uni	229 306.7	232 140.8	221 678.9	245 630.4	275 092.2	304 864.9	330 432.5	360 796.3	491 923.6	651 360.7	910 838.9	943 541.4
Etats-Unis	430 521.0	467 844.0	502 063.0	564 283.0	612 893.0	699 015.0	795 195.0	871 316.0	1 000 703.0	1 130 789.0	1 244 654.0	..
<b>Total</b>	<b>1 654 377.1</b>	<b>1 835 042.1</b>	<b>1 911 934.9</b>	<b>2 087 146.0</b>	<b>2 388 079.5</b>	<b>2 216 530.0</b>	<b>2 727 411.5</b>	<b>2 922 770.5</b>	<b>3 500 080.1</b>	<b>3 986 904.9</b>	<b>4 849 752.0</b>	<b>.. (1)</b>

Source : Base de données OCDE sur l'investissement international, sauf indication contraire (voir également l'encadré 1).

Notes:

Source FMI pour : Hongrie ; les Pays-Bas 2001.

République slovaque : Données avant rapport aux capitaux propres ; les chiffres pour 2001 comprennent septembre 2001.

Conversion to US dollars is based on end-of-period exchange rates.

(1) Total partiel : \$US 2 416 625 million.

**Tableau A.4 Investissement direct de l'étranger dans les pays de l'OCDE : encours des entrées**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>p</sup>	2001 <sup>e</sup>
Australie	73 615.1	77 077.7	75 821.7	82 877.7	95 543.8	104 074.3	116 797.2	101 089.0	105 811.2	122 656.4	113 226.5	111 390.9
Autriche	10 971.8	11 510.1	12 040.8	12 105.5	14 636.0	19 721.0	19 629.2	19 522.2	23 564.8	23 471.6	30 430.8	34 370.3
Belgique/Luxeml	112 850.3	117 031.5	108 500.1	106 869.7	110 210.1	123 182.3	132 970.2	135 935.6	143 348.8	172 267.4	201 512.5	201 463.3
Canada	..	..	..	3 423.1	4 546.8	7 350.0	8 572.4	9 233.8	14 375.0	17 552.1	21 643.7	26 764.4
République tchè	..	..	..	..	17 846.3	..	22 337.0	..	31 179.1	41 236.0	64 407.6	..
Danemark	..	14 747.0	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Finlande	5 132.4	4 220.5	3 688.9	4 216.7	6 714.1	8 464.5	8 797.5	9 529.8	16 454.8	18 320.4	24 272.3	26 267.3
France	86 510.1	97 790.1	100 204.3	103 205.1	123 891.2	143 669.3	143 938.8	141 137.9	169 539.5	150 090.1	257 804.0	..
Allemagne	119 608.8	131 809.8	129 972.1	129 785.0	160 135.7	192 896.7	197 492.2	192 146.0	255 362.8	299 704.6	449 065.8	..
Grèce	..	..	..	..	..	..	..	..	13 088.1	15 533.3	12 479.4	..
Hongrie	1 516.4	2 842.3	4 785.4	6 582.6	7 526.5	9 354.7	9 713.6	10 046.8	10 805.3	10 393.0	10 303.6	..
Islande	147.1	165.6	123.8	116.5	127.5	148.7	197.4	331.9	457.0	475.7	481.7	631.1
Irlande	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Italie	57 995.8	59 686.4	48 474.5	52 511.8	58 845.8	63 452.7	72 481.7	81 082.0	108 835.3	108 701.0	113 046.4	107 921.0
Japon	18 432.0	22 771.0	26 855.0	29 933.0	34 088.0	..	29 938.1	27 076.4	26 066.3	46 116.7	50 321.6	50 319.8
Corée	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Mexique	22 424.4	30 790.0	35 680.0	40 600.4	33 197.7	41 129.6	46 912.0	55 810.0	63 610.4	78 060.0	97 170.2	..
Pays-Bas	73 334.4	78 858.7	81 270.8	83 179.2	103 981.3	121 972.4	131 139.2	127 424.3	168 867.5	186 853.5	238 329.0	..
Nouvelle-Zéland	..	..	11 779.5	15 539.1	22 062.2	25 727.6	34 743.7	31 365.3	33 169.9	32 860.8	28 069.8	20 888.2
Norvège	12 403.8	15 865.2	13 644.9	13 642.5	17 018.0	19 836.9	20 623.8	20 704.4	26 081.4	28 841.3	30 363.1	..
Pologne	109.0	425.0	1 370.0	2 307.0	3 789.0	7 843.0	11 463.4	14 587.2	22 479.0	26 075.3	33 603.0	..
Portugal	..	..	..	..	..	18 162.1	19 861.1	19 305.9	24 465.6	23 519.2	28 161.2	29 957.9
République slov	..	..	..	..	759.8	1 154.9	1 497.3	1 719.6	2 220.4	2 306.1	3 794.6	4 213.0
Espagne	..	..	85 978.5	80 265.1	96 297.5	109 244.7	107 908.2	99 993.1	118 072.6	116 667.5	144 506.6	158 403.8
Suède	12 460.5	18 085.0	13 773.0	13 006.4	22 247.3	30 488.6	34 201.9	41 893.5	51 604.8	74 368.2	82 855.2	81 083.6
Suisse	34 244.6	35 747.2	32 989.3	38 713.5	48 668.4	57 063.7	53 916.7	59 515.2	71 997.1	76 000.2	81 887.8	90 323.8
Turquie	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Royaume-Uni	203 905.3	208 345.5	172 986.4	179 237.0	189 587.5	199 771.8	228 642.5	252 958.6	305 325.4	375 438.0	456 613.2	497 097.2
Etats-Unis	394 911.0	419 108.0	423 130.0	467 412.0	480 667.0	535 553.0	598 021.0	681 842.0	778 418.0	965 632.0	1 238 627.0	..
<b>Total</b>	<b>1 240 572.7</b>	<b>1 346 876.6</b>	<b>1 383 069.0</b>	<b>1 465 528.8</b>	<b>1 652 387.3</b>	<b>1 840 261.5</b>	<b>2 051 795.7</b>	<b>2 134 250.6</b>	<b>2 585 200.2</b>	<b>3 013 140.5</b>	<b>3 855 318.6</b>	<b>..(1)</b>

Source : Base de données OCDE sur l'investissement international, sauf indication contraire (voir également l'encadré 1).

Notes:

Source FMI pour : les Pays-Bas 2001.

République slovaque : données ayant rapport aux capitaux propres ; chiffres pour 2001 comprennent septembre 2001.

Conversion to US dollars is based on end-of-period exchange rates.

(1) Total partiel : \$US 1 441 095.7 million.



## Tableau A.5 Fusions-acquisitions transfrontières : entrées par pays

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 January- 12 June <sup>a</sup>
<b>OCDE</b>	<b>162 968</b>	<b>219 363</b>	<b>337 919</b>	<b>622 784</b>	<b>889 078</b>	<b>1 292 015</b>	<b>646 042</b>	<b>203 536</b>
Australie	9 108	17 963	26 106	12 817	29 239	19 221	17 591	5 607
Autriche	1 318	1 533	2 153	4 351	202	2 701	10 333	128
Belgique	2 240	5 433	348	64 969	28 846	8 498	9 556	2 217
Canada	12 547	7 620	9 584	18 337	31 247	139 313	50 919	14 407
République tchèque	1 834	285	218	2 903	3 379	2 945	1 988	4 363
Danemark	166	449	653	9 644	6 476	14 121	1 462	1 274
Finlande	789	1 157	1 280	22 739	4 908	5 011	4 290	2 650
France	3 781	12 738	32 133	38 480	29 253	50 829	27 477	14 842
Allemagne	10 348	20 308	13 072	20 139	63 839	293 181	80 783	25 361
Grèce	54	1 075	2	3 788	7 052	1 389	1 255	15
Hongrie	1 392	1 111	2 030	1 176	1 071	3 913	610	1 000
Islande	-	-	-	-	133	6	7	35
Irlande	735	522	3 208	750	6 949	5 523	6 496	532
Italie	12 010	11 125	31 363	27 861	42 660	20 082	16 979	4 138
Japon	767	6 992	5 338	19 304	22 933	19 905	17 813	3 346
Corée du Sud	129	517	369	7 296	19 614	9 659	11 438	619
Luxembourg	0	1 522	2 841	438	9 074	3 959	9 334	13 812
Mexique	451	1 283	8 938	3 533	1 201	25 363	16 306	3 860
Pays-Bas	11 819	11 455	11 274	28 443	45 844	39 969	16 063	11 006
Nouvelle Zélande	2 459	4 456	1 445	2 592	4 801	4 415	3 320	330
Norvège	916	2 916	2 541	1 534	6 205	10 199	5 301	443
Pologne	1 596	1 130	1 590	2 804	7 297	10 441	3 453	525
Portugal	1 547	2 296	2 874	5 420	2 863	9 814	828	748
Slovaquie	61	-	-	21	80	1 754	1 285	3 409
Espagne	4 557	5 547	16 294	16 972	13 014	24 903	9 697	9 568
Suède	2 931	7 400	6 566	13 958	58 673	28 980	12 827	3 949
Suisse	2 180	4 101	17 452	16 425	19 047	28 372	17 393	5 935
Turquie	400	171	123	332	106	3 600	728	119
Royaume-Uni	38 560	40 015	61 827	80 538	147 644	214 817	112 744	30 904
Etats-Unis	36 653	45 673	70 063	189 803	265 927	269 498	188 048	34 265
Non distribué (2)	1 623	2 572	6 233	5 417	9 501	19 632	9 717	4 126
<b>Non-OCDE</b>	<b>12 273</b>	<b>27 803</b>	<b>84 144</b>	<b>104 368</b>	<b>120 683</b>	<b>166 755</b>	<b>89 799</b>	<b>19 196</b>
<b>Europe de l'Est</b>	<b>1 308</b>	<b>1 235</b>	<b>4 105</b>	<b>5 521</b>	<b>5 316</b>	<b>7 201</b>	<b>5 351</b>	<b>3 929</b>
dont :								
Bulgarie	10	24	403	228	1 099	1 671	52	114
Croatie	43	-	63	232	1 201	234	817	887
Estonie	1	-	-	169	565	415	70	11
Kazakhstan	505	817	-	60	89	529	1 171	-
Lettonie	2	4	-	589	28	375	71	18
Lituanie	-	-	-	696	394	303	155	112
Roumanie	229	121	42	1 287	1 198	888	164	40
Russie	445	254	2 653	1 819	426	2 272	1 560	1 765
Serbie	-	-	930	-	1	-	-	218
Slovenie	34	-	-	28	9	15	302	631
<b>Autres Europe</b>	<b>23</b>	<b>39</b>	<b>22</b>	<b>54</b>	<b>192</b>	<b>23</b>	<b>458</b>	<b>204</b>
dont :								
Chypre	23	31	-	41	2	-	90	26
<b>Extrême-Orient</b>	<b>6 313</b>	<b>8 047</b>	<b>29 094</b>	<b>16 584</b>	<b>37 621</b>	<b>75 432</b>	<b>33 934</b>	<b>6 623</b>
dont :								
Chine	742	2 045	3 321	4 544	10 223	45 220	5 402	1 542
Hong-Kong, Chine	1 907	1 678	12 511	3 710	9 547	15 081	13 765	353
Indonésie	816	1 251	4 044	677	2 729	1 607	3 097	1 428
Malaisie	1 026	1 334	1 327	782	1 650	1 080	1 210	295
Philippines	428	324	3 809	2 211	2 179	767	413	865
Singapour	877	1 008	1 443	783	5 931	2 245	6 299	393
Taipei chinois	292	86	1 674	295	1 569	3 975	2 033	586
Thaïlande	215	207	612	2 970	3 124	4 827	973	17
Non distribué	-	17	5	504	375	123	530	34

## Tableau A.5 Fusions-acquisitions transfrontières : entrées par pays (cont.)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 January- 12 June <sup>P</sup>	Total (1)
<b>Moyen-Orient</b>	<b>669</b>	<b>625</b>	<b>3 902</b>	<b>4 823</b>	<b>5 496</b>	<b>5 521</b>	<b>5 544</b>	<b>554</b>	<b>30 802</b>
<i>dont :</i>									
Israël	669	570	3 277	3 584	4 787	3 531	4 604	369	24 718
Jordanie	-	-	50	217	5	1 548	36	59	1 914
Koweït	-	-	33	65	150	26	696	0	1 063
<b>Autres Asie</b>	<b>844</b>	<b>1 280</b>	<b>1 979</b>	<b>1 659</b>	<b>5 009</b>	<b>5 101</b>	<b>2 114</b>	<b>1 140</b>	<b>22 757</b>
<i>dont :</i>									
Inde	781	165	1 598	1 547	3 271	4 791	1 980	1 111	18 545
Pakistan	-	1 004	58	1	-	-	107	24	1 249
<b>Australasie</b>	<b>10</b>	<b>305</b>	<b>192</b>	<b>407</b>	<b>213</b>	<b>120</b>	<b>24</b>	<b>136</b>	<b>1 406</b>
<i>dont :</i>									
Papouasie-Nlle-Guir	10	305	192	407	209	120	22	91	1 355
<b>Amérique Latine</b>	<b>2 380</b>	<b>12 114</b>	<b>37 443</b>	<b>53 832</b>	<b>48 832</b>	<b>61 574</b>	<b>24 514</b>	<b>5 675</b>	<b>255 000</b>
<i>dont :</i>									
Argentine	935	2 216	6 507	12 664	25 142	11 489	5 550	53	66 465
Bolivie	128	10	876	168	250	226	454	119	2 231
Brsil	342	5 637	19 358	31 094	11 112	34 376	9 592	2 906	118 833
Chil	330	992	3 352	2 686	8 336	4 553	5 097	1 617	28 497
Colombie	93	302	3 328	1 887	323	1 571	194	122	8 524
Salvador	40	-	44	1 111	167	16	537	-	1 915
Guatemala	-	26	12	1 628	-	14	121	-	1 799
Panama	-	8	652	744	-	14	293	-	1 711
Pérou	301	1 415	609	352	1 368	3 205	1 066	364	8 750
Venezuela	61	1 462	2 385	1 059	558	2 723	213	92	8 554
Non distribué	-	-	36	123	1 317	2 457	578	281	4 793
<b>Caraïbes</b>	<b>23</b>	<b>1 569</b>	<b>1 400</b>	<b>13 540</b>	<b>7 826</b>	<b>4 119</b>	<b>1 796</b>	<b>268</b>	<b>32 936</b>
<i>dont :</i>									
Bermudes	10	873	963	11 464	6 178	1 785	991	130	23 315
Iles Caïmans	-	72	-	-	-	950	260	-	1 314
République Dominic	-	-	-	6	545	521	-	-	1 141
Porto Rico	-	290	201	1 715	952	289	108	138	4 879
<b>Afrique</b>	<b>703</b>	<b>2 590</b>	<b>6 007</b>	<b>7 949</b>	<b>10 179</b>	<b>7 664</b>	<b>16 064</b>	<b>666</b>	<b>58 766</b>
<i>dont :</i>									
Egypte	10	217	355	306	1 490	713	1 121	2	4 610
Maroc	51	78	575	182	2 015	2 205	72	53	6 264
Nigeria	-	6	-	-	19	6	1	-	1 393
Afrique du Sud	480	1 869	3 196	6 471	5 473	2 353	13 101	415	36 662
Tunisie	-	-	19	201	279	202	48	7	1 008
Zambie	15	24	406	242	0	809	48	22	1 566
<b>Non distribué</b>	<b>1 224</b>	<b>3 977</b>	<b>12 283</b>	<b>13 862</b>	<b>20 608</b>	<b>17 175</b>	<b>11 201</b>	<b>3 396</b>	<b>97 217</b>
<b>Somme globale</b>	<b>176 466</b>	<b>251 143</b>	<b>434 346</b>	<b>741 013</b>	<b>1 030 369</b>	<b>1 475 945</b>	<b>747 042</b>	<b>226 128</b>	<b>5 490 193</b>

Source : Dealogic, M&A Global Database (voir également l'encadré 2)

*Note*

(1) The sum of individual years may not necessarily coincide with the total, which includes operations that are not attributed to a year. The non-attributable transactions amounted to US\$ 407 740 million over the period from 1995 to 12 June 2002.

(2) OECD unallocated includes transaction not allocated to a specific country in Australasia, North America and Western Europe.

## Tableau A.6 Fusions-acquisitions transfrontières : sorties par pays

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002		Total (1)
								January-12	June <sup>a</sup>	
<b>OCDE</b>	<b>119 447</b>	<b>156 559</b>	<b>269 438</b>	<b>585 725</b>	<b>806 991</b>	<b>1 146 158</b>	<b>584 111</b>	<b>185 575</b>	<b>4 168 694</b>	
Australie	2 250	6 395	11 455	6 772	10 780	7 022	36 964	5 542	94 557	
Autriche	118	1	285	1 414	2 197	3 559	1 334	903	10 043	
Belgique	3 730	2 153	1 139	3 981	6 183	12 048	6 144	3 622	41 100	
Canada	10 206	8 439	16 296	40 214	16 420	41 953	29 986	4 852	185 368	
République tchèque	-	2	36	7	7	29	-	72	156	
Danemark	266	2 259	1 838	2 544	5 779	6 644	4 343	698	25 100	
Finlande	329	1 537	1 956	10 359	4 045	12 993	9 117	3 765	50 175	
France	13 061	7 203	18 987	39 831	124 551	151 580	66 948	24 372	475 200	
Allemagne	16 176	14 168	19 838	77 239	112 805	80 590	70 456	26 610	467 186	
Grèce	29	5	1 030	1 252	628	4 019	179	320	9 177	
Hongrie	-	-	-	60	44	392	23	-	1 040	
Islande	-	-	-	-	15	95	47	57	387	
Irlande	846	2 561	4 458	3 621	3 595	4 806	1 794	384	24 883	
Italie	795	4 164	4 980	13 127	14 699	19 685	21 847	3 095	90 395	
Japon	3 189	5 585	4 740	8 057	21 619	22 652	21 778	1 853	101 837	
Corée du Sud	2 393	459	629	81	57	1 595	63	20	6 866	
Luxembourg	304	926	2 225	2 091	5 476	7 097	15 516	472	35 757	
Mexique	20	57	332	446	4 082	4 566	719	828	13 208	
Pays-Bas	5 127	11 444	14 700	38 605	48 450	71 060	31 933	13 183	243 639	
Nouvelle Zélande	234	498	451	92	1 041	1 233	583	28	4 194	
Norvège	902	3 961	1 772	1 157	1 518	7 858	2 485	4 411	27 424	
Pologne	-	-	-	30	11	2	-	-	45	
Portugal	225	108	459	4 677	2 419	5 427	1 735	898	16 293	
Slovaquie	-	-	-	-	-	25	38	9	128	
Espagne	489	1 925	10 670	17 016	34 694	60 309	8 500	5 230	145 909	
Suède	9 847	1 727	11 616	30 405	12 413	22 911	11 476	3 225	118 669	
Suisse	8 222	8 229	8 298	27 694	15 089	41 745	21 245	898	155 701	
Turquie	-	266	-	62	605	33	9	10	984	
Royaume-Uni	12 467	28 291	44 606	106 256	196 727	372 642	84 601	32 469	929 591	
Etats-Unis	27 905	42 392	83 657	108 779	157 244	151 240	123 430	47 131	802 080	
Non distribué (2)	315	1 806	2 984	39 854	3 797	30 347	10 817	420	91 601	
<b>Non-OCDE</b>	<b>9 395</b>	<b>19 206</b>	<b>34 263</b>	<b>34 109</b>	<b>74 790</b>	<b>98 127</b>	<b>53 082</b>	<b>9 354</b>	<b>363 390</b>	
<b>Europe de l'Est</b>	<b>-</b>	<b>30</b>	<b>139</b>	<b>449</b>	<b>746</b>	<b>311</b>	<b>768</b>	<b>258</b>	<b>2 844</b>	
<i>dont :</i>										
Russie	-	-	25	398	661	264	617	216	2 282	
<b>Autres Europe</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>1 879</b>	<b>53</b>	<b>309</b>	<b>100</b>	<b>85</b>	<b>227</b>	<b>2 756</b>	
<i>dont :</i>										
Chypre	-	-	1 875	34	221	100	35	18	2 383	
<b>Extrême-Orient</b>	<b>5 216</b>	<b>7 283</b>	<b>13 110</b>	<b>11 294</b>	<b>21 592</b>	<b>72 187</b>	<b>24 946</b>	<b>5 355</b>	<b>178 494</b>	
<i>dont :</i>										
Chine	99	75	2 880	2 018	685	1 387	1 444	543	10 647	
Hong-Kong, Chine	1 824	2 514	3 746	6 977	13 611	48 875	4 923	1 852	96 088	
Indonésie	49	309	642	233	231	1 312	115	-	2 914	
Malaisie	1 084	2 714	2 008	1 115	487	744	914	1 910	11 239	
Singapour	1 809	1 345	3 691	563	5 001	14 528	16 165	879	46 867	
Taïpei chinois	27	7	142	335	715	5 117	880	86	8 311	
Thaïlande	192	124	-	25	471	140	246	7	1 203	

## Tableau A.6 Fusions-acquisitions transfrontières : sorties par pays (cont.)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 January-12 June <sup>1</sup>	Total (1)
<b>Moyen-Orient</b>	<b>640</b>	<b>6 395</b>	<b>3 075</b>	<b>2 879</b>	<b>2 950</b>	<b>5 516</b>	<b>1 015</b>	<b>900</b>	<b>27 052</b>
dont :									
Bahrein	-	-	1 673	370	865	1 618	213	464	5 338
Israël	98	443	122	1 529	694	2 834	620	300	8 086
Jordanie	-	5 117	-	-	-	26	-	-	5 143
Koweït	500	232	161	97	316	116	105	-	1 643
Arabie Saoudite	0	433	1 102	303	340	219	62	108	4 546
Emirats Arabes Unis	42	144	5	493	712	603	10	-	2 010
<b>Autres Asie</b>	<b>47</b>	<b>295</b>	<b>320</b>	<b>326</b>	<b>95</b>	<b>1 500</b>	<b>423</b>	<b>50</b>	<b>3 487</b>
dont :									
Inde	47	5	320	25	34	820	421	50	2 154
Non distribué	-	289	-	301	60	680	-	-	1 330
<b>Australasie</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4</b>	<b>29</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>38</b>
<b>Amérique Latine</b>	<b>2 475</b>	<b>1 267</b>	<b>6 023</b>	<b>3 340</b>	<b>2 223</b>	<b>3 019</b>	<b>1 607</b>	<b>242</b>	<b>21 212</b>
dont :									
Argentine	1 746	16	710	692	157	72	68	-	3 584
Bésil	218	-	596	537	184	651	924	-	3 928
Chili	431	1 251	3 288	123	1 347	144	142	-	6 785
Panama	2	-	1 146	387	-	7	16	-	1 558
Venezuela	18	-	114	1 521	-	28	110	-	1 791
Non distribué	-	-	-	-	23	2 000	13	-	2 036
<b>Caraïbes</b>	<b>629</b>	<b>1 734</b>	<b>4 656</b>	<b>11 857</b>	<b>40 165</b>	<b>10 630</b>	<b>21 287</b>	<b>1 398</b>	<b>99 860</b>
dont :									
Bermudes	431	1 244	4 348	11 771	38 012	10 375	16 414	1 320	85 607
Iles Caïmans	-	2	3	3	96	128	4 450	59	6 069
Antilles	156	7	-	34	12	121	-	8	338
Iles Vierges (britann)	22	134	199	41	59	4	294	11	4 445
<b>Afrique</b>	<b>388</b>	<b>2 202</b>	<b>5 061</b>	<b>3 907</b>	<b>6 679</b>	<b>4 865</b>	<b>2 951</b>	<b>918</b>	<b>27 648</b>
dont :									
Egypte	-	-	98	-	177	213	737	-	1 225
Libye	-	-	708	381	9	-	-	-	1 099
Maroc	-	803	-	-	16	134	48	-	1 008
Afrique du Sud	388	806	4 203	3 387	6 460	4 286	2 068	854	23 062
<b>Non distribué</b>	<b>47 624</b>	<b>75 378</b>	<b>130 645</b>	<b>121 179</b>	<b>148 588</b>	<b>231 660</b>	<b>109 848</b>	<b>31 199</b>	<b>958 109</b>
<b>Somme global</b>	<b>176 466</b>	<b>251 143</b>	<b>434 346</b>	<b>741 013</b>	<b>1 030 369</b>	<b>1 475 945</b>	<b>747 042</b>	<b>226 128</b>	<b>5 490 193</b>

Source : Dealogic, M&A Global Database (voir également l'encadré 2)

Note

(1) The sum of individual years may not necessarily coincide with the total, which includes operations that are not attributed to a year. The non-attributable transactions amounted to US\$ 407 740 million over the period from 1995 to 12 June 2002.

(2) OECD unallocated includes transaction not allocated to a specific country in Australasia, North America and Western Europe.

**Tableau A.7 Fusions-acquisitions transfrontières : entrées par secteur**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 January- 12 June <sup>p</sup>	Total (1)
<b>Agriculture et sylviculture</b>	5 063	1 477	2 098	2 450	3 165	1 005	3 116	390	19 289
<b>Exploitation minière</b>	14 904	19 600	24 749	25 150	50 922	32 210	74 080	19 422	276 095
<i>dont :</i>									
Extraction de pétrole et de gaz	11 915	12 040	18 534	18 159	40 435	20 932	41 082	10 530	176 275
<b>Services publiques</b>	7 757	22 424	59 198	41 206	79 609	79 958	33 066	50 201	409 294
<b>Construction</b>	824	1 521	2 275	4 916	14 562	6 215	4 089	2 636	42 972
<b>Manufacture</b>	55 297	79 736	126 776	248 102	326 552	584 137	192 809	59 774	1 789 224
<i>dont :</i>									
Boissons, produits alimentaires et de tabac	6 305	10 902	25 381	14 440	43 195	93 659	40 722	13 062	266 667
Produits du textile et du bois	1 668	2 946	2 034	2 483	7 649	2 603	4 371	379	25 355
Pétrole, charbon, produits chimiques, caoutchouc et matières plastiques	25 301	21 856	51 735	91 620	122 760	80 765	41 221	19 324	503 200
Métal et produits métallurgiques	5 243	10 007	9 723	10 675	23 082	18 927	10 025	11 534	105 818
Machines; produits électroniques et d'ordinateur; équipement, appareils et pièces électriques	8 476	10 467	18 685	41 505	64 916	318 360	58 598	6 919	551 895
<b>Commerce de gros</b>	7 035	12 444	10 793	19 058	15 386	23 759	9 426	3 682	111 487
<b>Vente au détail</b>	2 784	3 340	16 441	22 725	26 156	13 050	10 668	1 968	106 628
<b>Transport</b>	11 991	6 785	12 920	19 057	19 724	20 710	15 845	5 697	133 410
<i>dont :</i>									
Transport aérien	921	804	3 194	312	2 544	1 322	1 518	231	11 928
Transport ferroviaire	1 702	1 377	4 728	3 772	1 341	324	3 817	70	17 895
Transport fluvial	11	1 074	2 471	2 137	3 311	4 776	1 593	187	29 643
<b>Renseignements (Multimédia et édition)</b>	23 560	44 234	74 686	119 754	247 048	427 399	185 620	32 011	1 257 049
<i>dont :</i>									
Industries d'édition	1 462	11 161	4 520	9 159	11 681	16 209	17 143	594	79 748
Industries cinématographique et d'enregistrement de son	6 510	414	573	17 682	1 055	10 227	5 308	195	45 124

**Tableau A.7 Fusions-acquisitions transfrontières : entrées par secteur (cont.)**

	2002										Total (1)
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	January- 12 June <sup>a</sup>			
Audiovisuel et télécommunications	15 284	31 914	68 902	90 357	229 567	383 997	159 636	24 139			1 093 447
Services informatique et traitement des données	304	745	690	2 556	4 744	10 967	3 534	7 082			38 730
<b>Finance</b>	<b>29 642</b>	<b>32 873</b>	<b>52 395</b>	<b>165 053</b>	<b>153 425</b>	<b>168 115</b>	<b>131 608</b>	<b>26 959</b>			<b>802 000</b>
<i>dont :</i>											
Credit Intermediation et activités connexes	6 845	10 543	19 460	104 990	81 794	47 080	60 813	9 409			356 852
Securities, Commodity Contracts & Other Intermediation Related Activities	14 150	6 704	15 030	21 823	15 500	66 897	44 176	6 446			201 832
Insurance Carriers & Related Activities	7 969	15 091	14 717	35 984	45 259	47 181	19 911	5 192			203 890
<b>Immobilier</b>	<b>1 463</b>	<b>4 731</b>	<b>5 732</b>	<b>10 315</b>	<b>20 105</b>	<b>14 595</b>	<b>8 293</b>	<b>10 215</b>			<b>82 077</b>
<b>Services</b>	<b>14 744</b>	<b>19 912</b>	<b>35 640</b>	<b>52 784</b>	<b>67 571</b>	<b>93 096</b>	<b>72 856</b>	<b>12 213</b>			<b>406 132</b>
<i>dont :</i>											
Professional, Scientific & Technical Services	4 403	6 233	13 608	12 336	29 883	60 553	23 075	3 798			179 730
<b>Enseignement</b>	<b>987</b>	<b>553</b>	<b>6 517</b>	<b>608</b>	<b>1 788</b>	<b>5 357</b>	<b>2 451</b>	<b>257</b>			<b>21 728</b>
<b>Arts et loisirs</b>	<b>325</b>	<b>244</b>	<b>778</b>	<b>4 117</b>	<b>2 143</b>	<b>5 452</b>	<b>2 510</b>	<b>692</b>			<b>17 925</b>
<b>Public Administration</b>	<b>89</b>	<b>1 080</b>	<b>338</b>	<b>5 221</b>	<b>2 145</b>	<b>414</b>	<b>264</b>	<b>12</b>			<b>9 667</b>
<b>Non distribué</b>	<b>-</b>	<b>188</b>	<b>3 009</b>	<b>498</b>	<b>68</b>	<b>474</b>	<b>341</b>	<b>-</b>			<b>5 216</b>
<b>Somme globale</b>	<b>176 466</b>	<b>251 143</b>	<b>434 346</b>	<b>741 013</b>	<b>1 030 369</b>	<b>1 475 945</b>	<b>747 042</b>	<b>226 128</b>			<b>5 490 193</b>

Source : Dealogic, M&A Global Database (voir également l'encadré 2)

Note

(1) The sum of individual years may not necessarily coincide with the total, which includes operations that are not attributed to a year. The non-attributable transactions amounted to US\$ 407 740 million over the period from 1995 to 12 June 2002.

## Tableau A.8 Fusions-acquisitions transfrontières : sorties par secteur

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002		Total (1)
								janvier-12	juin <sup>p</sup>	
<b>Agriculture et sylviculture</b>	340	167	1 425	8 471	2 695	636	464	194	15 123	
<b>Exploitation minière</b>	6 762	13 218	14 279	70 142	57 894	46 398	59 654	22 946	304 540	
dont : Extraction de pétrole et de gaz	4 909	6 515	11 885	63 476	40 511	42 241	51 408	16 475	241 470	
<b>Services publics</b>	11 791	18 705	38 737	33 842	80 561	91 219	29 569	35 441	374 606	
<b>Construction</b>	636	928	1 120	1 161	4 165	10 493	2 884	937	25 355	
<b>Industries manufacturières</b>	52 239	55 517	94 875	186 993	316 274	257 757	160 669	53 905	1 259 970	
dont :										
Produits alimentaires, boissons et tabacs	17 686	10 139	16 219	28 388	47 418	60 166	39 475	11 136	246 507	
Produits du textile et du bois	552	379	2 009	3 873	2 104	924	1 795	165	13 529	
Pétrole, charbon, produits chimiques, caoutchouc et matières plastiques	15 060	13 484	30 175	43 429	90 953	24 238	26 044	12 868	276 532	
Métal et produits métallurgiques	1 988	2 231	5 124	8 536	11 065	16 133	10 496	10 204	70 032	
Machines; produits informatiques et électroniques; équipement, appareils et composants électriques	6 402	10 871	19 006	37 758	101 216	84 023	34 276	13 146	329 178	
<b>Commerce de gros</b>	9 788	9 988	16 860	8 333	12 683	13 644	4 859	3 153	106 974	
<b>Commerce de détail</b>	1 185	4 399	15 299	24 586	23 405	9 009	7 688	1 182	98 271	
<b>Transports</b>	860	6 418	4 910	10 100	17 372	9 018	12 749	2 120	79 451	
dont :										
Transport aérien	311	390	151	1 066	4 026	1 581	2 671	240	11 297	
Transport ferroviaire	3	1 327	161	3 538	337	294	5 295	60	11 066	
Transport par voie d'eau	41	523	1 257	1 712	2 682	2 056	823	101	23 280	
<b>Information (multimédias et édition)</b>	10 929	16 256	29 815	64 549	157 864	524 265	153 339	18 618	1 041 052	
dont :										
Industries de l'édition	2 378	8 084	2 703	10 550	8 104	14 909	8 954	2 635	62 839	
Industries cinématographique et phonographique	29	447	6 086	1 766	2 049	4 625	16 333	22	37 447	

**Tableau A.8 Fusions-acquisitions transfrontières : sorties par secteur (cont.)**

	2002										Total (1)
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	janvier-12 juin <sup>p</sup>			
Audiovisuel et télécommunications	7 683	7 650	19 439	51 972	144 090	496 081	125 326	15 793			918 393
Services d'information et de traitement de données	839	75	1 587	262	3 620	8 650	2 726	168			22 374
<b>Services financiers</b>	<b>29 923</b>	<b>38 829</b>	<b>91 001</b>	<b>160 079</b>	<b>174 724</b>	<b>314 806</b>	<b>236 259</b>	<b>55 660</b>			<b>1 172 448</b>
dont :											
Intermédiation bancaire et activités connexes	11 292	7 075	15 222	46 888	57 626	105 981	60 190	11 961			333 832
Valeurs mobilières, contrats de marchandises et autres activités liées à l'intermédiation	10 777	18 802	60 284	55 330	62 789	176 893	131 416	33 582			588 351
Sociétés d'assurances et activités connexes	7 273	12 781	13 397	51 179	48 909	22 506	33 257	3 254			203 514
<b>Immobilier</b>	<b>773</b>	<b>1 072</b>	<b>479</b>	<b>2 324</b>	<b>1 443</b>	<b>5 936</b>	<b>2 042</b>	<b>2 631</b>			<b>19 033</b>
<b>Services</b>	<b>46 773</b>	<b>83 539</b>	<b>117 523</b>	<b>157 305</b>	<b>168 509</b>	<b>181 288</b>	<b>69 421</b>	<b>26 825</b>			<b>906 960</b>
dont :											
Services professionnels, scientifiques et techniques	1 861	5 144	5 208	7 147	16 077	35 640	13 782	8 748			110 878
<b>Education et soins de santé</b>	<b>2 094</b>	<b>399</b>	<b>2 896</b>	<b>1 704</b>	<b>1 859</b>	<b>1 602</b>	<b>1 908</b>	<b>380</b>			<b>13 987</b>
<b>Arts et loisirs</b>	<b>76</b>	<b>553</b>	<b>768</b>	<b>6 986</b>	<b>1 313</b>	<b>754</b>	<b>749</b>	<b>161</b>			<b>11 827</b>
<b>Administration publique</b>	<b>220</b>	<b>683</b>	<b>615</b>	<b>936</b>	<b>2 572</b>	<b>5 527</b>	<b>689</b>	<b>656</b>			<b>12 191</b>
<b>Montants non affectés</b>	<b>2 075</b>	<b>470</b>	<b>3 747</b>	<b>3 503</b>	<b>7 036</b>	<b>3 594</b>	<b>4 100</b>	<b>1 318</b>			<b>48 406</b>
<b>Total général</b>	<b>176 466</b>	<b>251 143</b>	<b>434 346</b>	<b>741 013</b>	<b>1 030 369</b>	<b>1 475 945</b>	<b>747 042</b>	<b>226 128</b>			<b>5 490 193</b>

Source : Dealogic, M&A Global Database (voir également l'encadré 2)

Note

(1) La somme des montants des différentes années ne correspond pas nécessairement au total, celui-ci incluant des opérations qui ne sont pas imputées à une année déterminée. Les transactions non attribuables ont représenté 407 740 millions de dollars US sur la période comprise entre 1995 et le 12 juin 2002.





## **LES INVESTISSEMENTS ETRANGERS ET LE DEVELOPPEMENT REGIONAL DE LA CHINE : PERSPECTIVES ETCHOIX DE LA POLITIQUE A SUIVRE\***

La mondialisation met constamment à l'épreuve la capacité des économies régionales à s'adapter et à conserver leur avantage compétitif. Les écarts de performance se creusent entre les régions, et l'évolution rapide des technologies, l'élargissement des marchés et la demande accrue de savoir offrent de nouvelles possibilités de développement régional. Cela nécessite cependant de nouveaux investissements de la part des entreprises, une réorganisation de la main-d'œuvre et de la production, un perfectionnement des compétences et d'une façon plus générale, une amélioration du cadre de l'activité économique. Certaines régions qui n'ont guère la possibilité d'accumuler du capital, connaissent de graves problèmes environnementaux ou subissent les conséquences néfastes des migrations, ou restent à la traîne en matière de dépenses d'équipement, ont des difficultés à suivre le mouvement.

Le développement régional est considéré comme une priorité absolue par le gouvernement depuis 1993. La population est inégalement répartie sur un immense territoire où l'on compte 900 millions de ruraux, soit les deux tiers de la population. De plus, les provinces de l'intérieur couvrent une superficie près de deux fois supérieure à celle de l'Inde (56 pour cent de la superficie de la Chine) et 23 pour cent des Chinois y vivent. Un tel territoire aurait sinon été en mesure de se doter d'une base manufacturière à forte intensité de main-d'œuvre, mais la région est très pénalisée par l'insuffisance des réseaux de transport et des infrastructures, handicap qui n'est pas compensé par le fait que les coûts y sont plus faibles. L'intérieur du pays est par ailleurs relativement éloigné de la côte est, qui joue le rôle de principale interface pour l'ouverture de l'économie chinoise au commerce extérieur et aux investissements étrangers depuis 1978.

---

\* Le présent article a été rédigé par le Professeur Markus Taube, de la Faculté d'Economie de l'Université de Duisburg (Allemagne). (E-mail : markus.taube@uni-duisburg.de), et Mehmet Ögütçü, Administrateur principal, Direction de l'OCDE des affaires financières, fiscales et des entreprises (E-mail : mehmet.ogutcu@oecd.org).

En conséquence, le revenu par habitant de la région n'équivaut qu'à 60 pour cent de la moyenne nationale.

Les investissements directs étrangers (IDE) existants étaient concentrés essentiellement dans les régions côtières relativement prospères de la Chine, sans que les régions du centre et de l'ouest ne commencent véritablement à les rattraper dans ce domaine. Quatre vingt huit pour cent de l'ensemble des IDE effectués en Chine (soit 308 milliards de dollars) étaient concentrés dans la région côtière de l'est entre 1978 et 1999, le centre du pays n'en attirait que 9 pour cent, et la région de l'ouest seulement une infime fraction du total (l'ouest a cependant réussi à attirer davantage d'IDE que beaucoup de pays en développement, par exemple ceux d'Asie du Sud-Est). Les autorités chinoises sont très désireuses de corriger le déséquilibre croissant de la répartition régionale des IDE. Les investisseurs étrangers estiment cependant que la situation est très difficile dans l'ouest du pays. Les régions du centre et de l'ouest risquent ainsi de ne pas être en mesure d'adopter la stratégie de développement axée sur les exportations qui est celle des provinces côtières. De ce fait, il faudra peut-être définir une stratégie de développement différente, et attirer vers les régions de l'intérieur un « type » différent d'IDE.

Depuis le lancement des réformes économiques en 1978, la politique de développement a progressivement cessé d'être axée sur l'autosuffisance pour s'orienter vers une politique d'ouverture visant à exploiter les avantages comparatifs du pays. Pour tenter de combler l'écart de développement économique entre les régions (et l'empêcher de se creuser encore davantage), le gouvernement chinois a lancé la « Grande stratégie de développement de l'ouest » (*Xibu Da Kaifa*) en janvier 2000.<sup>1</sup> Cette stratégie est l'un des fondements du dixième plan quinquennal (2001-2005) et constitue un effort ambitieux pour orienter l'investissement public, en dehors des compétences, des prêts étrangers et des capitaux privés, vers les régions de Chine qui en ont le plus besoin mais sont le moins à même d'obtenir une aide par leurs propres moyens.

La zone couverte par cette stratégie comprend six provinces (Gansu, Guizhou, Qinghai, Shaaxi, Sichuan et Yunnan), cinq régions autonomes (Guangxi, Mongolie intérieure, Ningxia, Tibet et Xinjiang) et une municipalité assimilée à une province, Chongqing.<sup>2</sup>

Ce programme très ambitieux ne fait cependant pas l'unanimité. Certains critiques signalent que l'augmentation des dépenses à l'ouest réduira le volume des fonds disponibles pour les programmes sociaux actuels, la santé, l'éducation et la protection sociale, ce qui aggravera les problèmes que connaît le processus de développement actuel de la Chine dans d'autres domaines sujets à

controverse. Il a été également reproché aux dépenses publiques d'équipement consacrées à l'intérieur du pays d'être mal ciblées étant donné que c'est essentiellement dans les régions côtières et dans la région de Shanghai que les infrastructures ont le plus besoin d'être développées et améliorées. Ce sont ces régions qui subiront de plein fouet le processus d'urbanisation massive qui va s'accélérer à mesure que les restrictions rigoureuses en matière de résidence sont assouplies en ces temps d'industrialisation rapide.

Certaines entreprises étrangères estiment que la Grande stratégie de développement de l'ouest ne s'attaque peut-être pas à certains des principaux problèmes qui se posent aux investissements étrangers dans la région, et prévoient que la stratégie de développement de l'ouest risque de nécessiter des générations pour porter ses fruits.

La présente étude examine le lien existant entre les IDE et le développement régional en Chine. Elle commence par une description du développement économique divergent des régions de Chine et des structures géographiques différentes des apports d'IDE à ce pays. Viennent ensuite quelques réflexions théoriques sur les déterminants du choix d'un emplacement pour les IDE et sur les paramètres de la concurrence à laquelle se livrent les régions pour les attirer. On examinera ensuite les expériences concrètes faites pour attirer des IDE dans deux régions de la ceinture côtière de la Chine et la contribution que les IDE ont apportée au développement économique en stimulant la croissance. Ces deux études de cas serviront ensuite de références lorsque l'on examinera les processus de croissance potentiels impulsés par les IDE dans l'intérieur du pays. L'étude tente également de déterminer dans quelle mesure les autorités centrales et locales pourraient contribuer à ce processus. Dans la dernière partie, on examinera l'impact de l'adhésion de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et ses éventuelles conséquences pour les IDE et le développement régional de la Chine.

## **I. Les apports d'IDE à la Chine**

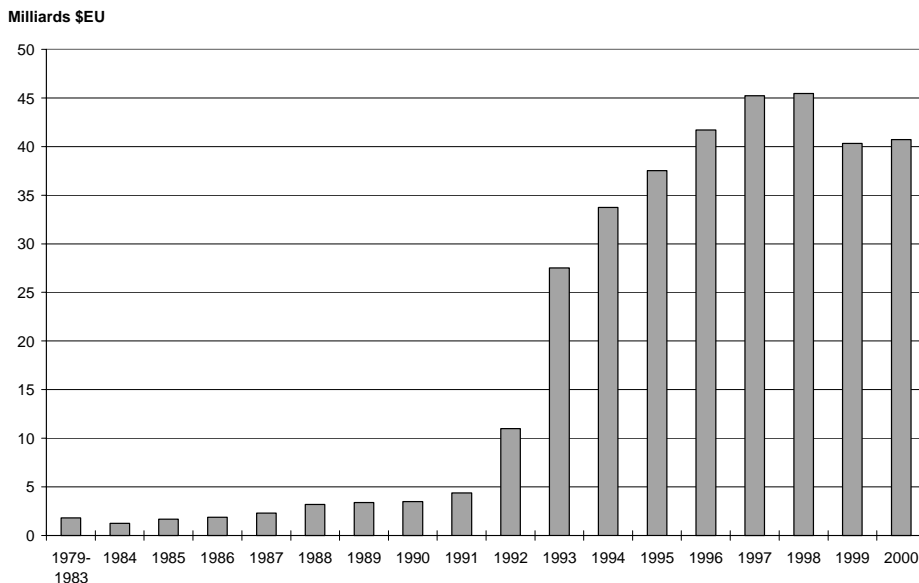
La base juridique et institutionnelle initiale d'un apport d'IDE en Chine n'a été établie qu'à la fin des années 70 et au début des années 80. Depuis lors, la Chine a pris un certain nombre de mesures pour intensifier l'apport d'IDE à l'échelon national ou régional. Elle a créé des zones économiques spéciales ou des zones industrielles dans lesquelles des entreprises recevant des investissements étrangers (EIE) bénéficient d'un contexte réglementaire plus favorable et de meilleures infrastructures que les autres régions du pays. Elles bénéficient en effet d'allègements fiscaux, d'un régime de commerce extérieur relativement libéral et d'autres conditions spéciales suivant lesquelles les

activités commerciales des sociétés à participation étrangère sont soumises à des conditions très différentes de celles qui sont applicables aux entreprises financées par des capitaux exclusivement chinois (Khan, 1991, appendice 4).

Les apports d'IDE n'ont progressé que lentement dans les années 80, car ils restaient sérieusement entravés par des restrictions régionales ou sectorielles et des contraintes particulières (concernant les soldes en devises, la réglementation relative à la teneur en produits nationaux, l'accès aux marchés des produits et facteurs locaux, etc.) qui avaient été motivées par des considérations idéologiques –c'est-à-dire par la crainte que les EIE constituent un instrument d'exploitation du pays pour les capitalistes étrangers (Hsu, 1991, pp. 134-136). C'est seulement lorsque la Chine a résolument adopté le système d'économie de marché au début des années 90 qu'elle est parvenue à attirer un volume important d'IDE.<sup>3</sup> Depuis lors, l'essor des IDE est très spectaculaire (Figure 1).<sup>4</sup>

Entre 1995 et 1999, la Chine a absorbé 7,5 pour cent des apports globaux d'IDE et environ un quart de l'ensemble de ceux dont ont bénéficié les pays en développement. Entre 1993 et 1996, elle a reçu plus d'un dixième du volume total des IDE. Le volume cumulé d'IDE de la Chine a représenté plus de 6 pour cent du total mondial en 1999 (CNUCED, diverses sources). L'essentiel de ces apports massifs ne provenait pas des pôles de croissance industrielle du monde. L'UE, le Japon et les Etats-Unis ont fourni chacun moins de 10 pour cent de l'ensemble des IDE dont a bénéficié la Chine, plus de la moitié provenant de Hong Kong (Chine), Taiwan et Singapour (Bureau national de la statistique de la Chine et OCDE, 2000).

**Figure 1. Apports mondiaux d'IDE (effectivement utilisés) à la Chine, 1979-2000**



Source : Annuaire statistique de la Chine 2001

## **II. Schémas généraux du développement régional et des apports d'IDE à la Chine**

Depuis le lancement des réformes économiques en 1978, la Chine a connu un processus de développement spectaculaire. La croissance économique y a cependant été inégalement répartie car un nombre assez réduit de provinces<sup>5</sup> est à l'origine du développement de l'économie nationale, dont la taille a plus que quadruplé en deux décennies seulement (Banque mondiale, 2000). Ce bilan de croissance déséquilibré est dû à une multitude de facteurs, parmi lesquels on peut citer notamment :

- des raisons politiques, comme par exemple le rôle attribué à une région dans le processus de réforme, le degré d'autonomie locale par rapport au gouvernement central, le degré d'attachement aux réformes et d'esprit d'entreprise des organismes administratifs locaux ;

- des raisons historiques, notamment des paramètres tels que la participation à des campagnes de politique économique antérieures, la stratégie du troisième front et ses effets sur les structures industrielles locales, et l'émigration de certains éléments de la population qui ont trouvé la prospérité dans d'autres parties du monde, et
- des raisons géographiques, notamment l'existence de ressources naturelles et l'accès à des ports de mer et à des voies navigables.

**a) *Divergences dans le développement économique des régions de la Chine***

Le processus de développement économique de la Chine depuis 1978 s'accompagne de l'évolution d'une nouvelle géographie économique<sup>6</sup> caractérisée par une différence de développement économique très marquée entre l'est et l'ouest du pays. Les provinces situées dans la ceinture côtière orientale ont connu la croissance la plus dynamique alors que le centre du pays et plus encore, les provinces de l'ouest sont restées à la traîne. A l'exception des trois grandes agglomérations traditionnelles de Beijing, Tianjin et Shanghai ainsi que de la province de Liaoning dans le nord-est, toutes les autres provinces de la ceinture côtière ont connu une croissance exceptionnelle, augmentant leur part du PIB national de plus de 10 points de pourcentage. (Tableau 1). En comparaison, presque toutes les provinces du centre et de l'ouest ont perdu de leur importance relative dans l'économie nationale.

Les données sur le PIB par habitant (Tableau 2) peuvent donner une meilleure idée de la dynamique de croissance et des revenus des diverses régions. En dehors des grandes métropoles, qui ont perdu partiellement leur position exceptionnelle, la divergence de PIB par habitant entre les provinces s'est fortement accentuée. Alors que les provinces côtières présentent des valeurs très au-dessus de la moyenne nationale, la plupart des provinces centrales et occidentales se situent non seulement très au-dessous de la moyenne, mais en outre, elles ont nettement reculé par rapport à 1980. Ces résultats sont cependant sujets à caution car la population migrante n'est pas suffisamment prise en compte. Les migrants sont inclus dans leurs provinces d'origine et non dans celles où se trouvent leurs lieux d'habitation/travail effectifs. Il en résulte une distorsion vers le bas du PIB par habitant indiqué pour les provinces d'origine (par exemple Guizhou et Sichuan) et une distorsion vers le haut pour les provinces d'accueil (par exemple Fujian et Guangdong).

En bref, la divergence des schémas de développement régional observée au cours des deux dernières décennies a abouti à une polarisation de l'économie

chinoise en deux « clubs de revenu relatif » distincts (Aziz et Duenwald, 2001), c'est-à-dire les riches provinces de la côte et du nord-est d'une part, et les provinces pauvres de l'intérieur du pays. Bien que le revenu par habitant des membres de ces deux groupes convergent si l'on fait une comparaison au sein d'un même groupe, on constate une divergence dans le schéma de développement des deux groupes.

En ce qui concerne les économies de la ceinture côtière de Guangdong (région du delta de la rivière des Perles), Shanghai, Jiangsu, Zhejiang (région du delta du Yangtze), le degré de divergence des structures industrielles de ces provinces avec celles du centre et de l'ouest du pays semble s'être nettement accentué durant les années 90. La seule exception est Hubei, province située en amont du fleuve Yangtze, qui est parvenue à rattraper en partie le retard de ses structures industrielles par rapport à celles du delta du fleuve, mais pas à celles de Guangdong.

On a vu apparaître une tendance à une spécialisation plus poussée, même dans les régions auparavant considérées comme plutôt homogènes. C'est ainsi que les structures industrielles des régions des deltas de la rivière des Perles et du Yangtze sont traditionnellement assez similaires, bien que leurs divergences se soient accentuées durant les années 90. En outre, dans les trois provinces constituant la région du delta du Yangtze, on pouvait observer, au début des années 90, une grande similarité qui a depuis lors fait place à des différences accrues durant la décennie. On peut voir dans ces évolutions l'apparition d'un nouveau système de division du travail intra-régionale. On peut citer également le cas de Shanghai, qui se concentre de plus en plus sur les activités tertiaires tout en transférant aux provinces voisines et hors de la zone urbaine municipale une partie de ses capacités de production industrielle.



**Tableau 1. Tendances du PIB par province**

	PIB 1980		PIB 1999		Evolution de la part entre 1980-99 (en points de pourcentage)
	Prix courants en milliards de yuan	Pourcentage du PIB national	Prix courants en milliards de yuan	Pourcentage du PIB national	
<b>Région de l'est</b>	<b>197 919</b>	<b>45.0</b>	<b>4 504 176</b>	<b>51.4</b>	<b>6.34</b>
Beijing	13 907	3.2	217 446	2.5	-0.68
Tianjin	10 352	2.3	145 006	1.6	-0.70
Liaoning	28 100	6.4	417 169	4.8	-1.63
Shanghai	31 189	7.1	403 496	4.6	-2.49
Jiangsu	31 980	7.3	769 782	8.8	1.51
Zhejiang	17 968	4.1	536 489	6.1	2.03
Fujian	8 706	2.0	355 024	4.0	2.07
Shandong	29 213	6.6	766 210	8.7	2.09
Guangdong	24 571	5.6	846 431	9.6	4.07
Hainan	1 933	0.4	47 123	0.5	0.10
<b>Région du centre</b>	<b>168 565</b>	<b>38.3</b>	<b>3 049 682</b>	<b>34.8</b>	<b>-3.56</b>
Hebei	21 924	5.0	456 919	5.2	0.22
Mongolie intérieure	6 840	1.6	126 820	1.4	-0.11
Shanxi	10 876	2.5	150 678	1.7	-0.76
Jilin	9 859	2.2	166 956	1.9	-0.34
Heilongjiang	22 104	5.0	289 741	3.3	-1.72
Anhui	14 088	3.2	290 859	3.3	0.11
Jiangxi	11 115	2.5	196 298	2.2	-0.29
Henan	22 916	5.2	457 610	5.2	0.01
Hubei	19 938	4.5	385 799	4.4	-0.14
Hunan	19 172	4.4	332 675	3.8	-0.57
Guangxi	9 733	2.2	195 327	2.2	0.01
<b>Région de l'ouest</b>	<b>73 103</b>	<b>16.6</b>	<b>1 213 255</b>	<b>13.8</b>	<b>-2.79</b>
Sichuan, y compris Chongqing	32 203	7.3	519 132	5.9	-1.41
Guizhou	6 026	1.4	91 186	1.0	-0.33
Yunnan	8 427	1.9	185 574	2.1	0.20
Tibet	867	0.2	10 561	0.1	-0.08
Shaanxi	9 491	2.2	148 761	1.7	-0.46
Gansu	7 390	1.7	93 198	1.1	-0.62
Qinshai	1 779	0.4	23 839	0.7	-0.13
Ningxia	1 596	0.4	24 149	0.3	-0.09
Xinjiang	5 324	1.2	116 855	1.3	0.12

Source : Bureau national de la statistique de la Chine et calculs des auteurs.

**Tableau 2. PIB par habitant par province**

	PIB par habitant 1980		PIB par habitant 1999		Evolution de la part entre 1980-99 (en points de pourcentage)
	Prix courants en yuan	Pourcent age de la moyenne national	1980-1999 (Prix courants en yuan)	Pourcent age de la moyenne national	
<b>Chine</b>	<b>460</b>	<b>100</b>	<b>6.534</b>	<b>100</b>	<b>--</b>
<b>Région de l'est</b>					
Beijing	1 582	344	19 846	304	-40.2
Tianjin	1 392	306	15 976	245	-58.1
Liaoning	811	176	10 086	154	-21.9
Shanghai	402	87	8 673	133	45.3
Jiangsu	2 738	595	30 805	471	-123.8
Zhejiang	541	118	10 665	163	45.6
Fujian	470	102	12 037	184	82.0
Shandong	350	76	10 797	165	89.2
Guangdong	473	103	11 728	179	76.7
Hainan	354	77	6 383	98	20.7
<b>Région du centre</b>					
Hebei	427	93	6 932	106	13.3
Mongolie intérieure	361	78	5 350	82	3.4
Shanxi	442	96	4 727	72	-23.7
Jilin	445	97	6 341	97	0.3
Heilongjiang	694	151	7 660	117	-33.6
Anhui	291	63	4 707	72	8.8
Jiangxi	342	74	4 661	71	-3.0
Henan	317	69	4 894	75	6.0
Hubei	428	93	6 514	100	6.6
Hunan	365	79	5 105	78	-1.2
Guangxi	278	60	4 148	63	3.0
<b>Région de l'ouest</b>					
Chongqing			4 826	74	--
Sichuan	329	72	4 452	68	--
Guizhou	219	48	2 475	38	-9.7
Yunnan	267	58	4 452	68	10.1
Tibet	471	102	4 262	65	-37.2
Shaanxi	338	73	4 101	63	-10.7
Gansu	388	84	3 668	56	-28.2
Qinshai	473	103	4 662	71	-31.5
Ningxia	433	94	4 473	68	-25.7
Xinjiang	410	89	6 470	99	9.9

Source : Bureau national de la statistique de la Chine et calculs des auteurs.

## b) *Tendances divergentes des IDE*

Comme on l'a vu, les apports d'IDE sont fortement concentrés sur les provinces côtières de la Chine (région de « l'est »), beaucoup plus que sur les régions du centre et de l'ouest (tableau 3). Il convient cependant de noter que la part de ces apports allant au centre du pays a fortement augmenté dans les années 90, aux dépens aussi bien de la région côtière plus développée que de la région occidentale plus loin à l'intérieur du pays.

**Tableau 3. Répartition géographique du volume cumulé d'IDE en Chine**

	1983-1998	années 1980	années 1990
Région de l'est	87.8	90.0	87.6
Région du centre	8.9	5.3	9.2
Région de l'ouest	3.3	4.7	3.2

*Note* : voir au tableau 1 la liste des provinces constituant les trois régions.

*Source*: OCDE (2000).

On observe un déséquilibre tout aussi marqué au niveau des provinces. A cet égard, Guangdong semble constituer un cas à part. Durant les années 80, cette province a en effet absorbé près de la moitié de l'ensemble des apports d'IDE à la Chine. Dans les années 90, lorsque le volume des IDE destinés à ce pays a connu une croissance exponentielle, la province a continué à accueillir plus d'un quart du volume cumulé national d'IDE. Durant l'ensemble de la période, Guangdong a absorbé près d'un tiers de la totalité du volume cumulé d'IDE qu'a attirés la Chine depuis le début de l'ère des réformes (OCDE, 2000).<sup>7</sup>

Après Guangdong, les provinces qui ont reçu le plus d'IDE sont le Fujian et le Jiangsu, avec chacune environ 10 pour cent du volume total d'IDE. Dans la région du centre, les provinces qui ont attiré le plus d'IDE sont le Henan, le Hubei et le Hunan, tandis que le Sichuan et le Shaanxi venaient en tête des provinces de l'ouest.

Ces degrés d'importance relative et la dynamique de la dernière décennie ressortent également du tableau 4, qui indique la part des provinces dans la valeur totale de la production industrielle des EIE et son évolution connue. Comme on peut le voir, la région de l'est a perdu une partie de son importance comme lieu de production pour les EIE, mais elle conserve une part de près de 90 pour cent. Presque toutes les pertes de la région de l'est ont été absorbées par la région du centre, ce qui laisse à l'ouest une part encore négligeable de la production industrielle des EIE.

**Tableau 4. Contribution des EIE implantées dans les diverses provinces à la valeur totale de la production industrielle nationale.**

	1999			Evolution des EIE en points de pourcentage par rapport à 1991
	EIE (pourcentage)	EFE (pourcentage)	HMT (pourcentage)	
<b>Région de l'est</b>	<b>88.40</b>	<b>86.94</b>	<b>90.06</b>	<b>-4.65</b>
Beijing	4.12	5.82	2.25	-1.05
Tianjin	5.16	7.94	2.09	1.82
Liaoning	3.21	4.70	1.56	-1.99
Shandong	5.20	7.29	2.89	3.68
Shanghai	14.91	19.96	9.33	-2.65
Jiangsu	11.72	14.37	8.79	1.69
Zhejiang	4.81	4.01	5.70	1.62
Fujian	7.14	3.77	10.86	1.71
Guangdong	31.92	18.88	46.37	-5.77
Hainan	0.21	0.20	0.22	0.35
<b>Région du centre</b>	<b>8.98</b>	<b>10,08</b>	<b>7.77</b>	<b>4.08</b>
Hebei	1.73	1,53	1.95	0.32
Mongolie intérieure	0.23	0,19	0.29	0.06
Shanxi	0.24	0,17	0.32	0.15
Jilin	1.19	1,88	0.43	1.03
Heilongjiang	0.59	0,65	0.52	0.26
Anhui	0.79	1,05	0.51	0.47
Jiangxi	0.43	0,57	0.28	0.17
Henan	1.22	0,97	1.49	0.65
Hubei	1.56	1,82	1.26	0.79
Hunan	0.48	0,49	0.46	0.19
Guangxi	0.52	0,76	0.26	-0.01
<b>Région de l'ouest</b>	<b>2.61</b>	<b>2.97</b>	<b>2.17</b>	<b>0.57</b>
Sichuan y compris Chongqing	1.26	1.72	0.74	0.47
Guizhou	0.08	0.09	0.06	-0.24
Yunnan	0.29	0.30	0.27	0.16
Tibet	0.00	0.00	0.00	0.00
Shaanxi	0.67	0.64	0.70	0.16
Gansu	0.12	0.04	0.22	0.09
Qinghai	0.02	0.00	0.04	0.02
Ningxia	0.08	0.12	0.03	0.03
Xinjiang	0.09	0.06	0.11	-0.12

Notes: EIE = entreprises recevant des investissements étrangers (y compris EFE et HMT) EFE= entreprises recevant des financements étrangers à l'exception de celles dont le capital provient de Hong Kong (Chine), Macao et Taiwan.  
HM HMT= entreprises dont le capital provient de Hong Kong (Chine), Macao et Taiwan.

Source : Bureau national de la statistique de la Chine et calculs des auteurs.

Enfin, le schéma des apports d'IDE à la Chine fait apparaître une similarité marquée avec les schémas de développement régional, ce qui pourrait indiquer un rapport de cause à effet entre le développement régional et l'attraction des IDE. En fait, une récente étude empirique a révélé que les apports d'IDE et la croissance industrielle de la Chine se renforçaient mutuellement. Les IDE favorisent la croissance industrielle et le développement économique, qui suscitent à leur tour de nouveaux apports d'IDE (Shan *et al* , 1999). Une récente étude du FMI a conclu que les disparités régionales reflètent très probablement l'importance relative des IDE dans les différentes régions (Dayal-Gulati et Husain, 2000).

### **III. Principaux déterminants des apports d'IDE à la Chine : considérations théoriques**

Toute analyse de l'évolution des apports d'IDE dans le temps et de leur ventilation régionale doit tenter de déterminer quelle raison une entreprise peut avoir de s'engager dans des projets d'investissement en dehors de sa région d'origine. La production de biens et de services dans un pays étranger implique des coûts additionnels liés à la nécessité d'envoyer du personnel sur place, au coût des télécommunications et transports/déplacements internationaux, aux barrières linguistiques et culturelles, et aux coûts accrus à supporter pour recueillir des informations et assurer la sécurité des contrats. C'est pourquoi on commencera par examiner les motifs d'un IDE du point de vue d'une société, puis, dans le contexte de la motivation de l'investisseur, l'optique des régions d'accueil potentielles. Il s'agira ensuite d'identifier les paramètres en fonction desquels divers emplacements rivalisent pour attirer des IDE, paramètres dont la manipulation peut influencer sur le choix d'un emplacement par des entreprises multinationales (EMN).

#### ***Motivation de l'investisseur***

La théorie des EMN telle qu'elle a été conçue par Hymer, Kindleberger, Heckscher, Ohlin, Casson, Vernon et d'autres, et intégrée dans le modèle OLI éclectique de Dunning (Dunning 1981) identifie quatre motifs principaux à l'origine d'un IDE, plusieurs d'entre eux se combinant généralement pour déterminer le comportement des EMN en matière d'investissement (Stein, 1991). Ainsi, les IDE recherchent des ressources ; l'efficacité ; des marchés ou enfin, des avantages/capacités stratégiques.

- *Les IDE axés sur la recherche de ressources* sont motivés par le désir d'exploiter des différences interrégionales de prix des facteurs pour le processus de production des EMN. Ce type d'IDE correspond

généralement à une division verticale du processus de production des EMN entre les processus à forte intensité de compétences et/ou de capital au siège et les activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre à l'étranger. Les différentes proportions des facteurs observées dans l'économie d'accueil allant souvent de pair avec un bas pouvoir d'achat local, les EIE sont essentiellement orientées vers l'exportation (Helpman et Krugman, 1985).

- *Les IDE à la recherche de l'efficacité* suivent un schéma similaire. Elles ont pour motivation de réaliser des économies d'échelle et de gamme, de diversifier l'exposition aux risques des EMN et de tirer parti des différents avantages de coût comparatif des diverses économies pour le processus de production des EMN.
- *Les IDE à la recherche de marchés* sont motivés par le désir de desservir un marché qui faisait jusqu'alors appel (dans certains cas) à des importations de biens produits à l'extérieur de ce marché. Ce ne sont pas les différences de prix des facteurs qui sont à l'origine de cette démarche, mais plutôt l'estimation de la proximité du marché étranger par rapport aux avantages qu'il y a à concentrer le processus de production à un seul endroit. Chaque fois que les avantages de la proximité l'emportent sur ceux de la concentration, l'IDE semble être un choix rationnel (Markusen et Venables, 1998). Ce type d'IDE peut être considéré comme « horizontal » étant donné que le processus de production n'est pas divisé, mais plutôt répété au site étranger. Les raisons précises à l'origine de la recherche de marchés par un IDE peuvent être notamment le potentiel du marché étranger, la nécessité d'adaptations complexes des produits en fonction des goûts locaux et des structures de la demande locale, le désir de suivre des clients importants sur le marché étranger, etc. Si la taille du marché est raisonnable, la volonté d'effectuer des IDE recherchant des marchés peut être également due à la nécessité de contourner des barrières aux échanges mises en place par le pays d'accueil.
- *Les IDE recherchant des avantages/capacités stratégiques* sont fondés sur des considérations stratégiques liées à l'intention de confirmer et renforcer la compétitivité à long terme d'une entreprise. Ces opérations d'IDE peuvent être dictées par la volonté d'obtenir des parts de marché et de tirer des enseignements à un stade précoce du développement du marché, de bloquer ou d'entraver les activités de concurrents, ou encore de contrer l'initiative d'un concurrent déjà en train de se positionner sur le marché étranger.

## **b) *La perspective du pays hôte***

Du point de vue de l'entreprise, les opérations d'IDE doivent être comprises comme des stratégies de gestion rationnelles visant à accroître la prospérité de l'entreprise dans le contexte des contraintes liées à un environnement particulier. En même temps, la promotion active d'apports d'IDE peut être la principale stratégie des autorités locales désireuses de promouvoir le développement économique régional.<sup>8</sup> Les principaux effets positifs que peuvent exercer des apports d'IDE sur un pays sont les suivants :

- accroissement de la formation intérieure de capital, plus que ne pourrait la financer l'épargne intérieure ;
- accès à des techniques de production et de transformation jusque là inconnues dans le pays d'accueil;
- création d'emplois;
- formation de personnel technique et de gestion;
- introduction de méthodes modernes de gestion et d'organisation;
- possibilité d'utiliser les entreprises bénéficiant d'investissements étrangers (EIE) comme modèles pour les entreprises locales en ce qui concerne divers paramètres comme la productivité du capital et du travail, la logistique, le contrôle de la qualité, etc. ;
- promotion des industries nationales exportatrices, avec des effets positifs sur la balance commerciale et les rentrées de devises.

## **c) *Paramètres géostratégiques***

Les motivations des IDE sont des plus diverses. De ce fait, ce qu'exigent les EMN d'un pays d'accueil potentiel peut être très variable, selon la principale motivation de l'opération. Les régions d'accueil potentielles<sup>9</sup> n'ont pas prise sur certains des paramètres déterminant la décision d'investir d'une EMN, alors que d'autres paramètres peuvent être créés délibérément pour attirer des IDE.

Parmi les facteurs rendant une région plus attractive pour n'importe quel type d'IDE figurent :

- l'existence d'un *cadre réglementaire* complet et transparent couvrant tous les IDE et les activités respectivement liées aux EIE, et qui soit également facile à appliquer ;
- un *appareil administratif efficace* impliquant l'absence de formalités administratives excessives et offrant de préférence des procédures d'approbation centralisées ;
- une *politique économique cohérente* qui permette une planification à long terme ;
- l'existence d'une *infrastructure efficace* en matière de transports, télécommunications et services financiers ;
- la présence d'EIE. Plus le *volume cumulatif d'EIE* est grand et plus nombreuses sont les externalités positives (c'est-à-dire la disponibilité de capital humain, les industries complémentaires, l'existence d'une administration locale expérimentée, etc.) dont de nouvelles EIE peuvent espérer bénéficier ;<sup>10</sup>
- l'existence d'*entreprises locales* capables de fournir des services complémentaires aux entreprises et de faire appel à des sous-traitants.<sup>11</sup>

Les politiques offrant des incitations fiscales et/ou tarifaires aux investisseurs étrangers sont souvent citées comme un moyen d'attirer des IDE. On a cependant pu constater que ces politiques n'avaient qu'un effet très limité sur les apports d'IDE (Wells, 2001 : Mintz, 1990). C'est seulement lorsque deux régions concurrentes semblent être à égalité aux yeux d'un investisseur que des incitations de ce genre peuvent éventuellement avoir une influence décisive sur un choix géostratégique.

Les IDE recherchant des ressources et l'efficacité sont généralement axés sur les paramètres suivants :

- *Accès aux marchés des produits et facteurs locaux.* Pour qu'une EIE s'engage dans des activités manufacturières dans une région donnée, il faut au préalable qu'elle ait librement accès aux marchés des produits et facteurs locaux. La création d'EIE est entravée par l'existence de marchés semi-légaux sur lesquels la répartition des facteurs de production est déterminée essentiellement par des organismes administratifs ou par copinage et d'autres arrangements informels.



- *Coût de la main-d'œuvre.* L'une des considérations les plus importantes pour un IDE à la recherche de ressources est la disponibilité et le prix (taux de salaire déterminé par le marché) de la main-d'œuvre non qualifiée. Du point de vue de la concurrence dont font l'objet les IDE entre entreprises chinoises, ce facteur est cependant probablement moins important qu'on ne pourrait le penser si l'on en croit ce qui a été écrit sur les choix géostratégiques internationaux. Les différences de salaires déterminées par le marché entre les diverses régions sont relativement minimales étant donné l'afflux permanent de migrants dans les centres manufacturiers à forte intensité de main-d'œuvre existant dans la ceinture côtière chinoise. La migration à l'intérieur du territoire chinois de main-d'œuvre non qualifiée empêche les salaires pratiqués dans les centres industriels en expansion d'atteindre des niveaux prohibitifs (Broadman et Sun, 1997).
- *Capital humain.* La dotation d'une région en capital humain peut cependant être considérée comme un facteur déterminant. En Chine, la main-d'œuvre qualifiée est rare et l'absence de gestionnaires, d'ingénieurs ou de techniciens qualifiés dans une région peut largement empêcher celle-ci d'attirer des IDE.
- *Dotation en ressources naturelles.* L'existence de ressources naturelles abondantes permet d'attirer plus facilement des IDE. Cette observation ne vaut cependant que pour une proportion relativement faible d'EMN, à savoir celles dont les activités font largement appel à des ressources naturelles.
- *Accès au marché mondial.* Les IDE à la recherche de ressources, qui visent à écouler leurs produits sur le marché mondial, nécessitent un accès illimité à ce dernier. Les obstacles résultant de toute mesure défavorable aux échanges dans le pays d'accueil, ou de toute barrière mise en place à l'encontre de celui-ci, par exemple des contingents, empêcheraient de remplir une des conditions préalables à la réalisation de ces IDE. Les mesures administratives alourdissant les coûts de transaction des activités commerciales ne permettent guère d'attirer des IDE.<sup>12</sup> La mise en place d'infrastructures de transport et de communication réductrices de coûts et liant les régions d'accueil aux marchés visés par l'EIE (potentielle) rend une région plus attractive pour les IDE.

Un IDE recherchant un marché prend avant tout en considération la taille et les perspectives de croissance d'un emplacement potentiel pour un investissement. Le *PIB* et le *revenu par habitant* constituent d'importants paramètres pour évaluer la demande potentielle d'une région. Ceux-ci ne fournissent toutefois qu'une indication partielle dans la mesure où il se peut que quelques segments seulement du marché soient accessibles. Si l'on tient compte de la fragmentation régionale de l'économie chinoise et de l'existence d'obstacles artificiels aux échanges à l'intérieur de la Chine, la *taille du marché local* (qui recoupe souvent une région administrative) pouvant être approvisionné à partir d'un emplacement donné devient un autre paramètre important pour la décision d'investir. Ce facteur est d'autant plus important que les frais de transport en Chine sont exorbitants<sup>13</sup>, ce qui s'est traduit par le doublement des réseaux de transport et de logistique par les EMN opérant déjà en Chine.

Un autre facteur qui ne permet guère d'accéder à un marché d'une taille appropriée est la restriction de l'*accès aux circuits de distribution*, qui peut empêcher une EIE de réaliser son potentiel commercial. Un autre paramètre influant sur la décision d'effectuer un IDE à la recherche d'un marché est le degré d'urbanisation, que l'on peut utiliser comme indicateur supplétif de l'existence ou de l'absence d'une population relativement prospère, d'organismes autonomes et de plus en plus axés sur le marché et d'une mentalité favorable à l'entreprise privée, d'entreprises orientées vers les services et de mécanismes commerciaux efficaces (Gipouloux, 1998 ; Qu et Green, 1997).

#### **IV. Le rôle des IDE dans le développement des régions côtières de la Chine**

Après avoir bien défini les principaux paramètres déterminant la ventilation régionale des IDE, nous allons maintenant examiner l'expérience concrète des deux régions qui ont bénéficié le plus d'apports d'IDE au cours des deux dernières décennies. L'identification des facteurs qui ont contribué au succès extraordinaire avec lequel elles ont attiré des IDE et leur expérience du développement économique induit par ceux-ci peuvent permettre de mieux comprendre quelles pourraient être les mesures propres à initier un processus de croissance fondé sur les IDE dans l'intérieur du pays.

a) *Le cas de Guangdong et du delta de la rivière des Perles*

La province de Guangdong et plus particulièrement sa région du delta de la rivière des Perles connaissent, depuis le début des années 80, un processus de très forte croissance qui a fait de cette région la plus prospère de la Chine (Tableau 1). Avec une croissance moyenne de son PIB réel de 14,2 pour cent par an, la province de Guangdong a non seulement réalisé une performance bien supérieure à celle de l'économie nationale, dont le taux de croissance n'a été que de 8 pour cent par an, mais en outre, elle a également fait mieux que les pays et territoires « à croissance miraculeuse » comme Hong Kong (Chine), la Corée, Singapour et Taïwan durant leur phase de décollage (Lan 1999). Ces évolutions se sont accompagnées d'une accumulation spectaculaire d'IDE en province. Comme on l'a vu, Guangdong a absorbé près de la moitié de l'ensemble des IDE attirés par la Chine durant les années 80, et plus du quart dans les années 90.

Divers facteurs se sont combinés pour faciliter ce processus de développement :

- Tout d'abord, Guangdong a énormément profité de la longueur de sa côte qui fait face aux pôles de croissance d'Asie du Sud-Est, ainsi que de la proximité des grandes routes de navigation internationales qui lui permettent d'accéder facilement aux marchés mondiaux. Ce contexte géographique a fourni à Guangdong un avantage logistique par rapport aux provinces de l'intérieur.
- Si l'on se place dans une perspective historique, il apparaît que Guangdong a eu la chance de ne pas être au cœur de la politique économique de Beijing à un moment où les considérations idéologiques et politiques l'emportaient sur la rationalité économique. De la fin des années 50 au début des années 70, une des principales caractéristiques de la politique économique de la Chine a été la stratégie du troisième front (Naughton 1988). S'attendant à une invasion, le gouvernement chinois s'est efforcé de transférer les principaux centres industriels des régions côtières à l'ouest du pays, à l'intérieur des terres, pour les protéger beaucoup mieux en cas de guerre et leur permettre de continuer à approvisionner les forces chinoises en matériel militaire. La conséquence directe en a été que les infrastructures industrielles de Guangdong étaient relativement peu développées et technologiquement dépassées à la fin des années 70 (Liao et Guan, 1988). Son secteur des entreprises publiques était beaucoup plus petit et moins important pour l'économie locale que celui des autres provinces. Mais il apparaît rétrospectivement que Guangdong a profité par la suite du fait d'avoir été négligée au cours

des décennies précédentes. A la différence d'autres régions dont le décollage économique des années 80 a été sérieusement handicapé par l'existence de structures industrielles héritées des trois décennies antérieures, Guangdong a pu entrer dans l'ère des réformes et de l'ouverture économiques sans avoir à commencer par démanteler un vaste secteur industriel étatique et inefficace.<sup>14</sup>

- La population de Guangdong a des liens étroits avec la communauté mondiale des Chinois d'outre-mer. Guangdong est la province d'origine d'environ 19 millions d'entre eux (Zhang, 2000 ; Redding, 1990) qui, pour beaucoup, ont réussi dans diverses parties du monde. Ces entrepreneurs chinois d'outre-mer sont devenus d'importants promoteurs du développement économique de Guangdong (Sah et Taube, 1996). La population de Hong Kong (Chine), en particulier, a des liens très étroits avec Guangdong. En 1981, on estimait qu'environ 40 pour cent des habitants de Hong Kong étaient nés en Chine continentale et au début des années 90, quelque 80 pour cent d'entre eux étaient nés à Guangdong ou y avaient des racines (Wu, 1994). Ces liens étroits ont aidé à mettre en place des mécanismes de coordination informels qui ont permis de garantir la sécurité des contrats lorsque qu'une réglementation officielle faisait défaut (Ben Porath, 1980)
- Guangdong a été choisie par le gouvernement central pour expérimenter la politique de réforme et d'ouverture adoptée par la Chine (Howell, 1993). Non seulement trois des quatre Zones économiques spéciales créées en 1979/80 l'ont été à Guangdong mais en outre, on a accordé aux autorités provinciales une grande latitude pour déterminer la nature de leurs institutions économiques (Huang *et al*, 1993 : Taube, 1997). Guangdong a ainsi acquis une autonomie considérable par rapport au gouvernement central et a pu se dissocier du processus de réforme beaucoup plus lent engagé dans les autres parties du pays. En se situant à l'avant-garde du mouvement de réforme chinois, Guangdong a pu offrir aux entrepreneurs locaux et étrangers le cadre institutionnel le plus moderne qui existe dans le cadre de l'économie chinoise en mutation.
- Le développement économique de Guangdong résulte dans une large mesure de l'esprit d'entreprise de ses équipes dirigeantes locales (Vogel, 1989, pp.313-337), qui n'ont épargné aucun effort pour tirer le meilleur parti de la situation privilégiée qui était celle de la province du point de vue géographique, historique, culturel et politique. Depuis longtemps déjà, les responsables cantonnais jouissent d'une autonomie considérable par rapport au gouvernement central et ne respectent pas toujours la réglementation en vigueur.<sup>15</sup> Ce comportement peut être considéré

comme la manifestation des forces progressistes qui font avancer le processus de mutation. Il n'empêche que dans une large mesure, ce comportement a également contribué à l'instabilité macroéconomique et à l'apparition de l'inflation, à des cycles de croissance irréguliers et à une surcapacité industrielle à l'échelon national.

- Toutefois, l'élément clé du miracle économique de Guangdong a probablement été le fait que quand, à la fin des années 70, la province s'est réorientée vers l'économie mondiale, elle a eu la chance de trouver à proximité immédiate une économie caractérisée par des structures industrielles complémentaires. Ce facteur, ainsi que l'éloignement de Beijing, est la principale raison pour laquelle beaucoup de ZES ont été implantées à Guangdong.

Alors que Guangdong dispose d'une réserve quasiment inépuisable de main-d'œuvre bon marché, constamment renforcée par un afflux permanent de travailleurs migrants venus de l'arrière-pays et qu'elle a aussi été en mesure de fournir à des conditions avantageuses des logements et des droits d'utilisation des terres, Hong Kong avait pour atouts le fait d'avoir des entreprises dont la production pouvait être commercialisée, de bien connaître le marché mondial en pleine évolution, de disposer d'un personnel de gestion capable d'être à la hauteur dans un environnement extrêmement compétitif, ainsi que de secteurs financier et logistique efficaces. Ces atouts respectifs se complètent idéalement depuis la fin des années 70. Au moment précis où les prix des facteurs à Hong Kong commençaient à être excessifs d'un point de vue économique, les changements politiques intervenus à Beijing ont permis de réimplanter ces industries de l'autre côté de la frontière à Guangdong, où les terrains et la main-d'œuvre étaient relativement abondants et bon marché.

Le domaine de coopération privilégié a été celui des opérations de transformation et de montage, Hong Kong fournissant les plans de construction, les matières premières et les produits primaires à l'usine de Guangdong, qui se charge des processus à valeur ajoutée nécessitant une forte intensité de main-d'œuvre. Les produits finis sont ensuite distribués par le réseau mondial créé par le bureau de Hong Kong. Suivant cette forme de division du travail, Hong Kong est responsable des études de marché, de la conception des produits, du contrôle de la qualité, de l'emballage conformément au goût des clients et de la commercialisation, tandis que la partie cantonaise est chargée du processus de fabrication proprement dit. Ce processus a favorisé démesurément Hong Kong dans les années 80, et en conséquence, la Chine continentale s'efforce depuis lors de se doter des capacités voulues pour prendre elle aussi les mesures clés à l'origine du succès manifestes de Hong Kong.

Au cours des vingt dernières années, le développement économique de Guangdong, en particulier dans le delta de la rivière des Fleurs, est allé de pair avec celui de Hong Kong, principal partenaire au sein de cette relation symbiotique, tandis que Guangdong absorbe presque tous les segments de la chaîne de plus-value ayant Hong Kong pour origine. La structure économique de Guangdong a profondément changé. Les EIE y sont devenues la principale forme d'entreprise dans une économie très ouverte sur l'extérieur. (Tableau 5).

Si l'on examine de plus près les EIE de Guangdong, il apparaît que leur taille moyenne est relativement faible, plus de 90 pour cent d'entre elles appartenant au secteur des petites et moyennes entreprises (Zeng, 1999). La clé de ce partenariat symbiotique avec Hong Kong qui favorise la croissance est le transfert dans le delta de la rivière des Perles des capacités de production industrielle auparavant situées dans des immeubles de Hong Kong. Cela explique que les IDE attirés par Guangdong proviennent essentiellement de Hong Kong (par exemple 82 pour cent entre 1985 et 1995). Durant la seconde moitié des années 90, cette part a cependant diminué pur ne plus représenter que les deux tiers des apports totaux (Bureau de statistique de Guangdong, diverses publications). On trouve à Guangdong une très forte concentration d'activités industrielles menées par des entreprises financées par des entrepreneurs de Hong Kong, Macao et Taïwan.<sup>16</sup>

Les activités de ces EIE sont très largement concentrées sur les opérations de transformation faisant appel à des technologies peu avancées, à forte intensité de main-d'œuvre et orientées vers l'exportation. La contribution de ces activités de perfectionnement passif au développement économique de Guangdong est très considérable, bien qu'une faible part seulement des exportations de produits transformés apporte une valeur ajoutée à Guangdong. Avec une marge de transformation- pouvant être prise comme indicateur supplétif de la valeur ajoutée localement-d'environ 30 pour cent, les activités de perfectionnement passif ont représenté entre un sixième et un cinquième du PIB de Guangdong à la fin des années 90. Il est important de noter que cette contribution au PIB ne s'accompagne pas d'effets d'éviction marqués mais peut être considérée plus ou moins comme un ajout net à la performance économique de la province, étant donné que ces entreprises emploient des facteurs de production largement inutilisés auparavant. Cette observation vaut tout d'abord pour la main-d'œuvre non qualifiée qui, étant donné que la population locale est depuis longtemps absorbée par les entreprises existantes, est maintenant recrutée parmi les chômeurs dans l'arrière-pays à l'intérieur comme à l'extérieur de la province. D'autre part, les coûts d'opportunité des terrains et du capital sont relativement bas étant donné qu'aucun de ces deux facteurs n'est utilisé de façon extensive dans les entreprises de perfectionnement passif (Sung, 2000, pp. 64-66).

**Tableau 5. Evolution de la structure économique de Guangdong, 1980-1999**

	1980 pour cent	1990 pour cent	1999 pour cent	Changement en points de pourcentage	
				1990 à 1999	1980 à 1999
Part du PIB national	5.6	10.2	9.7	-0.5	4.1
Composition structurelle du PIB					
Secteur primaire	33.2	24.7	12.1	-12.6	-21.1
Secteur secondaire	41.1	39.5	50.4	10.9	9.3
Secteur tertiaire	25.7	35.8	37.5	1.7	11.8
Structure de la valeur de la production industrielle					
Industrie légère	63.0	71.3	66.0 <sup>1</sup>	3.0 <sup>1</sup>	-5.3 <sup>1</sup>
Industrie lourde	37.0	28.7	34.0 <sup>1</sup>	-3.0 <sup>1</sup>	5.3 <sup>1</sup>
Contribution à la valeur de la production industrielle					
Entreprises publiques	63.1	39.3	7.6	-31.7	-55.5
Entreprises coopératives	27.6	36.3	22.2	-14.1	-5.4
Entreprises à capital étranger	1.9	6.9	48.4	41.5	46.5
Divers	7.3	17.5	21.8	4.3	14.5
Ratio apports d'IDE/PIB	0.008	0.04	14.2	14.0	14.0
Contribution des EIE aux investissements en immobilisations	--	--	20.3	--	--
Composition des IDE					
EFE	12.62	25.4	34.9	9.5	22.3 <sup>2</sup>
HMT	87.42	74.6	65.1	-9.5	-22.3 <sup>2</sup>
Ratio exportations/PIB	15.2	34.3	76.0	41.7	60.8
Composition des exportations					
Produits primaires	--	9.8	3.9	-5.9	--
Biens manufacturés	--	90.2	96.1	5.9	--
Part de la transformation et du montage dans les exportations	4.2	72.6	77.7	5.1	73.5
Contribution à la valeur totale des exportations					
Entreprises publiques	100.0	74.9	46.0	-28.9	-54.0
Entreprises coopératives	--	--	2.6	--	--
Entreprises à capital étranger	0.0	24.7	50.7	26.0	50.7
Divers	0.0	0.4	0.7	0.3	0.7

1. Données pour 1997 car pour les années suivantes, on a appliqué un nouveau concept statistique qui rend impossible toute comparaison dans le temps.

2. Données pour 1985.

Source : Bureau et annuaire statistiques de Guangdong.

L'impact de ces entreprises sur le développement de l'industrie locale est cependant assez limité. Du fait de leur orientation vers l'extérieur en ce qui concerne aussi bien leurs intrants que leur production, il n'existe aucune interface importante avec le secteur industriel local, et les effets d'entraînement sont eux aussi limités (Lemoine, 1998). Un élément ne saurait cependant être sous-estimé : dans les usines de transformation de Guangdong (au nombre de plus de 50.000), une nouvelle génération de gestionnaires chinois fait son apprentissage et se familiarise avec les réalités de l'activité économique et commerciale propres à une économie de marché.<sup>17</sup>

De plus, les EIE ont elles aussi beaucoup contribué au renforcement de l'infrastructure de Guangdong, elle-même indispensable pour attirer de nouveaux IDE dans le secteur manufacturier. Cet effet résulte, d'une part, de la génération de profits et par conséquent, de recettes fiscales et d'une accumulation de capital dans le secteur industriel, ce qui permet aux localités d'améliorer leurs infrastructures (Lau, 2000 ; Chan, 1998). D'autre part, un volume considérable d'IDE s'est orienté vers de nombreuses opérations visant à améliorer le réseau de transport et d'autres infrastructures.

Ces effets qui se renforcent mutuellement ont contribué à une augmentation continue des apports d'IDE à Guangdong, mais ils n'ont pu empêcher une diminution de l'importance relative que les investisseurs étrangers attribuent à la province. Le pourcentage de l'ensemble des IDE destinés à Guangdong a diminué en même temps que la part de cette province dans la production industrielle des EIE (Tableau 5). En fait, on peut dire que l'essentiel des IDE cumulatifs de Guangdong consiste en IDE fortement orientés vers l'exportation et à la recherche de ressources, qui ont été attirés initialement par une main-d'œuvre bon marché et un emplacement géographique favorable (l'infrastructure nécessaire ayant été mise en place plus ou moins parallèlement à l'expansion des opérations d'IDE). Un facteur important est l'esprit d'entreprise régnant au sein des administrations locales, qui ont tiré le meilleur parti du fait d'être les premiers arrivants dans le cadre de la politique nationale d'ouverture, et aussi des relations étroites avec la communauté des Chinois d'outre-mer. La capacité de suppléer à l'absence de réglementation officielle par des mécanismes de coordination informelle créés spontanément a donné à Guangdong un avantage sur les autres régions qui n'ont pas pu recourir à des mécanismes de ce type.

#### ***b) Le cas du delta du Yangtze***

Alors que Guangdong et le delta de la rivière des Perles étaient le principal pôle de croissance de la Chine dans les années 80, le delta du Yangtze



est devenu le principal centre de développement économique durant les années 90. Au cœur de cette zone en pleine évolution économique, on trouve Shanghai ainsi que les préfectures du sud de la province de Jiangsu (Sunan) et les préfectures du nord de la province de Zhejiang qui en constituent la périphérie (Chan, 1998, pp. 51-55). Lorsque la Chine s'est engagée dans l'ère des réformes à la fin des années 70, cette région se trouvait à un point de départ très différent de celui de Guangdong et par conséquent, ses caractéristiques sont nettement différentes en matière de développement économique et pour ce qui est d'attirer des IDE.

Au début de l'ère des réformes, en 1978, c'est Shanghai qui contribuait le plus au revenu national, à la production industrielle et aux recettes du pays (Wei, 2000). Son revenu par habitant était de loin le plus élevé de toute la Chine, et très supérieur à la moyenne nationale (Tableau 2). La contrepartie de cette situation très particulière était toutefois un contrôle très strict de la part du gouvernement central et le rôle dominant des entreprises industrielles publiques. En 1978, les EP assuraient plus de 91,1 pour cent de la production industrielle de Shanghai, soit le pourcentage le plus élevé de toutes les provinces -et municipalités assimilées à une province- de Chine.

Shanghai n'a été que très progressivement associée à la politique de réforme et d'ouverture de la Chine. Elle ne figurait pas parmi les régions pilotes autorisées à rechercher de nouveaux modes de coopération économique avec l'étranger. Au lieu d'accorder à l'administration locale des pouvoirs de décision accrus comme c'était le cas pour Guangdong, le gouvernement central n'était pas disposé à relâcher son contrôle sur le développement économique de la ville. En même temps, alors que Guangdong bénéficiait d'un système très avantageux de partage de ses recettes fiscales avec le gouvernement central, qui lui permettait non seulement d'en conserver la plus grande partie dans la province mais aussi d'en disposer plus ou moins à sa guise, Shanghai connaissait les pires difficultés budgétaires. Le gouvernement central s'appropriait l'essentiel des recettes fiscales de la ville qui se retrouvait de ce fait avec un budget insuffisant (White III, 1989), ce qui entravait sérieusement le développement des infrastructures urbaines et la modernisation industrielle.

Ces caractéristiques structurelles sont apparues durant les années 80 comme un grave obstacle au développement économique de la ville, qui n'a été surmonté que récemment.

Tout en renforçant dans une certaine mesure sa position par rapport à Guangdong dans les milieux politiques à l'échelon national, Shanghai est parvenue, au début des années 90, à retourner la situation à son avantage. Sa situation budgétaire s'est fortement améliorée depuis lors et des décisions de

grande portée ont été prises pour la repositionner dans un contexte à la fois national et international. La mise en œuvre de la stratégie de développement de Pudong est au cœur de cette nouvelle approche du développement (Chan,1998). Le tableau 6 fournit quelques indicateurs clés de cette évolution.

Parallèlement à ces évolutions, on peut distinguer diverses phases dans le processus d'attraction d'IDE à Shanghai. Dans les années 80, ceux-ci étaient concentrés essentiellement sur les hôtels et autres installations touristiques, alors que les IDE destinés aux activités manufacturières n'ont progressé que dans la seconde moitié de cette décennie. Durant les années 90, on a pu assister à une intensification marquée des apports d'IDE. Les EIE du secteur tertiaire ont été favorisées par le rôle pilote qu'a joué Shanghai en ouvrant aux investisseurs étrangers diverses activités de services, surtout dans le secteur financier. En ce qui concerne les IDE orientés vers le secteur manufacturier, on a vu apparaître un système bipolaire avec d'un côté, des petites entreprises axées sur l'exportation et de l'autre, des grandes entreprises desservant le marché local. Alors que les premières sont essentiellement financées par des investisseurs de Hong Kong et d'Asie de l'Est, les secondes sont surtout des EIE à participation européenne et américaine. Une caractéristique majeure des récents apports d'IDE à Shanghai est la part relativement importante des grands projets visant des industries à forte intensité de capital et de compétences (Tian, 1999).

Les EIE de Shanghai sont en moyenne de plus grande taille et à plus forte intensité de capital et de technologie que celles de Guangdong. En outre, elles sont beaucoup plus « à la recherche d'un marché », ciblant leurs produits sur les Chinois et non sur le marché mondial. Tout cela implique que les EIE de Shanghai ont non seulement un potentiel de croissance considérable favorisant les effets d'entraînement (du point de vue de leurs capacités technologiques) mais qu'elles sont aussi beaucoup plus enclines à exercer ces effets dans la mesure où elles dépendent davantage d'une collaboration avec les entreprises locales.

**Tableau 6 : Evolution de la structure économique de Shanghai, 1980-1999**

	1980	1990	1999	Changement en points de pourcentage	
				1990 à 1999	1980 à 1999
Part du PIB national	7.1	4.1	4.6	0.5	-2.5
Composition structurelle du PIB					
Secteur primaire	4.0	4.3	2.0	-2.3	-2.0
Secteur secondaire	77.4	63.8	48.4	-15.4	-29.0
Secteur tertiaire	18.6	31.9	49.6	17.7	31.0
Structure de la valeur de la production industrielle					
Industrie légère	51.8 <sup>1</sup>	51.5	43.1	-8.4	-8.7 <sup>1</sup>
Industrie lourde	48.2 <sup>1</sup>	48.5	56.9	8.4	8.7 <sup>1</sup>
Contribution à la valeur de la production industrielle					
Entreprises publiques	--	--	23.0	--	--
Entreprises coopératives	--	--	10.5	--	--
Entreprises à capital étranger	--	--	50.6	--	--
Divers	--	--	15.9	--	--
Ratio apports d'IDE/PIB	0.1	1.1	25.1	24.0	25.0
Contribution des EIE aux investissements en immobilisations	--	8.5 <sup>3</sup>	17.5	9.0 <sup>3</sup>	--
Composition des IDE					
EFE	--	--	57.5	--	--
HMT	--	--	42.5	--	--
Ratio exportations/PIB	18.2 <sup>1</sup>	33.6	38.6	5.0	20.4 <sup>1</sup>
Composition des exportations					
Produits primaires	--	--	4.1	--	--
Biens manufacturés	--	--	95.9	--	--
Part de la transformation et du montage dans les exportations	3.6 <sup>2</sup>	39.1	46.2	7.1	42.6 <sup>2</sup>
Contribution à la valeur totale des exportations					
Entreprises publiques	99.4 <sup>2</sup>	94.3	44.9	-49.4	-54.5 <sup>2</sup>
Entreprises coopératives	--	--	--	--	--
Entreprises à capital étranger	0.6 <sup>2</sup>	5.6	55.1	49.5	54.0 <sup>2</sup>
Divers	--	--	--	--	--

1. Données pour 1978.

2. Données pour 1985.

3. Données pour 1995.

Source : Bureau et annuaire statistiques de Shanghai.

Parmi les facteurs déterminant les apports d'IDE à Shanghai durant les années 90, plusieurs ressortent particulièrement :

- Le décollage des années 90 a tout d'abord résulté d'une réorientation des politiques du gouvernement central vis-à-vis de Shanghai. Cela a permis à cette ville d'échapper à certaines des contraintes qui avaient empêché un développement dynamique dans les années 80. La situation budgétaire s'est améliorée, on a laissé se mettre en place des mécanismes de marché, le secteur tertiaire a prospéré<sup>18</sup> et Shanghai a rattrapé les autres régions du point de vue de l'ouverture sur le marché mondial.
- Shanghai est maintenant en mesure d'offrir aux EIE une situation très favorable au niveau de l'offre. Son rôle de principal centre financier de la Chine assure un accès assez facile aux services financiers. Shanghai dispose en outre d'un vaste marché du travail qui attire de tout le pays un grand nombre de travailleurs non qualifiés ainsi que de gestionnaires, d'ingénieurs et de techniciens hautement qualifiés. En conséquence d'un boom immobilier – qui a pris fin – les locaux à usage de bureaux sont devenus disponibles à des prix raisonnables. Shanghai offre ainsi la plus large gamme de services complémentaires qu'une EIE puisse trouver en Chine.
- Une fois l'environnement des entreprises rendu plus attractif pour les investissements étrangers, il est devenu possible de tirer parti de l'héritage historique de la ville (antérieur à la guerre). C'est ainsi que l'on a revitalisé les liens traditionnellement étroits avec les industriels dont les familles avaient fait fortune à Shanghai avant de s'installer à Hong Kong (Chine) ou à Taiwan après la prise du pouvoir par les communistes en 1949. Mais Shanghai a profité aussi de son image de ville offrant un cadre de vie agréable, de bonnes conditions de logement et une vie nocturne animée et enfin, l'image d'une ville dotée d'une communauté dynamique d'expatriés, tandis que les EIE des autres régions du pays avaient les plus grandes difficultés à trouver des expatriés qualifiés.
- Shanghai offre un vaste marché pour les biens de production et possède l'un des rares marchés de consommation chinois ayant une masse critique de consommateurs dotés d'un pouvoir d'achat élevé.
- Shanghai bénéficie d'importants « effets d'agglomération ». La concentration d'EIE permet entre celles-ci une division du travail très

marquée et a même créé un marché du travail pour les experts expatriés qui changent d'emploi sur place.

L'essor de Shanghai a été complété par les changements intervenus dans les provinces voisines de Jiangsu et de Zhejiang. Alors que Shanghai restait fortement entravée par ses relations spéciales avec le gouvernement central, ces deux provinces s'employaient activement à promouvoir les entreprises de bourg et de village (EBV) et les entreprises privées (Wei, 2000). Ces petites et moyennes entreprises très dynamiques sont devenues un élément capital d'un processus très efficace de développement régional intégré à la fois dirigé et participatif. D'un côté se trouve Shanghai qui, dans le cadre de son propre processus de développement, transfère les « vieilles » industries à la périphérie tandis que d'un autre côté, toutes sortes de petites et moyennes entreprises très flexibles absorbent des procédés industriels qui ne sont plus rentables dans l'aire métropolitaine et viennent compléter le tissu industriel de la ville.

Les EIE installées dans les deux provinces tirent parti de ce type précis de coopération interrégionale. Il s'agit pour une large part d'entreprises à la recherche de ressources dont le capital provient de Hong Kong (Chine) et de Taiwan, et produisant essentiellement pour le marché mondial. Par exemple, la part des EIE dans le volume total des exportations du Jiangsu est même plus importante que celle de Guangdong. Ces EIE profitent, d'une part, de la proximité de Shanghai et de ses activités tertiaires et d'autre part, elles tirent parti du secteur des entreprises locales, qui constituent les segments complémentaires en amont et en aval de la chaîne de plus-value.

Ce schéma de croissance symbiotique entre Shanghai et sa périphérie s'est renforcé en particulier au cours de la seconde moitié des années 90, lorsque de nombreuses usines ont été transférées de Shanghai aux districts industriels voisins, tandis que la ville proprement dite s'employait avant tout à se transformer en un centre d'accueil des activités de services et essentiellement du secteur financier (Boillot et Michelon, 2000). A présent, Shanghai joue de plus en plus un rôle qui rappelle celui de Hong Kong pour Guangdong.

D'une façon générale, les EIE de la région du delta du Yangtze se caractérisent par un pourcentage relativement plus élevé d'EFE (et une proportion moindre de HMT), ce qui se traduit par une plus faible part de perfectionnement passif à forte intensité de main-d'œuvre dans les activités des EIE ainsi que par des projets d'investissement à plus grande échelle et à contenu technologique plus important en moyenne. Les opérations de perfectionnement passif étant moins importantes pour leurs activités, les EIE sont obligées de s'intégrer davantage aux économies locales, créant ainsi, pour l'industrie locale, davantage d'effets d'entraînement stimulant la croissance qu'à Guangdong. Ces

observations valent avant tout pour Shanghai, alors que le processus de développement de la région du delta du Yangtze dans son ensemble ressemble de plus en plus à celui du delta de la rivière des Perles, Shanghai étant le principal centre de services et les préfectures voisines constituant une base d'activités manufacturières.

## **V. Vers un développement économique de l'intérieur de la Chine impulsé par les IDE**

Il faut souligner que les avantages géostratégiques qu'offre une région pour attirer des IDE ne peuvent être que partiellement déterminés par des interventions des pouvoirs publics. D'autres variables dépendent de facteurs géographiques et historiques sur lesquels la politique n'a pas prise (Knödler et Albertshausen, 2001). C'est la raison pour laquelle certaines régions seront toujours avantagées ou désavantagées par rapport à d'autres. Chaque région ne peut que s'efforcer de renforcer ses avantages géostratégiques particuliers et de promouvoir les processus de développement correspondant à *ces avantages*. Par conséquent, les provinces de l'intérieur ne peuvent ni ne doivent s'efforcer d'adopter les stratégies de développement qui ont donné de si bons résultats dans les régions côtières. Il faut rechercher un autre type d'IDE. Dans les paragraphes qui suivent, nous définirons donc le point de départ de la région de l'ouest du point de vue de ses avantages et désavantages géostratégiques. A partir de là, nous nous efforcerons d'indiquer brièvement certains des choix stratégiques qui s'offrent à elle pour attirer davantage d'IDE. Nous examinerons enfin le rôle que peuvent jouer les pouvoirs publics pour enclencher et encourager un tel processus, avant de tenter de déterminer comment tirer le meilleur parti possible des apports d'IDE.

### **a) *Le point de départ***

Les provinces à la traîne dans l'intérieur du pays sont certainement désavantagées pour ce qui d'attirer des IDE. Elles sont éloignées du marché mondial, handicapées par les entreprises publiques qui subsistent en piteux état, pénalisées par une politique de réforme et d'ouverture qui les désavantage depuis plus de 15 ans et n'ayant accès qu'à un marché intérieur exigü. De plus, on a assisté à une véritable fuite des cerveaux ces dernières années, lorsque les jeunes les plus qualifiés et dynamiques de l'ouest du pays ont migré vers la côte est, attirés par des salaires plus élevés et de meilleures conditions de vie. Et contrairement à la volonté politique déclarée –mais de façon tout à fait conforme à la théorie économique– les flux nets de capitaux se dirigent d'ouest

en est, où ils rapportent beaucoup plus, ce qui ne fait que priver encore davantage l'ouest de ressources importantes pour son développement.

En comparaison, les avantages géostratégiques des provinces de l'intérieur prennent les formes suivantes : ressources naturelles abondantes, solides traditions agricoles, vaste réserve de main-d'œuvre qualifiée dans les entreprises auparavant sous gestion militaire, centres de recherche et universités, énorme réserve de main-d'œuvre non qualifiée et bon marché, et nombreux sites pittoresques ayant un potentiel touristique.

**b) *Choix stratégiques pour obtenir une croissance impulsée par les IDE dans l'intérieur de la Chine***

Sur la base de cette analyse réaliste des avantages et des désavantages géostratégiques de l'ouest du pays, il s'agit de savoir quelles seraient les stratégies les mieux à même d'attirer des IDE dans la région. On ne tirerait pas parti de ses avantages comparatifs en encourageant des activités orientées directement vers l'exportation. Il s'agit plutôt de cibler les IDE à la recherche de ressources, qui pourraient aider à intégrer l'ouest aux chaînes de plus-value des entreprises (exportatrices) de la côte est. Cette stratégie vise d'une part les investissements des entreprises et EIE chinoises (y compris les transplantations d'EIE déjà installées dans l'est) dont les chaînes de plus-value comprennent déjà des segments importants qui ne doivent pas nécessairement être situés à proximité du consommateur final. On peut citer par exemple les activités administratives, les centres d'appels, la comptabilité, le traitement des billets d'avion et des notes d'hôtel.

Une condition sine qua non serait cependant que l'on mette en place une infrastructure de TI moderne dans l'ouest et que l'on empêche une « fracture technologique » de se créer entre l'ouest et l'est du pays. D'autre part, une amélioration de la logistique des transports et la levée des barrières intra-chinoises aux échanges pourraient éventuellement donner à l'ouest du pays la possibilité de fournir aux entreprises de l'est les ressources naturelles et les intrants à forte intensité de main-d'œuvre que celles-ci importent encore de l'étranger. Jusqu'à maintenant, la main-d'œuvre bon marché non qualifiée de l'ouest migre vers le capital concentré sur la ceinture côtière. Aux 80 millions d'habitants de la province de Guangdong s'ajoutent 12 millions de migrants. On pourrait maintenant concevoir des stratégies pour amener le capital à la main-d'œuvre et non le mouvement inverse. A plus long terme, on pourrait peut-être implanter des centres de R&D dans l'ouest et faire appel à la main-d'œuvre qualifiée qui travaille encore dans des entreprises publiques et militaires.

Une seconde stratégie complémentaire devrait cibler les investissements à la recherche de marchés et s'efforcer ainsi d'élever le pouvoir d'achat local. Il s'agirait de tenter d'attirer les investisseurs désireux de produire pour le marché local et pour lesquels la dotation en facteurs de production locaux ne constitue pas une considération majeure.

D'une façon générale, les industries ciblées par les diverses initiatives visant à attirer des IDE devraient suivre le processus consistant tout d'abord à répondre davantage aux besoins en infrastructure, en commençant par les industries ne nécessitant que peu d'équipements supplémentaires, puis à passer aux projets exigeant des infrastructures de plus en plus complexes.

*c) Le gouvernement central et local doit aider à attirer et à développer les IDE*

Etant donné que l'on voit généralement apparaître des schémas de dépendance et des cercles vicieux/vertueux selon que tel ou tel IDE attire davantage d'autres IDE, ce qui fait que les régions où ceux-ci sont limités initialement ont de moins en moins de chances d'en attirer d'autres au fil des ans, une intervention des pouvoirs publics semble nécessaire. Leur rôle est de mettre fin aux cercles vicieux qui font perdre à la région de l'ouest ses ressources humaines et financières au profit de l'est, et de faire franchir au développement économique un certain seuil à partir duquel les mécanismes du marché suffiront à attirer ces deux types de ressources. Les efforts en ce sens devraient se limiter à créer un climat favorable à l'investissement. Une intervention administrative au niveau des entreprises est à exclure.

Pour promouvoir les apports d'IDE et le développement économique dans les régions de l'ouest, les organismes officiels au niveau aussi bien central que local devront intervenir. Le gouvernement central est chargé d'intégrer des politiques de promotion particulières dans le cadre macroéconomique et le processus national de mutation. Il définit le degré de latitude dont disposent les autorités locales pour créer leur propre micro-environnement en vue d'attirer des IDE.<sup>19</sup> De plus, il peut orienter les ressources à sa disposition dans les provinces du centre et de l'ouest afin de rendre le contexte local plus propice à l'investissement. Enfin, il doit agir comme médiateur en conciliant les intérêts divergents des divers acteurs et régions. C'est en fin de compte aux autorités locales qu'incombera la responsabilité de créer des micro-environnements attractifs, de fournir les meilleurs ensembles possibles d'immobilisations telles qu'infrastructures, services et réseaux d'approvisionnement -destinés à compléter les actifs mobiles des EMN-que peuvent offrir les régions respectives.<sup>20</sup>



En lançant la Grande stratégie de développement de l'ouest, le gouvernement central chinois a pris l'initiative d'attirer et de répartir des fonds et d'autres ressources afin d'intensifier le développement de l'ouest du pays, plus pauvre et relativement négligé au cours des deux dernières décennies. Il a injecté l'équivalent de 9 milliards de dollars d'investissements dans la région en 2000 et envisage de faire encore mieux cette année et l'an prochain. Il est clair que le gouvernement central apportera son soutien à certains projets prévus au niveau national, tandis que d'autres bénéficieront également de financements régionaux. D'autres projets encore recevront un appui des bourgs et des municipalités. En plus de subventions de l'Etat, certains projets seront financés par des fonds privés ou semi-publics tels que des prêts bancaires, des participations et des obligations. Dans certains cas, un financement à des conditions de faveur sera assuré par l'Etat par le biais de taux d'intérêt ou de calendriers de remboursement particulièrement avantageux. La Commission officielle de planification du développement (SDPC) a annoncé que le pourcentage de prêts étrangers assortis de conditions de faveur et destinés à financer le développement de l'ouest du pays passerait de 60 à 70 pour cent.<sup>21</sup> Cette concentration massive de fonds améliorera nettement l'infrastructure matérielle de la région de l'ouest.

Ce développement de l'infrastructure devra cependant s'accompagner d'un meilleur cadre institutionnel pour le marché. Le système bancaire en particulier devra être modernisé et débarrassé de toutes les fonctions « budgétaires » qu'il a héritées du système d'économie planifiée. Si les projets peuvent bénéficier plus facilement de prêts en RMB et si leurs perspectives de rentabilité s'améliorent, cela permettra d'attirer beaucoup plus facilement des investisseurs étrangers qui, jusqu'à maintenant, reculent devant tout engagement dans la mesure où ils ne trouvent pas le système financier dont ils ont besoin et ont l'habitude de monter des opérations dans d'autres parties du monde.

Pour tenter de stimuler l'initiative locale, le gouvernement central a non seulement donné aux autorités locales une plus grande latitude pour proposer leur propre stratégie, mais il les a également aidées par d'autres moyens. C'est ainsi que Beijing a récemment accordé un statut national aux zones économiques spéciales provinciales de Changsha, province de Hunan ; Chengdu, province de Sichuan ; Guiyang, province de Guizhou ; Hefei, province d'Anhui ; Kunming, province du Yunnan ; Xi'an, province du Shaanxi et Zhenzhou, province de Henan, ce qui leur permet d'offrir des incitations plus généreuses aux investisseurs. Ces sept emplacements sont considérés comme stratégiquement importants pour le développement de l'intérieur de la Chine.

Il importe également de noter que les provinces côtières et celles de l'est du pays, plus riches et plus développées, sont appelées à jouer un rôle majeur.

Le gouvernement compte sur elles pour accorder des subventions spéciales et créer des coentreprises avec des entités occidentales. On leur demande de développer de nouveaux marchés et d'apporter aux entreprises moins développées de l'ouest des méthodes de gestion et de production modernes et novatrices. La Chine de l'est et en particulier Shanghai ont fait preuve d'une certaine volonté de financer des éléments du programme de développement de l'est en signant 200 accords de coopération portant au total sur plus de 10 milliards de RMB, soit 1,21 milliards de dollars. Mais en même temps, les organismes administratifs de Shanghai font pression pour que le fabricant de produits électroniques Changhong transfère à Shanghai ses activités de R&D depuis le Sichuan, la province dans laquelle il est implanté, ou bien que dans le cas contraire, il effectue d'importants investissements à Shanghai. Ces initiatives semblent d'une part aller carrément à l'encontre de l'objectif national qui est de promouvoir le développement économique des provinces de l'ouest. D'autre part, on pourrait considérer que cet épisode révèle une concurrence croissante entre les provinces et devrait donc donner à celles de l'ouest la preuve irréfutable qu'elles devront améliorer la situation dans leurs propres localités pour pouvoir attirer des investissements (aussi bien chinois qu'étrangers). On peut estimer par ailleurs qu'une telle liaison entre le Sichuan et Shanghai créerait éventuellement un axe sur lequel pourraient être établies de nouvelles liaisons au niveau de la chaîne de plus-value entre l'est et l'ouest du pays.

Les régions côtières ont, pour leur part, certaines raisons de voir l'ouest se développer. Non seulement cette région fournira des marchés, de l'énergie et un approvisionnement en matières premières et en produits semi-finis qui contribueront à la restructuration économique des provinces de l'est, mais en outre, les programmes de protection de l'environnement en amont du fleuve Yangtze y réduiront les inondations. Une meilleure infrastructure permettra à celles-ci d'acheminer leur production plus facilement vers les 300 millions de consommateurs de l'ouest. De plus, l'amélioration du réseau électrique et la construction de nouveaux pipelines profiteront directement à l'est.

Avec le recul, il semble que deux forces contradictoires déterminent les relations inter-régionales en Chine. D'une part, on peut s'attendre à ce que les provinces de l'est apporte à l'ouest du pays une aide au développement sous diverses formes. Mais en revanche, les localités des deux régions rivalisent pour obtenir les mêmes ressources (capital, main-d'œuvre et technologie) afin de renforcer leur propre prospérité économique. Si l'on examine ces deux forces opposées, il semble probable qu'à court terme, l'écart entre les deux régions se creusera encore par rapport à aujourd'hui. C'est seulement lorsque l'aide au développement fournie par l'est aura permis aux localités de l'ouest de se prendre en charge et d'affronter la concurrence avec succès que l'on pourra raisonnablement espérer une réduction de l'écart entre ces deux régions.

Dans le but d'attirer des IDE pour combler les déficits de financement qui subsistent, le Conseil d'Etat a approuvé la création de la « Commission des principales industries des régions du centre et de l'ouest » qui encouragera une répartition efficace des fonds étrangers investis dans le secteur industriel. Les projets à financement étranger inscrits au « Catalogue visant à orienter les investissements étrangers dans l'industrie » bénéficieront d'avantages fiscaux. Pendant trois ans après la fin de la politique actuelle de privilèges fiscaux, ceux qui investissent dans ces projets se verront appliquer un taux d'imposition ne dépassant pas 15 pour cent. Pour les entreprises exportant plus de 70 pour cent de leur production totale, ce taux ne dépassera pas 10 pour cent. Le gouvernement chinois assouplit les restrictions géographiques applicables aux investissements étrangers. C'est ainsi que les commerces de détail à financement étranger peuvent désormais opérer dans les capitales des provinces de l'ouest, et que l'on s'attend maintenant à ce qu'ils bénéficient de subventions dans les domaines des télécommunications et des assurances. De plus, les institutions financières chinoises accorderont davantage de prêts à des projets faisant l'objet d'investissements étrangers.

Ces divers éléments de la stratégie de développement de l'ouest semblent certainement aider considérablement les provinces de cette région à attirer des IDE. Ce facteur ne suffira cependant pas à lui seul à y attirer un volume important d'IDE. La campagne du premier Ministre Zhu Rongji visant à stimuler l'investissement en Chine de l'ouest suscite des réactions mitigées de la part des entreprises étrangères. Bien que certaines d'entre elles se soient « jetées à l'eau » et que d'autres envisagent éventuellement de les imiter, beaucoup d'entre elles restent préoccupées par l'absence de routes et d'infrastructures dans des régions aussi éloignées, par la corruption et par le manque d'esprit d'entreprise chez les responsables locaux. Néanmoins, d'après les médias locaux, quelque 80 multinationales ont déjà ouvert des représentations en Chine de l'ouest, et 57 y ont effectué des investissements directs.<sup>22</sup> Parmi ces entreprises figurent PepsiCo Inc., Coca-Cola Co., McDonald's Corp., Carrefour, United Technologies Corp. et le groupe ABB. Exxon Mobil Corp. et BP Amoco Plc. envisagent d'installer un important pipeline (pétrole et gaz) dans la région, tandis que Hewlett-Packard Co., Motorola Inc., Microsoft Corp. et Intel Corp. continuent quant à eux d'y rechercher des partenaires potentiels.

Bien que le gouvernement central ait très nettement amélioré le cadre macroéconomique du développement régional et contribué à attirer des IDE, on peut sans doute estimer que les autorités locales doivent maintenant faire plus. Il semble que l'on puisse encore beaucoup améliorer les cadres microéconomiques dans lesquels s'effectuent les investissements étrangers. Ces activités doivent cependant s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de grande

envergure comprenant la création d'un secteur industriel local et des mesures visant à empêcher les capitaux locaux et la main-d'œuvre qualifiée locale de quitter la région en offrant des incitations compatibles avec l'économie de marché et non en intervenant sur le plan administratif. Une région désireuse d'attirer des investissements étrangers doit également être attractive pour les investissements locaux. Les EIE ont besoin d'un tissu industriel local solide à l'appui de leurs activités commerciales.

Une analyse des atouts locaux, de l'intérêt qu'ils présentent pour une EIE potentielle et finalement, des moyens de tirer parti de ces atouts, peut constituer un bon point de départ pour formuler des stratégies locales visant à attirer des IDE. Les points forts que peuvent utiliser les autorités locales de l'ouest du pays pour créer leurs cadres microéconomiques respectifs propres à attirer des IDE sont notamment les suivants :

- Environ 55 pour cent des terres cultivables mais non exploitées de la Chine et 73 pour cent de ses pâturages se trouvent dans l'ouest du pays. En améliorant l'irrigation et en introduisant des méthodes de production modernes, on pourrait tirer le plus grand parti de ces ressources agricoles susceptibles d'intéresser les investisseurs étrangers et locaux. Des spécialités alimentaires transformées et de haute qualité peuvent même devenir des produits d'exportation très lucratifs.
- L'héritage d'un grand nombre d'entreprises industrielles militaires peut, au lieu d'entraver le développement local, devenir un avantage géostratégique dans la mesure où leur personnel comprend un assez grand nombre d'ingénieurs et de techniciens. Si elles sont prêtes à changer de mode d'organisation économique et à adopter des systèmes de gestion modernes, ces entreprises peuvent devenir des partenaires très intéressants pour des investisseurs étrangers, ou leur reprise peut constituer une bonne opération.
- Les provinces comme le Sichuan et le Shaanxi disposent de centres de recherche très dynamiques et d'établissements universitaires de renom. Ces institutions mettent traditionnellement l'accent sur les disciplines techniques et pourraient devenir des partenaires très intéressants pour des EIE orientées vers la R&D et recherchant du capital humain. L'exemple de l'Inde montre clairement qu'à lui seul, un niveau élevé de capital humain peut être à l'origine d'importants apports d'IDE.

- On trouve dans la région de l'ouest certains des sites les plus pittoresques de toute la Chine. Cette région semble disposer d'un énorme potentiel touristique. On peut faire appel aux EIE pour mettre en valeur et commercialiser ces ressources auprès des visiteurs chinois et étrangers.
- Il sera impossible de rendre en même temps toute la région plus attractive pour les IDE. Durant la première phase de la Grande stratégie de développement de l'ouest, on devrait donc axer les efforts et les ressources sur la création de pôles d'investissement. C'est ainsi que les districts industriels peuvent devenir les centres d'une concentration industrielle qui favorisera le développement industriel de l'ensemble de la région.

La lutte contre la corruption devrait constituer un autre élément important des stratégies suivies par les autorités locales pour attirer les investisseurs étrangers. Il est bien connu qu'un degré élevé de criminalité et de corruption nuit aux apports d'IDE car cela a pour effet non seulement d'accroître le risque d'investissement et de réduire la transparence, mais aussi d'entraver les opérations des EIE (Wei,1997). L'expérience de la Russie montre également que des mesures énergiques prises pour lutter contre la corruption peuvent rendre une région plus attractive pour les IDE (Brock, 1993).

L'échec de nombreux projets d'EIE dû au fait que des expatriés (et leurs familles) ne parviennent pas à s'acclimater dans la région d'accueil ni à s'adapter à l'environnement étranger fait ressortir un facteur important à prendre en compte pour pouvoir attirer des IDE. Aujourd'hui, de nombreuses entreprises se heurtent à un problème en ce sens qu'elles peuvent éventuellement trouver du personnel prêt à être transféré dans les grandes métropoles de la côte est, mais qu'elles ont des difficultés à trouver des personnes disposées à passer de deux à cinq ans dans le centre ou même l'ouest du pays. Si elles parviennent à créer un environnement favorable à la main-d'œuvre qualifiée (chinoise et expatriée), les autorités locales auront davantage de chances d'attirer des IDE dans leur région.

Reste à savoir jusqu'à quel point les mesures promotionnelles comme les avantages fiscaux et les exonérations fiscales en faveur des investisseurs étrangers constituent un bon moyen de stimuler les apports d'IDE. Non seulement ces mesures n'ont qu'un effet limité sur le choix géostratégique d'une EMN mais en outre, elles risquent d'aller à l'encontre du but recherché. Dans la mesure où les exonérations et avantages fiscaux laissent aux autorités locales des moyens insuffisants pour construire des infrastructures et lutter

contre la criminalité et la corruption, l'environnement micro-économique restera médiocre.<sup>23</sup>

Il ne suffira cependant pas d'améliorer les caractéristiques géostratégiques pour attirer un volume important d'IDE. Les tentatives des localités pour attirer des IDE sont menées dans le contexte d'un marché favorable non pas au vendeur, mais à l'acheteur (étant entendu que les localités s'efforcent de vendre leur bon « emplacement »). Il est donc important que les autorités locales non seulement améliorent en permanence leur bon « emplacement », mais aussi qu'elles prennent des mesures pour attirer l'attention des investisseurs potentiels. Du fait des énormes coûts d'information en jeu, même les plus grandes EMN ne vérifieront qu'un petit nombre de sites lorsqu'elles envisagent d'effectuer un nouvel investissement à l'étranger. Pour pouvoir figurer sur la liste restreinte d'un investisseur potentiel et être envisagée pour l'implantation d'une EIE, une région doit préalablement prendre des mesures pour mieux se faire connaître en fournissant des informations, en faisant valoir son image de marque, etc. par l'intermédiaire d'un Office de promotion de l'investissement (OPI) (Metzger, 2000 ; CNUCED, 1999).

Une fois qu'une EIE a été attirée dans une région, les localités devraient s'efforcer d'attirer des investissements relais. En définissant et en satisfaisant les besoins de développement commercial des investisseurs, on peut établir des stratégies à long terme gagnantes à tout coup pour les EIE et la localité, tout en réduisant le risque de fermeture ou de transfert des EIE locales. En restant en contact étroit avec le secteur des entreprises locales, l'OPI peut jouer un rôle important non seulement en attirant des IDE, mais aussi en maintenant sur place les EIE et en suscitant des investissements relais.

#### *d) Lier les apports d'IDE au développement des entreprises locales*

Attirer des IDE n'est pas chose facile, mais cela ne peut être qu'un premier pas, et il faut s'assurer en même temps que les régions d'accueil bénéficient effectivement des apports d'IDE. Celles-ci n'en tirent pas automatiquement profit. En fait, les régions d'accueil doivent elles-mêmes étudier sérieusement dans quelle mesure les IDE peuvent apporter une contribution positive à leur développement et à leur croissance.

Le manque de main-d'œuvre qualifiée constitue l'un des principaux handicaps structurels de l'ouest, qui non seulement le rend peu attractif pour les IDE, mais en outre, l'empêche dans une large mesure de tirer parti des IDE déjà réalisés. Etant en mesure d'offrir des salaires plus élevés, d'utiliser des techniques modernes de gestion et de production et surtout pour des questions

d'image, les EIE sont généralement capables d'attirer de toute la Chine un personnel hautement qualifié. L'élite du pays a donc tendance à se concentrer dans les régions où existe une forte densité d'EIE, ce qui a pour effet d'attirer encore davantage d'IDE. Les régions qui sont parvenues à attirer des IDE à un stade précoce du processus national de réforme ont donc pu non seulement détourner le capital humain d'autres régions, mais aussi déclencher un processus d'agglomération qui renforce leur compétitivité par rapport aux derniers arrivés.

La disponibilité de capital humain est cependant un facteur crucial pour canaliser les effets positifs des IDE. Comme indiqué par Borensztein et al. (1998), les IDE ne peuvent pleinement contribuer à la croissance que si la région d'accueil possède un minimum de capital humain. Cette région doit être capable d'absorber les technologies modernes et les compétences gestionnelles qui accompagnent les apports d'IDE pour faire en sorte que ceux-ci contribuent véritablement à son développement économique. Une tâche essentielle consistera donc pour les autorités à tous les niveaux à améliorer les établissements d'enseignement (notamment supérieur) et à offrir des incitations et un contexte qui dissuadent les personnes qualifiées de quitter la région.

Une fois que la région sera mieux à même de profiter des effets positifs des IDE, il sera indispensable de créer un environnement qui permette d'en tirer tout le parti possible en établissant des liens avec le développement des entreprises locales.

Les IDE peuvent avoir pour effet d'évincer les investissements locaux et les entreprises locales déjà en place, réduisant ainsi leurs retombées positives sur l'économie locale. Cet effet négatif peut résulter de conditions de départ inégales ou d'une discrimination à l'encontre du secteur des entreprises locales dans la mesure où les EIE peuvent avoir un accès préférentiel aux marchés mondiaux des biens et des facteurs. Il peut également tenir aux différences de stade de développement entre les entreprises locales et étrangères. Des « industries naissantes » locales potentiellement compétitives peuvent être dans l'incapacité de coexister avec une EIE car elles sont contraintes d'affronter sa concurrence sans y être encore prêtes. Evincer ces industries naissantes serait économiquement peu souhaitable et l'on pourrait peut-être envisager à ce sujet des mesures de politique économique si, a) les entreprises locales ont la possibilité de devenir pleinement compétitives en étant protégées contre les EIE, et b) ce processus ne prend pas trop de temps au point que les coûts sociaux présents actualisés dépassent ses avantages sociaux. c) s'il existe des coûts sociaux nets, ils doivent être plus que compensés par des avantages extérieurs (CNUCED, 1999).

Les IDE peuvent cependant causer des effets d'éviction également en suscitant des investissements locaux et en renforçant le secteur des entreprises locales. Ces effets d'éviction ont le plus de chances de jouer si l'EIE introduit des biens et services nouveaux dans l'économie d'accueil et ne concurrence pas directement les investisseurs locaux. Les investissements locaux seront stimulés si l'EIE crée de nouvelles opportunités commerciales dans les secteurs en aval et en amont car elle peut créer des structures de la demande nouvelles et stables offrant aux investisseurs locaux une certaine sécurité au niveau de la planification (CNUCED, 1999).<sup>24</sup>

Les effets d'éviction sont censés être le principal moyen par lequel les IDE créent des emplois. Certes, les IDE créent en eux-mêmes de nombreux emplois<sup>25</sup>, mais c'est la réaction des entreprises locales au niveau de l'investissement qui exerce les plus grands effets en matière d'emploi dans l'économie d'accueil (Fitzgerald et Mavrotas, 1997). Le cas de Coca-Cola est exemplaire : cette société et ses centres d'embouteillage emploient directement environ 14.000 personnes en Chine. Ce nombre est cependant très faible en comparaison des quelque 350.000 emplois qui ont apparemment été créés dans la chaîne d'approvisionnement de Coca-Cola, et des 50.000 autres liés à la distribution des produits de Coca-Cola (Lawrence, 2000).<sup>26</sup>

En ce qui concerne l'argument souvent invoqué selon lequel les provinces de l'intérieur possèdent d'abondantes ressources naturelles susceptibles d'attirer des IDE, il peut être intéressant de signaler que les données d'expérience laissent à penser que les projets miniers ou d'extraction de matières premières n'auront que des effets d'éviction limités dans la mesure où leurs possibilités d'établir de nouvelles liaisons avec le secteur des entreprises locales sont très restreintes (CNUCED, 1999). Il semble qu'il y ait plutôt intérêt à promouvoir les IDE dans les industries légères peu développées desservant surtout le marché local. Ces industries cibles semblent offrir les plus grandes possibilités de liaisons en amont et en aval.

On a constaté que les activités des EBV et des entreprises privées réagissaient vivement aux évolutions du marché –beaucoup plus que le secteur des entreprises publiques- comme en témoigne l'essor des entreprises de ce type à Guangdong et Jiangsu. Leur promotion grâce à un meilleur accès aux marchés des biens et des facteurs, à une simplification des formalités administratives, etc. devrait d'une part rendre une région mieux à même de tirer le meilleur parti des opportunités commerciales découlant des apports d'IDE. D'autre part, l'existence d'un secteur dynamique de petites et moyennes entreprises attirera les EIE à la recherche d'une industrie en plein essor, prête à jouer un rôle complémentaire par rapport à leurs propres activités.



## **VI. Impact sur le développement régional de l'adhésion de la Chine à l'OMC**

Depuis son adhésion à l'OMC à la fin de 2001, la Chine a totalement renoncé à ses anciennes pratiques en faveur d'une autre stratégie inaugurée dans les années 80 et connue sous le nom de « politique d'ouverture ». On prévoit qu'à moyen terme, l'adhésion à l'OMC stimulera le développement économique de la Chine.<sup>27</sup> Les effets positifs sur la croissance seront dus tout d'abord aux facteurs suivants :

- amélioration du système organisationnel (institutionnel) d'interaction économique en Chine proprement dite, et entre elle et le reste du monde ;
- division du travail plus marquée entre la Chine et le reste du monde, qui, en outre, permettra de mieux tirer parti des avantages comparatifs des économies concernées ;
- gains de productivité dus à la concurrence accrue sur le marché chinois.

Ces processus aboutiront à une nette amélioration de la répartition des facteurs en Chine et par conséquent, à une utilisation plus efficace des ressources disponibles. En même temps, le volume de ressources injectées dans l'économie chinoise augmentera. Un meilleur accès au marché et une libéralisation générale du régime économique applicable aux entreprises bénéficiant d'investissements étrangers susciteront une forte poussée des apports d'IDE à la Chine. Selon les estimations de la CNUCED, ces apports pourraient plus que doubler pour atteindre 100 milliards de dollars en 2006 (CNUCED, 2000). Les entreprises à la recherche de marchés devraient s'attacher beaucoup plus au marché chinois étant donné que le délai d'adaptation accordé à la Chine offrira probablement la dernière chance de positionner une entreprise sur le marché chinois avant que les parts de marché ne soient distribuées. Mais une fois ces structures de marché mises en place, les derniers arrivés seront obligés de consacrer des ressources financières et gestionnelles disproportionnées à leur tentative d'implantation sur le marché chinois.

Cette attitude temporisatrice se retrouve dans d'autres pays en développement. Faute d'informations suffisantes sur le marché, les investisseurs étrangers potentiels repoussent leurs décisions jusqu'à ce que des investisseurs pionniers leur permettent d'y voir plus clair sur l'environnement du marché et la fiabilité des politiques des pays d'accueil en matière d'IDE (Huang et Shirai,

1994). Les provinces de l'ouest ont une bonne chance de tirer parti des IDE à la recherche de marchés, type d'investissement auquel le marché chinois était fermé avant l'adhésion à l'OMC. De plus, la promotion des fusions et acquisitions (F&A) impliquant des IDE donnera la possibilité d'accroître nettement l'apport d'investissements étrangers dans la région, tout en trouvant une solution au problème que pose la restructuration des EP en difficulté. (L'expérience de l'Allemagne de l'Est devrait cependant amener chacun à tempérer son enthousiasme au sujet de cette stratégie).

Pour faciliter un accroissement des apports d'IDE dans l'intérieur du pays, les autorités envisagent d'atténuer les restrictions applicables aux investissements étrangers destinés à la construction d'infrastructures, et d'autoriser ces investissements à titre expérimental dans le secteur des services dans le centre et l'ouest du pays. Il s'agit d'attirer davantage de capitaux étrangers et de revitaliser ainsi les grandes et moyennes entreprises publiques dans ces régions. Le SDPC, la Commission officielle pour l'économie et les échanges (SETC), le ministère du Commerce extérieur et de la coopération économique (MOFTEC) et le ministère des Terres et des ressources mettent actuellement au point des politiques en la matière.<sup>28</sup> Le SDPC a annoncé que des investisseurs étrangers seraient autorisés à détenir, dans les régions du centre et de l'ouest, des participations plus importantes dans des projets concernant la construction et l'exploitation de voies ferroviaires locales et d'embranchement, de métros, ponts, tunnels, bacs, docks, installations pétrolières portuaires, d'infrastructures pour le transport de pétrole, de gazoducs et d'installations pour l'extraction et le traitement des ressources pétrolières et gazières.<sup>29</sup>

Les investisseurs étrangers ne seront cependant pas autorisés à être propriétaires exclusifs d'installations clés ayant une influence directe sur l'économie et les conditions de vie de la population, comme les voies d'embranchement, les chemins de fer locaux et les ponts, les tunnels et les bacs. Conformément aux accords conclus au cours des négociations relatives à l'adhésion de la Chine à l'OMC, les investissements étrangers seront autorisés à titre expérimental dans les capitales des provinces du centre et de l'ouest pour le commerce intérieur et extérieur et pour le tourisme. On envisage par ailleurs d'autoriser les étrangers à investir comme partenaires minoritaires dans la construction des infrastructures municipales, les services publics, l'éducation et les soins de santé. Là encore, les entreprises entièrement sous contrôle étranger ne seront pas autorisées.

Le SDPC révisé actuellement les « Dispositions provisoires concernant l'orientation des investissements étrangers » pour pouvoir se conformer aux exigences de l'OMC. La Chine s'engagera à respecter le calendrier convenu

pour ouvrir ses marchés financiers ainsi que ses marchés des assurances, du tourisme et des télécommunications. Conformément à la « Note sur le renforcement de l'attribution et de la gestion des droits de propriété et des intérêts en matière d'infrastructures » publiée par le SDPC en 1999, les investisseurs étrangers sont encouragés à participer au transfert des droits de souscription et des opérations des entreprises publiques des régions du centre et de l'ouest pour aider à réactiver les capitaux improductifs et à restructurer les entreprises publiques. Les autorités provinciales seront habilitées à examiner et approuver les investissements étrangers dans les secteurs où ceux-ci sont encouragés et signaleront officiellement les investissements en question au SDPC, à la SETC et au MOFTEC. Les investissements étrangers effectués dans d'autres régions devront toujours être examinés et approuvés conformément à la réglementation en vigueur.

Bien qu'il existe de nombreux accords sous l'égide de l'OMC, les quatre principales obligations juridiques peuvent être extrapolées à partir des principaux accords commerciaux, notamment le GATT, les MIC et l'AGCS : 1) statut de la nation la plus favorisée, 2) traitement national, 3) restrictions quantitatives et 4) transparence.<sup>30</sup> Une autre réussite majeure de l'OMC a été la mise en place de mécanismes de règlement des différends. Les membres sont tenus d'engager des consultations sur les questions commerciales. Si un différend ne peut être réglé, un membre a le droit de demander la constitution d'un panel –ou d'une commission quasi-judiciaire- pour résoudre le problème. On prévoit que tous les traités sus-mentionnés et les obligations y afférentes modifieront très sensiblement les conditions dans lesquelles s'effectuent les investissements en Chine.

La gestion courante des EIE en Chine sera probablement influencée avant tout par les stipulations relatives au traitement national, aux restrictions quantitatives et à la transparence. Il existe actuellement en Chine trois ensembles principaux de lois et règlements régissant les investissements étrangers. Il s'agit tout d'abord de la Loi de 1979 applicable aux coentreprises par actions sino-étrangères, modifiée en 1990, et de la réglementation promulguée en vertu de cette loi en 1983. Le deuxième est la Loi de 1986 sur les entreprises sous contrôle exclusivement étranger, et la réglementation relative à l'application de cette loi promulguée en 1990. Le troisième est la Loi de 1988 sur les coentreprises coopératives sino-étrangères et la réglementation de 1995 qui l'accompagne. On examinera ces textes par rapport aux exigences de l'OMC et l'on en modifiera en conséquence plusieurs dispositions pour les rendre conformes à celles-ci. D'une façon générale, les membres de l'OMC sont tenus de publier leurs lois et règlements, notamment les mesures concernant le commerce et l'investissement. Dans le cadre de nombreux accords, ils doivent notifier leurs réglementations pertinentes non seulement au Secrétariat ou aux divers conseils de l'OMC, mais

aussi aux autres membres intéressés. Il existe en outre diverses obligations d'engager des consultations et de fournir des informations à la demande d'autres membres. Les stipulations relatives à la transparence seront certainement appréciées de tous ceux qui font des affaires en Chine.

## **VII. Recommandations quant à la politique à suivre**

Vu l'immensité de la Chine, il serait impossible de modifier simultanément dans toutes les régions le sort réservé aux IDE. La Grande stratégie de développement de l'ouest devrait plutôt se concentrer davantage sur la création de pôles d'investissement, comme elle a commencé à le faire. On pourrait encourager les districts industriels de Xian, Kunming et Luoyang à devenir des pôles de développement, par exemple en y entreprenant davantage d'activités de R&D et en y établissant des réseaux. Cela est vital car la région a besoin d'un stock minimum de capital humain si elle veut assimiler les technologies modernes et les compétences gestionnelles qui accompagnent les IDE et utiliser le potentiel de croissance qu'offrent ceux-ci pour assurer un développement économique durable. Des provinces comme celles du Sichuan et du Shaanxi disposent de centres de recherche très dynamiques et d'établissements universitaires de renom. Ces institutions sont traditionnellement axées sur la recherche technologique, mais elles pourraient devenir de précieuses sources de compétences pour des IDE orientés vers la R&D. Les autorités doivent redoubler d'efforts pour améliorer l'enseignement et créer un environnement dissuadant les personnes qualifiées de migrer vers l'est du pays et pour en faire venir des chefs d'entreprise. Les investissements dans le secteur de l'énergie offrent naturellement la possibilité, avec des projets de pipeline, de donner l'impulsion économique voulue au plan local sous forme de stations service, d'activités d'entretien, de services de sécurité, etc. il est important de lier les IDE au développement des entreprises locales. Mais en dehors de l'énergie, les autres projets d'exploitation minière et d'extraction de matières premières n'ont guère de chances de permettre d'établir beaucoup de liens nouveaux avec des entreprises locales, même si l'on parvient à attirer des investisseurs étrangers.

Le gouvernement chinois a beaucoup à faire pour corriger les disparités de revenu de plus en plus marquées entre les riches provinces côtières et les régions du centre restées à la traîne. Le premier ministre Zhu Rongji a souligné que la Grande stratégie de développement de l'ouest était un programme à long terme à horizon de 20 à 30 ans. C'est là une évaluation réaliste. Bien qu'elle ne puisse pas tout faire à la fois, la Chine doit au moins prendre des mesures pour faire en sorte que toute progression future des apports d'IDE contribue le plus possible à une meilleure répartition des ressources et ainsi, à la création de richesse dans les diverses régions.

## Notes

- 1 La campagne de développement de l'ouest a pour but d'atteindre plusieurs objectifs importants, notamment de développer les marchés de l'intérieur du pays pour rendre la Chine moins tributaire des exportations et stimuler les dépenses de consommation afin d'accélérer la croissance économique. Le gouvernement espère surtout que les sociétés décidées à investir dans l'ouest offriront à l'avenir des emplois aux travailleurs licenciés par les entreprises publiques (EP) en crise.
- 2 Il était prévu initialement de promouvoir simultanément le développement du centre et de l'ouest du pays mais faute de fonds, il a fallu reformuler cette stratégie. Le gouvernement concentre maintenant ses efforts sur l'ouest et espère que la région centrale sera dynamisée par le développement économique de l'est et de l'ouest du pays précisément à cause de sa position centrale.
- 3 Cette attitude temporisatrice se retrouve dans d'autres pays en développement. Faute d'informations suffisantes sur le marché, les investisseurs étrangers potentiels repoussent leurs décisions jusqu'à ce que des investisseurs pionniers leur permettent d'y voir plus clair sur l'environnement du marché et la fiabilité des politiques des pays d'accueil en matière d'IDE (Huang et Shirai, 1994).
- 4 En 1992, première année où les apports d'IDE à la Chine ont été importants, ceux dont ont bénéficié la Corée du Sud et Taiwan ont diminué respectivement de 31 pour cent et de 51 pour cent, ce qui indique un effet de détournement considérable en faveur de la Chine (CNUCED, diverses sources). Il faut également noter que la progression frd IDE à destination de la Chine coïncide avec une augmentation générale des pports d'IDE aux pays en développement. Les flux annuels moyens vers ces pays ont doublé en 1990-1993 par rapport à leur niveau de 1987-1989 (CNUCED, diverses sources ; Lardy, 1995).
- 5 Dans le présent document, les provinces sont utilisées comme principale unité de comparaison, bien que l'on puisse observer des différences structurelles considérables à l'intérieur d'une même province. C'est ainsi que dans la province de Guangdong se trouvent certains des districts les plus riches et les plus pauvres de Chine. Les données statistiques disponibles ne permettent cependant qu'une analyse globale. Voir Herrmann-Pillath, Kirchert et Pan, 2001.

- 6 Il est intéressant de constater que cette nouvelle géographie économique suit en gros les schémas des régions macro-économiques antérieures à la création de la République populaire de Chine (Gipouloux, 1998, p.8).
- 7 En portant l'analyse au niveau suivant, on constate qu'à Guangdong proprement dit, les IDE ont été très concentrés également sur un petit nombre de localités (à savoir dans le delta de la rivière des Perles et dans la région de Shantou).
- 8 On suppose ici que les IDE ont un impact net positif et qu'ils sont les bienvenus dans le pays d'accueil, sans en examiner plus avant les divers effets. Sur cette question, voir Todaro (2000, pp582-588).
- 9 Il s'agit, d'une part, des décisions stratégiques prises par rapport au contexte - dans lequel se situe l'EMN- de la situation générale des marchés (mondiaux) de produits, des schémas de la concurrence oligopolistique à laquelle elle est confrontée, des motifs de diversification des risques, etc. Il s'agit, d'autre part, des particularités d'une région donnée qui ne peuvent pas être modifiées à court terme, comme la situation géographique, les caractéristiques structurelles héritées de certaines périodes historiques, etc.
- 10 Les effets positifs de ces agglomérations diminueront naturellement lorsque celles-ci dépasseront une taille critique.
- 11 Gipouloux (1998, 8f.) estime que les EP ne sont pas capables d'assurer ce type de services, ce qui a pour effet d'orienter les apports d'IDE vers les régions où elles sont relativement peu nombreuses.
- 12 Il est à noter que les politiques de remplacement des importations, la réglementation relative à la teneur en produits locaux etc. peuvent, à court terme, encourager l'apport d'IDE à la recherche de marchés, étant donné que les entreprises étrangères ne sont pas autorisées à approvisionner le marché local en y exportant. Une fois implantées, des EIE à la recherche de marchés peuvent aussi faire pression pour obtenir l'institution de restrictions aux échanges et de barrières à l'entrée sur le marché pour devenir plus compétitives sur le marché local/.
- 13 TNT Logistics signale que les pertes et les dégâts représentent 48 pour cent des coûts logistiques totaux en Chine (Boillot et Michelon, 2000).
- 14 La plupart des EP de Guangdong n'ont été créées que dans les années 80 et 90. Elles ont été dotées dès le départ de technologies assez avancées, et gérées par un personnel de direction relativement ouvert au progrès et à l'économie de marché. Dans l'ensemble, ces EP ont obtenu de meilleurs résultats que celles des autres provinces (Lan, 1999).

- 15 Selon Chen Yun, l'un des responsables opposés à des réformes économiques trop rapides de la politique économique de la Chine, leurs tentatives pour promouvoir le développement économique local reflète une « philosophie du feu de circulation » qui a d'après lui son origine à Guangdong où les localités réagissent de trois façons différentes aux politiques du gouvernement central : « Si le feu est rouge, elles font un détour et continuent à avancer ; si le feu est orange, elles l'ignorent et continuent à la même vitesse et quand le feu est vert, elles se précipitent à toute allure ». (Pye, 1991).
- 16 On suppose en général que les entreprises taiwanaises investissent essentiellement au Fujian à cause de sa proximité du détroit de Taiwan et parce que les Taiwanais sont pour une large part originaires de la province de Fujian et en parlent donc la langue ou le « dialecte ». Toutefois, l'administration du Fujian est si peu coopérative que des investisseurs préfèrent implanter leurs usines à Guangdong. Les autres délaissent maintenant Guangdong étant donné que les entreprises étrangères vont maintenant installer leurs fabriques de puces électroniques, etc. dans la région de Shanghai.
- 17 La formation de jeunes gestionnaires et ingénieurs par les EIE enclenche également un « cercle vertueux » encourageant l'apport de nouveaux IDE et le développement intensifié de l'économie locale. La formation sur le tas de gestionnaires et d'ingénieurs accroît le capital humain disponible localement. D'une part, ce capital humain valorisé rend la région plus attractive pour les IDE et d'autre part, il permet à l'économie locale de mieux absorber les technologies nouvelles introduites par les EIE.
- 18 Il est à signaler que l'essor récent de Shanghai comme centre de services n'a pas été causé par les mécanismes du marché. C'est plutôt la décision des autorités d'y concentrer le secteur financier national qui a été à l'origine de la croissance spectaculaire du secteur tertiaire à Shanghai et de la création du district financier à Pudong. De plus, ce sont de fortes pressions administratives qui ont abouti à la concentration du secteur financier dans la zone financière et commerciale de Lujiazui, à Pudong. Les investisseurs étrangers dans le secteur financier n'étaient pas autorisés à choisir librement un emplacement en Chine ni même à Shanghai et pour obtenir une licence, des bureaux ont dû être ouverts à Lujiazui.
- 19 Le changement d'attitude nécessaire pour mettre en oeuvre la stratégie avec succès implique une analyse détaillée visant à déterminer quelles solutions ont donné ou non des résultats en Chine au cours des 20 dernières années. Le gouvernement central prend actuellement des mesures pour faire en sorte que les responsables locaux n'entreprennent pas de programmes incompatibles avec les objectifs de la stratégie.

- 20 Il faut souligner que les régions de l'ouest devront s'efforcer de fournir les divers éléments qui favorisent l'apport d'IDE et qui sont décrits plus haut de façon plus détaillée. Nous ne souhaitons cependant pas insister ici sur ce point, préférant nous concentrer sur la situation particulière des régions de l'ouest.
- 21 21. Suivant cette stratégie, la plus grande part des dépenses publiques de la Chine sera réorientée des provinces côtières vers l'ouest. Au début de 2000, Zeng Peiyan, ministre du SDPC, aurait fait remarquer qu'en 2000, l'Etat injecterait dans l'ouest du pays 70 pour cent –soit 4.780 milliards de RMB (580 milliards de dollars)- des investissements en immobilisations et des prêts étrangers, soit une progression de 10 pour cent par rapport à l'année précédente. En mars, le SDPC a annoncé que le premier investissement de 31 milliards de RMB (soit 3,7 milliards de dollars) serait consacré au développement des infrastructures.
- 22 Zimny (2001).
- 23 En fin de compte, des incitations fiscales sont inévitables, ne serait-ce que pour assurer l'harmonisation voulue avec celles qui sont accordées dans d'autres régions du pays. Un nivellement par le bas entre les régions dans le domaines des incitations fiscales devrait cependant être évité à tout prix. Sur ce point, il conviendrait peut-être de s'orienter vers une recentralisation fiscale. Avec actuellement 27 impôts à la seule discrétion des autorités régionales, il existe un risque réel de nivellement par le bas dans le domaine fiscal.
- 24 La demande par une EIE de produits d'origine locale peut cependant être également satisfaite par un IDE de « second niveau » effectué par des sous-traitants/fournisseurs du pays d'origine de l'EIE. Dans ce cas, le volume total des apports d'IDE augmenterait, ce qui pourrait améliorer la qualité de la technologie d'un secteur tout entier. Les effets d'éviction potentiels devraient alors se faire sentir plus loin en aval. Ces IDE de « second niveau » peuvent être conçus comme une contre-stratégie visant à respecter les stipulations relatives à la teneur en produits locaux dans le pays d'accueil chaque fois que le secteur des entreprises locales apparaît incapable de fournir les produits ou le niveau de qualité requis.
- 25 Au début du siècle, le nombre total de personnes employées par des EIE dépassait semble-t-il 20 millions (Xie, 2000). Il ne faut cependant pas en conclure que les EIE ont créé 20 millions d'emplois nouveaux en chiffres nets. Elles sont responsables de la réorganisation de la plupart des industries, qui a abouti au licenciement d'un nombre considérable de salariés. Mais dans la plupart des cas, la suppression d'emplois a signifié la transformation de chômage déguisé en chômage déclaré, ce qui a contribué à rendre l'environnement économique plus transparent.



Au total, on peut supposer que les EIE ont bien eu un effet positif (direct) sur le marché du travail, bien que cet effet ait été très variable, selon les périodes et les divers segments du marché du travail. Elles ont certainement atténué les pressions sur le marché du travail au niveau de la main-d'œuvre non qualifiée. Les nouvelles opérations des EIE et leur contribution à la croissance ont permis de créer de nouveaux emplois (en chiffres nets) pour un très grand nombre de travailleurs. En ce qui concerne la main-d'œuvre qualifiée, les EIE ont été (en particulier dans les années 80) en concurrence avec les entreprises locales pour se procurer des ressources humaines par ailleurs limitées et, comme elles pouvaient offrir des salaires plus élevés et de meilleures conditions de travail, elles ont pu évincer leurs concurrents locaux. Ce n'est qu'après environ deux ans que, surtout grâce à la formation sur le tas, les EIE ont fini par apporter elles aussi une contribution considérable à l'accroissement de la réserve de main-d'œuvre qualifiée en RP de Chine

- 26 L'étude identifiant ces effets sur l'emploi a été réalisée à la demande de Coca-Cola et des entreprises chinoises qui embouteillent ses produits. Le nombre d'emplois créés ne peut être calculé sur la base de ces seuls chiffres dans la mesure où l'on ne connaît pas le nombre d'emplois supprimés simultanément dans les entreprises concurrentes produisant des boissons sans alcool.
- 27 A court terme, l'économie et la société tout entière devront cependant passer par une période d'instabilité étant donné que les tensions sur le marché du travail s'accroîtront et que le mécontentement d'un groupe de gens relativement nombreux augmentera car pour la première fois en deux décennies de réforme économique, ils devront subir une dégradation de leurs conditions de vie (il s'agit de ceux qui tirent l'essentiel de leurs gains de l'agriculture et des entreprises publiques).
- 28 Selon Zhonguo Jingji Shibao, China Economic Times, 13 octobre 2000.
- 29 Ögütçü (2000).
- 30 "The Impact of WTO Treaties on Investments in China ", Thomas Weising Huang, Holland & Knight LLP (Boston), exposé fait le 21 février 2001 à la Faculté de droit de Harvard dans le cadre du East Asian Legal Studies Program.

## Bibliographie

- AZIZ, J. et C. DUENWALD (2001) : China's Provincial Growth Dynamics, Document de travail du FMI WP/01/3, Washington.
- BANQUE MONDIALE (2000) : Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001, Washington.
- BEN-PORATH, Y. (1980) : The F-connection : Families, Friends and Firms and the Organisation of Exchange, dans *Population and Development Review*, Vol.6, pp. 1-30.
- BOILOT, J.J. et N. MICHELON (2000) : The New Economic Geography of Greater China, dans *China Perspectives*, Vol. 30, pp18-30.
- BORENZSTEIN, E., J. DE GREGORIO et J.W. LEE (1998): How does foreign direct investment affect economic growth? Dans *Journal of International Economics*, Vol. 45, pp115-135.
- BROADMAN, H.G. et X. SUN (1997): The Distribution of Foreign Direct Investment in China, dans *The World Economy*, Vol.20, No.3, pp339-361.
- BROCK, G.J. (1998): Foreign direct investment in Russia's regions 1993-95. Why so little and where has it gone? Dans *Economics of Transition*, Vol. 6, No. 2, pp. 349-360.
- CHAN, R.C.K. (1998): Regional Development in the Yangtze and the Zhujiang Delta Regions, dans: Cheng, Joseph Y.S. (ed.) (1998): *The Guangdong Development Model and Its Challenges*, Hong Kong (Chine), pp 43-79.
- CNUCED (diverses sources): Rapport sur l'investissement dans le monde, New York-Genève
- DAYAL-GULATI, A. et A.M. HUSAIN (2000): Centripetal Forces in China's Economic Takeoff, Document de travail du FMI WP/00/86 Révision 1, Washington.
- DUFFING, J.H. (1981): *International Production and the Multinational Enterprise*, Londres.

- FITZGERALD, E.V.K. et G. MAVROTAS (1997) : The employment impact of external capital flows in developing countries, Cahiers de l'emploi et de la formation de l'OIT No.5, Genève.
- GIPOULOUX, F. (1998): Integration or Disintegration? The Spatial Effects of Foreign Direct Investment in China dans: China Perspectives, Vol. 17, pp. 6-13.
- GUANGDONGSHENG TONGJI JU [Bureau statistique de Guangdong] (diverses sources) : Guangdong tongji nianjian [annuaire statistique de Guangdong], Beijing.
- GUOJIA TONGKI JU [Bureau national de la statistique] (diverses sources) : Zhongguo tongji nianjian [annuaire statistique de la Chine], Beijing.
- HANSEN, W. et M. TAUBE (1997) : Migration von Arbeitskräften in der VR China. Der Beitrag der im Zuge der Reformen freigesetzten ländlichen Arbeitskräfte zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes, dans : ifo Schnelldienst, Vol. 50, No.22, pp22-38.
- HELPMAN, E. et P. KRUGMAN (1985): Market Structure and Foreign Trade, Cambridge.
- HENLEY, J., C. KIRKPATRICK et G. WILDE (1999): Foreign Direct Investment in China: Recent Trends and Current Policy Issues, dans : The World Economy, Vol. 22, pp.223-243.
- HERRMANN-PILLATH, C., D. KIRCHERT et J. PAN (2001): Disparities of Chinese Economic Development: Comparing Approaches on different Levels of Aggregation, Duisburg Discussion Papers on East Asian Economic Studies, Duisburg.
- HOWELL, J. (1993): China Opens Its Doors. The Politics of Economic Transition, Herfordshire-Boulder.
- HSU, R.C. (1991) : Economic Theories in China, 1979-1988, Cambridge.
- HUANG, D. et S. SAYURI (1994) : Information Externalities Affecting the Dynamic Pattern of Foreign Direct Investment : The Case of China, Document de travail du FMI WP/94/44, Washington.

- HUANG, H., F. ZHENG et A. DING (1993) : Mengxiang cheng zhen. Guangdong zou xiang shichang jingji [Un rêve se réalise. Guangdong s'oriente vers une économie de marché.], Guangzhou.
- KHAN, Z.S. (1991) : Patterns of Foreign Direct Investment in China, Document de synthèse 130 de la Banque mondiale, Washington.
- KNÖDLER, H. et U. ALBERTSHAUSE R (2001) : Globalisation, Foreign Direct Investment and Regional Development Perspectives : Empirical Results for West German Regions, HWWA Discussion Paper 117, Hambourg.
- LAN, Y. (1999): FDI and Economic Development in Guangdong, dans :WU Yanrui (ed.) (1999): Foreign Direct Investment and Economic Growth in China, Cheltenham-Northampton, pp.209-225.
- LARDY, N.R. (1995): The Role of Foreign Trade and Investment in China's Economic Transformation, dans : The China Quarterly, Vol. 144, pp. 1065-1082.
- LAU, P.K. (2000): Industrial Structure and Industrial Policy in Guangdong Province, dans : Cheng, Joseph Y.S. (ed.) (2000): Guangdong in the Twenty First Century: Stagnation or Second Take-off?, Hong Kong (Chine), pp. 79-101.
- LAWRENCE, S.V. (2000): From Villain to Hero, dans : Far Eastern Economic Review, 05.10.2000, pp. 50-52.
- LEMOINE, F. (1998): Trade Policy and Trade Patterns during Transition : China and the CEEC Compared , dans : Bouin Olivier; Coricelli, Fabrizio; Lemoine, Françoise (eds.) (1998): Different Paths to a Market Economy. China and European Economies in Transition, Paris, pp. 87-107.
- LEMOINE, F. (2000): FDI and the Opening Up of China's Economy, CEPII, Document de travail no. 00-11, Paris.
- LIAO, J. et Q. GUAN (1988) : Les relations économiques de Guangdong avec l'étranger. Guangzhou.
- MARKUSEN, J.R. et A.J. VENABLES (1998) : Multinational Firms and the New Trade Theory, dans : Journal of International Economics, Vol.46, pp. 183-203.

- METZGER, G. (2000): The Experience of Promoting Foreign Investment in Saxony, Allemagne, "It's all about People", document présenté à la conférence de l'OCDE sur le thème "Foreign Direct Investment in China" tenue les 11 et 12 septembre 2000.  
<http://www.oecd.org/daf/investment>.
- MINTZ, J. (1990): Corporate Tax Holidays and Investment, dans World Bank Economic Review, Vol. 4, No. 1, pp.81-102.
- NAUGHTON, B. (1988): The Third Front: Defense Industrialization in the Chinese Interior, dans: The China Quarterly, Vol. 115, pp. 351-386.
- OCDE (1998) : Investissement direct étranger et développement économique. L'expérience de six économies émergentes, Paris.
- OCDE (2000) : Main Determinants and Impacts of Foreign Direct Investment on China's Economy, Documents de travail de l'OCDE sur les investissements internationaux., No. 2000/4, Paris.
- ÖGÜTCÜ, M. (2000) : Foreign Direct Investment in China's Energy Sector, dans : « Journal of Energy Geopolitics », Canada, juin 2000.
- ÖGÜTCÜ. M. et TAUBE, M. (2002) : Investing in China's Regions, dans L'Observateur de l'OCDE, Paris, mai 2002
- PYE, L.W. (1991): The State and the Individual: An Overview Interpretation, dans: the China Quarterly, Bd. 127, pp. 443-466.
- QU, T. et M.B. GREEN (1997): Chinese Foreign Direct Investment. A subnational perspective on location, Aldershot et al.
- REDDING, S.G. (1990): The Spirit of Chinese Capitalism, Berlin-New York.
- SAH. P.L. et M. TAUBE (1996) : Der Beitrag der Auslandschinesen zur wirtschaftlichen Entwicklung der VR China, dans : ifo Schnelldienst, Vol. 49, No. 36, pp.32-40.
- SHAN, J., G. TIAN et F. SUN (1999) : Causality between FDI and Economic Growth, dans : Wu Yanrui (ed) (1999) : Foreign Direct Investment and Economic Growth in China, Cheltenham-Northampton, pp.140-154.

- STEIN, I. (1991): Die Theorien der Multinationalen Unternehmung, dans : Schoppe, Siefried G. (ed.) (1991): Kompendium der Internationalen Betriebswirtschaftslehre, Munich, pp. 49-151.
- SUN, H. (1998): Macroeconomic Impact of Direct Foreign Investment in China: 1979-96, dans : International Economics and Trade Research, Vol. 14, No. 1, pp. 55-70.
- TAUBE, M. (1997): Ökonomische Integration zwischen Hong Kong und der Provinz Guangdong, VR China. Der chinesische Transformationprozess als Triebkraft grenzüberschreitender Arbeitsteilung, Munich-Cologne-Londres.
- TIAN, G. (1999): Changing patterns of FDI in Shanghai, dans: Wu Yanrui (ed.) (1999): Foreign Direct Investment and Economic Growth in China, Cheltenham-Northampton, pp. 157-193.
- TODARO, M.P. (2000): Economic development, Reading et al.F
- VOGEL, E. F. (1989): One step ahead in China. Guangdong under Reform, Cambridge-Londres.
- WEI, S. (1997): How Taxing is Corruption on International Investors, Document de travail NBER No. 6030, Cambridge.
- WEI, Y. D. (2000) Regional Development in China. States, Globalization and Inequality, Londres-New York.
- WELLS, L. (2001): Using Tax Investments to Compete for Foreign Investment: Are They Worth the Costs? Etude spéciale de la Banque mondiale/Foreign Investment Advisory Service 15, Washington.
- WHITE III, L.T. (1989): Shangai Shangaied. Uneven Taxes in Reform China, Hong Kong (Chine).
- WU, Z. (1994): Capital investment from Hong Kong (China), Macao, Chinese Taipei and overseas Chinese and Guangdong's economic upswing (première partie), dans: Guang Ao jongji, Vol.136, pp15-18.
- XIE, S. (2000): Strive to make good work in the association and serve the utilisation of foreign capital and economic development, dans: Zhongguo waizi, 2/2000, pp 7-9.

- ZENG, K. (1999): Retrospect and Prospects of Foreign Direct Investment Inflow: The Case of Guangdong Province, dans : Cheng, Joseph Y.S. (ed) (1998): The Guangdong Development Model and Its Challenges, Hong Kong (Chine), pp103-128.
- ZHANG, X. (2000): Determinants in Foreign Direct Investment : A Comparative Study between Guangdong and Beijing, dans: Cheng, Joseph Y.S. (ed) (2000): Guangdong in the Twenty First Century: Stagnation or Second Take-off? Hong Kong (Chine), pp. 129-141.
- ZIMNY, J. (2001) : La campagne de développement de l'ouest suscite des réactions mitigées de la part des investisseurs étrangers, ChinaOnline News, 30 mai 2001.

## ENTREPRISES MULTINATIONALES ET QUALITE DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE :

### UNE ETUDE DE CAS DU SECTEUR DE L'EXTRACTION MINIÈRE\*

*La présence de ressources naturelles peut être une grande chance ...ou une calamité. Ce qui importe, ce n'est pas la ressource elle-même, mais la façon dont elle est exploitée. Un régime minier stable, s'inscrivant dans un cadre législatif et fiscal transparent et prévisible, peut être une source de prospérité pour les gouvernements et les populations. Sans ce cadre d'action, les richesses minérales attirent irrésistiblement rapaces et trafiquants déterminés à se remplir les poches aux dépens de la population.*

*Nicky Oppenheimer, Président, DeBeers, discours au Commonwealth Business Forum, novembre 1999, Diamonds Working for Africa*

Qu'une gouvernance efficace soit déterminante pour aider le corps social à récolter les avantages économiques, sociaux et environnementaux du développement est un fait largement reconnu. Il fait même l'objet d'un solide consensus international parmi les décideurs. La signature du Consensus de Monterrey (dont l'un des thèmes essentiels est la nécessité d'améliorer la gouvernance publique et privée) par plus de 50 pays en fait foi.

Cependant, malgré cet accord sur les grands principes, on observe d'importantes différences dans l'aptitude des systèmes de gouvernance actuels à offrir des niveaux élevés et croissants de bien-être économique, social et environnemental. Dans certains pays, les problèmes sont graves — corruption

---

\* Cet article a été préparé par Kathryn Gordon, économiste principale, Direction des mouvements de capitaux, des investissements internationaux et des services, OCDE. Florent Pestre, étudiant diplômé de l'Université de Paris a apporté son concours à l'étude des déclarations du secteur des industries extractives.



généralisée, services publics fondamentaux absents, droits humains régulièrement violés, processus politiques ne permettant pas à de vastes couches de la société de se faire entendre. Aujourd'hui, ces défaillances de la gouvernance suscitent, à juste titre<sup>1</sup>, un vif intérêt. Tous les pays éprouvent jusqu'à un certain point des problèmes de gouvernance et tous sont perfectibles. Des événements récents ont révélé des problèmes dans des pays dont les systèmes de gouvernance avaient été tenus pour exemplaires.

Le présent document analyse un aspect de l'effort visant à améliorer les systèmes de gouvernance — les relations entre l'action du secteur privé et la gouvernance publique. Il examine en particulier la contribution éventuelle des entreprises à l'amélioration de la gouvernance publique. La discussion se développe à partir des thèmes suivants :

- « *Le rôle du secteur privé dans la société — quelle est la responsabilité des entreprises ?* » analyse la signification de la responsabilité des entreprises et l'interdépendance de la performance du secteur privé avec celle du secteur public.
- « *Les initiatives du secteur privé en matière de responsabilité des entreprises : le point des connaissances* » rend compte documents à l'appui des progrès significatifs accomplis par les entreprises dans leur capacité de réagir efficacement aux pressions juridiques et réglementaires et à celles moins contraignantes de la société civile. Ces avancées se sont traduites par une accumulation de compétences en matière de gestion, la mise au point de normes de conduite dans de nombreux domaines de l'éthique des affaires, ainsi que dans les systèmes de gestion et de communication de l'information.
- « *Apports de la société civile — gouvernance publique et comportement du secteur privé* » soutient que les initiatives du secteur privé en matière de responsabilité des entreprises ne peuvent pas remplacer un gouvernement responsable. Les gouvernements ont un rôle unique et indispensable à jouer. Mais, certaines entreprises mènent des activités dans des pays où les capacités politiques et réglementaires sont gravement insuffisantes et où les droits ne sont pas respectés. Dans ce type de situation, les entreprises (parfois avec l'aide de syndicats, d'ONG, de gouvernements et d'organisations internationales) ont dû apporter leurs propres réponses quant à ce qui constitue un comportement approprié pour une entreprise.
- « *Responsabilité des entreprises et relations avec le pays hôte — le secteur de l'extraction minière* » examine comment les compagnies

pétrolières et minières envisagent leurs rôles dans des sociétés hôtes où la gouvernance publique n'est pas à la hauteur. On constate que de nombreuses entreprises mettent l'accent sur leurs contributions de bienfaisance, les services sociaux qu'elles fournissent (par exemple, éducation et soins de santé) et leurs projets de développement. Environ un tiers des entreprises mentionnent les avantages que tirent les sociétés hôtes des impôts qu'elles acquittent. Il est beaucoup moins fréquent que les entreprises s'occupent de questions relevant de la gestion des affaires publiques telles que les droits humains, la corruption des fonctionnaires ou l'utilisation faite par les pays des revenus du secteur de l'extraction minière. Seul un petit nombre de grandes compagnies pétrolières notent que les avantages pour les sociétés hôtes dépendent dans une large mesure de la capacité des gouvernements de collecter, maîtriser et affecter ces fonds de telle façon qu'ils puissent servir à élever le niveau de vie ou à soutenir un développement durable.

- « *Evaluation — questions stratégiques pour les entreprises du secteur de l'extraction minière* » soutient la thèse que les défis les plus difficiles que ces entreprises ont à relever en matière de responsabilité découlent de leur engagement dans des pays où l'administration publique est inefficace. Les entreprises du secteur de l'extraction minière ont accompli des progrès significatifs dans certains domaines — leurs méthodes de gestion environnementale, par exemple. Cependant, le document note que leurs initiatives « volontaires » se heurteront systématiquement à des problèmes d'efficacité et de crédibilité si elles ne s'appuient pas sur une administration publique fiable subordonnée à des processus politiques démocratiques. La principale question stratégique à laquelle sont confrontées de nombreuses entreprises du secteur de l'extraction minière est la suivante — sont-elles prêtes à jouer un rôle dans la recherche de solutions aux problèmes quasi insolubles dans lesquels ces pays se débattent ?
- « *La contribution de l'OCDE examen par les pairs et normes non contraignantes* » note que l'OCDE a des procédures originales pour aider les pouvoirs publics à améliorer leur action sur plusieurs fronts. Les initiatives de l'OCDE dans des domaines comme la lutte contre la corruption, le blanchiment de l'argent et le secret bancaire sont autant de contributions importantes à la promotion de ce projet. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales — ensemble de principes volontaires entérinés à l'échelon multilatéral et étayés par des institutions de suivi

spécialisées dans les 36 gouvernements qui y ont souscrit — pourraient également jouer un rôle en ralliant le concours des entreprises dans l'action menée pour améliorer la gouvernance publique dans certaines sociétés hôtes.

- « *Conclusions et prochaines étapes* » invite les compagnies pétrolières et minières à élargir et à approfondir leur coopération avec d'autres entreprises, avec des organisations internationales telles que l'OCDE avec leurs propres gouvernements et avec les gouvernements hôtes pour promouvoir un programme global de gouvernance qui jouit déjà d'un large assentiment parmi l'ensemble de ces acteurs. L'expérience de l'OCDE montre que, même s'il y a unanimité sur l'orientation générale à donner à une réforme, la difficulté réside toujours dans la mise en œuvre. Les entreprises du secteur de l'extraction minière peuvent contribuer à l'effort commun en suscitant un élan en faveur des réformes. Si elles ne s'engagent pas résolument dans la recherche de solutions, elles courent le risque d'être perçues par beaucoup comme une partie du problème.

## **I. Rôle du secteur privé dans la société — Qu'est-ce que la responsabilité des entreprises ?**

Le monde des affaires a contribué et continuera de contribuer puissamment à la réalisation de l'objectif du développement durable. Il n'est pas inutile de rappeler que la contribution la plus importante de l'entreprise est la conduite des affaires proprement dites — sa responsabilité fondamentale est de fournir à ses propriétaires des rendements de marché satisfaisants en mettant en évidence et en exploitant des possibilités d'investissement prometteuses. Ce faisant, les entreprises créent des emplois et produisent des biens et des services que les consommateurs sont prêts à acheter. L'histoire économique de l'OCDE témoigne de la capacité du secteur privé d'élever le bien-être général et le niveau de vie quand il opère dans un cadre régi par des principes de bonne gouvernance.

La responsabilité des entreprises va au-delà de cette fonction fondamentale. Les entreprises doivent également respecter les prescriptions juridiques et réglementaires et, en pratique, doivent satisfaire des attentes moins contraignantes de la société civile qui ne figurent pas dans les textes de loi. Les recherches effectuées par l'OCDE suggèrent que de nombreuses entreprises ont investi massivement pour renforcer leurs capacités dans ce domaine. Elles font cet effort car elles reconnaissent leur interdépendance avec les sociétés dans lesquelles elles s'inscrivent. De fait, l'interdépendance est au cœur de la

responsabilité des entreprises. Les recherches de l'OCDE définissent la responsabilité des entreprises comme les actions qu'elles entreprennent pour cultiver et renforcer leurs relations avec les sociétés dans lesquelles elles mènent leurs activités.

Cependant, l'interdépendance est par définition réciproque. L'existence d'un secteur privé prospère est impossible si la société dans laquelle il opère est défaillante, et un secteur privé en panne compromet inévitablement la prospérité générale. Il faudrait que les sociétés s'attachent à entretenir cette relation symbiotique en assurant des services tels que le maintien de l'ordre et un cadre réglementaire approprié, en investissant dans les nombreux biens publics utilisés par les entreprises et en finançant ces activités par le biais d'un régime fiscal bien conçu et appliqué avec rigueur. Si les actions du secteur des entreprises et de la société civile sont couronnées de succès, l'adéquation entre les deux contribue à créer une atmosphère de confiance mutuelle et de prévisibilité qui facilite l'activité commerciale et accroît le bien-être économique, social et environnemental.

Les concepts de gouvernance et de responsabilité des entreprises sont indissociables. Comme l'a noté en substance l'éminent spécialiste de la gouvernance, Adrian Cadbury, les systèmes de gouvernance aident les économies et les organisations à trouver le juste équilibre entre les objectifs économiques et sociaux et entre les objectifs individuels et collectifs. Parvenir à ce juste équilibre est une quête permanente pour toute société. Le succès est subordonné à la création de cadres juridique et réglementaire appropriés. Il requiert également des voies adaptées pour permettre l'exercice d'influences moins formelles sur le comportement des entreprises telles que celles provenant des employés et des pairs ou de la presse et des organisations citoyennes. Ainsi, les droits civils, politiques et du travail sont des éléments essentiels dans la panoplie des mesures de gouvernance à la disposition des secteurs public et privé. Enfin, les pouvoirs publics doivent être suffisamment efficaces et efficaces pour offrir les divers services qui soutiennent l'activité des entreprises. Il s'agit notamment de la protection de la propriété, de l'application des contrats, de la supervision prudentielle, de l'investissement dans les biens publics et la fourniture des services publics. Si les gouvernements ne jouent pas leur rôle, le secteur privé ne pourra pas jouer le sien non plus — la responsabilité des entreprises va de pair avec celle des gouvernements.

La nécessité de créer un système de gouvernance efficace concerne quasiment l'ensemble des domaines d'intervention des pouvoirs publics — gestion du secteur public, concurrence, environnement, réglementation, protection des droits humains fondamentaux et des droits de la propriété et mise en place d'institutions politiques et civiles. Améliorer la situation dans tous

ces domaines aide les pays à profiter pleinement des fruits de l'activité économique en général et de l'investissement direct étranger en particulier. Certains gouvernements ont tenté de rallier l'appui du secteur privé en améliorant l'efficacité de leurs politiques et les entreprises ont réalisé des progrès en faisant écho à cet effort de coopération.

## **II. Initiatives privées en matière de responsabilité des entreprises — le point des connaissances**

Les efforts du secteur privé pour élaborer des normes de conduite appropriées et efficaces ont été l'un des éléments saillants de l'évolution des milieux d'affaires internationaux au cours des dernières décennies. Des chartes et codes d'éthique existent depuis très longtemps dans certaines professions. Il y a une vingtaine ou une trentaine d'années, les entreprises ont commencé à élaborer des déclarations d'intention — ou codes de conduite. Il s'agissait d'exposer leurs engagements dans divers aspects de l'éthique commerciale et du respect du droit. Il y a eu ensuite la mise au point de systèmes de gestion destinés à les aider à se conformer à ces engagements et l'élaboration de systèmes de gestion normalisés. Une nouvelle discipline de gestion a pris forme qui fait intervenir des professionnels spécialisés dans la mise en conformité avec les principes réglementaires, juridiques et éthiques. Plus récemment, des mesures ont été prises pour fixer des normes destinées à guider les entreprises dans l'établissement de rapports sur leurs performances non financières.

Une étude récente de l'OCDE, *Responsabilité des entreprises. Initiatives privées et objectifs publics*, exploitant des bases de données couvrant plus de 2 000 organisations dans 30 pays, montre que la plupart des grandes entreprises multinationales de la zone de l'OCDE ont publié des codes de conduite énonçant des engagements dans des domaines tels que la main-d'œuvre, l'environnement, la santé et la sécurité. Au cours des 15 dernières années environ, des principes et des méthodes de gestion ont pris corps qui permettent aux entreprises d'aborder des questions éthiques au sujet desquelles elles auraient été incapables d'articuler les moindres réponses rationnelles il y a seulement une vingtaine d'années.

- *Un phénomène mondial.* Les recherches de l'OCDE donnent à penser que la plupart des grandes entreprises multinationales ont participé à ce mouvement. Par exemple, presque toutes les 100 premières entreprises multinationales publient une documentation expliquant les principes et les techniques de gestion qu'elles utilisent afin de maîtriser les conséquences de leurs activités pour l'environnement, la

santé ou la sécurité ou dans le domaine des relations de travail (Graphique 1).

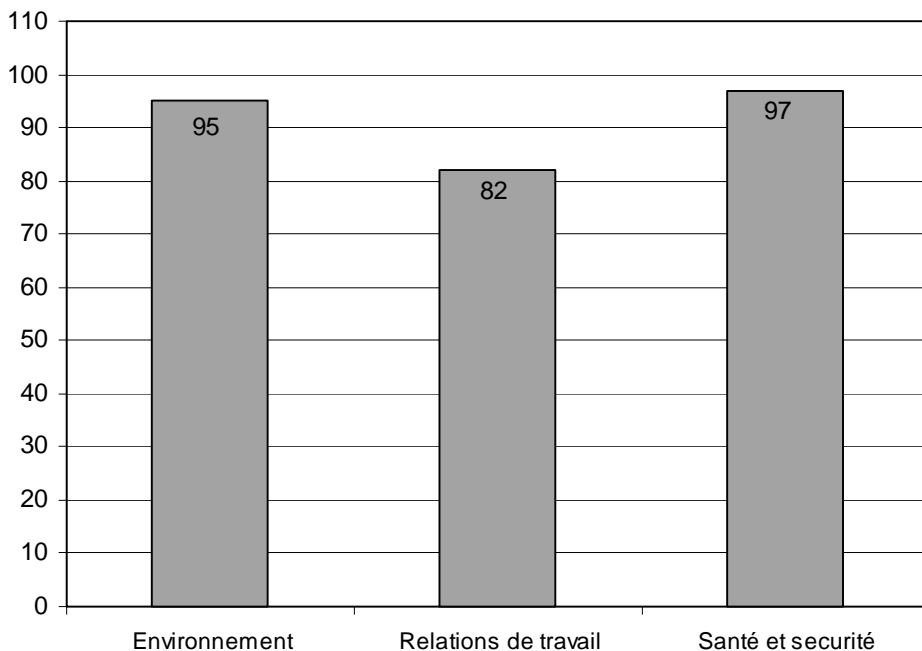
- *Des compétences croissantes.* Un nouveau vivier de compétences internationales en matière de gestion s'est constitué. Cette nouvelle génération de gestionnaires cumule connaissances juridiques et réglementaires, et expertise en matière de contrôle de gestion. Pour n'en citer que deux exemples, on peut voir le résultat de leurs activités dans le consensus qui se dessine concernant les pratiques de gestion appliquées par les entreprises dans la lutte menée contre la corruption et dans les méthodes de plus en plus perfectionnées et normalisées en matière de gestion environnementale. Ainsi, la Graphique 2 rend compte d'une étude des pratiques de gestion environnementale de 424 entreprises européennes opérant dans des secteurs à fort impact sur l'environnement. Elle montre des taux élevés d'adoption de systèmes de gestion normatifs et font apparaître que les entreprises du secteur de l'extraction minière sont parmi les secteurs où le taux d'adoption est le plus élevé.
- *Des normes émergentes.* Des normes visant à améliorer la transparence et les performances non financières ont été élaborées et elles sont maintenant employées, perfectionnées et expérimentées au quotidien par les entreprises. Ainsi, environ deux tiers des entreprises répertoriées dans la Graphique 2 dont les activités ont un impact important sur l'environnement ont recours à un système normalisé de gestion environnementale (soit ISO 14001, soit EMAS). On peut citer encore comme exemple de normalisation la « Global Reporting Initiative » qui promeut la pratique de la transparence par les entreprises à l'appui du développement durable et les Principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme.

On considère de plus en plus que ces initiatives privées ne sont pas de simples compléments, mais des éléments essentiels de tout système efficace de contrôle du comportement des entreprises par la société civile<sup>2</sup>. L'approche générale visant à encourager des normes de conduite exigeantes pour les entreprises ne se résume pas à l'action réglementaire, légale et juridique par les pouvoirs publics. Les entreprises et les travailleurs — qui font marcher l'économie au jour le jour — sont confrontées à une multitude de situations commerciales, de dilemmes éthiques et de problèmes liés au respect des lois et des réglementations. Bien que les lois, les réglementations et l'administration publique revêtent une très grande importance, il arrive souvent qu'elles soient trop générales pour faire face à toutes les situations imaginables auxquelles une entreprise peut être confrontée. Seules les entreprises sont en mesure de

comprendre les conséquences des lois et des réglementations pour leur fonctionnement et de les transposer en pratiques de gestion. C'est pourquoi leurs initiatives sont aussi cruciales que celles des pouvoirs publics pour la mise en œuvre efficace des lois et des réglementations.

### **Graphique 1. 100 entreprises multinationales les plus importantes ayant pris des engagements en matière d'environnement, de santé et de sécurité**

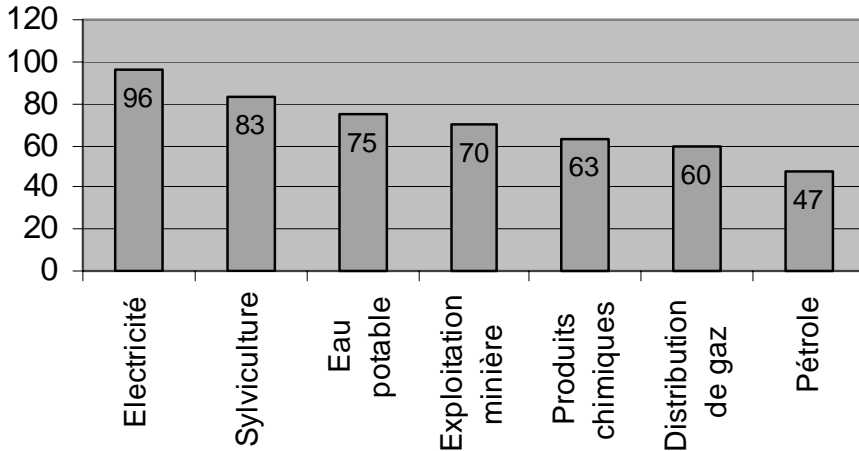
(pourcentage de la liste de la CNUCED des 100 premières entreprises multinationales)



Source : OCDE.

## Graphique 2. Adoption de SGE par les entreprises européennes dans des secteurs à fort impact sur l'environnement

(pourcentage disposant d'un système de gestion environnementale officiel)



Source : OCDE/EIRIS (Ethical Investment Research Service) Récapitulations effectuées par le Secrétariat de l'OCDE à partir de données compilées par l'EIRIS sur les pratiques de gestion environnementale de 1 650 entreprises figurant dans la FTSE-Europe. 424 de ces entreprises appartiennent à des secteurs à fort impact sur l'environnement (*Responsabilité des entreprises : initiatives privées et objectifs publics*, OCDE 2001).

Selon cette logique, les initiatives privées en matière de responsabilité des entreprises représentent les efforts du secteur privé pour concilier dans leurs modes de fonctionnement quotidiens les pressions diverses (et parfois contradictoires) qu'elles subissent pour générer des bénéfices, pour se conformer aux lois et aux réglementations et pour répondre à certaines attentes moins contraignantes de la société civile. Toutefois, ces initiatives n'ont pas plus de crédibilité ou de force que les pressions économiques, sociales, juridiques et réglementaires qui les façonnent. Si ces initiatives privées sont couronnées de succès, cela n'atteste pas seulement la compétence et le savoir faire du monde des affaires dans le domaine de la gestion, mais également la capacité du corps social de formuler et de communiquer des pressions raisonnables pour amener les entreprises à se conduire de façon appropriée. A cet égard, la réussite des initiatives volontaires est indissociable des pressions



externes qui s'exercent sur les entreprises. On verra plus loin dans le présent article ce qui se produit lorsque certains éléments fondamentaux de ce système — les éléments dépendants des pouvoirs publics — ne fonctionnent pas.

### **III. Apports de la société civile — gouvernance publique et comportement privé**

L'expérience de l'OCDE dans l'élaboration de systèmes visant à gérer les impacts économiques, sociaux et environnementaux des activités industrielles est un processus « organique » qui s'est étalé sur de nombreuses décennies. Une étude récente de l'OCDE a décrit ce processus comme une tentative faisant écho au fonctionnement interne des sociétés — les valeurs qu'elles prônent et leur mode opératoire<sup>3</sup>. Bien que l'évolution de l'Etat moderne, qui fait intervenir fiscalité, dépenses et réglementations — ait donné naissance à des activités de recherche de rente qui lui sont propres, avec les problèmes économiques qui en découlent, on lui concède aussi en général d'avoir contribué à créer des sociétés prospères, justes et pacifiques. L'expérience de l'OCDE montre en outre que le rôle et le champ d'intervention de l'Etat sont très différents selon les Membres de l'OCDE — les pays de l'OCDE ont élaboré des modèles originaux concernant l'Etat et ses modes d'intervention dans l'activité économique.

Le contrôle par le corps social du comportement des entreprises suppose que les collectivités dans lesquelles elles s'inscrivent fassent une variété de contributions reflétant leurs valeurs fondamentales. Ces contributions marquent la législation, la réglementation et les moyens moins contraignants d'influencer le secteur privé de leur empreinte et puisent dans les valeurs de la société dont elles sont profondément imprégnées. Dans l'idéal, elles expriment les réponses du corps social à certaines questions fondamentales. Par exemple, quel prix une société est-elle prête à payer pour éviter la perte d'une vie humaine ? Quelle valeur accorde-t-elle à l'équité et comment la définit-elle ? Quelles sont les attentes de la société concernant la gestion et la répartition du risque ?

La réglementation du comportement des entreprises dépend aussi des compétences et des ressources dont dispose un pays. Combien d'argent peut-il dépenser pour la mise en conformité et la prévention ? Dans quelle mesure l'aptitude du secteur des entreprises à maîtriser ses problèmes de gestion influence-t-elle sa capacité de respecter les obligations juridiques, réglementaires et autres dispositions moins contraignantes ?

Le système politique d'un pays est le principal vecteur par lequel les réponses à ces questions s'expriment et se diffusent dans diverses institutions qui influencent le comportement des entreprises<sup>4</sup>. Ces institutions prennent des formes nombreuses et variées qui influent, directement ou indirectement sur le comportement des entreprises. Ces voies indirectes sont notamment le droit criminel, le règlement des différends, les subventions, les incitations fiscales destinées aux entreprises, les services d'information, les dépenses fiscales en faveur du secteur des ONG, la protection des droits des travailleurs et de la liberté de la presse. C'est le processus politique qui définit les objectifs réglementaires et la façon de les aborder.

Il ne saurait donc y avoir de capacité réglementaire sans capacité politique préalable car le système politique définit les bases sur lesquelles peuvent se déployer l'action réglementaire et les efforts des entreprises pour la respecter. Il est très largement admis que l'OCDE regroupe des économies de marché florissantes, or on n'y a trouvé aucun système politique plus efficace qu'une démocratie où sont respectés à la fois les droits de la propriété et du travail, ainsi que les droits humains, politiques, et civiques fondamentaux. Mais, certaines entreprises opèrent dans des régions où les capacités politiques et réglementaires sont gravement défailtantes et où les droits ne sont pas respectés. Dans ces situations, les entreprises — parfois en coopération avec des syndicats, des ONG et des organisations internationales — ont improvisé des réponses aux questions fondamentales concernant le comportement qu'elles devaient tenir.

Simultanément, de nombreuses entreprises ont exprimé leur malaise à devoir fournir des réponses à des questions auxquelles en dernier ressort seuls les gouvernements peuvent répondre<sup>5</sup>. Les entreprises notent qu'il leur est demandé (par exemple par des représentants de la société civile installés dans les pays de l'OCDE) d'apporter des solutions à des problèmes qui relèvent de la responsabilité des gouvernements. L'absence d'un cadre d'action approprié pour leurs opérations peut poser aux entreprises des risques commerciaux et juridiques sérieux qui dépassent largement les objectifs de campagne des ONG. Il peut s'agir d'une responsabilité civile devant d'autres juridictions en liaison avec des violations des droits humains et d'accusations de corruption ou d'autres pratiques délictueuses ou d'une dégradation inacceptable de l'environnement (avec un risque d'être tenu responsable de cette dégradation à une date ultérieure). Le monde des affaires est convaincu que créer un cadre approprié pour la fiscalité, les services publics et la réglementation serait dans l'intérêt de tous.

La section suivante du présent document examine comment un groupe particulier d'entreprises — celles appartenant au secteur de l'extraction minière — gère ses activités dans les pays où les gouvernements n'ont pas pu ou n'ont pas voulu établir ou faire respecter un cadre d'action approprié.

#### **IV. Responsabilité des entreprises et relations avec les pays hôtes — le point de vue du secteur de l'extraction minière**

*« Mettre en valeur les ressources minières pour contribuer au développement dans tous les pays où une exploitation a lieu est probablement l'une des grandes priorités auxquelles est confrontée l'industrie minière et l'industrie des minéraux ». Chapitre 8 « Minerals and Economic Development » dans Breaking New Ground: Mining, Minerals and Sustainable Development MMSD (2002)*

Les entreprises du secteur de l'extraction minière contribuent à convertir des ressources non renouvelables en produits qui améliorent le niveau de vie d'une grande partie de la population de la planète. Cependant, dans leurs activités de prospection, d'extraction et de distribution des ressources minérales ou pétrolières, ces entreprises se trouvent souvent plongées dans ce que l'une d'entre elles a décrit comme étant « parmi les conditions opérationnelles les plus difficiles au monde ». Dans les cas extrêmes, il peut s'agir d'endroits où la violence, la corruption ou les violations des droits humains sont monnaie courante et où les services publics de base (respect de la loi, protection sociale et réglementation) sont inexistants ou défailnants<sup>6</sup>.

Plus généralement, certains analystes se sont demandés si le secteur de l'extraction minière avait été capable d'améliorer le niveau de vie de tranches significatives des populations de beaucoup de pays hôtes. Certains vont même jusqu'à avancer qu'il existe une sorte de « malédiction des ressources » qui fait que la présence de gisements de grande valeur — en particulier, minéraux et pétroliers — déchaîne dans les sociétés hôtes des forces qui empêchent la mise en place de mécanismes de gouvernance efficaces. Autrement dit, les convoitises induites par les bénéfices considérables tirés de l'exploitation des ressources naturelles incitent les élites politiques dans les pays hôtes à se lancer dans les pires comportements pour en tirer un avantage personnel. Dans ce genre de situation, arrangements fiscaux laxistes et violations des droits politiques et humains sont les deux faces d'un processus plus vaste d'accaparement de la rente par les élites politiques ou d'autres factions stratégiquement placées pour profiter des bénéfices découlant des ressources naturelles. Une publication du Secrétariat de l'OCDE expose les lacunes dans les régimes fiscaux de certains pays hôtes et en détaille le coût pour les sociétés de ces pays<sup>7</sup>. Elles comprennent la subversion de la mission des pouvoirs publics, l'absence de services publics de toutes natures, l'apparition d'une forte résistance à la réforme et le remplacement des systèmes de partage des marchés par des systèmes de répartition fondés sur la contrainte et la corruption.

Les entreprises multinationales affrontent des problèmes difficiles de responsabilité dans ces pays en raison de la profonde démission de la puissance publique dans certaines sociétés hôtes. Dans le traitement de ces problèmes, les entreprises du secteur de l'extraction minière sont confrontées à un ensemble disparate de mesures réglementaires et juridiques qui reflètent les diverses pressions exercées par le pays hôte et par le pays où elles ont leur siège. Les pressions venant du pays du siège peuvent être fortes — elles découlent de campagnes par des ONG, de menaces de procès ou d'accusations au pénal (par exemple en liaison avec les droits humains ou la corruption de fonctionnaires). Les clients, les partenaires commerciaux et les employés peuvent également exercer des pressions. En outre, les populations locales dans les pays hôtes peuvent aussi formuler des revendications à l'endroit des entreprises du secteur de l'extraction minière. La violence et les troubles à l'échelon local, outre qu'ils posent de sérieux problèmes éthiques, peuvent entraîner des coûts commerciaux importants.

Le Secrétariat de l'OCDE a réalisé une enquête sur la façon dont les entreprises multinationales du secteur de l'extraction minière perçoivent leurs rôles et leurs contributions aux sociétés des pays hôtes. L'échantillon comprend 59 entreprises — 29 compagnies pétrolières et 30 compagnies minières. On y trouve un large éventail d'entreprises allant de très grandes entités réputées à des firmes de taille moyenne peu connues du public. Les compagnies minières figurant dans l'échantillon sont implantées dans une douzaine de pays dont certains offrent un climat problématique pour l'investissement (par exemple, Angola, Colombie, Congo, Indonésie et Zambie). L'annexe décrit la méthodologie. Quelques résultats significatifs sont présentés dans la Graphique 3.

*a) Comparaison entre compagnies pétrolières et compagnies minières et entre moyennes entreprises et grandes entreprises*

Trente-huit pour cent des compagnies pétrolières et 13 pour cent des compagnies minières ont fait des déclarations détaillées au sujet de leurs rôles dans les sociétés hôtes. Quarante-trois pour cent des compagnies minières restent totalement muettes sur ces questions (par rapport à 3 pour cent des compagnies pétrolières). L'épaisseur des dossiers fournis semble très fortement corrélée avec la taille et la notoriété des entreprises. Par exemple, toutes les grandes compagnies pétrolières sauf une ont publié des déclarations de principe très complètes et des interventions. Dans le secteur de l'extraction minière, les grandes entreprises sont beaucoup plus nombreuses que les entreprises de taille plus modeste et moins connues à faire des déclarations publiques contenant des explications détaillées de leurs politiques et de leurs pratiques.

La différence entre les compagnies pétrolières et minières est frappante. Les premières étant souvent présentes dans la vente au détail, ce qui n'est généralement pas le cas des secondes, on est en droit de penser que les pressions, et notamment celles des consommateurs résultant d'une forte visibilité dans le public, sont des éléments moteurs importants dans l'évolution du secteur de l'extraction minière matière de responsabilité des entreprises<sup>8</sup>.

**b) *Fourniture de services sociaux et d'infrastructures sur place***

Le résultat le plus notable est peut-être l'importance que ces entreprises accordent aux services sociaux qu'elles fournissent dans les pays hôtes. L'enquête donne à penser que les grandes entreprises du secteur de l'extraction minière sont très engagées dans la fourniture de services sociaux et qu'elles considèrent cette fonction comme leur contribution première aux sociétés hôtes. Cinquante-cinq pour cent des compagnies pétrolières et 40 pour cent des compagnies minières mentionnent l'amélioration des services à la collectivité. L'éducation et les infrastructures/services médicaux sont les activités les plus fréquemment citées dans ce domaine — 52 pour cent des compagnies pétrolières et 27 pour cent des compagnies minières évoquent la construction d'écoles et d'installations médicales. La mise en œuvre d'infrastructures d'alimentation en eau (31 pour cent et 13 pour cent, respectivement) et de projets agro-alimentaires (31 pour cent et 10 pour cent) est également mentionnée.

Selon une étude de la fiscalité appliquée dans le secteur des minéraux, la fourniture de services et d'infrastructures est une constante des activités des compagnies minières depuis plus d'un siècle<sup>9</sup>. Cela tient peut-être partiellement au fait que nombre de leurs opérations se déroulent dans des régions reculées ou que (en l'absence de mécanismes fiscaux de partage des recettes avec les populations locales) elles se trouvent dans l'obligation « d'acheter » par d'autres moyens le soutien des collectivités locales.

### Graphique 3. Entreprises du secteur de l'extraction minière: Comment elles perçoivent leur rôle dans les sociétés hôtes

Activités pétrolières  
et gazières intégrées

Production et traitement  
des ressources minérales

#### Degré de détail des déclarations (pourcentage d'entreprises)

38%	Très détaillé	13%
59%	Texte sommaire	43%
3%	Pas de déclaration	43%

#### Sujets abordés dans les déclarations (pourcentage d'entreprises abordant le sujet)

34%	Taxes et redevances	13%
72%	Dons de bienfaisance	37%
35%	Droits humains	17%
14%	Forces de sécurité	3%
17%	Réinstallation	10%
28%	Corruption	13%
55%	Amélioration des services à la collectivité	40%
52%	Education	27%
34%	Bourses	17%
55%	Cliniques et hôpitaux	17%
31%	Eau potable	13%
31%	Agro-alimentaire	10%

Source: OCDE.

**c) *Droits humains, forces de sécurité et réinstallation***

Trente-cinq pour cent des compagnies pétrolières et 17 pour cent des compagnies minières envisagent le respect des droits de l'homme comme une question intéressant les entreprises. Il en va de même en ce qui concerne les questions de sécurité pour 14 pour cent des compagnies pétrolières et 3 pour cent des compagnies minières. Deux des entreprises citent les Principes volontaires sur la sécurité et les droits humains, une initiative patronnée par plusieurs entreprises du secteur de l'extraction minière, syndicats, ONG défendant les droits humains et par les gouvernements des Etats-Unis et du Royaume-Uni.

Un petit nombre d'entreprises — presque toutes appartenant au secteur pétrolier — fournissent des informations détaillées sur la façon dont elles gèrent la sécurité. Les déclarations contiennent parfois des descriptions très précises d'incidents violents mettant en cause, employés, forces de sécurité ou population locale ainsi que des explications sur les origines des incidents et leur traitement par les employés. Nombre de ces incidents se sont produits au Nigeria, mais il y a également des descriptions d'événements qui ont eu lieu dans quelques autres pays. Trois entreprises notent qu'il leur est arrivé d'être la cible de tentatives d'extorsion.

Dix-sept pour cent des compagnies pétrolières et 10 pour cent des compagnies minières mentionnent les opérations de réinstallation et les principes d'indemnisation. Deux entreprises citent les directives de la Banque mondiale en ce qui concerne la réinstallation et quelques-unes apportent des précisions sur leurs pratiques d'indemnisation et de réinstallation dans certaines situations.

**d) *Utilisation des recettes et transparence***

Les entreprises du secteur de l'extraction minière sont parfaitement conscientes de la contribution potentielle au développement économique des pays hôtes du versement de leurs impôts et redevances (souvent considérables). Trente-quatre pour cent des compagnies pétrolières et 13 pour cent des compagnies minières font état de ces versements. Globalement, les recettes perçues par les pouvoirs publics figurent parmi les avantages les plus communément cités par les entreprises du secteur de l'extraction minière.

Toutefois, les approches varient concernant cette question. La plupart des déclarations reconnaissent simplement que les sommes versées aux gouvernements sont considérables et procurent un avantage de premier plan aux

sociétés hôtes. En revanche, peu de grandes entreprises s'interrogent vraiment sur le fait que, dans certains pays hôtes, seule une petite partie de cet manne est redistribuée à l'ensemble de la population. Deux compagnies pétrolières décrivent des partenariats avec des organisations financières internationales (FMI et Banque mondiale) destinés à clarifier comment sont dépensées et justifiées les recettes issues de la production. On trouve dans les déclarations de certaines compagnies pétrolières figurant dans l'échantillon une analyse de la situation dans trois pays— Nigeria, Angola et Tchad. Bien que des initiatives de grande envergure soient engagées par les entreprises pour examiner la question de la corruption dans le secteur de l'extraction minière, la question de l'utilisation des recettes et de la transparence dans le pays hôte n'occupe pas une grande place dans les descriptions faites par les entreprises individuelles de leurs relations avec les pays hôtes, même parmi les grandes compagnies minières.

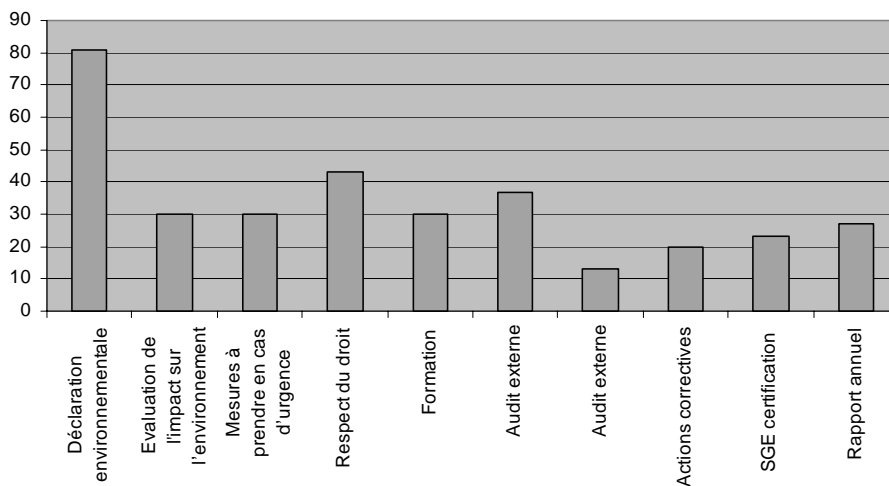
*e) Déclarations environnementales*

Il vaut la peine de noter que, dans une analyse textuelle indépendante des réponses du même échantillon de 59 entreprises, les compagnies minières sont plus enclines à aborder la question de la gestion environnementale que les compagnies pétrolières (81 pour cent des compagnies minières et 63 pour cent des compagnies pétrolières évoquent cette question ; Graphique 4). Le Secrétariat a procédé à une analyse détaillée des déclarations des compagnies minières sur l'environnement. Cinquante-sept pour cent de celles-ci ont fourni des exposés détaillés de leurs pratiques en matière de gestion environnementale. Les dossiers d'impact sur l'environnement et les mesures à prendre en cas d'urgence sont mentionnés par 30 pour cent de l'échantillon. La moitié des compagnies minières possèdent des systèmes de gestion en matière d'environnement, d'hygiène et de sécurité, dont 23 pour cent sont certifiés. Concernant les instruments de gestion utilisés pour assurer la conformité, sont le plus souvent cités la formation des employés (30 pour cent) et l'audit interne (37 pour cent). Treize pour cent des compagnies minières mentionnent le recours à des audits externes. Vingt pour cent font état d'actions correctives et de procédures en cas de non-conformité. Vingt-sept pour cent publient un rapport annuel concernant leurs performances environnementales.



#### Graphique 4. Contenu des déclarations environnementales des compagnies minières — Éléments saillants

(Pourcentage d'entreprises mentionnant un élément donné)



Source : OCDE.

Les compagnies minières semblent être plus à l'aise avec les questions environnementales qu'avec certains autres aspects des pays hôtes (droits humains, corruption et réinstallation). Elles sont plus prêtes à discuter longuement de ces questions et elles en parlent avec une grande assurance. Cela tient probablement au fait qu'elles sont (à juste titre) fières de leur réalisations — l'acquisition d'une compétence en matière de gestion ainsi que de normes de comportement et de gestion — dans ce domaine. L'assurance apparente et la relative propension à prendre des positions publiques sur les questions d'environnement peuvent également traduire le fait que si les entreprises du secteur de l'extraction minière maîtrisent leurs pratiques environnementales internes, les relations avec le pays hôte mettent en jeu des domaines où le rôle et la contribution potentielle des compagnies minières sont limités par définition.

## V. Evaluation — questions stratégiques pour les entreprises du secteur de l'extraction minière

Cette étude des initiatives en matière de responsabilité engagées par les entreprises multinationales du secteur de l'extraction minière des pays de l'OCDE donne quelques raisons d'espérer, mais soulève également quelques interrogations fondamentales. L'espoir découle des progrès spectaculaires accomplis par les entreprises dans certains de leurs champs de responsabilité. Beaucoup d'entre elles ont accumulé des compétences en matière de gestion et contribué à l'émergence de normes. Les recherches de l'OCDE donnent à penser que les avancées ont été particulièrement probantes dans le domaine de la gestion environnementale et que les compagnies minières y ont puissamment contribué. L'analyse des déclarations publiques montre que les compagnies minières s'expriment avec beaucoup de confiance au sujet de leurs initiatives environnementales et ont tendance à utiliser un vocabulaire commun lorsqu'elles décrivent leurs principes de gestion.

Les interrogations sont liées à certains problèmes de gouvernance insolubles et à de graves défaillances des pouvoirs publics dans certains pays hôtes (corruption, protection des droits fondamentaux, etc.). Les initiatives privées sont des compléments cruciaux aux réglementations, lois et autres formes de contrôle que la société exerce sur le secteur des entreprises, mais elles ne sauraient les remplacer. Les performances économiques, environnementales et sociales des entreprises du secteur de l'extraction minière ne peuvent pas être dissociées de la qualité des messages et des stimulations qui leur parviennent de la société civile. Malgré les progrès considérables accomplis par ces entreprises dans l'élaboration de principes et de pratiques concernant la gestion de leurs opérations, elles ont toujours besoin d'un cadre juridique et réglementaire approprié qui reflète clairement les attentes de la société civile du pays hôte.

Tous les pays connaissent des problèmes de gouvernance, mais leur acuité varie selon les pays. Les entreprises du secteur de l'extraction minière reconnaissent elles-mêmes dans leurs déclarations publiques qu'elles investissent dans certaines des régions les plus troublées de la planète. La corruption — qui ne se limite pas aux pots-de-vin, mais comprend aussi le détournement de fonds publics et la recherche du profit personnel dans d'autres domaines de la gestion publique (privatisation, réglementation, etc.) — est particulièrement dommageable pour la qualité de la gouvernance et les perspectives de réforme<sup>10</sup>. Les entreprises internationales du secteur de l'extraction minière sont confrontées à la question fondamentale suivante : dans quelle mesure estiment-elles avoir un rôle à jouer pour aider certains pays hôtes à améliorer leur cadre général de gouvernance ?

Le dépouillement des déclarations publiques des compagnies minières donne à penser qu'elles privilégient les questions environnementales et leur contribution en matière de services sociaux et d'infrastructure. Nombre d'entre elles évoquent en termes généraux, les recettes fiscales qui sont perçues par les pays hôtes. Cependant, la plupart d'entre elles ne se hasardent pas dans les questions de gouvernance plus ambitieuses, telles que l'utilisation et la transparence des versements d'impôts et de redevances ou d'autres aspects des relations entre les entreprises et les pays hôtes (par exemple, soumissions, opérations de sécurité). Cela se comprend -- entrer dans ces considérations les place dans des rôles inhabituels et les projette dans des domaines qu'elles ne maîtrisent que partiellement.

Cependant, l'opinion des compagnies minières sur ces questions est importante. Elles sont souvent parmi les acteurs extérieurs les mieux informés dans certains pays et elles contribuent à orienter les débats sur les stratégies de développement. En même temps, si l'influence des compagnies minières dans les pays hôtes est souvent grande elle a aussi ses limites. De nombreuses entreprises multinationales reconnaissent qu'il est dans leur intérêt de contribuer à la recherche de solutions et, comme cela est suggéré dans l'enquête relatée dans le présent document, certaines d'entre elles ont commencé à intervenir dans des questions de gouvernance de plus grande portée. L'enquête effectuée par l'OCDE montre que seul un petit nombre de grandes compagnies pétrolières ont rédigé des déclarations publiques détaillées sur l'utilisation des revenus et la transparence dans les pays hôtes.

Toutefois, les problèmes de gouvernance publique dans ces pays sont parfois d'une telle gravité qu'essayer d'agir de façon responsable peut constituer un handicap concurrentiel non négligeable (en particulier dans des domaines tels que la lutte contre la corruption). Il se peut que certaines entreprises individuelles soient fortement poussées à tremper dans des pratiques de gouvernement douteuses, alors qu'il est dans l'intérêt du secteur de l'extraction minière en général de promouvoir une gouvernance plus saine (de façon à réduire les risques commerciaux, financiers et politiques considérables auxquels les entreprises sont exposées dans ces pays). Cela donne à penser qu'une approche sectorielle de cette question -- par exemple par le biais de groupements professionnels -- pourrait s'avérer efficace.

La quête d'une meilleure gouvernance ne sera pas chose aisée et nécessitera d'agir sur plusieurs fronts. Les entreprises seraient bien avisées de travailler en partenariat, non seulement entre elles, mais également avec le gouvernement du pays hôte et celui du pays où elles ont leur siège et avec les organisations internationales. Il faudra conjuguer les efforts pour essayer d'aider ces pays à créer une base institutionnelle solide au service d'une croissance

durable. Les entreprises du secteur de l'extraction minière ont certes un rôle non négligeable à jouer dans ce processus, mais il est inévitablement partiel.

Heureusement, le principe d'une action en coopération dans ce domaine fera l'objet d'un consensus croissant. Comme cela a été noté en tête du présent document, l'importance d'une bonne gouvernance publique et privée pour élever le bien-être économique, social et environnemental est une idée qui semble maintenant bien ancrée et qui jouit d'un soutien considérable dans de nombreux milieux. Pour la plupart des pays, c'est le prochain grand défi à relever. Grâce à son processus original d'examen par les pairs et à son expérience dans la formulation de règles non contraignantes fondées sur le consensus, l'OCDE est bien placée pour apporter une aide.

## **VI. Contribution de l'OCDE -- examen par les pairs et normes non contraignantes**

*... l'OCDE se trouve dans une situation idéale pour contribuer à l'édification d'un monde meilleur... Elle peut s'investir rapidement et agir avec souplesse dans des domaines où les pays avancés du monde sont capables de montrer le chemin en se saisissant des nouveaux problèmes planétaires comme le gouvernement d'entreprise, la corruption et le blanchiment d'argent... Elle peut nous aider à mieux appréhender les problèmes et à encourager les pratiques exemplaires et, lorsqu'une action plus structurée est nécessaire, elle peut constituer une tribune pour élaborer les règles du jeu.*

*Donald Johnston, Secrétaire général de l'OCDE  
« Fostering International Investment and Corporate Responsibility »  
mars 2000.*

L'OCDE aide les gouvernements à améliorer leurs politiques dans de nombreux secteurs. Parmi les points forts de l'activité de l'OCDE figurent son processus original d'examen par les pairs et la mise au point, à l'attention des pouvoirs publics et des acteurs privés, de normes de comportement fondées sur le consensus. Ces derniers instruments n'ont généralement pas force de loi<sup>11</sup> mais ils fournissent des références internationales pour guider les politiques publiques et la conduite du secteur privé. Ils complètent et renforcent les initiatives privées décrites plus haut.

Les examens par les pairs portent sur de nombreux aspects des politiques gouvernementales – phénomènes macro-économiques, investissement international, réforme de la concurrence et de la réglementation et fiscalité pour n'en nommer que quelques-uns. Dans le domaine de la lutte

contre la corruption, les processus d'évaluation par les pairs à l'appui de la Convention sur la lutte contre la corruption de l'OCDE, l'initiative contre le blanchiment de capitaux<sup>12</sup> et les travaux visant à promouvoir l'intégrité dans la gestion publique méritent une mention particulière.

Des normes ont été élaborées dans des domaines tels que la gestion fiscale, la politique de la concurrence ainsi que la politique fiscale et la mise en recouvrement de l'impôt. Même si elles ne sont pas contraignantes, ces normes fournissent des points de comparaison pour évaluer divers aspects du fonctionnement du secteur public. Les Principes de l'OCDE relatifs au gouvernement d'entreprise en sont un exemple remarquable. Ils fournissent des orientations, pertinentes pour tous pays dotés de marchés financiers organisés, sur les aspects du gouvernement d'entreprise que la loi et la réglementation devraient s'efforcer de promouvoir dans le secteur privé. Il convient également de noter l'élaboration par le Comité d'aide au développement de l'OCDE de lignes directrices concernant la prévention des conflits. Un inventaire de lignes directrices et de déclarations d'orientation sur les travaux dans ce domaine vient juste d'être publié sous le titre *Prévenir les conflits violents* qui comprend un chapitre intitulé « Mobiliser le monde des affaires ».

Ces examens par les pairs et normes non contraignantes ne sont pas l'apanage des seuls pays de l'OCDE et un nombre croissant de pays non membres s'associent à tous les aspects des activités de l'Organisation. Des pays non membres participent aux travaux de la plupart des comités de l'OCDE. Six pays non membres ont en outre souscrit à la déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales<sup>13</sup>. Ce code de conduite entériné à l'échelon multilatéral, qui s'appuie sur des institutions de suivi prévues à cet effet dans les 36 gouvernements qui ont adhéré, pourrait également contribuer à mobiliser l'aide des entreprises pour améliorer la gouvernance publique dans certaines sociétés hôtes. Cela répondrait à la demande formulée par les ministres à leur réunion de 2002 à l'intention des gouvernements concernés « de continuer à promouvoir la mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui énoncent des recommandations pour un comportement responsable des entreprises, notamment dans des domaines comme la transparence et la lutte contre la corruption ». Les pays non membres sont également invités dans les travaux de l'OCDE à lutter contre la corruption et le blanchiment des capitaux.

Les entreprises privées ont un rôle éminent à jouer dans ce contexte. En liaison avec des représentants du monde des affaires et des travailleurs, ainsi que des ONG, les pays Membres de l'OCDE -- de concert avec les non membres qui ont souscrit à la déclaration -- s'efforcent de promouvoir les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (voir encadré). Il s'agit de

recommandations facultatives sur la conduite du secteur privé couvrant dix domaines de l'éthique commerciale. Bien que le respect des Principes directeurs soit volontaire pour les entreprises, ces principes s'imposent aux gouvernements qui y ont adhéré et qui, ce faisant, se sont engagés à en favoriser l'application par les entreprises multinationales qui exercent des activités ou qui ont leur siège dans leurs territoires.

## **VII. Conclusions et prochaines étapes**

Les entreprises du secteur de l'extraction minière ont fait des progrès considérables dans la maîtrise des impacts de leurs activités sur l'environnement et nul doute qu'elles poursuivront sur cette voie. Leurs efforts sont un élément essentiel de tout système visant à atténuer les conséquences environnementales des activités d'extraction. Toutefois, ces mesures ne peuvent être efficaces si le cadre général dans lequel elles s'inscrivent est défaillant. Les initiatives volontaires, les codes internes, les vérifications externes des codes et le dialogue entre les diverses parties prenantes ne peuvent pas compenser les lacunes de processus politiques considérés comme illégitimes ou corrompus ou de sociétés civiles irrespectueuses des droits fondamentaux. Une voie prometteuse pour les entreprises du secteur de l'extraction minière consiste à aborder de front la question de la gouvernance et à ne pas apparaître comme un substitut, mais comme un acteur dans la recherche de solutions à des problèmes tenaces et très profondément enracinés.

Les entreprises du secteur de l'extraction minière ont un rôle important, mais par définition seulement partiel, à jouer dans l'amélioration des conditions générales dans les pays hôtes.<sup>14</sup> Pour relever ce défi, elles ont encouragé des activités anti-corruption dans leurs groupements professionnels et commencé à se préoccuper de ce qu'il advenait du produit des taxes minières après leur introduction dans les systèmes financiers publics, ainsi que la transparence et la structure des arrangements financiers qui les lient aux pays hôtes. C'est une bonne chose. S'agissant de l'avenir, les compagnies pétrolières et minières pourraient utilement approfondir leur coopération avec d'autres entreprises, avec des organisations internationales telles que l'OCDE et avec les gouvernements des pays hôtes et de ceux où elles ont leur siège pour promouvoir une stratégie globale en matière de gouvernance qui jouit déjà d'un large consensus parmi l'ensemble de ces acteurs. Il ressort de l'expérience de l'OCDE que, même quand il y a un accord général sur la direction à donner aux réformes, c'est toujours au niveau de la mise en œuvre que le bât blesse. Les entreprises du secteur de l'extraction minière peuvent aider en initiant un mouvement en faveur des réformes. L'OCDE espère pouvoir travailler avec le secteur privé et les acteurs non membres dans l'établissement de systèmes de gouvernance qui favoriseront une distribution équitable des fruits de l'activité et une gestion rationnelle des dépenses d'investissement du secteur de l'extraction minière.

### **Encadré 1. Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales**

Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sont des recommandations adressées par 36 gouvernements (ceux des Membres de l'OCDE plus six non membres) aux entreprises multinationales qui exercent des activités dans ou depuis leurs territoires. Elles définissent des normes et des principes non contraignants pour une conduite responsable des entreprises dans des domaines tels que la sécurité de la production, les relations employé-employeur, l'information sur les risques majeurs et la lutte contre la corruption. Ces recommandations expriment les valeurs communes des nations qui sont à l'origine de la plupart des flux d'investissement direct à l'échelon mondial et abritent la plupart des entreprises multinationales.

Leurs procédures de suivi uniques constituent une valeur ajoutée essentielle des Principes directeurs de l'OCDE. Les gouvernements des pays qui souscrivent à ces Principes ont tous établi des Points de contact nationaux pour promouvoir le respect des Principes directeurs par les entreprises multinationales qui opèrent sur leurs territoires ou à partir de celui-ci.

Les données réunies à ce jour donnent à penser que les Principes directeurs ont un effet. De nombreuses entreprises ont admis publiquement qu'elles utilisaient les Principes directeurs comme une référence en matière de comportement. Les Principes directeurs sont employés pour essayer d'éviter les malentendus et pour promouvoir la confiance mutuelle et la prévisibilité entre le monde des affaires et les sociétés des pays hôtes et des pays du siège. Une vingtaine de d'événements spécifiques (c'est-à-dire de débats sur le respect par une entreprise donnée, dans une situation commerciale déterminée, d'une recommandation particulière tirée des Principes directeurs) ont été envisagés ou sont à l'étude par les Points de contact nationaux.

Les Principes directeurs s'inscrivent dans un instrument plus vaste -- la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales. La Déclaration plaide en faveur d'une approche globale et équilibrée concernant le traitement équitable par les gouvernements de l'investissement direct étranger et la responsabilité des entreprises. La Déclaration reflète les valeurs essentielles de l'OCDE en matière d'investissement -- transparence, non-discrimination et protection de l'investissement. La Déclaration propose aux gouvernements des orientations concernant le traitement national, la limitation des obligations contradictoires imposées aux entreprises multinationales et les incitations et obstacles officiels à l'investissement direct étranger.

## ANNEXE. METHODOLOGIE

L'objectif de l'analyse textuelle est de saisir comment les entreprises du secteur de l'extraction minière envisagent leur rôle dans les pays moins développés. Pour y parvenir seules ont été prises en compte les déclarations publiques faites par les entreprises ou leurs dirigeants, en premier lieu celles disponibles sur leurs sites Internet. Toutes les informations disponibles sur ces sites ont été jugées pertinentes -- déclarations générales, codes de conduite, descriptions ou explications des activités, discours par les dirigeants des entreprises, communiqués de presse. On a aussi retenu dans l'étude les déclarations publiques d'un groupe d'entreprises sélectionné par un service d'information financière en ligne bien connu dans les secteurs pétroliers et miniers (Hoovers).

Les aspects suivants ont été pris en compte : rôle et contributions aux sociétés hôtes, droits humains, fiscalité, relations avec les collectivités locales y compris la fourniture de services (par exemple, éducation ou santé) et infrastructure (par exemple, eau et services médicaux), relations politiques, lutte contre la corruption, environnement. Le contenu de ces déclarations a ensuite été codé dans une base de données en recherchant les attributs suivants : droits humains, références à des textes extérieurs (Déclaration universelle des droits de l'homme, Principes de Sullivan, Pacte mondial, Principes directeurs de l'OCDE, etc.), relations avec les collectivités locales, indemnités pour les terres et la réinstallation, gestion des forces de sécurité, utilisation de forces de sécurité privée, paiement des forces gouvernementales, extorsion, contributions au développement économique, importance des impôts et d'autres paiements au gouvernement, emplois, investissement, amélioration des services à la collectivité, fourniture d'infrastructure, hôpitaux et cliniques médicales, initiatives sanitaires, écoles/enseignement, eau potable, aménagement agro-alimentaire, bourses, participation des employés, respect du droit, dons de bienfaisance, montants en dollars dépensés pour ces activités, corruption, transparence, relations avec les ONG, contributions politiques, audits externes, formation, signatures d'engagement par les employés, comité d'éthique ou engagement de hauts responsables, systèmes de sonnette d'alarme, mécanismes internes de contrôle et d'application effective, environnement. Le choix des



attributs textuels se fonde sur les publications traitant de la responsabilité sociale des entreprises dans le secteur de l'extraction minière (citations) et sur une première lecture des déclarations publiques.

L'échantillon d'entreprises couvre deux secteurs définis par Hoovers sur son site Internet d'information financière sur les entreprises : « Integrated oil and gas » et « Diversified mining and metals ». Les définitions des unités sectorielles et commerciales sont celles retenues par Hoovers dans l'organisation de son analyse financière de ces entreprises. Par « Integrated oil and gas », on entend de grandes entreprises internationales du secteur de l'énergie engagées dans diverses activités relatives au pétrole et au gaz notamment la prospection, la production, le traitement, le raffinage, la commercialisation et le transport de ces matières premières. Toutes les entreprises prises en compte sont publiquement citées. (Pour obtenir une liste des entreprises par secteur, voir [www.hoovers.com/company/dir/0.,2116,6118,00.html](http://www.hoovers.com/company/dir/0.,2116,6118,00.html).) Géographiquement, les compagnies pétrolières se répartissent comme suit : Etats-Unis 7, Royaume-Uni 3, Europe continentale 12, Japon 1, autres pays 6. Par « Diversified mining and metals », on entend de grandes entreprises minières internationales propriétaires de biens miniers et engagées dans l'extraction et le traitement d'une variété de minéraux.

## Notes

1. Par exemple, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) insiste sur l'importance de créer des conditions de paix, de sécurité et de gouvernance responsable comme ingrédients nécessaires d'un développement durable. <http://www.nepad.org/home.asp>.
2. Voir par exemple John Schlotz (1997) « Enforcement Policy and Corporate Misconduct: The Changing Perspective of Deterrence Theory » dans *Law and Contemporary Problems* volume 253, Été. Egalement, Ian Ayres et John Braithwaite (1992) *Responsive Regulation*. Oxford University Press. New York et Oxford.
3. Voir *Politiques de réglementation dans les pays de l'OCDE : de l'intervention à la gouvernance de la réglementation*, OCDE (2001).
4. Pour trouver une analyse des divers vecteurs par lesquels influencer le comportement des entreprises, voir Chapitre 2 (« Social control of Business: corporate social responsibility » de N. Craig Smith (1990) *Morality and the Market*. Routledge. Londres).
5. Pendant le Tour de table sur la Responsabilité des entreprises parrainé par les Points de contact nationaux des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (voir encadré ci-dessous), de nombreux acteurs — y compris des représentants du monde des affaires et de groupements professionnels — se sont inquiétés de l'obligation pour les entreprises de jouer des rôles qui reviennent normalement aux gouvernements. Voir OCDE (2001), *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ; rapport annuel 2001*. Paris.
6. Ces problèmes sont développés dans « Multinational Enterprises in Situations of Violent Conflict and Widespread Human Rights Abuses » Working Papers on International Investment 2002/1. <http://www.oecd.org/daf/investment>.
7. Voir « Multinational Enterprises in Situations of Violent Conflict and Widespread Human Rights Abuses », Documents de travail de l'OCDE sur l'investissement international 2002/1. <http://www.oecd.org/daf/investment>.
8. Etant donné que l'analyse s'est fondée les mêmes attributs textuels pour l'industrie minière et l'industrie pétrolière, cette interprétation part de l'hypothèse que la pertinence des questions est la même pour les deux secteurs et que, par conséquent, les problèmes qui leur sont posés en termes

- de responsabilité d'entreprise sont largement similaires (ce qui n'est pas nécessairement le cas).
9. Voir Otto, James (1995) *Taxation of Mineral Enterprises*, Graham et Trotman/Martinus Nijhoff. Londres.
  10. Voir par exemple, « Les analyses économiques des causes et des conséquences de la corruption : quelques enseignements » de Jean Cartier-Bresson. Dans *Affairisme : la fin du système*. OCDE 2000.
  11. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption constitue une exception importante. Les 35 signataires de la Convention sont tenus de mettre leurs législations nationales en conformité avec les principes établis dans la Convention.
  12. Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI). Le GAFI est installé dans les locaux de l'OCDE, mais sa composition est en diffère quelque peu.
  13. Argentine, Brésil, Chili, Estonie, Lituanie et Slovaquie adhèrent à la Déclaration de l'OCDE. Israël, la Lettonie, Singapour et le Venezuela ont demandé à y adhérer.
  14. Ainsi, les compagnies minières ont financé une importante évaluation de leur impact où sont abordés nombre des questions relatives à la corruption, à la transparence et la gouvernance examinées dans le présent document. Voir projet MMSD (2002) *Breaking New Ground : Mining, Minerals and Sustainable Development*. Londres.

## **COMMENT REUSSIR LA LIBERATION DES MOUVEMENTS DE CAPITAUX : UNE QUESTION DE GOUVERNANCE -- EXPERIENCE RECENTE DE L'OCDE<sup>1</sup>**

L'engagement pris par l'OCDE de libérer et d'ouvrir les marchés avait déjà été formulé par l'organisation qui l'a précédée, l'OECE, l'Organisation européenne de coopération économique. Cette entité avait été créée en 1948 afin d'aider les pays Membres d'Europe de l'Ouest à reconstruire leurs économies et à les mettre sur la voie d'une croissance durable.<sup>1</sup> L'OECE privilégiait la libéralisation des échanges et avait en outre pour ambition d'assurer un certain degré de coordination des politiques nationales.

A l'époque, l'attention des décideurs en Europe étant totalement focalisée sur la reconstruction et la restructuration, la convertibilité des opérations en compte courant l'a emporté sur la libéralisation des flux de capitaux non liés aux échanges. Cet objectif a été atteint en 1958, les membres ayant alors mis au point un code de la libération des opérations invisibles courantes juridiquement contraignant. A cette époque, le souvenir des opérations spéculatives déstabilisantes de la période de l'entre deux guerres et la diversité des régimes de contrôle des changes limitaient le nombre des partisans de la convertibilité totale du compte de capital.

Une fois achevée la libéralisation du secteur de l'économie réelle, de nombreuses pays industrialisés, conscients des effets préjudiciables des restrictions sur la répartition de l'investissement et sur les opportunités de financement, ont commencé dès le début des années 60 à démanteler les contrôles des capitaux. Le mouvement en faveur de la libéralisation s'est concrétisé lorsqu'en 1961, l'OECE est devenue l'OCDE (Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques), regroupant davantage de pays

---

1 Cet article a été préparé par Eva Thiel, Economiste principale, de la Division des mouvements de capitaux, des investissements internationaux et des services à l'OCDE. Les références utilisées dans la préparation de cet article peuvent être consultées dans une publication de l'OCDE intitulée "Forty Years' Experience with the OECD Code of Liberalisation of Capital Movements", OCDE, octobre 2002.

(Etats-Unis et Canada).<sup>2</sup> Les Membres ont adopté un Code de la libération des mouvements de capitaux juridiquement contraignant, d'une structure analogue à celle du Code de la libération des transactions invisibles. Le Code de la libération des mouvements de capitaux n'obligeait pas les Membres à libéraliser immédiatement et totalement les flux de capitaux, mais les engageait à respecter un processus de libéralisation progressive, par la suppression des restrictions « dans la mesure nécessaire à une coopération économique efficace » Les Membres de l'OCDE ont pour la plupart adopté un processus de libéralisation progressive, et depuis la deuxième guerre mondiale, tous ont jugé nécessaire, à un moment ou à un autre, d'imposer une réglementation des changes. Les grands déséquilibres des paiements survenus pendant les années 70 ayant conduit à l'effondrement du système de Bretton Woods, le processus de libéralisation a subi quelques revers. Toutefois, entre le milieu des années 70 et le début des années 80, de nombreux pays ont réduit la portée de leur régime de contrôle des changes au strict nécessaire pour préserver un certain degré d'autonomie en matière de politique monétaire.

La composition de l'OCDE est restée inchangée pendant 20 ans, suite à l'adhésion de la Nouvelle-Zélande en 1973. Depuis 1994, six nouveaux Membres (le Mexique, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la Corée et la Slovaquie) ont rejoint l'Organisation, ce qui a donné un nouvel éclairage sur la mise en œuvre des obligations de libéralisation découlant des Codes dans le contexte financier international actuel. Cet article, complété en annexe par l'examen de la crise monétaire qu'a connue la République tchèque en 1997, a pour objet d'analyser ces expériences.

La procédure de mise en œuvre des obligations des Codes reflète également la recherche des Membres d'un processus équilibré et méthodique, dans lequel la libération peut être effectuée de manière sûre. Il s'agit d'un processus dynamique et permanent d'analyse, de consultation et de pression des pairs, conçu en commun par les Membres au cours des quarante années d'existence de l'OCDE, pour prendre en compte et respecter les besoins spécifiques de chaque pays et le rythme de libération qu'ils ont choisi. Dans le cas des mouvements de capitaux, il préserve l'autonomie à la politique de la monnaie et des changes en maintenant la possibilité de réduire les flux de capitaux passant pour déstabilisateurs dans des situations de turbulence économique..

Les Codes de libération de l'OCDE sont des instruments juridiques qui fixent des règles de conduite pour les gouvernements des pays Membres de l'OCDE<sup>3</sup>. Toutefois, le processus d'examen de la conformité, qui s'appuie exclusivement sur la consultation, les discussions et l'examen des mesures mises en œuvre par les Membres, ne prévoit pas de sanctions directes. Ce

processus d'examen par les pairs s'est révélé efficace pour faire progresser la libéralisation. La pression mutuelle dans une enceinte multilatérale, selon l'approche de l'OCDE, peut fortement inciter les autorités à entreprendre les ajustements nécessaires. En « restant » leurs réglementations et procédures administratives à celles adoptées et mises en œuvre par les autres Membres de l'OCDE, les pays sont encouragés à prendre des mesures de libéralisation plus radicales, une fois qu'un certain niveau de libération et de déréglementation a été atteint. Ces principes directeurs pour l'ouverture du compte de capital, s'appuyant sur des critères adaptés de gouvernance et de surveillance, peuvent aider les pays à mieux s'intégrer dans le système financier mondial, et à profiter des avantages en découlant.

Globalement, les Codes et leurs modes d'application constituent depuis 40 ans un cadre multilatéral pour encourager, dans un esprit de coopération, chaque pays à trouver sa propre voie vers un objectif commun de libéralisation. Ils ont également permis aux pays Membres dont les économies sont moins avancées, ou à ceux qui connaissent des difficultés économiques temporaires, de consulter leurs pairs et d'évoquer leurs problèmes en toute franchise. En outre, les Codes sont un précieux instrument de mesure permettant d'examiner et de comparer l'évolution des efforts de libéralisation des pays Membres .

## **I. Les efforts de libéralisation entre 1980 et 1990 : La déréglementation et le développement du secteur financier**

Le Code de la libération des mouvements de capitaux de l'OCDE reste à ce jour le seul instrument multilatéral qui fixe des obligations en matière de libération des mouvements de capitaux (depuis 1988, ces obligations sont renforcées par la Directive de l'UE sur la libéralisation des capitaux, les 15 pays membres de l'UE étant également membres de l'OCDE). On ne peut en conclure pour autant que l'évolution générale des grands pays industriels en faveur de la libéralisation ces dernières décennies est due à la mise en œuvre progressive de ce seul Code. La fonction principale de ce Code a été de consolider les progrès rendus possibles par l'évolution générale des pays Membres favorisant la déréglementation et le recours à des instruments orientés vers le marché. Au fil des années, les pays Membres se sont montrés de plus en plus réticents à subir les effets de distorsion des contrôles et des procédures discrétionnaires d'autorisation. En outre, comme la stabilité des prix est devenue le principal objectif de politique monétaire, il est devenu moins nécessaire de maintenir toute une gamme d'instruments visant à protéger les taux d'intérêt nationaux des influences extérieures. De ce fait, les autorités

monétaires ont également acquis plus d'indépendance à l'égard des politiques nationales à court terme.

Juste après la deuxième guerre mondiale, seul un petit nombre de pays (les Etats-Unis, le Canada, l'Allemagne et la Suisse) avaient mis un terme aux contrôles des capitaux, mais au début des années 80, le processus de libéralisation s'est accéléré, les pays s'engageant avec détermination à démanteler leurs systèmes de contrôle des flux de capitaux. Cette tendance était étroitement liée à l'évolution des marchés financiers internationaux (*le nouveau paysage financier*). Des changements importants s'opéraient sur les marchés financiers, partiellement sous l'effet de la libéralisation et de la déréglementation, mais aussi en raison de l'évolution des technologies de la communication. Les marchés financiers gagnaient en importance et en complexité, dépendaient plus étroitement les uns des autres, et réagissaient plus rapidement aux changements. Nombre de pays qui avaient maintenu des contrôles les jugeaient considérablement moins efficaces que dans les années 60 et 70, marquées par une réglementation financière plus stricte. Avec l'utilisation de plus en plus répandue de produits nouveaux tels que les options sur taux d'intérêt et autres produits dérivés on a vu progressivement s'estomper les frontières entre les différents segments et échéances des marchés de capitaux, et les mécanismes traditionnels de transmission de la politique monétaire, visant les flux à court terme sont devenus moins fiables. Par ailleurs, les principaux intervenants, comme les banques actives sur le plan international et les investisseurs institutionnels disposant des moyens de faire des transactions transnationales ont fait pression sur leurs autorités de tutelle en faveur de la déréglementation, afin de pouvoir utiliser toute la gamme des instruments et techniques de gestion des risques. Le Code de la libération des mouvements de capitaux a servi à déclencher un processus irréversible d'ouverture du compte de capital dans les pays Membres et à faire avancer ce processus sur une base multilatérale et non discriminatoire. On peut donc considérer que les deux Codes complètent et renforcent plusieurs autres instruments et processus visant à promouvoir un environnement économique international libéral, géré par l'OMC, le FMI ainsi que d'autres organismes régionaux et bilatéraux.

En somme, les Codes ont aidé les pays Membres de l'OCDE de façon efficace pendant plusieurs années à poursuivre l'objectif de suppression des obstacles inutiles à la libre circulation des capitaux et des services, par le biais d'une coopération raisonnable et harmonieuse. A bien des égards, ces Codes peuvent continuer à promouvoir une libéralisation équilibrée, au sein de l'OCDE mais aussi en complément des travaux menés par l'OMC, et comme cadre de discussion à propos des normes et pratiques exemplaires concernant les mouvements internationaux de capitaux et l'intégration des marchés financiers. Lorsque les avantages réels de la mondialisation prètent à controverse,

notamment, les Codes restent un cadre stable pour les débats et les échanges de vue. Les travaux réalisés au regard des Codes peuvent être ajustés aux besoins immédiats. L'OCDE a une structure souple qui lui permet d'organiser des ateliers et des séminaires auxquels participent le secteur privé, la société civile et les milieux universitaires.

L'orientation générale des politiques économiques en faveur du libre jeu des mécanismes du marché visant une croissance durable et non inflationniste pendant les années 80 a continué d'alimenter le processus de libéralisation pendant les années 90, et un nombre croissant de pays ont libéralisé leur compte de capital. Les économies développées n'ont pas été les seules à supprimer les contrôles des mouvements de capitaux pendant les années 80 et 90, de nombreuses économies de marché émergentes ouvrant elles aussi leur balance des opérations en capital. Les flux de capitaux privés vers les pays développés ont atteint des niveaux sans précédent pendant les années 90, et sont restés élevés en dépit de la crise mexicaine de 1994-1995, grâce à une hausse régulière de l'IDE net de l'étranger. La part des apports sous forme de prêts bancaires, qui avait atteint un point haut de 70 pour cent du total des flux en 1989, est retombée à à peine 40 pour cent en 1994 sous l'effet de l'augmentation des émissions d'obligations et d'actions. Cette évolution a coïncidé avec la fin de la crise de l'endettement en Amérique latine grâce aux obligations Brady et au développement des marchés de capitaux asiatiques et latino-américains.

## **II. Six nouveaux membres adhèrent au Code de la libération des mouvements de capitaux entre 1994 et 2000**

Entre 1994 et 2000, six nouveaux Membres ont adhéré à l'OCDE. Le Mexique a été le premier (mai 1994), suivi de la République tchèque (décembre 1995) et de la Hongrie (mai 1996). La Pologne (novembre 1996) et la Corée (décembre 1996) ont rejoint l'OCDE presque simultanément, et la Slovaquie a conclu son processus d'adhésion (commencé en 1996 mais freiné en raison des circonstances politiques), au premier semestre 2000 et est devenue Membre en décembre 2000.

D'emblée, les Codes de la libération ont joué un rôle important pour les nouveaux Membres de l'OCDE. Ils formaient le noyau central du processus global d'ouverture économique et financière des nouveaux Membres d'Europe centrale et orientale, à l'aube de leur transition vers l'économie de marché. Pour la Corée et le Mexique, se conformer aux obligations des Codes revenait à accepter un ensemble de normes permanentes de libération confirmant leur engagement dans une politique d'ouverture des marchés non discriminatoire.



Pour tous ces pays, les Codes ont servi d'outils, mesurant s'ils étaient prêts à partager la philosophie de leurs pairs sur les relations économiques internationales.

Après un bref aperçu de la conjoncture politique financière internationale des années 90, cette section présente l'approche de libération des six nouveaux membres conformément aux Codes de l'OCDE. Suivant la structure du processus d'examen du Comité, le compte rendu est organisé autour des principales catégories d'opérations du compte de capital. L'accent est mis sur les inquiétudes politiques exprimées et les motifs invoqués pour le maintien des contrôles dans certains cas, tout en tentant de reproduire fidèlement l'essentiel des débats au cours de l'examen.

### *Contexte politique*

L'entrée des six nouveaux Membres à l'OCDE a eu lieu à une époque marquée par le bouleversement fondamental vers le système économique libéral dans des années 80 et au début des années 90, au moment où les anciennes économies socialistes d'Europe centrale et orientale, la Russie et le reste de l'Union soviétique entamaient leur transition de la planification au marché. Le même processus se poursuivait en Chine, au Viêt-nam et dans d'autres pays asiatiques, où la planification centralisée et les autres formes d'intervention discrétionnaires de l'État étaient abandonnées au profit de principes de gestion de l'économie fondés sur le marché. Les importantes difficultés macro-économiques et structurelles découlant de cette tendance générale ont été amplement démontrées par les graves crises financières touchant le Mexique en 1994 et 1995 et la Corée du Sud en 1997. Les effets indirects considérables de la crise financière asiatique de 1997 se sont propagés aux nouveaux Membres d'Europe centrale et orientale, renforcés par contagion par la crise financière russe d'août 1998. Ces événements ont attiré l'attention du monde entier sur la manière de parvenir à une libération « souhaitable » du compte de capital en évitant les effets déstabilisants sur les secteurs financiers nationaux des pays libérant leurs capitaux.

Le fait que le Mexique et la Corée aient connu de profondes et coûteuses crises financières consécutivement à leur entrée à l'OCDE a remis en cause l'élan de libération accompagnant le processus d'entrée. On s'est alors demandé si l'adhésion aux Codes de la libération avait contribué à une ouverture prématurée de leurs économies et à une déstabilisation des flux à court terme. Une telle remise en cause du rôle de l'OCDE dans le processus de libération émanait souvent d'un manque de compréhension du processus incitant les nouveaux Membres à adopter les obligations de libération

préconisées par les Codes et du fondement politique modelant l'approche de libération des six nouveaux Membres. Chaque pays candidat à l'OCDE est jugé selon ses propres qualités, mais tous doivent remplir, entre autre, les conditions suivantes, fondées sur les principes de base du Code des mouvements de capitaux :

- aucune restriction sur les paiements ni sur les transferts liés aux transactions internationales autorisés ;
- ouverture et transparence du régime d'investissement direct étranger ;
- libération des autres transactions de capitaux à long terme ;
- communication du calendrier des futurs étapes de libération.

Ces normes tracent une voie prudente vers l'objectif final d'ouverture totale du compte de capital, mais ne peuvent pas à elles seules garantir l'absence de pressions extérieures ou de points faibles .

Le contexte spécifique de la politique économique et le degré de développement des institutions des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), du Mexique et de la Corée ont été d'une importance capitale dans leur expérience individuelle de la libération. A cause du passage fondamental de leur économie de la planification centralisée à la gestion économique fondée sur le marché, l'approche des quatre PECO de la libération du compte de capital diffère considérablement de celle adoptée par les économies avancées au cours des années 80 et avant la fin du système de Bretton Woods au début des années 70. Par suite de ce changement de système, ces pays ont adopté des politiques monétaires et cambiales orientées vers le marché et ont déréglementé d'importants secteurs de l'économie en un laps de temps beaucoup plus court que dans les économies avancées d'Europe et d'ailleurs. Dans ces dernières, la libération du compte de capital s'était effectuée dans l'ensemble sous la forme d'un processus prolongé, accompagné ou précédé de l'introduction progressive d'instruments de politique monétaire indirects et fondés sur le marché et d'une déréglementation graduelle des secteurs financiers. Les économies d'Europe centrale et orientale ont raccourci ce processus en une transition beaucoup plus rapide et synchronisée sur de nombreux fronts, voire sur tous. Eu égard à l'importance de la réglementation des changes et du contrôle des mouvements de capitaux en place au début des années 90, les quatre PECO sont parvenues en dix ans à une libération poussée, voire complète pour deux d'entre eux.

Cela ne veut pas dire pour autant que la libération du compte de capital s'est effectuée selon l'approche « express », mais on constate que ces pays ont disposé de moins de temps pour expérimenter et permettre aux politiques d'évoluer lentement et en interrelation, tout en laissant une large marge de manœuvre et en laissant la déréglementation progresser à différentes vitesses selon les secteurs. Le fait que des pressions et des déséquilibres ont accompagné une telle initiative de renforcement des institutions et de développement politique n'est guère surprenant. L'expérience des anciens Membres de l'OCDE montre parallèlement qu'il n'existe aucune garantie qu'un processus de réforme plus long permette à un pays d'éviter les crises.

En bref, si l'on tient compte des conditions initiales très différentes au Mexique et en Corée, les six nouveaux Membres ont dû faire face à des pressions résultant de la nécessité de bâtir ou d'ajuster des structures institutionnelles et de réglementation à l'intégration croissante à l'économie mondiale rendue possible par leur entrée à l'OCDE. Il est également vrai que pour ces six Membres, l'entrée à l'OCDE a eu des effets considérables sur le niveau et la forme de la libération des capitaux entreprise. Sans l'élan fourni par la nécessité d'adopter une position vis-à-vis des Codes de la libération, impliquant des discussions approfondies et la justification d'exceptions et de dispenses diverses qu'ils ont proposées aux obligations des Codes, le contrôle des changes aurait probablement été dans l'ensemble moins démantelé. Cette dynamique n'a cependant pas été obtenue dans un contexte exempt des tensions dues à l'ouverture du compte de capital. Les idées et les principes généraux incarnés par la structure des Codes, visant à un processus de libération enraciné méthodiquement et en toute sécurité, ont joué un rôle important dans la construction de l'approche adoptée. La diversité des problèmes de politique nationale spécifiques a entraîné des différences parmi les nouveaux Membres quant au calendrier exact et à l'approche séquentielle de la levée des restrictions, mais ces décisions ont, dans une certaine mesure, été également guidées par la structure et les principes des obligations des Codes.

Une analyse des discussions lors des examens d'admission des six Membres récents révèle de nombreuses allusions à la nécessité de renforcer les institutions et de se préoccuper de la fragilité du secteur financier par une meilleure réglementation et une surveillance plus efficace. En fait, ces discussions ont probablement donné un élan supplémentaire à la réforme visant à promouvoir la solidité financière et améliorer les pratiques de gestion de manière à supporter les chocs non seulement dans le secteur financier, mais également dans le secteur des entreprises. Les contraintes politiques nationales et l'inertie du processus législatif ont empêché les nouveaux entrants d'introduire la totalité des améliorations nécessaires aux pratiques d'entreprise et de gestion des affaires publiques et à la prévisibilité et à la transparence des

règles et des réglementations recommandées par les Comités de l'OCDE chargés des examens d'admission. Il n'en demeure pas moins que la libération des contrôles de capitaux restants s'est poursuivie largement selon le calendrier accepté par le Mexique et la Corée après la crise, autorisant certains retards liés à l'énorme fardeau administratif de la réforme du secteur financier par suite de la crise. Aucun des nouveaux Membres n'a eu recours aux nouvelles mesures de contrôle permises par la procédure de dérogation et plusieurs d'entre eux ont clairement indiqué au moment de l'examen suivant leur adhésion qu'ils n'avaient jamais envisagé de retour aux contrôles pour régler les symptômes de la crise.<sup>4</sup>

Il est également nécessaire de rappeler la particularité des priorités politiques des quatre PECO, puisqu'ils espéraient entrer dans l'UE et l'Union monétaire européenne. Ils avaient tous signé des accords d'association individuels avec l'UE avant d'entrer à l'OCDE, imposant des délais à certaines mesures de libération, et la date attendue de leur entrée dans l'Union représentait naturellement un point de rupture futur pour toute restriction des mouvements de capitaux. Dans la mesure où cette perspective a influencé leur politique monétaire et cambiale, ainsi que l'élaboration de leur dispositif financier, il était logique qu'elle renforce leur engagement dans le processus d'entrée dans l'OCDE.

### **III. Libéralisation des entrées d'IDE : politique industrielle et participations majoritaires étrangères**

Dans les processus de libération prolongés des économies avancées d'Europe et d'ailleurs, les contrôles sur les flux de capitaux à long terme sous forme d'investissement direct et de portefeuille, motivés par des questions de politique industrielle, visaient à éviter les sorties de capitaux tout autant que les entrées et ce, pour deux raisons principales. Les restrictions sur les sorties se fondaient sur un objectif de développement, visant à conserver de trop rares ressources en capital et d'empêcher leur fuite vers de meilleures opportunités d'investissement à l'étranger, tandis que les restrictions sur les entrées de capitaux étaient maintenues afin de décourager, voire d'interdire, les participations majoritaires étrangères dans différents secteurs de l'industrie nationale. Parmi certains des six Membres récents de l'OCDE évoqués ici, c'est cette dernière forme de stratégie politique qui a été prédominante, accompagnée du recours à l'exclusion catégorique de certains secteurs stratégiques de l'industrie, à une limitation des participations étrangères globales dans les secteurs concernés ou à l'obligation de fonder une co-entreprise avec les investisseurs nationaux. Dans quelques cas, des procédures opaques de privatisation, ainsi que de pesants processus d'autorisation administrative et des

obligations de résultats ont été mis en œuvre, dans le but de limiter les participations étrangères dans certains secteurs. Aucun des six nouveaux membres n'a imposé de restriction sur les IDE à l'étranger, à l'exception de la Corée, et aucun n'a appliqué de mesures de contrôle sur la liquidation des investissements directs autorisés ou des acquisitions immobilières, ni aucune limitation sur le rapatriement du produit de ce type de liquidation, y compris les plus-values. En Corée, l'investissement direct à l'étranger a été progressivement libéré à partir de 1992, mais certaines limitations subsistaient au moment de l'adhésion, reposant sur des procédures de sélection et de validation discrétionnaires imposées au-delà de certains montants. Les obligations de financement par les ressources propres ont également été conservées dans un premier temps.

a) *Les nouveaux Membres d'Europe centrale et orientale*

L'absence de tout mécanisme général de sélection, que ce soit pour les nouvelles entreprises, le rachat de sociétés déjà implantées dans l'économie nationale ou les participations dans ces sociétés, est notoire dans le cas de la Hongrie, de la Pologne et de la République tchèque, tandis qu'en Slovaquie, un certain nombre d'éléments limitant l'accès des investisseurs étrangers, particulièrement dans le cadre du processus de privatisation, avaient pu être observés lors du premier examen de 1996. Les quatre PECO sont généralement entrés à l'OCDE avec très peu de restrictions sectorielles aux investissements directs étrangers dans le pays, faisant preuve d'une meilleure volonté que la Corée et, dans une moindre mesure, que le Mexique, pour adopter une politique générale d'encouragement aux investissements directs étrangers, afin de stimuler le développement industriel national et d'accroître l'accès aux nouvelles technologies et aux techniques de gestion (il a fallu cependant attendre le changement politique de 1999 pour la Slovaquie). A l'exception des transports aériens, maritimes et fluviaux – et des télécommunications dans certains cas – la protection de la position concurrentielle des producteurs nationaux n'a fait l'objet d'aucun problème majeur.<sup>5</sup> Dans l'ensemble, ces quatre pays sont parvenus à une ouverture aux IDE comparable, et parfois supérieure, à celle des Membres plus anciens de l'OCDE.

L'attitude adoptée vis-à-vis de la propriété foncière et de certaines autres ressources naturelles par des étrangers constitue un cas à part, notamment à cause des complications politiques des droits de restitution des actifs confisqués par les régimes communistes et de considérations géopolitiques datant de la Seconde guerre mondiale. Les quatre pays étaient donc peu enclins à libérer entièrement l'acquisition de terrains par les investisseurs étrangers et ont émis des réserves conformément aux Codes de la libération, mais l'achat de

terrains nécessaire à la création d'une entreprise était généralement libre. Les restrictions restantes devraient être progressivement levées dans le cadre de l'entrée dans l'UE, certaines catégories de terrains et de propriétés immobilières faisant l'objet d'une période de transition. La grande réticence politique vis-à-vis de l'acquisition par des non-résidents de terrains autres que ceux directement destinés à la construction de sites de production n'est pas l'apanage des PECO. Elle s'est également exprimée par des restrictions similaires par des Membres de longue date de l'OCDE, tels que les pays scandinaves et la Suisse par exemple, en ce qui concerne les résidences secondaires notamment.

La Pologne et la Hongrie ont toutes deux restreint l'implantation des investisseurs étrangers par le biais de succursales, exigeant qu'ils se constituent en société, mais ces restrictions ont été levées dans les trois ans suivant l'entrée à l'OCDE. Aux termes de leur ancienne législation commune, la République tchèque et la République slovaque ont également imposé des restrictions sur l'investissement direct étranger dans le secteur de l'énergie, ainsi que sur les participations étrangères dans les activités de loterie et de casino (cette dernière ayant été réglée par des amendements aux législations respectives des deux pays).

Étant donné le rôle prépondérant de l'État en tant que propriétaire des actifs productifs dans l'ensemble des PECO, les Comités ont pris la peine d'examiner les stratégies et les procédures de privatisation en cours, notamment pour que les investisseurs étrangers bénéficient du même accès que les investisseurs nationaux à toutes les étapes du processus. Ils se sont assurés entre autres du respect du traitement national pour les opérations sur actions d'entreprises privatisées, insistant sur la transparence totale des conditions de sélection spécifiques imposées sur les investisseurs dans certains secteurs. Ainsi, la République tchèque a réservé l'accès au réseau et aux services téléphoniques locaux aux entités présentant une participation minimum de personnes physiques ou morales tchèques. Les Comités ont également recommandé (dans le cas de la Hongrie et de la Pologne) que le nombre d'entreprises stratégiques destinées à demeurer sous le contrôle de l'État soit limité autant que possible dans la nouvelle législation relative à la privatisation en cours de rédaction. Pendant le premier examen de la Slovaquie, les Comités se sont inquiétés des retards dans le processus de privatisation et du manque évident de transparence, de prévoyance et de cohérence dans la mise en œuvre des règles de privatisation.

b) *Corée*

Au moment de son adhésion, la Corée a conservé d'importantes restrictions sur les investissements directs étrangers dans le pays, certains secteurs de l'industrie demeurant entièrement fermés aux entrées de capitaux pour la création de nouvelles entreprises et d'autres faisant l'objet d'une fermeture partielle, s'accompagnant parfois d'obligations de constituer des co-entreprises. Un grand nombre de sociétés ont été attribuées au secteur de la défense et l'investissement étranger y faisait l'objet d'une approbation préalable. Il existait également des limitations à la participation majoritaire étrangère totale dans les entreprises publiques mises en vente à l'occasion des programmes de privatisation successifs. En outre, les procédures administratives et les processus d'approbation concernant les investisseurs étrangers étaient interminables et pesants. Dès 1998, des améliorations dans tous ces domaines avaient été introduites, suivies de la réduction du nombre de réserves relatives aux investissements directs étrangers dans le pays, mais les Comités ont trouvé matière à encourager un recours plus systématique aux moyens non discriminatoires pour répondre aux préoccupations à l'origine des restrictions sectorielles dans le rapport de 2000 suivant l'adhésion.

L'étendue des restrictions sectorielles a été largement réduite de 1998 à 2000, tandis que la Corée adoptait « l'approche de la liste négative » recommandée par les Comités, mais son régime de réglementation pour les investissements directs concernant la création de nouvelles entreprises exclut toujours certains secteurs, en partie ou en totalité, de l'investissement étranger. Le processus de libération mis en œuvre favorise en outre un abaissement progressif des plafonds imposés dans les divers secteurs restreints, au lieu de leur suppression pure et simple. Une approche similaire de la participation directe des investisseurs étrangers dans le secteur de l'industrie et des services apparaissait également dans la réglementation relative au processus de privatisation. Bien que les investisseurs étrangers soient en principe autorisés à accéder à ce processus sans discrimination, des limitations sur la participation étrangère totale ont été (et sont toujours) maintenues dans les statuts individuels d'un certain nombre d'entreprises publiques concernées. Les Comités ont donc salué les progrès considérables du programme de privatisation, tout en jugeant utile d'encourager les autorités coréennes à s'assurer que les investisseurs étrangers bénéficient du même accès que les investisseurs nationaux au capital et à la direction des sociétés privatisées, par des règles et des procédures transparentes.

Les autorités coréennes ont justifié la nécessité qu'elles percevaient de conserver leur approche très prudente vis-à-vis des investissements directs étrangers et de l'offre de services transnationaux dans certains secteurs par des

considérations de sécurité liée à la situation géopolitique particulière du pays depuis la fin de la guerre de Corée. Certaines similitudes avec l'approche de libération adoptée par le Japon sont cependant évidentes et la comparaison s'impose. Après son entrée à l'OCDE en 1964, le Japon avait en effet conservé des contrôles étendus sur les investissements directs étrangers dans le pays, pour des raisons de politique industrielle intérieure et ce, jusqu'en 1967, lorsque la création de nouvelles entreprises par des étrangers a été autorisée dans un certain nombre de secteurs considérés comme libérés. Les plafonds imposés dans les secteurs non libérés ont ensuite été levés peu à peu, mais la pesanteur des procédures d'approbation et de notification imposées aux investisseurs étrangers n'a été entièrement éliminée qu'en 1998, bien plus tard que dans la plupart des autres pays industrialisés. La libération des IDE en Corée a été beaucoup plus rapide, mais l'approche par étapes était très similaire.

c) *Mexique*

Au moment de son entrée à l'OCDE, l'approche mexicaine à l'égard des entrées d'IDE dans le pays était déjà conditionnée par ses engagements vis-à-vis de l'ALENA. La décision d'abandonner son ancienne réglementation de la participation étrangère dans les entreprises et les services nationaux était donc déjà prise au début des années 90. L'investissement direct étranger au Mexique avait toujours été largement réglementé et s'accompagnait d'un mécanisme de sélection pour les investissements dans les nouvelles entreprises, d'une interdiction catégorique des investissements dans le secteur financier et d'importantes restrictions dans le secteur de l'énergie, des mines et des transports. Pourtant, une certaine libéralisation obligatoire pour tous fut introduite fin 1993 pour satisfaire aux engagements pris aux termes de l'ALENA et pour se conformer aux critères d'entrée dans l'OCDE. L'adhésion à d'autres organisations régionales peut entraîner des discriminations liées à des politiques protectionnistes locales, excluant par conséquent les autres pays ou leur imposant de strictes obligations de réciprocité. Dans le cas de l'ALENA pour le Mexique et des Accords d'association avec l'UE pour les PECO, l'introduction de principes de non-discrimination dans l'extension des mesures de libération à l'ensemble des Membres de l'OCDE a néanmoins représenté un facteur positif pour le processus de libération.

De 1997 à 2000, le Mexique a supprimé les seuils qu'il imposait en matière d'actifs dans le cadre de ses critères de filtrage des entrées de capitaux, conformément au calendrier de l'ALENA. Dans le secteur financier, les établissements des pays de l'ALENA ont été autorisés à créer ou à acquérir des établissements existant au Mexique, sous réserve de restrictions quant à la part de marché, au cours d'une période de transition de 1994 à 1999. Le Mexique



s'est engagé à étendre cette autorisation aux établissements des pays Membres de l'OCDE en dehors de l'ALENA et à d'autres pays avec lesquels il signait des accords internationaux (voir ci-dessous).

#### **IV. Participation étrangère dans le secteur financier : avantages pour le développement et contrôle interne**

À l'exception de la République tchèque, les PECO Membres ont prévu très peu de restrictions sur les acquisitions par les non-résidents et la création de sociétés dans le secteur financier au moment de leur adhésion. La République tchèque (ainsi que la République slovaque, mais avant son adhésion en 2000) a conservé une obligation spéciale d'approbation couvrant les participations en capital d'intérêts étrangers dans les banques tchèques, qui n'a été supprimée qu'en 1998, à la suite d'une profonde révision de la législation bancaire. Les limitations sur les participations majoritaires étrangères à la Bourse de Prague ont été maintenues jusqu'en 1998. Il en est allé de même en Slovaquie à la Bourse de Bratislava, à cause de la législation commune en vigueur avant la séparation des deux pays.<sup>6</sup> L'importance persistante du contrôle des établissements financiers par l'État dans les deux républiques, la lenteur de la privatisation de ce secteur, ainsi que le manque de transparence quant aux participations croisées dans le secteur des banques et des entreprises, ont fait l'objet de nombreuses discussions lors des examens d'adhésion et suivant l'adhésion. Des inquiétudes se sont exprimées non seulement quant à la menace importante des créances douteuses résultant du profond engagement de l'État et des problèmes correspondants de risque moral, mais également quant aux interconnexions entre les banques et les sociétés et les formes concomitantes de « capitalisme de copains ». Ce dernier avait également d'importants effets négatifs sur le développement des marchés de titres dans les deux pays, car l'absence de sanctions contre les opérations sur titres opaques, voire frauduleuses, entraînait une perte générale de confiance de la part des investisseurs vis-à-vis de la place boursière.<sup>7</sup>

Les Comités avaient alors conseillé l'accélération des plans de privatisation des principales banques publiques en recourant à des procédures et des règles transparentes. Bien que le secteur bancaire tchèque soit aujourd'hui largement privatisé et que la présence d'intérêts étrangers y soit importante,<sup>8</sup> le processus a été long et compliqué à cause des nombreux renflouements des banques en difficulté par l'État. L'intervention politique récurrente dans le secteur nuit à l'intérêt des investisseurs étrangers pour le pays.

Au moment du deuxième examen de la Slovaquie en 2000, la situation de son secteur bancaire s'était détériorée et il connaissait une crise, nécessitant

une action urgente du gouvernement pour recapitaliser les établissements publics en vue de leur privatisation imminente. Aucune restriction notable des participations étrangères dans le secteur financier n'a donc été retenue, les autorités tendant à encourager les acquisitions étrangères de banques et autres établissements financiers slovaques. Face à la fragilité du secteur financier, les Comités ont néanmoins incité les autorités slovaques à poursuivre énergiquement leurs réformes structurelles, et notamment à achever le processus de renflouement et de privatisation des trois principales banques.

En ce qui concerne le secteur financier *hongrois*, les Comités avaient salué la réussite de la privatisation et l'importante participation des établissements financiers étrangers, résultant de la politique cohérente de vente rapide des blocs de contrôle dans les banques publiques aux investisseurs stratégiques étrangers. Cette initiative a accru les compétences du secteur et favorisé l'introduction précoce de techniques plus élaborées d'évaluation du crédit et de gestion des risques. Les anciens problèmes d'insolvabilité du secteur bancaire hongrois avaient déjà été réglés avant l'entrée dans l'OCDE et un programme de consolidation bancaire lancé en 1994 a ouvert la voie de la privatisation des principales banques, qui s'est achevée fin 1996. Actuellement, le secteur bancaire hongrois figure parmi les plus solides d'Europe centrale et orientale, avec une participation étrangère supérieure à 60 pour cent des capitaux du secteur,<sup>9</sup> la part des créances non productives demeurant réduite et les ratios de solvabilité bien supérieurs aux niveaux prévus par les normes internationales.

La Pologne a pour sa part pris tout un ensemble de mesures afin de régler les problèmes de créances irrécouvrables de ses établissements financiers avant son entrée à l'OCDE, par sa loi de 1993 relative à la restructuration des sociétés financières et des banques. Il s'agissait d'un programme de restructuration des entreprises mené par les banques, fondé sur divers instruments, comme des échanges de dettes contre actifs permettant aux banques d'acquérir une participation majoritaire chez leurs clients en difficulté financière. Ce programme laissait une large place à la participation étrangère et d'importants investissements stratégiques étrangers ont été attirés par le secteur dans la seconde moitié des années 90. Dans l'ensemble, la privatisation avait progressé rapidement, la surveillance bancaire était à un stade avancé et la participation étrangère dans le secteur était déjà élevée au moment de l'adhésion. Les Comités n'ont donc exprimé aucune crainte particulière quant à la gestion du risque et à la solidité des établissements. La seule restriction exigeant une réserve était l'obligation de constitution en société pour les établissements financiers étrangers, levée le 1<sup>er</sup> janvier 1998, un an plus tôt que prévu par les engagements d'adhésion à l'OCDE, décision saluée par les Comités.

À la veille de la crise financière de *Corée*, à l'automne 1997, le secteur financier du pays possédait de nombreuses caractéristiques propres aux marchés développés, avec des instruments et des techniques relativement élaborés, tout en présentant manifestement d'importantes faiblesses structurelles. Ces fragilités étaient dues en partie à la réglementation complexe en vigueur dans les sous-secteurs segmentés de façon rigide du système financier. La pression exercée par la concurrence étrangère n'était pas suffisamment forte pour entraîner le démantèlement de ces rigidités car d'importantes restrictions demeuraient sur la participation étrangère dans le secteur bancaire et sur les marchés de valeurs mobilières. La faiblesse structurelle du système financier était également due à l'intervention excessive de l'État dans l'attribution des prêts bancaires, par le biais de programmes de prêts dirigés en place depuis de nombreuses années.

Au moment de l'entrée de la Corée dans l'OCDE, l'ouverture de filiales par les banques étrangères n'était pas interdite par la loi, mais, dans la pratique, aucune autorisation n'était accordée. Les autorités, considérant que la libération et la déréglementation rapides du système financier avaient aggravé le risque d'instabilité systémique, avaient donc choisi de ne pas accorder de nouvelles autorisations de création aux banques, qu'elles soient coréennes ou étrangères. L'acquisition individuelle d'actions dans les banques coréennes était plafonnée, conformément à la législation, qu'il s'agisse d'investisseurs nationaux ou étrangers (ce qui ne nécessitait donc aucune réserve). Les investisseurs particuliers pouvaient détenir jusqu'à quatre pour cent du capital des banques nationales, huit pour cent de celui des banques commerciales issues des sociétés de placement et de crédit et quinze pour cent de celui des banques locales. Ces plafonds visaient à éviter la concentration du pouvoir économique dans les mains des banques. Une discrimination négative existait dans ce cas, les banques étrangères pouvant acquérir des actions dans les banques coréennes, alors que les banques nationales n'étaient pas autorisées à se développer par des acquisitions.

La Corée a maintenu d'importantes restrictions sur la création d'établissements financiers non bancaires et de sociétés d'assurance, limitant souvent la participation étrangère à 50 pour cent du capital social (sociétés de placement et de transactions, sociétés de renseignements sur le crédit, sociétés d'investissement) et excluant parfois totalement les investisseurs étrangers.

Les Comités ont exprimé quelques inquiétudes quant à la détérioration du capital social des banques, due aux obligations de distribution de crédits à certains secteurs, et ont contesté l'argument consistant à dire qu'il fallait empêcher les banques étrangères de créer des filiales en raison du risque de gonflement excessif du secteur bancaire. Ils ont donc fermement recommandé

de réduire le nombre et la portée des restrictions sur la participation étrangère dans le secteur financier, soulignant le fait que cette réduction entrerait dans le cadre d'un ensemble complet de réformes visant à soutenir le développement économique. Les Comités ont également insisté sur la nécessité pour les autorités coréennes d'élaborer et d'appliquer des règles prudentielles pour les établissements financiers, sur une base objective et non discriminatoire.

Les mesures de réforme prises après la crise financière de 1997 ont assoupli ou éliminé de nombreuses restrictions sur la participation des établissements étrangers sur les marchés financiers coréens. Un nombre important de réserves déposées au moment de l'entrée à l'OCDE ont par conséquent été levées après l'examen suivant l'adhésion, la création de sociétés et les participations étrangères dans le secteur financier étant en pratique libres de toute restriction. Pour lutter contre les conséquences de la crise, qui a entraîné la fermeture, la restructuration et le renflouement d'un grand nombre d'établissements financiers, les autorités coréennes ont entrepris de revoir et de réformer en profondeur les systèmes de réglementation et de surveillance couvrant les opérations de ces établissements. Les emprunts contractés par les banques coréennes sur les marchés internationaux à de faibles taux d'intérêt et prêtés sur le marché intérieur à des taux plus élevés (la méthode dite de « portage financier ») avaient entraîné une exposition insoutenable du pays au risque de crédit car la demande des emprunteurs peu solvables et bénéficiant d'une capacité insuffisante de gains de devises était de plus en plus satisfaite. Les décalages qui se sont ensuivis dans les structures de l'actif et du passif des banques en termes de devises et d'échéances n'ont pas été contrôlés de manière satisfaisante à l'époque, ni par les banques elles-mêmes, ni par les organes de surveillance. Au cours de l'examen suivant l'adhésion, les Comités ont salué les réformes du dispositif de réglementation et de surveillance prudentielles, notamment la mise en place d'un « système d'alerte précoce » pour lutter contre les risques de change du secteur bancaire, le risque excessif de change et de crédit couru par les banques ayant été l'un des principaux facteurs de la crise financière coréenne.

Les règles relatives aux participations dans les banques ont été assouplies, avec l'autorisation pour les étrangers et les nationaux de prendre une participation stratégique dans les établissements financiers coréens, les nouveaux plafonds pouvant désormais être dépassés avec l'aval de la Commission de surveillance financière ou en la prévenant. Les acquisitions étrangères jusqu'à 100 pour cent sont autorisées depuis avril 1998, tout en étant soumises à un examen supplémentaire par la Commission, de même que l'accroissement de la participation au-delà de certains seuils prédéterminés. Des règles similaires ont été imposées aux investisseurs nationaux et des règles parallèles sur la participation majoritaire dans les sociétés de placement ont été

introduites en mars 1998. L'accroissement de la participation étrangère et celui de la concurrence en découlant étaient désormais considérés comme essentiels pour améliorer les compétences managériales dans les établissements coréens tout en développant le capital. Les banques et les sociétés de placement étrangères ont été autorisées à créer des filiales en avril 1998. Une nouvelle législation a renforcé les pouvoirs du conseil d'administration des banques et favorisé la transparence des relations avec les actionnaires. Les étrangers ont été autorisés à devenir administrateurs dans le CA des banques en mai 1998. Le gouvernement a en outre annoncé sa décision de mettre fin à son ingérence directe dans la gestion des banques. La loi sur les valeurs mobilières et la bourse a été amendée pour favoriser les OPA inamicales dans le secteur financier.<sup>10</sup>

Lors de son entrée à l'OCDE, le *Mexique* a entrepris d'étendre aux pays Membres de l'Organisation les mesures de l'ALENA libérant entièrement la création directe de sociétés spécialisées dans les valeurs mobilières, de sociétés d'investissement, de sociétés de gestion de ces dernières, de sociétés de cautionnement, de magasins généraux et de sociétés de change, ainsi que l'investissement direct dans toutes ces entités. Le Mexique a également accepté d'envisager d'étendre le bénéfice des mesures de libération de l'ALENA concernant les banques, les opérateurs sur titres, les compagnies d'assurances et les autres établissements financiers, soumis à des limitations de parts de marché conformément à l'Accord, à tous les Membres de l'OCDE dès le début 1998. Il a donc été prévu qu'à cette date, ces derniers, à l'exception du Canada et des Etats-Unis, membres de l'ALENA, pourraient pénétrer le secteur financier mexicain directement et indirectement par le biais de leurs succursales nord-américaines. Mais la législation permettant la création directe de nouvelles filiales par les établissements financiers ne relevant pas de l'ALENA n'a été promulguée qu'en 2001.

La crise financière qui a déferlé sur l'économie mexicaine six mois après son entrée à l'OCDE a amené une forte détérioration de la qualité du portefeuille d'emprunts des banques du pays, obligeant l'État à mettre en œuvre un ensemble complet de mesures de soutien au secteur financier. Les besoins de recapitalisation du secteur ont provoqué une accélération de l'ouverture à la participation des établissements financiers relevant de l'ALENA prévue par ce traité. Fin 1997, plus des deux tiers de l'ensemble des actifs bancaires étaient détenus par des établissements à forte participation étrangère, alors que cette proportion était pratiquement nulle cinq ans auparavant. Les Comités ont salué cette évolution dans l'examen de 1997 suivant l'adhésion. Ils avaient en effet conseillé en 1994 une augmentation de la participation étrangère dans les banques mexicaines et les autres établissements financiers sous contrôle national, pour moderniser ces établissements et en accroître l'efficacité.

## V. Libération des autres opérations du compte de capital :<sup>11</sup> politique de la monnaie et des changes, protection des investisseurs et volatilité excessive

Au moment de leur entrée à l'OCDE, les six nouveaux Membres ont conservé des restrictions sur certaines opérations du marché des valeurs mobilières, ainsi que sur un certain nombre d'opérations de dette à court terme, les instruments dérivés et les comptes de dépôt, afin d'influencer la vitesse de convergence du niveau des taux d'intérêt nationaux avec ceux des marchés internationaux et de protéger leur économie nationale des effets des flux à court terme sur le taux de change. Des inquiétudes quant à la protection des investisseurs se sont également exprimées à l'occasion des examens d'adhésion, car plusieurs nouveaux Membres considéraient que les investisseurs nationaux ne possédaient pas les compétences nécessaires aux opérations sur les marchés internationaux.

L'observation du modèle de libération des flux de portefeuille, et en particulier des flux considérés comme plus instables et plus sensibles, nécessite une brève étude des politiques de la monnaie et des changes des six nouveaux Membres. À des degrés divers, les autorités monétaires des six pays devaient faire face au même problème central d'achèvement et de consolidation de la désinflation et de sécurisation de la stabilité financière au cours d'un processus continu de changement structurel majeur de l'économie réelle. Elles étaient toutes aux prises avec le sous-développement des marchés de capitaux et avec les vulnérabilités déclarées ou latentes des établissements financiers qui limitaient leur marge de manœuvre pour préserver la stabilité monétaire et rendre les mécanismes de transmission monétaire moins prévisibles. En s'engageant dans la libération progressive des mouvements de capitaux par l'entrée à l'OCDE, l'option consistant à tenter de préserver la totalité de l'autonomie de la politique de la monnaie et des changes par un contrôle rigoureux des mouvements de capitaux n'était plus à l'ordre du jour, même si les Codes ménagent une certaine flexibilité grâce aux opérations de la Liste B<sup>12</sup> et permet des dérogations provisoires pour les contrôles visant à freiner les excès de la volatilité des taux de change et la baisse rapide des réserves de devises en situation de forte contrainte. Aucun des nouveaux entrants n'avait non plus l'intention d'isoler totalement ses marchés monétaires et financiers nationaux de la sphère internationale en ayant recours au contrôle des capitaux, comme de nombreux Membres anciens de l'OCDE avaient tenté de le faire dans le cadre du système de Bretton Woods. Après tout, l'une de leurs motivations en entrant à l'OCDE était précisément de s'intégrer davantage aux marchés financiers internationaux. En outre, ils s'étaient déjà engagés sur la voie de la déréglementation des marchés et de l'utilisation d'instruments de politique monétaire orientés vers le marché, ce qui excluait dans une large mesure le

recours au type de mécanismes de contrôle utilisés sous les anciens régimes de change fixe avec des objectifs de politique monétaire et des dispositifs institutionnels différents pour les banques centrales. Ayant décidé de libérer, ils devaient néanmoins choisir les régimes monétaires et cambiaires les mieux adaptés -- et des ancrages spécifiques -- contribuant à soutenir la croissance et à réduire l'instabilité financière dans le contexte de mobilité croissante des capitaux. Au cours du processus d'adhésion, ces pays ont tous exprimé des inquiétudes car ils étaient exposés à une volatilité excessive des flux, associées notamment à des attaques spéculatives. Des craintes sur la nécessité ou non de continuer de restreindre certaines catégories de flux à court terme et sur les protections, le cas échéant, à conserver au cours du processus de libération se sont exprimées à maintes reprises et lors de la rédaction de la nouvelle législation sur le change (notamment par la République tchèque, la Pologne et la Corée).

Le Tableau 1, qui présente les régimes monétaires et cambiaires en vigueur dans les six pays candidats de 1994 à 2001, peut servir à étayer la discussion sur le processus d'ouverture du compte de capital et résume les restrictions imposées.

Il montre que le taux de change fixe s'est révélé utile au commencement de la désinflation amorcée par les PECO adhérant à l'OCDE, mais qu'il a été abandonné à bon escient car la flexibilité des taux de change est apparue préférable face à la mobilité croissante des capitaux et au besoin de réduire au maximum la vulnérabilité financière de ces pays. La crainte d'une résurgence de l'inflation a également accéléré l'abandon de l'arrimage du taux de change, la flexibilité des prix et des salaires qui avait prévalu au cours du processus de transition ne pouvant plus servir de base à l'ajustement. La Hongrie a conservé sa parité à crémaillère, tout en élargissant sa marge de fluctuation en mai 2001, pour se donner plus de latitude face à des entrées de capitaux relativement importantes. En Corée<sup>13</sup> et au Mexique, des régimes de change flottants se sont également substitué aux dispositifs précédents consistant à fixer un objectif au taux de change. C'est ainsi que l'ensemble des nouveaux Membres sont à ce jour dotés de régimes de changes flottants, à l'exception de la Hongrie, et leurs stratégies monétaires visent à maîtriser l'inflation. Ces pays admettent une certaine volatilité des taux de change, car le secteur des entreprises est généralement capable de se couvrir contre les risques de change.

Le tableau fournit également un rapide aperçu des restrictions en place sur les principales catégories de flux de portefeuille. Les nouveaux Membres PECO n'ont pas maintenu leurs restrictions sur les *entrées de portefeuille à long terme* au moment de leur adhésion, à l'exception de celles qui résultaient de leur

régime d'investissement direct étranger dans le pays. En République tchèque, les entrées de portefeuille étaient libres, à l'exception d'une disposition de la loi relative aux valeurs obligataires qui exigeait l'approbation préalable pour les résidents souhaitant émettre des titres sur les marchés étrangers, disposition supprimée par un amendement à la loi entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001.<sup>14</sup> En Hongrie, en Pologne et en Slovaquie, les investissements étrangers de portefeuille dans le pays ont également été libérés au moment de l'adhésion, tandis qu'au Mexique, seule l'acquisition de titres en pesos par des résidents étrangers était restreinte. La Corée a maintenu jusqu'en 1998 une série de restrictions et de plafonds précis sur les acquisitions par les non-résidents de titres en won et en devises. Les sorties de capitaux liées aux achats à l'étranger des résidents n'ont été limitées que par la Hongrie (malgré un assouplissement de cette restriction à partir de 1997) et par le Mexique, à l'égard des instruments en pesos et des investissements de portefeuille à l'étranger par les sociétés de placement. Plusieurs des nouveaux Membres limitent cependant toujours l'acquisition et les transactions de titres sur les marchés de gré à gré, n'autorisant que les titres cotés sur une place boursière réglementée, afin de protéger les investisseurs. Les sorties de capitaux liées aux émissions de titres sur les marchés nationaux par des entités étrangères étaient au départ limitées par l'ensemble des nouveaux entrants, à l'exception de la Slovaquie qui, n'arrivant qu'en 2000, avait déjà libéré ce secteur. Les autres PECO ont levé ou réduit successivement leurs restrictions sur cette forme de sortie de capitaux, bientôt imités par la Corée et le Mexique.

À la suite de cette libération progressive, aucune réserve de portée significative ne s'applique aujourd'hui aux flux de portefeuille à long terme dans aucun des nouveaux Membres. On peut donc dire qu'ils ont procédé à une libération complète, à l'exception de certaines limitations sur la composition des portefeuilles des investisseurs institutionnels, récemment introduites dans les obligations de libération figurant dans les Codes.

En ce qui concerne les opérations sur les *titres du marché monétaire à court terme et les instruments financiers dérivés*, l'ensemble des nouveaux pays Membres avaient mis en œuvre des contrôles au moment de leur adhésion, limitant généralement ces opérations aux banques et aux cambistes autorisés. En *Corée*, les entrées et les sorties de capitaux liées à ces instruments à court terme étaient strictement réservées aux établissements admis à opérer sur les marchés de change, qui bénéficiaient déjà de l'entière liberté d'effectuer ces opérations avant l'adhésion du pays en 1996. La Corée imposait également des restrictions sur une série de crédits financiers et commerciaux dans le pays et à l'étranger, considérés comme potentiellement volatiles. Au *Mexique*, les opérations sur les instruments en pesos n'ont été libérées pour aucun intervenant du marché, ni même pour les banques autorisées, bien que certaines restrictions



sur les opérations effectuées par les banques prennent la forme de recommandations plutôt que de véritables contrôles. Au cours de l'examen suivant l'adhésion, plusieurs nouveaux Membres ont annoncé un assouplissement progressif des contrôles sur ce type d'opérations, ce qui a permis de restreindre considérablement les réserves correspondantes.

Lors de leur adhésion, les *crédits financiers à court terme* étaient limités par le Mexique, pour les entrées de capitaux, et par les autres nouveaux Membres, ainsi que les *opérations sur comptes de dépôt*. Les crédits financiers sont aujourd'hui généralement libérés, mais plusieurs des nouveaux Membres ont conservé des réserves à l'égard de l'ouverture des comptes de dépôt par les résidents dans les banques non résidentes en monnaies nationales et étrangères, qui passe pour un vecteur éventuel de flux à court terme à caractère instable. De même, l'ensemble des nouveaux Membres (à l'exception du Mexique) imposaient l'*obligation de rapatriement* des gains de change -- et, dans certains cas, de *renonciation* à ces gains -- ce qui nécessitait des réserves conformément au Code des mouvements de capitaux. La République tchèque imposait une obligation de rapatriement depuis son adhésion, qui a finalement été abandonnée avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2002. La Slovaquie imposait quant à elle une obligation de renonciation, levée en 1998, deux ans avant son adhésion.

Les considérations de politique monétaire et de taux de change exprimées individuellement par les Membres et leur approche spécifique de la réglementation des flux de capitaux à court terme sont résumées ci-dessous.

La *République tchèque*, accablée par un important déficit des paiements courants et faisant l'objet d'une inquiétude croissante des investisseurs internationaux vis-à-vis des retards de la réforme structurelle et des pratiques opaques sur la place boursière, trouvait l'indexation de son taux de change de plus en plus difficile à défendre et a fini par l'abandonner au profit d'un flottement dirigé en mai 1997.<sup>15</sup> Ce changement de politique, comprenant l'adoption d'un dispositif de détermination d'un objectif d'inflation ainsi qu'un effort résolu et concerté pour améliorer la réforme structurelle dans de nombreux secteurs, a permis aux autorités de poursuivre la libération des mouvements de capitaux fin 1997. Le calendrier, défini au moment de l'adhésion, prévoyant la levée de l'ensemble des contrôles sur les capitaux dans un délai de trois à cinq ans, a été largement respecté. Il faut noter qu'en supprimant les restrictions sur les crédits financiers à court terme et certaines autres opérations le 1<sup>er</sup> janvier 1999, les autorités tchèques ont déclaré que, la libération des diverses catégories de flux de capitaux ayant atteint une masse critique, la distinction entre les prêts commerciaux et financiers et entre les flux à court terme et à long terme n'était plus opérationnelle. Les restrictions restantes imposées aux opérations aux comptes de dépôt et les obligations de

rapatriement des gains de change ont été supprimées par l'entrée en vigueur d'une loi révisée sur le change le 1<sup>er</sup> janvier 2002. Actuellement, la République tchèque, ainsi que la Hongrie, sont les deux nouveaux Membres les plus avancés du point de vue de la libération de leur compte de capital.

En *Slovaquie*, le marché des changes a également connu certaines turbulences, liées à la crise financière internationale de 1997. Les autorités ont donc décidé en 1998 d'abandonner leur régime de change fixe, qui avait servi d'ancrage à la politique monétaire depuis 1993 (avec un taux central demeuré identique depuis que sa fixation initiale).

Depuis le passage au taux flottant, les fluctuations de la couronne slovaque sont modérées et la Banque nationale a gagné en crédibilité par sa politique monétaire transparente et stable, visant à maintenir l'inflation dans une zone cible. La Slovaquie a l'intention de passer à un objectif de taux de change de la couronne contre l'euro à moyen terme. Au moment de son entrée à l'OCDE en 2000, seules quelques restrictions sur les flux de capitaux à court terme étaient encore imposées. Les autorités slovaques ont fait part de leur intention de maintenir ces contrôles jusqu'en 2003, pour se protéger contre les pressions éventuelles. Une fois ces contrôles assouplis, la Slovaquie aura atteint le même niveau de libération que la République tchèque et la Hongrie.

La *Hongrie* a introduit un ensemble de mesures de stabilisation économique en 1995, avant son entrée à l'OCDE, comprenant l'abandon de la dévaluation discrétionnaire (et l'érosion de la crédibilité) de son taux de change, au profit d'une parité à crémaillère strictement dirigée. Au cours de l'examen d'admission de 1995 et 1996, les autorités hongroises avaient déclaré que, si la situation macro-économique poursuivait son amélioration conformément aux attentes du gouvernement, la suppression de l'ensemble des contrôles encore en vigueur sur les capitaux pourrait être achevée en trois ou quatre ans, en commençant par les restrictions sur les investissements par les résidents en portefeuilles de titres des marchés financiers étrangers. La libération des crédits financiers à long terme à l'étranger suivrait. Les étapes finales autoriseraient les résidents à détenir des comptes de dépôt à l'étranger et les résidents et les non-résidents à effectuer des opérations sur tous les titres et autres instruments financiers. Le respect du calendrier ne constituait pas un engagement ayant force de loi, mais son inclusion dans la Déclaration d'entrée à l'OCDE du gouvernement hongrois lui conférait une certaine force. Ce calendrier a été largement respecté et la phase finale de suppression des contrôles de change s'est achevée le 16 juin 2001.

**Tableau 1. Régimes de change et de politique monétaire et restrictions des opérations du compte de capital (hors IDE) \***

Pays	Régime de change	Intervention officielle	Objectif de la politique monétaire	Restrictions au moment de l'adhésion	Restrictions au 1 <sup>er</sup> janv. 2002
République tchèque	Indexation à un panier de devises depuis 1990, simplifiée à 35 % du dollar EU et 65 % du DM depuis mai 1993. Fluctuation de 1992 à 1997 avec une fourchette de + ou - 0.5 jusqu'en février 1992, puis + ou - 7.5 %. Flottement administré depuis mai 1997	Intervention occasionnelle pour atténuer les fluctuations de taux trop importantes	L'arrimage du taux de change fixe servait de point d'ancrage jusqu'à fin 1997. Objectifs d'inflation annoncés à l'avance depuis 1998	Sorties de capitaux liées aux émissions par des non-résidents sur le marché national Crédits financiers à l'étranger (hors banques)	Aucune
Hongrie	Parité centrale à crémaillère avec une fourchette de fluctuation de + ou - 2.25 %. Fourchette étendue à + ou - 15 % en mai 2001	Interventions aux limites de la fourchette	Annonce d'un objectif décroissant pour l'inflation globale	Sorties de capitaux liées aux émissions des non-résidents et aux achats à l'étranger par les résidents (supprimées pour les meilleures signatures et les titres cotés en bourse à partir de 1997). Toutes les opérations sur les titres du marché monétaire	Aucune

Pays	Régime de change	Intervention officielle	Objectif de la politique monétaire	Restrictions au moment de l'adhésion	Restrictions au 1 <sup>er</sup> janv. 2002
				et les produits financiers dérivés (hors banques) Crédits financiers (hors banques)	

\* Les restrictions sont présentées sous forme abrégée et ne doivent pas être interprétées comme une description complète des opérations couvertes par les mesures de restriction imposées. Pour de plus amples informations, veuillez consulter les listes de réserve des Membres de l'OCDE présentées à l'Annexe B du Code des mouvements de capitaux : [www.oecd.org/daf/investment/](http://www.oecd.org/daf/investment/)

**Tableau 1 (suite). Régimes de change et de politique monétaire et restrictions des opérations du compte de capital (hors IDE) \***

Pays	Régime de change	Intervention officielle	Objetif de la politique monétaire	Restrictions au moment de l'adhésion	Restrictions au 1 <sup>er</sup> janv. 2002
Corée	Fourchettes de fluctuation quotidienne jusqu'en 1997, puis flottement libre	Intervention de la Banque de Corée	Agréats monétaires	Entrées de capitaux liées aux émissions à l'étranger par les résidents et aux achats par les non-résidents en Corée  Crédits financiers dans le pays et à l'étranger (hors banques) et certaines catégories de crédit commerciaux dans le pays  Opérations sur produits financiers dérivés  Opérations sur comptes de dépôt	Sorties de capitaux liées aux émissions par les non-résidents de titres sur le marché monétaire en Corée et aux achats à l'étranger par les résidents de titres à court terme en won  Crédits financiers à court terme dans le pays (filtrage) et à l'étranger (plafonnement)  Certaines limites sur les opérations des comptes d'épargne
Mexique	1989 : parité à crémaillère selon un taux de dévaluation annoncé à l'avance après une brève période de taux entièrement fixe. Introduction d'une fourchette	Jusqu'en 1995 : intervention et stérilisation monétaire pour empêcher les entrées de capitaux de favoriser l'accroissement de la base	Jusqu'en 1995 : la base monétaire sert d'ancrage nominal  À partir de 1996 : transition progressive vers la fixation d'un	Entrées de capitaux liées aux émissions à l'étranger par les résidents (en pesos uniquement) et aux achats sur le marché national par les non-résidents (en pesos uniquement)  Sorties de capitaux liées aux émissions par les non-	Voir situation au moment de l'adhésion      Voir situation au moment de l'adhésion, mais seulement pour les

Pays	Régime de change	Intervention officielle	Objectif de la politique monétaire	Restrictions au moment de l'adhésion	Restrictions au 1 <sup>er</sup> janv. 2002
	<p>croissante de fluctuation à partir de 1991.</p> <p>À partir de 1995 : taux de change flottant</p>	<p>monétaire et de l'inflation</p> <p>À partir de 1995 : intervention uniquement en cas de circonstances exceptionnelles</p>	<p>objectif d'inflation</p>	<p>résidents sur le marché national</p> <p>Sorties de capitaux liées aux achats de titres étrangers par des sociétés de titres nationales</p> <p>Toutes les opérations à court terme en monnaie nationale par les non-résidents ou sur les marchés étrangers par les résidents, opérations de financement en devises de l'étranger par les banques résidentes (application « libérale »)</p>	<p>valeurs obligataires</p> <p>Voir situation au moment de l'adhésion</p> <p>Opérations sur comptes de dépôt en devises soumises à des restrictions mineures</p>

**Tableau 1 (suite). Régimes de change et de politique monétaire et restrictions des opérations du compte de capital (hors IDE) \***

Pays	Régime de change	Intervention officielle	Objetif de la politique monétaire	Restrictions au moment de l'adhésion	Restrictions au 1 <sup>er</sup> janv. 2002
Pologne	Mécanisme de fourchette de fluctuation autour d'une parité à crémaillère, abandonné au profit du flottement libre en avril 2000	Aucune intervention depuis avril 2000	Ancrage du taux de change jusqu'en 1991, par une fourchette de fluctuation jusqu'en 2000. Fixation d'objectifs de croissance monétaire jusqu'en 1998 et annonce d'objectifs d'inflation globale depuis.	Entrées de capitaux liées aux émissions à l'étranger par les résidents, à long et court terme (hors banques)  Sorties de capitaux liées aux émissions par les non-résidents sur le marché polonais, à long et court terme, et aux achats d'instruments du marché monétaire et de produits financiers dérivés (hors banques)  Crédits financiers à court terme dans le pays et à l'étranger (hors banques)  Opérations sur comptes de dépôt (hors banques)  Crédits financiers à court terme dans le pays et à l'étranger (hors banques)  Opérations sur comptes de dépôt (hors banques)	Entrées de capitaux liées aux émissions à l'étranger d'instruments financiers de titres d'emprunt et de produits financiers dérivés (hors banques)  Crédits financiers à court terme dans le pays et à l'étranger (hors banques)  Opérations sur comptes de dépôt (hors banques)  <i>(L'entrée en vigueur d'une nouvelle loi cambiaire le 1<sup>er</sup> octobre 2002 a libéré depuis l'ensemble des flux de capitaux entre les personnes résidant en Pologne et dans les Etats membres de l'Union européenne et de l'OCDE.)</i>

**Tableau 1 (suite). Régimes de change et de politique monétaire et restrictions des opérations du compte de capital (hors IDE) \***

Pays	Régime de change	Intervention officielle	Objectif de la politique monétaire	Restrictions au moment de l'adhésion	Restrictions au 1 <sup>er</sup> janv. 2002
Slovaquie	Indexation à un panier de dollars EU et de DM de 1993 à 1998. Flottement libre depuis	Intervention occasionnelle, accompagnée parfois d'une stérilisation monétaire pour restreindre la hausse du taux de change	Taux de change fixe jusqu'en 1998, puis points de référence pour l'inflation sous-jacente et globale	Entrées de capitaux liées aux émissions à l'étranger par les résidents (obligations municipales et échéances inférieures à un an uniquement)  Sorties de capitaux liées aux émissions par les non-résidents sur le marché national (réservées aux meilleures signatures) et aux achats à l'étranger par les résidents d'instruments du marché monétaire et de produits financiers dérivés	Les entrées de capitaux liées aux émissions à l'étranger par les résidents ont été libérées  Les sorties de capitaux liées aux émissions par les non-résidents sur le marché national ont été libérées  Les sorties liées aux achats à l'étranger par les résidents d'instruments du marché monétaire ont été libérées  Les opérations sur les produits financiers dérivés sont toujours restreintes



Pays	Régime de change	Intervention officielle	Objectif de la politique monétaire	Restrictions au moment de l'adhésion	Restrictions au 1 <sup>er</sup> janv. 2002
				<p>dépôt</p> <p>Obligation de rapatriement</p>	<p>Aucune restriction</p> <p>Voir situation au moment de l'adhésion</p> <p>Voir situation au moment de l'adhésion</p>

Dans leur rapport au Conseil enregistrant la décision de la Hongrie de supprimer les contrôles restants, les Comités ont exprimé leur satisfaction quant à la constance et à la cohérence dont avaient fait preuve les autorités hongroises dans leur approche de libération. En signalant clairement leurs intentions politiques et en accompagnant la levée progressive des contrôles par des mesures de soutien, elles acquéraient une certaine crédibilité auprès des intervenants du marché et de leurs pairs. Les objectifs internes et externes de la politique monétaire hongroise n'en demeuraient pas moins sujets à des tensions. Dans un rapport aux Comités, les autorités hongroises déclarèrent que l'existence de restrictions spécifiques sur les entrées de capitaux à court terme jouaient un rôle positif car elles avaient permis à la Hongrie de parer aux problèmes financiers au cours de la crise de 1997 et 1998. Un nombre limité de restrictions concernant les opérations passant pour comporter un certain risque pour la conduite de la politique monétaire et cambiale ont donc été conservées jusqu'à la dernière étape. Les autorités hongroises avaient également souligné que la suppression progressive de ce groupe de restrictions dépendrait d'une amélioration du point de vue des investisseurs internationaux sur la situation économique hongroise.

Le pays a connu d'importantes entrées de capitaux en 2000, les banques empruntant à l'étranger pour profiter de l'écart de taux d'intérêt important, ce qui a obligé la banque centrale à réduire radicalement ses taux directeurs afin d'endiguer ces entrées de fonds. Les banques commerciales ont dû limiter leur position sur le marché libre des changes à 30 pour cent de leurs fonds propres, avant de trouver le moyen de contourner cette restriction.<sup>1</sup> Un impôt provisoire a alors été appliqué par la réduction de la rémunération des réserves sur le solde au-delà de la limite des 30 pour cent, puis supprimé en mai 2001, après l'élargissement de la fourchette du taux de change à + ou - 15 pour cent, tout en conservant provisoirement une parité à crémaillère du taux central par rapport à l'euro.

En *Pologne*, les conséquences de la crise financière des marchés émergents de 1997 ont été moins sensibles qu'en République tchèque, malgré un déficit notable des paiements courants. Le marché des actions et des obligations en a quelque peu souffert, mais le pays n'a pas connu de réelle crise de confiance et les paramètres macro-économiques fondamentaux étaient finalement assez solides pour que les entrées de capitaux reprennent après quelques mois. Dans le système polonais de fourchette glissante, les pressions du taux de change et les interventions officielles avaient surtout été unilatérales, la banque centrale tentant de contenir toute hausse de la devise. En 2000, une politique de taux de change flottant a été introduite, la Banque nationale abandonnant sa fourchette de fluctuation et déclarant qu'elle éviterait normalement d'intervenir sur les marchés des changes. La volatilité s'est

quelque peu accrue depuis lors et le taux de change a légèrement augmenté en termes réels. En ce qui concerne la politique monétaire, la première expérience de lutte contre l'inflation a produit des résultats plutôt décevants, avec un dépassement considérable des objectifs. Les effets de contagion de la crise russe de 1998 ont amené les autorités à passer d'une attitude restrictive à une position accommodante, avant de relever considérablement les taux d'intérêt. Les taux d'intérêt réels ont augmenté régulièrement pour avoisiner les dix pour cent, favorisant encore davantage la reprise des entrées de capitaux à partir de 1998. Les autorités polonaises ont donc retardé la levée des restrictions demeurant sur les flux à court terme (prévue pour fin 1999). Elles pensaient qu'en autorisant les ventes à découvert du zloty, celui-ci serait encore plus vulnérable aux changements soudains ou aux renversements radicaux des flux de capitaux. Le loi relative au change, entrée en vigueur en janvier 1999, maintient les restrictions sur les entrées et les sorties de capitaux concernant les instruments dont l'échéance est inférieure à un an et sur les opérations sur produits financiers dérivés. Elle a également introduit deux clauses de sauvegarde permettant au gouvernement de rétablir des restrictions : sous forme de dépôts obligatoires non rémunérés sur les flux de capitaux autres que les IDE si la mise en œuvre des principales lignes de la politique monétaire est menacée, ou bien sur l'ensemble des opérations de change, y compris le rapatriement des bénéficiaires par les non-résidents, au cas où la stabilité et l'intégrité du système financier courent « un risque exceptionnel ». Ces restrictions peuvent être établies pour des périodes de six mois maximum.

L'introduction de ces mesures a suscité un débat au sein des Comités car la première en particulier peut sembler aller au-delà des sauvegardes prévues par les clauses de dérogation de l'Article 7 du Code et par la Liste B des opérations du compte de capital à court terme. Les autorités polonaises sont conscientes du fait qu'elles ne sont habilitées à déclencher ces clauses de sauvegarde uniquement dans le cadre des droits et des obligations de la Pologne conformément au Code et aux autres accords internationaux, y compris les obligations de l'Article VIII des Statuts du FMI sur la convertibilité du compte courant.

Les Comités ont exprimé leur inquiétude quant à l'incapacité de la Pologne à résoudre les incohérences entre ses engagements d'adhésion et ses restrictions de change. Au cours des discussions, ils se sont demandés si les flux réels ou potentiels visés par les restrictions prolongées ne représenteraient pas une importante source supplémentaire de vulnérabilité. Ils ont souligné le fait que ces opérations étaient déjà entièrement libérées pour les transactions sur titres de l'État polonais et les autres transactions sur instruments à court terme lorsque la contrepartie est une banque polonaise. Cette ouverture laissait déjà aux investisseurs une large marge de manœuvre pour créer n'importe quel profil

souhaité d'échéance dans leurs portefeuilles et les gros investisseurs pouvaient facilement exercer une pression spéculative plus importante sur le zloty par le biais des marchés de produits dérivés internationaux disponibles. Bref, les Comités pensaient que des stratégies cohérentes quant à la réglementation du change, signalées au marché et étayées par des politiques macro-économiques et financières globales de soutien, semblaient s'inscrire davantage dans le long terme et favoriseraient la crédibilité du dispositif.<sup>2</sup>

Après le déclenchement de la crise financière de 1997, la *Corée* a abandonné ses anciennes fourchettes de fluctuation quotidiennes pour adopter le libre flottement du won. Les marchés internationaux ayant regagné leur stabilité, le cours du won a augmenté régulièrement en 1998 et jusqu'en 1999, au point que les autorités ont encouragé les sociétés publiques à rembourser leur dette en devises pour réduire la pression à la hausse. La politique monétaire vise en premier à la stabilité des prix, bien que l'évolution du taux de change soit étroitement surveillée par la Banque de Corée. Les agrégats monétaires constituent l'objectif intermédiaire de la stabilité des prix, les réserves de change constituant quant à elles un objectif opérationnel.

Les limitations imposées aux investissements de portefeuille en actions et obligations coréennes, ainsi que le filtrage imposé à l'émission de titres à l'étranger par les résidents, ont été supprimées au début de la crise de 1997. Au cours des premiers examens, les Comités avaient exprimé leur inquiétude quant à ce type de restrictions, qui comprenait des dispositions détaillées sur les catégories d'emprunteurs autorisés à lever des fonds de l'étranger et sur l'utilisation acceptable des recettes, laissant une large place à l'influence discrétionnaire et à l'aléa moral. Les Comités pensaient que cette sélection des emprunteurs par les autorités pouvait facilement induire des situations dans lesquelles les emprunteurs nationaux se considéreraient comme protégés par le gouvernement du risque de faillite et les créanciers étrangers percevraient les dettes nationales comme garanties en quelque sorte par l'État. En outre, selon les Comités, ces pratiques favorisaient l'emprunt indirect de devises par les sociétés coréennes par l'intermédiaire des banques coréennes (libres de toute restriction), allégeant ainsi pour les sociétés nationales les obligations de communication financières et autres normes imposées par les marchés internationaux des valeurs mobilières.

Le 2 septembre 1998, l'Assemblée nationale coréenne a voté une nouvelle loi sur les transactions de change, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1999. Les autorités affichaient ainsi leur ambition d'établir un cadre juridique simple et transparent, afin de remplacer les textes législatifs et réglementaires complexes et pesants qui les régissaient jusqu'ici. La Corée faisait en même temps preuve d'une volonté de libération plus approfondie, respectant ainsi les

principes de l'OCDE. La première étape de libération conformément à la nouvelle loi s'est achevée en avril 1999 et la deuxième étape a été mise en œuvre fin 2000. La promulgation des règlements d'application de la loi a été très longue et leurs implications exactes sont demeurées incertaines au cours de l'année 1999. Lorsqu'ils se sont réunis en novembre de cette année-là, les Comités ont insisté sur la nécessité d'une traduction et d'une diffusion rapides de ces règlements, dans l'intérêt de la transparence, nécessaire aux investisseurs et aux autres intervenants des marchés de capitaux.

La nouvelle loi a aboli une série de restrictions sur les flux à court terme liés au commerce et en particulier l'échéance minimum d'un an des emprunts commerciaux contractés à l'étranger par les résidents coréens, ainsi que la restriction d'échéance identique des crédits financiers contractés à l'étranger par les intervenants non bancaires. De nouvelles limitations ont été parallèlement introduites, définissant les emprunteurs autres que les banques autorisés à contracter de tels emprunts en devises à court terme. Les Comités ont exprimé leur inquiétude devant ce processus d'autorisation et de sélection, plus discrétionnaire que fondé sur des règles.

De nouvelles restrictions ont également été introduites, selon les autorités coréennes en vue d'empêcher les mouvements spéculatifs des fonds en won. Elles concernaient l'investissement à l'étranger par les résidents coréens sous forme de titres à court terme en won et l'émission en Corée par les non-résidents de titres du marché monétaire en monnaie nationale. Ces deux opérations figurant dans la Liste B du Code des mouvements de capitaux, dans laquelle de nouvelles réserves peuvent être ajoutées, le principe de statu quo était respecté. La situation sur les marchés monétaires et cambiaires internationaux et nationaux ne semblait pas permettre encore de libération totale.

La nouvelle loi comprenait également des clauses de sauvegarde autorisant le gouvernement à rétablir d'importantes restrictions provisoires. Les autorités coréennes sont conscientes qu'elles ne peuvent mettre ces sauvegardes en œuvre que dans le cadre des droits et des obligations de la Corée conformément aux Codes.

Le *Mexique* a toujours conservé la libre convertibilité de sa devise, obéissant ainsi aux obligations de l'Article VIII des Statuts du FMI dès 1946, quinze ans avant la plupart des pays de l'OCDE. Il n'a eu recours à des restrictions de convertibilité que pendant une brève période du second semestre 1982, au début de la crise de la dette extérieure. Un double marché des changes a été mis en place de 1982 à 1991, afin d'accroître les coûts d'acquisition du

peso à des fins spéculatives, tout en répondant à la demande de pesos liée aux transactions commerciales normales à des conditions de change plus favorables.

Malgré son attitude traditionnellement libérale vis-à-vis des flux transnationaux de capitaux, le Mexique restreignait les opérations à l'étranger en titres nationaux et les dépôts en monnaie nationale au moment de son entrée à l'OCDE en 1994, en invoquant la prévention contre l'augmentation de positions en pesos par les établissements financiers étrangers. Le principal objectif était d'éviter le développement d'un marché extraterritorial du peso, qui aurait pu nuire à l'efficacité des mesures de politique monétaire nationale. Ces restrictions, datant de 1985, sur la possibilité pour les banques mexicaines de contracter des dettes en monnaie nationale auprès des banques non résidentes ont été partiellement supprimées en 1996, les autorités mexicaines ne visant qu'à conserver leur influence sur l'évolution des volumes de transactions en pesos à l'étranger. Certains instruments du marché monétaire en pesos pouvaient être librement acquis par les non-résidents et les établissements financiers non résidents pouvaient ouvrir des comptes en pesos au Mexique tant que les fonds déposés provenaient d'une vente équivalente de devises. Avec le développement progressif du marché international à terme pour le peso, à la Bourse des marchandises de Chicago et ailleurs, la Banque du Mexique a élargi la possibilité pour les banques non résidentes de gérer des comptes nationaux en pesos dans les établissements financiers mexicains.

Des restrictions ont également été imposées sur l'acquisition à l'étranger de titres en devises par les sociétés de placement mexicaines et les autres investisseurs institutionnels, pour leur propre compte et pour celui de leur clientèle. Elles visaient à réduire une prise de risque excessive de ces sociétés, dans un souci également de ne pas favoriser l'investissement de portefeuille à l'étranger à une époque où les rares ressources d'investissement étaient nécessaires pour le marché financier du pays.

La chute du peso en décembre 1994 et la période de grande instabilité des changes qui s'ensuivit ont posé de graves problèmes aux autorités monétaires, car l'événement a débouché sur une longue période de forte dépression financière de l'économie. Au cours des examens suivant la crise, les autorités mexicaines ont déclaré que la réintroduction de mesures de contrôle sur les capitaux n'aurait pas empêché l'instabilité du marché financier, particulièrement du fait que ces mesures auraient dû s'appliquer aux sorties de capitaux, qui sont des opérations connues comme difficiles à restreindre, ainsi que le pays l'avait déjà constaté au cours de la crise de la dette de 1982. Elles pensaient également que le recours à ces mesures aurait entraîné des distorsions économiques à long terme et avait des conséquences négatives sur la confiance des investisseurs.

Après la crise, la politique monétaire s'est recentrée sur la croissance des agrégats monétaires et les limites à la croissance du crédit. Les effets inflationnistes de la forte baisse du taux de change qui a suivi les événements de 1994 et 1995 ont été largement maîtrisés. Le principal objectif de la politique monétaire consiste depuis à réduire l'inflation progressivement et durablement. L'objectif à moyen terme exprimé par la banque centrale est de ramener l'inflation au niveau observé chez les partenaires commerciaux du Mexique d'ici fin 2003. Elle s'est en outre engagée dans un processus clair de lutte contre l'inflation à l'image des autres pays Membres de l'OCDE. Elle ne fournit aucune indication ni aucun signal sur le niveau souhaité du taux de change, mais elle intervient sur le marché des changes pour en réduire l'instabilité. Elle a en outre adopté une stratégie d'accumulation progressive de réserves de change, qui a entraîné un certain volume d'acquisitions de devises au cours de ces dernières années.

## **VI. Conclusions et enseignements**

L'histoire récente de l'OCDE montre qu'une libération méthodique est possible et peut apporter des avantages importants si les conditions convenables sont réunies en matière d'orientation et de gouvernance. Elle confirme le rôle crucial joué par la transparence, les systèmes d'agrément et de communication financière favorables au marché et autres réglementations. De toute évidence, la réglementation et la surveillance financières sont les facteurs essentiels pour définir les conditions permettant le démantèlement complet des restrictions à la libre circulation des capitaux à l'échelle internationale. Elle met également en lumière le rôle important joué par les développements et l'intégration des marchés internationaux de capitaux, comme moteur de la libération des mouvements de capitaux et des services financiers transnationaux et de l'interaction permanente entre ces facteurs.

Une leçon importante à tirer des phases de tension dans le secteur financier et les entreprises liées à l'ajustement à un système libéré est la nécessité de la confiance des marchés internationaux de capitaux dans le dispositif de réglementation et de surveillance de l'économie de la contrepartie à une quelconque transaction. À moins que le système de réglementation et de surveillance financières et que les pratiques administratives ne soient considérés par les intervenants du marché international comme conformes aux normes internationales, la plupart des formes d'entrées de capitaux sont potentiellement volatiles, sachant en outre que les récentes phases de crise risquent d'exacerber les signes de fragilité du secteur financier. En d'autres termes, il faut non seulement instaurer sur le plan conceptuel des normes élevées de transparence, de réglementation et de surveillance, mais également qu'elles soient perçues

comme réellement « enracinées » dans les pratiques et les habitudes de l'économie nationale, vraiment considérées comme opérationnelles et, par-dessus tout, rigoureusement mises en œuvre. L'expérience montre que les capitaux circulent vers les systèmes moins bien réglementés pour profiter des taux d'intérêt réels élevés de façon à s'assurer par divers moyens d'un taux de rentabilité fixe, tout en ayant tendance à conserver un comportement « apatride » tant que la confiance dans les institutions et les pratiques caractérisant le marché local reste faible.

L'étude de la libération des mouvements de capitaux montre clairement que le développement et la modernisation des dispositifs de réglementation et de surveillance financières des six Membres récents de l'OCDE a marqué un moment crucial du processus. La plupart des obstacles à l'avancée de la libération provenaient dès le départ de l'insuffisance du développement et de la mise en œuvre de la réglementation et de la surveillance financières et, dans une certaine mesure, du maintien de procédures obsolètes, excessivement bureaucratiques et discrétionnaires. Les entités bancaires et celles des marchés des valeurs mobilières connaissaient des faiblesses institutionnelles considérables et les organismes publics faisaient déjà preuve de leur incapacité à mettre en œuvre la réglementation nécessaire pour se conformer aux normes et aux principes internationaux.

Une autre leçon, tirée des crises financières internationales et étayée par ce que nous apprend le processus d'adhésion des Membres récents de l'OCDE, concerne la nécessité de compléter la réglementation et la surveillance des marchés de capitaux par des mécanismes convenables de communication financière et par des normes élevées de gouvernance dans le secteur des entreprises. De telles mesures s'imposent pour renforcer la transparence et la fiabilité apportées par les comptes et les audits financiers. Le fait que le manque de transparence et d'informations suffisantes concernant les entités du secteur national financier et des entreprises rende un pays plus vulnérable aux comportements manifestement irrationnels que présentent fréquemment les marchés de capitaux émergents a été souligné. Faute de données de qualité permettant de donner une image fiable des situations et d'effectuer des prévisions sûres, ce ne sont finalement pas les paramètres économiques fondamentaux, mais les changements de perception fondés sur un ensemble de nouvelles, de rumeurs et de sentiments qui gouvernent les entrées et les sorties de capitaux.

À l'évidence, la construction des divers éléments assurant une réglementation, une communication financière et une gouvernance satisfaisantes prend du temps. C'est notamment le cas sur les marchés émergents où l'infrastructure et la réglementation financières doivent parfois être bâties sur



des fondations pratiquement inexistantes. La recherche d'une voie satisfaisante vers la libération totale est donc primordiale, afin de se donner le temps nécessaire au renforcement crucial des institutions avant l'ouverture complète des marchés. Comme on l'a vu brièvement au début de ce document, on a pu se demander s'il ne fallait pas recommander une approche séquentielle adaptée et gérable de la libération des mouvements de capitaux. Dans l'ensemble, l'expérience tirée des Codes et de la libération menée par les Membres de l'OCDE montre que l'entière liberté de l'investissement direct et de l'investissement de portefeuille en actions est prioritaire, et doit être suivie de celle des autres flux à long terme liés aux opérations sur valeurs obligataires. La plupart des pays ont plutôt assoupli en dernier leurs contrôles sur les crédits financiers non commerciaux et les opérations de dépôt, tout en conservant un contrôle sur les opérations sur produits dérivés par les entités non bancaires afin de se protéger contre la « spéculation ». Cela a été le cas, nous venons de le voir, des six Membres récents de l'OCDE, à quelques nuances près. Cependant, il faut admettre que la stratégie consistant à commencer par accueillir les flux à long terme d'actions et à décourager les flux plus volatiles, ou tout au moins à éviter de les encourager, à des fins d'ajustement de portefeuille à court terme fonctionne mieux en période de relative stabilité des marchés internationaux de capitaux. En cas de perte générale de confiance des intervenants dans le crédit et dans le cadre politique d'un pays spécifique, les vannes ne peuvent être fermées que par des mesures draconiennes. Certains pays admettent cette réalité en optant pour une libération rapide et totale de la plupart ou de l'ensemble des flux, reposant essentiellement sur un renforcement de la surveillance prudentielle et une amélioration de la transparence, et pour la diffusion et la communication adéquates des données, afin d'évaluer et de limiter les risques liés aux flux de capitaux privés.

### Encadré 1. Les cinq ans de la Corée dans l'OCDE ou comment partager l'expérience

En décembre 2001, la Corée fêtait le cinquième anniversaire de son adhésion à l'OCDE, l'occasion pour l'ancien ambassadeur coréen auprès de l'Organisation, Soogil Young, de prononcer un discours-programme, répondant notamment à ces quatre questions qui lui sont fréquemment posées sur l'expérience de son pays dans l'Organisation :

- L'adhésion de la Corée en 1996 n'était-elle pas prématurée du point de vue de son niveau de développement ?
- L'adhésion n'a-t-elle pas directement contribué à la grave crise financière qui a frappé la Corée dans l'année suivant son entrée à l'OCDE ?
- Les autres Membres de l'OCDE considèrent-ils la Corée comme marginale ?
- Le gouvernement coréen utilise-t-il l'OCDE à bon escient ?

La deuxième question concernant explicitement le lien éventuel entre la libération du compte de capital et la crise qui l'a suivie, un extrait du discours de Soogil Young y répondant est reproduit ci-dessous. La présentation de cet extrait vise à illustrer le partage de l'expérience politique au cours du processus d'adhésion et les leçons que la Corée en a tirées. L'OCDE, et plus particulièrement le CMIT, a également tiré des leçons de la crise bancaire et monétaire coréenne. Avant la crise, le Comité avait tendance à considérer que les opérations interbancaires utilisées pour lever des fonds sur les marchés internationaux afin de les prêter ensuite aux sociétés nationales (pratique largement adoptée par les banques coréennes) entraient dans le domaine des accords de réglementation et de surveillance bancaires internes et étaient plutôt du ressort d'autres instances compétentes. Ainsi que l'expérience coréenne l'a montré, ces opérations de levée de fonds par les banques nationales, qui étaient déjà libérées avant l'entrée de la Corée à l'OCDE, ont été l'une des principales raisons de la crise financière, sous l'effet des décalages de change et d'échéances en découlant. Elles n'ont cependant pas constitué le thème essentiel des discussions relatives à l'adhésion, car ni les conditions auxquelles les banques coréennes prêtaient ensuite les fonds à leur clientèle nationale ni les critères de gestion du risque appliqués n'ont été explicités par la Corée lorsqu'elle a défini sa position vis-à-vis des Codes de l'OCDE. Dans les examens suivants des autres candidats à l'adhésion, le Comité a naturellement insisté sur l'étude de ces aspects de la vulnérabilité du secteur financier liée aux procédures de gestion du risque et à l'efficacité de la réglementation et de la surveillance prudentielle de ces pays.

*Extrait du discours-programme de Soogil Young, lors de la 2<sup>ème</sup> Conférence Corée-OCDE intitulée Korea's Five Years in the OECD: Finding a New Path qui s'est tenue à l'hôtel Shilla, à Séoul, les 13 et 14 décembre 2001 :*

« Certains semblent associer l'adhésion à l'OCDE à l'ouverture des marchés nationaux. Ils font erreur. Il est vrai que l'un des critères d'adhésion à l'Organisation est l'engagement au principe d'ouverture des marchés nationaux. Mais, par principe, la pression exercée par les pairs dans le cadre de l'OCDE ne consiste pas tant à inciter à l'ouverture des marchés nationaux des pays Membres en soi qu'à aider à réunir les conditions économiques et sociales nationales de l'ouverture de ces marchés.

### **Encadré 1. Les cinq ans de la Corée dans l'OCDE ou comment partager l'expérience (suite)**

De même, l'ouverture des marchés du pays n'était pas la caractéristique principale de la procédure d'adhésion de la Corée à l'OCDE. Le fait est qu'un pays candidat à l'adhésion doit subir un examen couvrant tous les grands domaines de la politique économique et, au cours de ce processus, les pays déjà Membres lui demandent de s'engager à en modifier certains aspects et à adopter certaines mesures d'ouverture de son marché. La plupart de ces demandes sont acceptées, mais pas nécessairement toutes.

Lorsqu'elle a déposé sa candidature, la Corée a subi cet examen, qui couvrait les mouvements de capitaux, les investissements internationaux, le commerce international, le secteur bancaire, les assurances, les relations sociales, le changement climatique, l'environnement et le transport maritime. Au cours du processus, de nombreuses demandes, ainsi que des recommandations, ont été présentées au gouvernement coréen pour qu'il s'engage à modifier certains aspects de sa politique.

La question centrale de savoir si l'adhésion de la Corée à l'OCDE a contribué à la crise financière réside dans le contenu même de la concession qu'a faite le gouvernement sur les mouvements de capitaux. Ce que l'on peut dire, c'est que le gouvernement coréen avait pris des mesures pour libérer ses mouvements de capitaux à court terme avant son entrée à l'OCDE. Il est également vrai que l'on a assisté à une importante fuite de ces capitaux en 1997, qui a provoqué la crise financière coréenne. La question est de savoir si ces mesures relatives aux mouvements de capitaux à court terme sont résultées d'une demande des autres Membres de l'OCDE, présentée aux cours du processus d'adhésion.

Le Secrétariat de l'OCDE a étudié les faits en interne en 1998. Voici les résultats de cette étude, qui corroborent ceux obtenus par l'Assemblée nationale coréenne à la suite d'une séance consacrée à la crise financière.

Les pays Membres de l'OCDE ont demandé à la Corée : 1) d'accélérer et d'élargir la portée de ses plans initiaux de libération des investissements directs étrangers, y compris les rachats d'entreprises ; 2) d'autoriser la création de filiales par les banques et les sociétés de placement étrangères et d'accroître la participation étrangère dans les établissements financiers coréens ; 3) de libérer davantage les autres flux de capitaux à long terme (acquisitions étrangères des actions cotées et des valeurs obligataires des entreprises pour un an minimum, leur émission sur les marchés étrangers, crédits financiers à long terme) ; 4) de libérer réellement les crédits dans le pays liés au commerce extérieur.

La Corée a finalement accepté de prendre certaines mesures, mais refusé toute initiative de libération des crédits dans le pays et des entrées de capitaux financiers à long terme. Ces initiatives n'ont été prises qu'après la crise financière, sous les recommandations du FMI.

En ce qui concerne les sorties de capitaux, au début des négociations relatives à l'adhésion, les libertés de base étaient déjà largement en place.

### **Encadré 1. Les cinq ans de la Corée dans l'OCDE ou comment partager l'expérience (suite)**

La demande de l'OCDE encourageait la Corée à abandonner encore davantage son système d'attribution des crédits, obsolète et de moins en moins efficace, fondé sur l'intermédiation bancaire et l'intrusion du gouvernement dans le financement direct des entreprises.

Pour revenir à la question qui nous préoccupe, l'OCDE n'a cependant pas demandé à la Corée de libérer les investissements étrangers de titres sur le marché monétaire ni d'autres instruments à court terme, comme les produits dérivés, ni les crédits financiers à court terme de l'étranger. L'OCDE n'a pas exigé la libération des investissements immobiliers des non-résidents, qui étaient entièrement contrôlés à cette époque en Corée.

Et l'OCDE n'a pas non plus imposé à la Corée d'autoriser le transfert des fonds étrangers dans les banques coréennes. Cette faculté existait bien avant le début des négociations d'adhésion. En fait, au moment de l'entrée de la Corée, l'OCDE a attiré l'attention des autorités coréennes sur la nécessité de moderniser le système bancaire et, notamment, d'améliorer le régime de surveillance prudentielle. Ces efforts n'ont cependant pas été entrepris avant l'intervention du FMI pour régler la crise financière.

La conclusion est donc claire : la crise financière coréenne est due à des problèmes internes et n'a absolument rien à voir avec l'entrée à l'OCDE. »

La question doit plutôt consister à savoir dans quelle mesure on ressent la nécessité de contrôles et jusqu'à quel point on peut penser qu'ils produiront les effets recherchés. L'expérience latino-américaine et asiatique a montré que les contrôles sur certaines entrées de capitaux peuvent provisoirement produire les effets souhaités, mais doivent généralement être ajustés et étendus car les intervenants du marché trouvent des moyens de les contourner. Le coût du maintien des contrôles n'agit pas en faveur de l'interprétation rigide de l'approche séquentielle, qui n'est parfois pas justifiée par la conjoncture économique. Lorsque les contrôles sont étendus – et ils finissent généralement par l'être afin de conserver leur efficacité – ils risquent d'interférer avec les transactions souhaitables du compte courant et du compte de capital tout autant qu'avec celles jugées indésirables. Il faut généralement mobiliser des ressources administratives considérables pour mettre en œuvre le dispositif et contrôler son respect. Et ce qui est plus important du point de vue politique, les contrôles peuvent être conservés pour éviter de s'attaquer à une réforme structurelle ou de donner une meilleure orientation à d'autres politiques, ce qui entraîne des coûts substantiels du point de vue économique.

Aucun des six nouveaux Membres n'a eu récemment recours à des procédures de dérogation au cours des périodes de graves turbulences

financières, ce qui confirme la vérité aujourd'hui admise selon laquelle la réintroduction de contrôles est perçue de manière négative par les marchés internationaux. Un pays qui réintroduit des contrôles sur les opérations précédemment libérées, sauf en cas de force majeure, n'éprouvera pas uniquement des difficultés à accéder aux crédits internationaux, mais subira également un recul parfois durable du développement et de la situation de sa propre place financière et de ses liens avec les autres centres financiers.

La dernière leçon à tirer du processus de libération qui vient d'être étudié est la nécessité de réformes complètes à travers l'ensemble de l'économie – les systèmes à demi libérés pouvant entraîner de graves déséquilibres, parfois extrêmement coûteux du point de vue économique, financier et social. Les ensembles de réformes doivent nécessairement être exhaustifs et déterminés pour établir la crédibilité au cours de la période sensible de libération externe, car les craintes d'un échec des programmes de réforme peuvent rapidement avoir un effet négatif sur l'évaluation que font les investisseurs de la situation d'un pays.

Dans ce contexte, il est important que les gouvernements adressent des messages cohérents à l'ensemble des acteurs du marché tout au long de la période de réforme, quant aux intentions des autorités d'adopter un processus méthodique de libération du compte de capital, fondé sur des phases annoncées à l'avance et coordonné à d'autres politiques de soutien. La stratégie hongroise et la publication de ses intentions politiques se révèlent particulièrement positives à cet égard. Rassembler les coalitions politiques et la capacité administrative nécessaires pour qu'une telle réforme complète soit possible est le défi que doivent relever les États souhaitant récolter pleinement les fruits de la libération des mouvements de capitaux.

## *Annexe*

### **La crise tchèque de mai 1997 : la libéralisation des opérations en capital a-t-elle été une partie du problème ou la solution ?<sup>3</sup>**

La République tchèque est un cas intéressant et instructif à analyser sur le plan de la libéralisation de ses opérations en capital, ce processus relativement rapide s'étant accompagné de plusieurs phénomènes compliquant ou même compromettant ses chances de succès : un changement prononcé du cycle économique conjugué à de forts revirements des flux de capitaux entre 1993 et 1998, une brève période de crise aiguë de la monnaie en mai 1997, obligeant les autorités à passer à un régime de taux de change flottant, et des ajustements de la balance des paiements tant sur les opérations en compte courant que les opérations financières, dans un contexte de crise du secteur bancaire imputable à des faiblesses structurelles intrinsèques, accentuées par la détérioration des conditions économiques. Le rôle joué par la libéralisation financière externe a suscité des débats animés. On s'est posé la question de savoir si la stratégie adoptée de libération précoce et totale des opérations en capital avait été un bon choix ou s'il fallait incriminer une politique macro-économique mal adaptée ou d'autres caractéristiques (structurelles, juridiques, institutionnelles etc.) de l'économie tchèque.

Bien qu'on s'y réfère souvent sous le terme de « crise » tchèque de mai 1997, cette période de remous n'a jamais été une crise bancaire et monétaire de l'ampleur de celles qu'ont connues la Corée et le Mexique et d'autres marchés émergents, mais elle souligne l'importance de plusieurs conclusions présentées dans cet article. Plusieurs facteurs et considérations se dégageant d'un examen plus attentif de l'évolution de cette crise et de ses conséquences apparaissent comme une excellente défense et illustration des arguments avancés et des recommandations formulées. Pour éviter de reprendre dans le détail des éléments d'analyse déjà présentés dans le texte principal, un plan organisé autour de trois thèmes a été choisi par souci de concision. Le premier thème présente les faits et circonstances qui ont contribué à la formation de ces remous monétaires, plongeant le pays dans une crise politique et une récession économique. Le deuxième thème porte sur l'analyse des

réactions des autorités et le troisième souligne les conséquences cumulées des options choisies en matière de transition.

### **Facteurs ayant contribué à la formation des remous monétaires**

- *L'engagement précoce à libéraliser complètement les mouvements de capitaux a été renforcé par un approfondissement spontané de la libéralisation par le biais des activités de marché de plus en plus élaborées*

De nombreuses opérations en capital faisaient l'objet de restrictions au début des années 1990 jusqu'à l'adoption d'une Loi sur les changes en octobre 1995, mais le cadre législatif général et les pratiques quotidiennes poussaient rapidement l'économie tchèque vers une mobilité plus importante des flux de capitaux. De fait, la monnaie tchèque avait à cet égard une position à part parmi les autres monnaies des économies d'Europe centrale en transition<sup>4</sup> Ainsi, dans une large mesure, la Loi sur les changes de 1995 n'a fait que codifier les conditions libérales déjà existantes, le secteur bancaire et les organismes habilités à effectuer des opérations de change (courtiers en valeurs mobilières agréés notamment) continuant de contribuer à l'érosion des réglementations restantes.

L'intérêt suscité par la couronne, du fait de sa convertibilité acquise et du caractère assez élaboré des transactions s'est traduit par un volume d'opérations important sur le marché des changes.<sup>5</sup> Les restrictions minimales en vigueur permettaient les ventes à découvert classiques, et bon nombre des transactions étaient depuis un certain temps déjà transférés sur d'autres places financières, notamment de pays de l'OCDE. Autre facteur de liberté supplémentaire, les instances de tutelle manifestaient des réticences à intervenir dans les activités entrepreneuriales des agents économiques, ce qu'ils jugeaient contraires à leur nouvelle identité tchèque de pays en transition doté d'un ambitieux programme de réforme axé sur une forte libéralisation.

- *Le système d'ajustement du taux de change et la nature et la composition des entrées de capitaux*

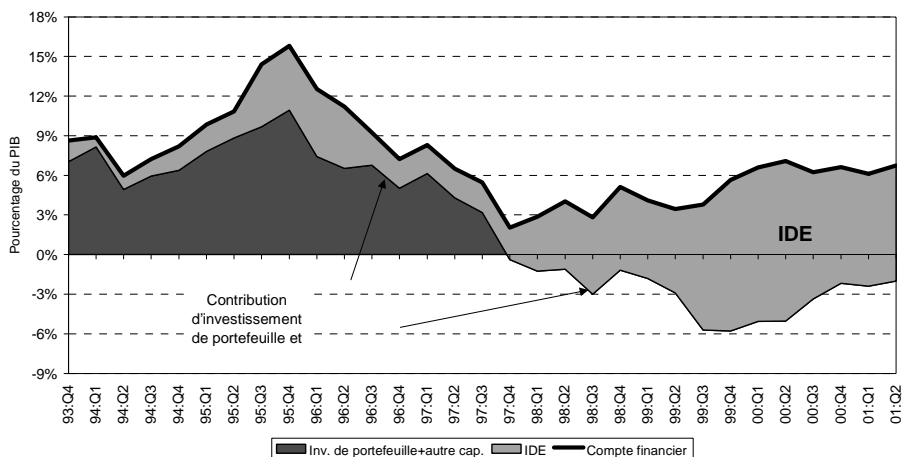
De 1992 jusqu'au début 1996, la République tchèque a connu un régime de changes fixes avec une marge de fluctuation très étroite. Cette période s'est caractérisée par des entrées massives de capitaux au titre de crédits étrangers et d'investissements de portefeuille dans les banques et les entreprises tchèques. Ces entrées de capitaux se sont

accélérées de 1993 à 1995, pour culminer à 15 pour cent du PIB. L'investissement de portefeuille et les « autres apports » en capital tenaient une place prépondérante dans ces flux (malgré la hausse des entrées d'IDE en 1995 due à la privatisation des télécommunications – voir graphique 1). Les capitaux étrangers étaient attirés par l'écart de taux d'intérêt élevé et croissant,<sup>6</sup> par l'amélioration de la notation de la République tchèque, par le processus de privatisation, par le développement du marché financier local et une forte demande d'emprunts extérieurs émanant du secteur des entreprises du pays.

L'excédent de la balance des paiements a dû être compensé par des interventions automatiques sur les marchés des changes par la Banque nationale tchèque. La Banque nationale tchèque a en effet essayé de stériliser ces interventions, mais ces opérations se sont révélées de plus en plus inefficaces et coûteuses. De ce fait, la croissance de l'offre de monnaie a dépassé les objectifs de la banque centrale de 1993 à 1995.

### Graphique 1. Compte financier de la balance des paiements

(Moyenne mobile sur 4 trimestres)

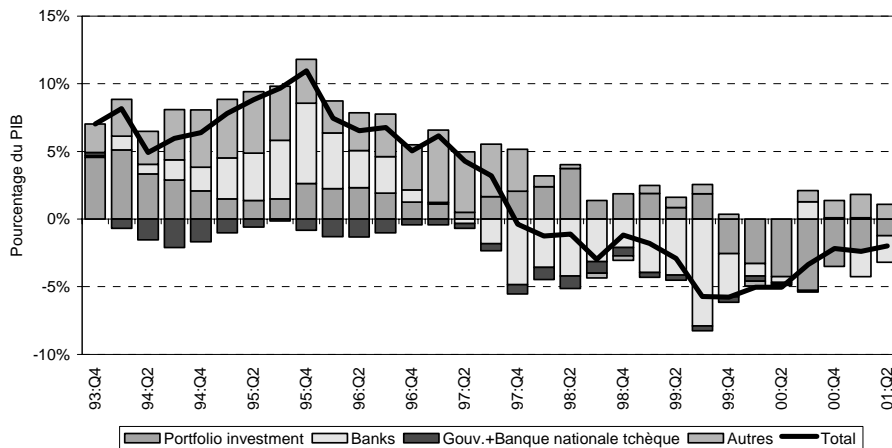


Source : Banque nationale tchèque



## Graphique 2. Structure des flux de capitaux à court terme : Investissement net de portefeuille et autres investissements

(Moyenne mobile sur 4 trimestres)



Source : Banque nationale tchèque

Le graphique 2 ventile les flux de capitaux à court terme en investissements nets de portefeuille et en crédits étrangers nets accordés aux banques, au secteur public (soit l'administration publique plus la banque centrale) et au secteur privé non bancaire (regroupé sous la rubrique « autres »). Comme on peut le voir, les entrées rapides de capitaux à court terme de 1993 à 1996 sont composées d'investissement de portefeuille et d'emprunts à l'étranger par les banques tchèques et les entreprises publiques non bancaires. Toutefois, l'importance relative de l'investissement de portefeuille a progressivement diminué, de 5 pour cent du PIB à environ 2 pour cent du PIB. Les emprunts à l'extérieur du secteur privé non bancaire sont restés relativement stables de 1993 à la fin 1997, représentant 3.5 pour cent du PIB avec des fluctuations d'environ  $\pm 1$  point (pour la moyenne mobile sur les quatre trimestres). A l'évidence, la plus forte instabilité a été enregistrée au niveau des emprunts à l'extérieur par les banques tchèques, qui ont culminé à 6 pour cent du PIB à la fin de 1995, avant de revenir jusqu'à zéro vers la fin de 1996 (ou début 1997). Par la suite, on observe des sorties nettes importantes de fonds bancaires (conjuguées à une croissance très lente des crédits étrangers nets obtenus par le secteur public non bancaire).

En 1996, les entrées de capitaux se sont ralenties, en partie du fait de l'élargissement de la marge de fluctuation de la couronne tchèque, mais aussi sous l'effet de l'affaiblissement de la confiance des investisseurs dans l'économie tchèque dû à la détérioration du déficit de la balance des opérations courantes et au ralentissement apparent des réformes structurelles. Le déficit des paiements courants se creusant, la balance des paiements a enregistré un déficit de faible ampleur en 1996. Les apports de capitaux se sont à nouveau ralentis en 1997, l'année des remous monétaires, et le déficit de la balance des paiements a atteint plus de 3 pour cent du PIB cette année-là. Il convient cependant de noter que même pendant en 1996-97, les entrées de capitaux sont restées positives en moyenne mobile sur quatre trimestres, et en dépit d'une inversion nette des flux de capitaux à court terme au deuxième trimestre 1997, il n'y a pas eu de sorties nettes de plus longue durée.<sup>7</sup>

- ***La structure du secteur financier et le rôle des banques***

Le secteur financier tchèque est dominé par les banques et fortement concentré, les compagnies d'assurance, les fonds d'investissement et les fonds de pension ne jouant qu'un rôle mineur selon les normes internationales. En comparaison avec d'autres pays en transition, il est relativement important, le total des actifs du secteur financier représentant 169 pour cent du PIB, dont 143 pour cent attribuables aux banques de dépôt. Le poids considérable des actifs improductifs caractéristique du secteur bancaire tchèque s'explique par les créances improductives héritées du passé mais aussi par l'accumulation de nouvelles créances de ce type, notamment dans les grandes banques commerciales, essentiellement à capitaux publics ou contrôlées par l'État pendant le boom du crédit de 1993 à 1997. Le rapport prêts improductifs/total du crédit bancaire a augmenté de plus de cinq points pour dépasser 32 pour cent en 1999, l'ampleur réelle des problèmes de créances irrécouvrables commençant à être mieux connue, notamment sous l'effet des réglementations plus strictes de la banque centrale en matière de classification des prêts. Le coût final pour le secteur public de ces nettoyages effectués par les autorités est en général estimé entre 15 et 20 pour cent du PIB annuel. Le processus de restructuration et de privatisation a commencé vers la fin de la décennie et avant la fin 2001, la part des participations étrangères dans le total des actifs du secteur bancaire avait grimpé à 94 pour cent.<sup>8</sup>

Etant donné l'importance des banques dans l'intermédiation financière<sup>9</sup> on s'est naturellement posé la question de savoir dans

quelle mesure leurs difficultés résultaient de l'instabilité des flux de capitaux. Ce qui semble se dégager du cas tchèque, par opposition à d'autres crises monétaires et bancaires dans les pays émergents, c'est que les principaux problèmes du secteur bancaire se sont déclarés dans un délai d'un à deux ans après les remous monétaires.

Les entrées de capitaux étrangers à court terme par le biais du secteur bancaire de 1994 à 1996 ont abouti pour les banques tchèques à une position nette négative accumulée envers les non-résidents à hauteur d'environ 100 milliards de couronnes tchèques. Toutefois, la forte incitation qu'avaient les banques à emprunter à l'étranger pour tirer parti des écarts de taux d'intérêt n'a pas engendré de déséquilibres monétaires et d'asymétrie des échéances comme dans d'autres pays émergents en situation de crise, dans la mesure où la réglementation relative au risque de change était observée et que le niveau de développement de la place financière tchèque permettait d'offrir des facilités de couverture à faible coût. Les banques notamment prêtaient une partie de ce qu'elles avaient emprunté à l'étranger et aux entreprises nationales sous forme de crédits en devises, et de ce fait, leurs positions ouvertes de change étaient bien inférieures à leur position globale envers les non-résidents. Cette position a fluctué entre -10 et -40 milliards de couronnes tchèques en 1996, et a fait l'objet d'une couverture totale par le biais d'opérations hors bilan. En conséquence la position ouverte de change globale des banques est restée proche de zéro, et a même été légèrement positive en mai 1997. On peut donc considérer que les politiques de crédit adoptées par les grandes banques d'État et les schémas complexes de participations croisées entre les banques et leurs débiteurs ont contribué au déclenchement de la crise monétaire, alors que la crise monétaire de 1997 n'a pas porté préjudice à la stabilité financière immédiate des banques (en fait, certaines banques ont même fait des bénéfices à court terme). Il n'y a pas eu de crise de liquidité dans certaines banques à l'époque, ce qui témoigne du rôle joué par la gestion prudentielle du risque de change dans le secteur bancaire.

Néanmoins, les banques tchèques n'ont pas totalement échappé aux conséquences des remous monétaires car il y a évidemment eu des effets indirects. En transférant leurs emprunts en devises aux entreprises nationales (qui souvent n'avaient pas de couverture de change) les banques dans bien des cas ont transformé le risque de change en risque de crédit. Les conséquences préjudiciables des remous monétaires et les mesures de stabilisation qui ont suivi se sont répercutées sur les résultats des entreprises nationales et ont donc a

posteriori exacerbé des risques de crédit déjà excessifs pris par les banques tchèques pendant la période de forte expansion du crédit. L'impact des remous monétaires sur les banques tchèques n'a donc pas eu un caractère immédiat, mais différé, par le biais du risque de crédit.

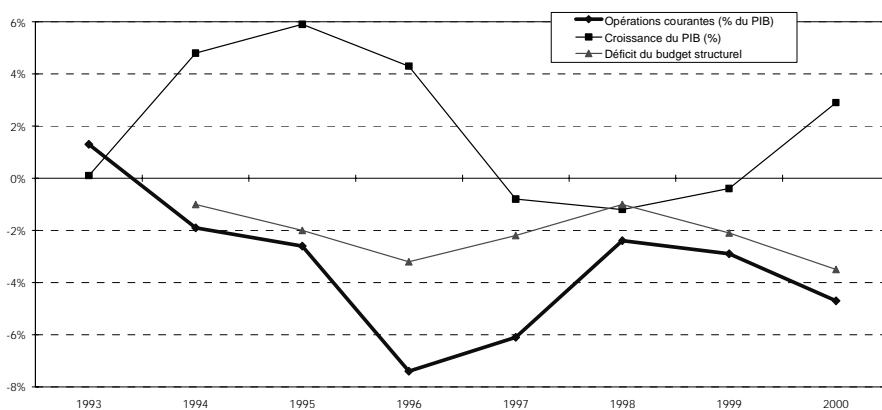
### **Les réactions des autorités et le rythme de la réforme structurelle -- évaluation**

- ***Une politique monétaire trop sollicitée, le dépassement des objectifs et l'absence de coordination avec la politique budgétaire***

Comme on peut le voir au graphique 3, après la stagnation temporaire de 1993, et la scission de la Fédération tchécoslovaque, la République tchèque a connu une forte croissance en 1994-96. Cette période s'est également caractérisée par une poussée excessive des salaires, une appréciation rapide du taux de change en raison de l'écart d'inflation, et des entrées massives de financement par endettement à l'étranger comme nous l'avons évoqué plus haut. En dépit des efforts déployés par la Banque centrale pour stériliser l'impact de ces apports de capital, la croissance de l'offre de monnaie a systématiquement dépassé les objectifs. Les budgets du secteur public semblaient relativement restrictifs sur le papier, mais le solde budgétaire structurel s'est en fait détérioré d'environ 2.5 pour cent du PIB entre 1994 et 1996, compte tenu des recettes de privatisation et de la croissance rapide du PIB. Ces facteurs ont contribué à une forte expansion de la demande intérieure, de 7.5 à 8.5 pour cent entre 1994 et 1996, et à une surchauffe économique se reflétant essentiellement dans un déséquilibre croissant de la balance des opérations courantes, qui a dépassé 8 pour cent du PIB début 1997.

Pour tenter de retrouver le contrôle de la demande intérieure en l'absence de mesures budgétaires restrictives, la Banque centrale a élargi la marge de fluctuation du taux de change en février 1996 à  $\pm 7.5$  pour cent, et adopté une série de mesures restrictives de politique monétaire au deuxième semestre de 1996. Ces restrictions comportaient, entre autres, le relèvement de 3 points du coefficient de réserves obligatoires et l'accroissement de tous les taux d'intérêt directeurs de la Banque centrale à hauteur d'environ 1 point.<sup>10</sup> Toutefois ces mesures se sont révélées insuffisantes ou même préjudiciables à court terme, car elles ont contribué à l'appréciation de la couronne tchèque, entraînant une détérioration supplémentaire de la balance des opérations courantes.

### Graphique 3. Croissance du PIB, balance des opérations courantes et finances publiques



Source : Banque nationale de la République tchèque, Office d'État tchèque, Bezděk, Matalik (2000)

L'élargissement de la marge de fluctuation de la couronne tchèque a entraîné provisoirement des sorties de capitaux à court terme, qui, conjuguées aux mesures restrictives de politique monétaire, ont provoqué un ralentissement de la croissance monétaire qui est revenue à environ zéro en termes réels avant la fin 1996.

Une récession économique a suivi les remous monétaires. La profondeur et la persistance de cette récession a donné lieu à des débats animés sur le durcissement éventuellement excessif de la politique monétaire ou sur l'utilité de mesures d'assouplissement plus précoces. On peut raisonnablement estimer que les difficultés de la stabilisation sont résultées de la surchauffe substantielle de l'économie en 1994-96, engendrée pour partie par une politique budgétaire amplifiant les effets du cycle avant les élections générales (1996 était une année électorale), et notamment par les mesures de relance quasi budgétaires sous forme de prêts importants accordés par les banques contrôlées par l'État et par la suite un dosage peu judicieux de mesures de stabilisation. Les autorités monétaires ont donc choisi cette option, alors qu'il était évident qu'une implication plus importante des politiques budgétaire et salariale auraient mieux réussi à restreindre la demande et lutter contre la dérive des salaires.

La politique budgétaire n'a été durcie qu'en 1997 (peu avant et juste après les remous monétaires) et à nouveau en 1998, alors que l'économie tchèque était déjà entrée en récession.

- ***Du fait de la crise, c'est l'inflation qui est devenue l'objectif et non plus le taux de change***

Lorsque les remous monétaires se sont produits en mai 1997, la Banque centrale a essayé de défendre la marge de fluctuation de la monnaie pendant environ deux semaines en procédant à des interventions et en relevant fortement les taux d'intérêt nominaux, puis en définitive elle a été obligée de laisser la couronne flotter. Les taux nominaux et réels sont restés à un niveau relativement élevé même après la mise en flottement du taux de change (jusqu'au deuxième semestre de 1998).

Depuis 1998, la Banque nationale tchèque a adopté un ciblage de l'inflation comme stratégie de politique monétaire. Elle est arrivée en-dessous de ses objectifs pendant les trois années qui ont suivi l'adoption de cette stratégie, bien qu'en 2000 il s'en soit fallu de peu qu'elle atteigne son objectif (voir par exemple Tema, 2000b ; NB, 2001). Cette évolution est partiellement imputable à des chocs extérieurs sur les prix (faiblesse des prix alimentaires en 1999 et des prix du pétrole en 1998 et 1999), mais la récession et la forte remontée du taux de change en 1998 ont également joué un rôle. On peut raisonnablement estimer a posteriori que la Banque centrale aurait dû baisser les taux d'intérêt plus rapidement en 1998, et réagir plus rapidement au durcissement budgétaire et à l'appréciation du taux de change (voir par exemple Ihák, Holub, 2000).<sup>11</sup> Ce type de mesure aurait pu raccourcir la récession et réduire les écarts enregistrés par rapport aux objectifs d'inflation.

- ***Instauration de la stabilisation après la crise***

Après une période de récession et une forte hausse du chômage en 1997-99, un revirement s'est produit depuis la mi-1999 et le PIB tchèque a légèrement dépassé son niveau de la mi-1996, ainsi que son niveau du début de la transition économique. Le cycle économique a été contrasté, la croissance s'inscrivant dans une tendance basse d'environ 2.5 pour cent par an, ce qui est bien inférieur au potentiel selon des études empiriques de la croissance économique dans plusieurs pays.<sup>12</sup> Le déficit de la balance des opérations courantes est revenu dans une fourchette de 2 à 4 pour cent du PIB en 1998-99. La

désinflation rapide a permis de ramener l'inflation nette (soit la hausse des prix hors modification des prix administrés et des impôts indirects) au bord de la déflation en 1999. En 2000-01, la reprise économique s'est accompagnée d'un retournement tant sur le plan de l'inflation que du déficit de la balance des opérations courantes, notamment sous l'effet du choc extérieur des prix du pétrole et (dans le cas de l'inflation) d'une hausse des prix alimentaires en 2001).

### **Conclusion : problèmes de gouvernance et faiblesse institutionnelle**

- *La rapidité de l'ouverture des opérations en capital a permis une prompte intégration sur les marchés internationaux des capitaux et elle n'est pas à l'origine des remous monétaires de 1997 et de la récession ni de la recapitalisation et de la restructuration coûteuse du secteur bancaire qui a été entreprise de 1999 à 2001.*

La réticence des autorités tchèques à réintroduire des contrôles à court terme pendant la période de remous monétaires et l'échec des mesures non contraignantes imposées aux banques lorsque les apports se sont accélérés témoignent non seulement de leur volonté de libéraliser mais également du fait qu'une fois réalisée l'intégration sur les marchés internationaux de capitaux, il est extrêmement difficile de revenir en arrière. La solidité de l'infrastructure nationale pour les opérations de change et du marché monétaire a été démontrée par le fait que le marché interbancaire a continué à fonctionner pendant ces semaines de crise, sans déséquilibre important ni fermeture des établissements participants.

- *Du fait de l'optimisme excessif pendant la forte expansion de 1995-96, la détérioration croissante du déficit de la balance des opérations courantes n'a pas été suffisamment contrôlée*

D'après la plupart des experts et des responsables, il était « naturel » que l'économie importe des capitaux à son stade de développement. Comme au Mexique, une phase d'expansion du crédit s'est développée, financée par des apports de capitaux, mais les questions soulevées quant à la viabilité du déficit des paiements courants devant l'accumulation de signes de contraintes du côté de l'offre, ont mis du temps à se traduire par des mesures pour corriger les déséquilibres extérieurs.

- ***Un dispositif institutionnel mieux adapté à la coordination des politiques monétaire et budgétaire aurait probablement diminué les risques d'échec des mesures de stabilisation***

Les consultations à haut niveau qui ont eu lieu à l'occasion entre la banque centrale et le ministère des Finances n'ont pas réussi à remplacer un dialogue et des échanges d'informations continus qui étaient nécessaires pour une coordination efficace. Ce dispositif institutionnel s'intègre à l'évidence dans le cadre général de la gouvernance du secteur public qui ne peut se mettre en place que progressivement. Parallèlement, il n'en reste pas moins que pour qu'un plan de stabilisation fondé sur le taux de change puisse raisonnablement, au premier stade de la transition économique, se substituer à un point d'ancrage nominal interne, il faut que ce programme soit fortement appuyé par la politique budgétaire. Les demi-mesures et l'indécision quant aux rôles respectifs des politiques monétaire et budgétaire risquent d'envoyer des signaux erronés aux participants au marché. Comme le montre l'expérience tchèque, le choix entre l'acceptation totale de la perte de l'autonomie de la politique monétaire et l'abandon du point d'ancrage du taux de change devrait de préférence être fait avant que les marchés ne le fassent eux-mêmes.

- ***L'intervention des pouvoirs publics dans la politique de crédit du secteur bancaire a entraîné une affection sous-optimale du crédit et une conversion des positions de risque de change des banques en position de risque de crédit***

Bien que la plupart de leurs créances irrécouvrables aient été héritées du passé communiste, les grandes banques à forte participation publique ont été encouragées à participer activement à la période d'expansion du crédit de 1993 à 1996, accumulant de nouvelles créances douteuses sans utiliser des techniques adaptées de gestion des risques et adapter une gouvernance saine.

- ***La réticence des responsables à autoriser une participation plus précoce par les investisseurs stratégiques étrangers dans les grandes banques détenues par l'État a bloqué l'un des moyens de résoudre les problèmes de gouvernance et de mauvaise affectation des ressources dans le secteur bancaire***

Jusqu'à ce que l'ampleur du problème des créances irrécouvrables dans le secteur bancaire ne soit devenue évidente en 1999, il n'y avait



pas suffisamment de soutien politique en faveur d'une privatisation précoce et une forte résistance se manifestait à l'idée de vendre des participations importantes dans le secteur bancaire à des intérêts étrangers.

- ***La crise de 1997 et la récession qui s'en est suivie ont été aggravées parce que les mesures de transition concernant les pratiques de gouvernance dans les banques et dans les entreprises, la discipline des créanciers et une surveillance efficace des marchés de valeurs mobilières n'ont pas été complètement appliquées***

On a pu dire à maintes reprises qu'il fallait faire de nouveaux efforts pour remédier aux lacunes concernant les droits des créanciers et le régime juridique de restructuration des dettes. Par ailleurs, même si les excès des mécanismes d'évidage destiné à dépouiller des entreprises rachetées de leurs actifs au détriment des actionnaires minoritaires n'ont plus cours, la réglementation des marchés de valeurs mobilières et la surveillance sont souvent mentionnées comme un domaine où des progrès supplémentaires seraient souhaitables. Les premières fraudes d'envergure qui ont eu lieu dans le secteur des fonds d'investissement peu réglementés ont laissé un sentiment de malaise dans le grand public ainsi qu'auprès des investisseurs étrangers, conscients des pratiques non transparentes et peu déontologiques sur le marché national des capitaux. L'opinion publique a également dénoncé plusieurs projets de privatisation voués à l'échec et la structure de capital diluée et non transparente qui a résulté de la privatisation par bons, n'apportant qu'une contribution minimale au renforcement de la capitalisation du secteur des entreprises.

## Notes

1. La tâche essentielle était de gérer l'aide au titre du plan Marshall. Afin d'éviter que les pénuries de trésorerie dont souffraient les nations européennes sortant de la guerre ne créent des distorsions dans les échanges et les paiements internationaux, l'Union européenne des paiements a été créée sous l'égide de l'OECE, afin de compenser les soldes des paiements et d'accorder des facilités de crédit, amorçant ainsi la restauration de la convertibilité externe des monnaies européennes.
2. Les 20 premiers Membres d'origine de l'OCDE sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, la Grèce, l'Islande, l'Irlande, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont devenus Membres par la suite aux dates indiquées : Japon (1964), Finlande (1969), Australie (1971), Nouvelle-Zélande (1973). La Commission des Communautés européennes prend part aux travaux de l'OCDE depuis ses débuts.
3. Voir appendice, Quarante ans de coopération à l'OCDE en matière d'instruments internationaux d'investissement.
4. Cf. Annexe : L'expérience tchèque de la libéralisation du compte de capital.
5. Ces secteurs sont en général également protégés par les Membres plus anciens de l'OCDE.
6. Une modification de la législation sur les valeurs mobilières en Slovaquie a éliminé cette restriction en novembre 2000.
7. Cf. Annexe : L'expérience tchèque de la libéralisation du compte de capital.
8. Cf. Annexe : L'expérience tchèque de la libéralisation du compte de capital.
9. Les participations étrangères au capital déclaré du secteur bancaire hongrois représentaient fin 2001 78.4 pour cent, dont 61.7 pour cent détenus directement par des établissements de crédit étrangers.
10. Précédemment, d'après une disposition de la Loi sur les valeurs mobilières et les changes, tout investisseur souhaitant acquérir 25 pour cent ou plus des actions d'une société négociée dans le public était tenu de faire une soumission à un appel d'offres pour acquérir plus de 50 pour cent des actions

- de cette même société. Toutefois cette disposition a été supprimée en 1998. Aux termes de la Loi générale sur les banques, les OPA inamicales de banque sont autorisées si l'autorité financière autorise l'acquisition d'actions au-delà de la limite générale.
- 11 Actions et titres de dette, instruments du marché monétaire, produits dérivés, crédits financiers et opérations sur comptes de dépôt.
  - 12 Le Code prévoit une Liste B d'opérations pour lesquelles un pays Membre peut adopter des restrictions et formuler des réserves correspondantes à tout moment. La Liste B couvre actuellement seulement les opérations financières à court terme et les acquisitions par les non-résidents de biens immobiliers. La faculté qu'ont les Membres de réintroduire des réserves à l'égard de la Liste B s'est révélée pratique et efficace pour faciliter la libéralisation dans des domaines sensibles et éviter les réserves « de précaution » (qui auraient pu être maintenues par exemple afin de pouvoir réimposer des restrictions sans déroger aux dispositions de statu quo du Code.
  - 13 Avant décembre 1997, le taux de change était « autorisé » à fluctuer dans une marge de  $\pm 2.25$  par jour mais dans la pratique, le système fonctionnait comme un régime de taux de change fixe mais ajustable, par le biais d'interventions et de réglementation du marché de capitaux (Etude économique de la Corée, 1998, OCDE).
  - 14 La République tchèque a maintenu une clause de sauvegarde dans sa Loi sur les changes de 1995 qui prévoyait une obligation de dépôt au titre de toutes les entrées de capitaux en cas de fortes pressions sur le taux de change. Cette disposition avait nécessité au départ la formulation de plusieurs réserves, supprimées en 1998 lorsque les autorités tchèques ont entrepris de n'appliquer cette disposition de la loi sur les changes qu'en conformité avec les disciplines des clauses de dérogation temporaire prévues par les Codes en cas de difficultés sérieuses au niveau de la balance des paiements et d'autres remous économiques et financiers.
  - 15 Cf. Annexe : L'expérience tchèque de la libéralisation du compte de capital.
- 1 Certaines banques commerciales ont pu garder des positions ouvertes plus importantes au bilan en structurant des positions de couverture correspondantes hors bilan par le biais de leurs sociétés de courtage internes.
  - 2 Les autorités ont indiqué que la nouvelle loi sur la Banque centrale ne permettait plus d'imposer des mesures de contrôle des changes et que la seule solution serait une nouvelle législation complète adoptée par le Congrès. Toutefois, s'il y avait eu une réelle volonté politique de réintroduire des contrôles, des mesures auraient sans doute pu être prises par décrets présidentiels spécifiques en urgence ou par d'autres moyens exceptionnels.

3. Cette Annexe s'inspire fortement du document rédigé par Oldrich Dedek (Dedek 2000), Tomas Holub et Zdenek Tuma (Holub et Tuma 2002), de la Banque nationale tchèque, ainsi que des études économiques de la République tchèque de l'OCDE. Petr Prochazka et Jana Krelinova, de la Banque nationale, et plusieurs spécialistes du ministère tchèque des Finances y ont également apporté leur concours.
4. La monnaie tchèque était régulièrement achetée et vendue par de nombreuses banques autrichiennes et allemandes, et de ce fait le taux de change viennois non officiel (ou parallèle) est même devenu une source d'informations importantes sur la crédibilité de la politique monétaire de la Banque nationale tchèque.
5. D'après des estimations de Citibank, le volume d'opérations quotidien sur les monnaies des économies en transition se montait en avril 1997 à 8.1 milliards de dollars des États-Unis. Sur ce total, la couronne tchèque représentait 5.5 milliards de dollars, soit près de 70 pour cent .
6. S'agissant d'évaluer l'importance de l'écart de taux d'intérêt, Holub (1997a), par exemple, a conclu que pendant la période 1993-96, une augmentation de cet écart d'un point conduisait à une progression des entrées de capitaux à court terme au trimestre suivant de 5 à 7 milliards de couronnes (soit de 1.5 à 2 pour cent du PIB trimestriel à l'époque) et environ le double de ce chiffre à long terme. Les flux de capitaux à long terme ont fluctué en fonction de l'écart de taux d'intérêt jusqu'à la fin 1995. Pendant la période entre l'élargissement de la marge de fluctuation du taux de change au premier trimestre de 1996 et la stabilisation de la situation après les remous de 1997, cette corrélation positive a cessé, et est devenue en fait négative, ce qui porte à conclure que les anticipations de taux de change sont devenues l'élément moteur des flux de capitaux à court terme après l'abandon du régime de taux fixe. Depuis 1998, l'écart de taux d'intérêt semble être redevenu un facteur au sens où lorsqu'il a été réduit fortement pour revenir à près de zéro fin 2000, des sorties de capitaux à court terme se sont produites. La corrélation à court terme devient très faible, ce qui tend à démontrer que d'autres facteurs, comme les anticipations de taux de change et/ou les flux d'IDE, sont prééminents à court terme.
7. Depuis 1999, la République tchèque a atteint un autre pic d'entrées de capitaux étrangers, mais la structure de ces flux a fortement évolué par rapport au pic précédent. On a notamment enregistré des apports massifs d'IDE mettant la République tchèque au premier rang de toutes les économies en transition d'Europe centrale et orientale en termes d'IDE par habitant. Les investissements dans les activités manufacturières, notamment pour la création d'établissements nouveaux, ont fortement augmenté en volume (même si leur part du total de l'IDE atteint n'est que d'environ un tiers) en partie grâce au programme d'incitation à l'IDE adopté en 1998.

8. La cession de 60 pour cent de la part du secteur public dans Komerční banka à la Société Générale à la mi-2001 a été le point d'orgue de l'introduction rapide d'investisseurs stratégiques étrangers dans ce secteur.
9. Les crédits bancaires au secteur intérieur privé représentent environ 55 pour cent du PIB, ce que l'on rapportera par exemple aux 20 pour cent environ atteints en Hongrie et en Pologne.
10. La Banque centrale a pris des mesures administratives pour freiner les apports de capitaux à court terme. Une marge de 0.25 point a été appliquée entre les achats et les ventes de la Banque centrale au fixage du taux de change et les positions ouvertes à court terme vis à vis de non-résidents ont été limitées (les actifs à court terme ne pouvaient être supérieurs aux engagements à court terme de plus de 30 pour cent avec un plafond fixé à 500 millions de couronnes). Ces contrôles administratifs ont été imposés au moment de la libéralisation du compte financier, mais ils n'ont guère eu d'effet.
11. Voir également FMI "Czech Republic : Staff Report for the 2000 Article IV Consultation", août 2000. Toutefois, comme le FMI l'a souligné, on craignait en 1998 que les crises sur les marchés émergents ne soient préjudiciables à la stabilité de la couronne et conduisent à des revirements rapides de flux de capitaux. Ces préoccupations peuvent servir d'explication a posteriori de la raison pour laquelle le rythme des baisses de taux d'intérêt en 1998 n'a pas été celui que ce que l'on jugerait optimal aujourd'hui
12. Par exemple Fisher et al. ont évalué le taux de croissance potentielle attendue du PIB de l'économie tchèque à environ 4.2-4.6 pour cent.

## Bibliographie

- CAMPOS, N. F. (1999): "Back to the Future: the Growth Prospects of Transition Economies Reconsidered," Prague, CERGE, WP no. 146.
- ČIHÁK, M., HOLUB, T. (1998): "Inflation Targeting in the Czech Republic: Old Wine in New Bottles". *Eastern European Economics*, vol. 36, no. 3 (mai – juin), pp. 49 - 67.
- ČNB (2001): "Inflation Report," Prague, avril 2001 (see <http://www.cnb.cz/en/index.html>).
- DĚDEK, O. (1995): "Currency Convertibility and Exchange Rate Policies in the Czech Republic," *Politická ekonomie*, vol. 43, no.6, pp. 723-749.
- DĚDEK, O. (2001): "Currency Shake-up '97: A Case Study of the Czech Economy"
- DYBA, K., ŠVEJNAR, J. (1995): "A Comparative view of Economic Developments in the Czech Republic," in J. Švejnar (ed.), "The Czech Republic and Economic Transition in Eastern Europe", San Diego (CA), Academic Press.
- DYBA, K. (1999): "Macroeconomic Policy and Economic Growth During the Transition: the Case of the Czech Republic in the 1990s," *Eastern European Economics*, vol. 37, no. 4 (juillet-août), pp. 5-21.
- FISCHER, S., SAHAY, R., and VEGH, C. (1998): "From Transition to Market: Evidence and Growth Prospects." WP/98/52, IMF, Washington.
- FISCHER, S. (2001): "Exchange Rate Regimes: Is the Bipolar View Correct?" A Lecture Delivered at the Meetings of the American Economic Association, New Orleans, janvier 6 (<http://www.imf.org/external/np/speeches/2001/010601a.pdf>)
- GLÜCK, H., HOCHREITER, E. (2001): "Exchange Rate Policy in the Transition to Accession: Any Lessons from the Austrian Experience?" paper presented at the conference „When is a National Currency a Luxury? (Prospects for Transition Economies and Lessons from Experience)“; London Business School, 16-17 mars 2001.

- HOLUB, T. (1997b): "Analysis of Import Demand in the Czech Republic", Prague Economic Papers, no. 3.
- HOLUB, T., ZAMRAZILOVÁ, E. (2000): "Czech Balance of Payments: Can the Recent Good Figures Be Sustained?" Monthly Report, WIIW, Vienna, no. 7/8, pp. 2-9.
- HOLUB, T., TUMA, Z. (2002) : "Managing Capital Inflows in the Czech Republic : Experiences, Problems and Questions" .Paper presented for an IECG project funded by the Ford Foundation entitled "Managing Capital Flows in the Transition Economies of Central and Eastern Europe".
- HRNČÍŘ, M., ŠMÍDKOVÁ, K. (1998): "The Czech Approach to Inflation Targeting", Prague, CNB, Workshop on Inflation Targeting, proceedings of a conference held on September 14-15.
- JANÁČEK, K., ČIHÁK, M., Frýdmanová, M., Holub, T., Zamrazilová, E. (1996): "Czech Economy in mid-1996". Prague, Economic Trends (published by Komerční banka), juillet.
- JANÁČEK, K., ČIHÁK, M., Frýdmanová, M., Holub, T., Zamrazilová, E. (1998): "Czech Economy in 1998: Risks and Challenges". Prague Economic Papers, no. 2, pp. 99-139.
- NUTI, M. (2001): "The Cost and Benefits of Euro-isation in Central-Eastern Europe before or instead of EMU Membership," paper presented at the conference „When is a National Currency a Luxury? (Prospects for Transition Economies and Lessons from Experience)“; London Business School, 16-17 mars 2001.
- OCDE : Etudes économiques de la République tchèque, 1994 - 2000
- SMIDKOVÁ, K.: Koruna Exchange Rate Turbulence In May 1997, výzkumná publikace c.2; Czech National Bank
- TOSOVSKY, J.: Disinflation in the Czech Republic: Looking both Backward and Forward; in "Achieving Price Stability" Federal Reserve Bank of Kansas City; août 1996
- TŮMA, Z. (2000a): "The Banking Sector and its Regulation in the Czech Republic," Paris, décembre (available at [http://www.cnb.cz/en/\\_media/\\_\\_temp/tuma\\_pariz-en.pdf](http://www.cnb.cz/en/_media/__temp/tuma_pariz-en.pdf)).

- TŮMA, Z. (2000b): "Inflation Targeting in the Czech Republic," in Joseph, C., Gunawan, A. H.: "Monetary Policy and Inflation Targeting in Emerging Economies," Jakarta, Bank of Indonesia and IMF, Proceedings of an International Conference held in Jakarta, juillet 2000.
- TŮMA, Z., HOLUB, T. (2001): „Two Aspects of Euro-isation: Monetary Policy Independence and Seigniorage“, paper presented at the conference „When is a National Currency a Luxury? (Prospects for Transition Economies and Lessons from Experience)“; London Business School, 16-17 mars 2001 (unpublished).
- V AŠÍČEK, O., FUKAČ, M. (2000): "Quantitative Analysis of Non-Accelerating Rate of Unemployment and Non-Accelerating Inflation Product," mimeo, Faculty of Economics and Administration, Masaryk University, Brno (novembre).
- WB (2001): "Czech Republic: Enhancing the Prospects for Growth with Fiscal Stability", A World Bank Public Expenditure Review, mars 2001.





## L'ÉCONOMIE DES INCITATIONS À L'INVESTISSEMENT INTERNATIONAL \*

L'attitude vis-à-vis des entrées d'investissement direct étranger (IDE) a beaucoup évolué au cours des deux dernières décennies. De fait, la plupart des pays ont libéralisé leurs politiques afin d'attirer toute sorte d'investissements des entreprises multinationales, dans l'espoir que ces investissements stimulent l'emploi, les exportations ou les recettes fiscales, ou qu'une partie du savoir-faire apporté par les sociétés étrangères se transmette au secteur privé du pays d'accueil. De nombreux gouvernements ont également introduit diverses formes d'incitations à l'investissement, afin d'encourager les entreprises étrangères à investir sur leur territoire national. Les gouvernements des pays de l'OCDE ont introduit ce type d'incitations, et les pays en développement ont parfois considéré que cela décourageait les flux d'IDE vers les économies moins développées.

Les principaux arguments en faveur de ces incitations reposent sur la perspective d'une diffusion des connaissances. La technologie est, dans une certaine mesure, un bien public, et les investissements étrangers peuvent s'avérer avantageux pour le pays d'accueil alors même que les entreprises multinationales sont présentes sur leur sol à travers des filiales détenues à 100 pour cent. Ces avantages apparaissent sous la forme de différents types d'externalités ou d'« effets d'entraînement ». Par exemple, la présence d'entreprises étrangères peut permettre aux firmes locales d'améliorer leur productivité grâce aux liens amont et aval noués avec les sociétés affiliées des entreprises multinationales, elles peuvent imiter les technologies de ces entreprises multinationales, ou recruter des employés qui ont été formés par elles. L'intensification de la concurrence qui résulte de l'entrée d'acteurs étrangers peut également être considérée comme un avantage, en particulier si elle contraint les firmes locales à introduire de nouvelles technologies et à faire des efforts de productivité. Toutefois, les entreprises multinationales étrangères ne tiennent pas compte de ces effets d'entraînement lorsqu'elles évaluent pour

---

\* Cet article a été préparé par le Professeur Magnus Blomström, de la Stockholm School of Economics, du NBER (National Bureau of Economic Research) et du CEPR (Centre for Economic Policy Research).

leur compte les coûts et les avantages d'un investissement à l'étranger, et il se peut donc que les retombées sociales de leur investissement ne soient pas optimales. Si en revanche la rentabilité d'un investissement privé reflète pleinement les avantages de l'IDE pour l'investisseur, les forces du marché offrent une incitation suffisante pour que cet investissement ait effectivement lieu sans qu'une incitation gouvernementale particulière soit nécessaire. La raison d'être des subventions publiques aux investisseurs étrangers est de faire converger la rentabilité pour l'entreprise et les avantages pour la société, et donc de stimuler l'IDE.

La présente étude tente de déterminer si les incitations à l'investissement international trouvent une justification dans la recherche théorique sur les effets de l'IDE sur les pays d'accueil. Nous portons une attention particulière aux « incitations financières » accordées aux multinationales pour compenser les avantages qu'elles n'ont pas pu tirer de la relocalisation de leurs activités. Nous évoquons également quelques-unes des mesures politiques alternatives auxquelles peuvent recourir les gouvernements pour bénéficier d'investissements étrangers.

Cet article s'articule de la manière suivante : la Section I propose une brève analyse des raisons pour lesquelles les firmes investissent à l'étranger et la Section II examine les facteurs qui déterminent le choix de la localisation de l'investissement et introduit les arguments qui existent en faveur des incitations à l'investissement international. Comme ces incitations doivent être justifiées par les externalités ou les effets d'entraînement de l'IDE, la Section III présente une synthèse des données statistiques sur ces effets, notamment sur la transmission des technologies de production ainsi que des qualifications de la main-d'œuvre et des compétences en matière de gestion des entreprises multinationales aux firmes locales des pays hôtes. Compte tenu des connaissances actuelles sur les effets d'entraînement, la Section IV tente de déterminer si les incitations à l'investissement sont justifiées ou non, et présente d'autres mesures envisageables. La dernière section est consacrée à la conclusion.

## **I. Pourquoi les firmes décident-elles d'investir à l'étranger ?<sup>1</sup>**

Le fondateur de la théorie moderne de l'investissement direct étranger est Hymer (1960). Son analyse part de l'observation que les entreprises nationales sont avantagées par rapport aux entreprises étrangères sur le marché national, en raison de leur meilleure connaissance de l'environnement local. Pour faire concurrence à ces entreprises locales, les entreprises étrangères doivent donc détenir certains atouts qui compensent le handicap que constitue pour elles le

fait d'opérer sur un marché étranger. De plus, le marché doit également présenter certaines imperfections pour empêcher les firmes locales d'accéder aux mêmes avantages que les entreprises étrangères. Ainsi, la théorie de la concurrence pure et parfaite est rarement vérifiée lorsque des flux d'IDE et des entreprises multinationales sont en présence.

Les développements ultérieurs, dans le cadre de la théorie de l'organisation industrielle, se sont attachés à analyser les caractéristiques particulières qui rendent concurrentielles les firmes étrangères et la nature des imperfections du marché qui accompagnent l'investissement direct étranger. Kindleberger (1969) a présenté une taxonomie des conditions monopolistiques qui favorisent l'investissement direct. Cette classification se fonde sur les entorses à la concurrence parfaite sur les marchés des biens et des facteurs, sur les économies d'échelle internes et externes, et sur les réglementations publiques. Caves (1971) a opéré une distinction entre IDE horizontal et IDE vertical, en insistant sur l'importance de la différenciation des produits dans le premier cas. D'après l'auteur en effet, la capacité à différencier les produits, notamment par le biais de la publicité, et les compétences concomitantes développées pour assurer leur distribution constituent les avantages monopolistiques essentiels qui sous-tendent l'IDE horizontal. Caves a identifié plusieurs autres avantages, tels que le savoir-faire technologique obtenu par l'investissement dans la recherche-développement (R&D), qui lui paraissent présenter une corrélation étroite avec les capacités de différenciation, puisque la majeure partie de ces investissements sont destinés au développement de nouveaux produits et à l'amélioration des produits existants. Caves identifie donc deux facteurs de différenciation des produits, d'une part l'intensité technologique et d'autre part, les techniques de marketing avancé.

La théorie de l'internalisation constitue une autre étape importante dans le développement d'une théorie de l'entreprise multinationale. Cette théorie, dont le fondateur historique est Coase (1937), a été approfondie dans les travaux de McManus (1972). McManus a insisté sur le rôle des coûts de transaction dans le développement d'activités à l'étranger. Son analyse reconnaît que les activités implantées dans différents pays sont fortement interdépendantes, et il estime qu'il est nécessaire de coordonner les activités de ces parties interdépendantes. Il existe trois façons d'assurer la coordination des agents économiques : a) la décentralisation des prises de décision, conduisant à une délégation des transactions, et qui se sert du mécanisme de fixation des prix ; b) les accords contractuels ; et c) l'internalisation des transactions au sein d'une institution unique, à travers la création d'une firme internationale. Toutefois, le mécanisme de fixation des prix comporte inévitablement des coûts. Certains coûts de transaction apparaissent, liés à la nécessité de déterminer les attributs du bien qui doit être échangé ou à la difficulté de quantifier les flux de services

ou d'actifs qui sont échangés. Lorsque le bien échangé est l'information, par exemple sous la forme de savoir-faire technologique ou de compétences en termes de marketing, les coûts de transaction sont souvent élevés, voire prohibitifs. Pour pallier les imperfections du marché, l'entreprise multinationale apparaît alors comme un moyen d'assurer une allocation plus efficace lorsque la coordination des activités économiques entre agents économiques indépendants est trop onéreuse.

Les travaux de McManus ont été prolongés par ceux de Buckley et Casson (1976), qui sont les premiers à avoir explicitement fourni une présentation formelle de la théorie de l'internalisation. Ils partent de l'observation que les différentes entités économiques sont liées entre elles par des flux de produits intermédiaires, qui comprennent non seulement des produits semi-ouvrés ordinaires, mais aussi des connaissances et de l'information sous la forme de savoir-faire technologique et de compétences intégrés dans les biens et le capital humain. Cette théorie postule également que les marchés étrangers sont souvent inefficaces, notamment dans les transactions de produits intermédiaires qui incorporent les actifs incorporels propres à une entreprise particulière. En effet, il est particulièrement malaisé de définir des spécifications et un prix pour ces produits. Par ailleurs, pour les produits de haute technicité, les marchés étrangers sont difficiles à organiser et ne couvrent généralement pas les multiples éventualités qui peuvent survenir dans les échanges d'informations. Donc, lorsqu'il n'existe pas de marchés étrangers appropriés, ou lorsque les coûts sur ces marchés dépassent les avantages, l'entreprise multinationale est incitée à développer sa propre structure organisationnelle en interne pour assurer la coordination interne de ses activités.

Ainsi, la théorie de l'internalisation considère l'entreprise multinationale comme l'aboutissement d'un processus dans lequel les firmes tentent de s'assurer une rente à partir de leurs actifs incorporels malgré les imperfections du marché. Ces auteurs n'insistent plus, comme dans les théories précédentes, sur les imperfections du marché dues aux avantages propres à une firme particulière, mais sur la nature des marchés, leurs faiblesses et leurs limitations, et sur la façon dont les firmes s'organisent pour remédier à ces imperfections du marché.

Dunning (cf. par exemple Dunning, 1980) a apporté une nouvelle contribution à la théorie de l'entreprise multinationale. Se fondant sur l'argument qu'aucune théorie ne permettait d'expliquer l'existence de l'investissement direct étranger, l'auteur a proposé une démarche éclectique visant à rapprocher les différentes approches et hypothèses évoquées plus haut. Pour lui, la production internationale est l'aboutissement d'un processus dans lequel les avantages liés à la propriété, à l'internalisation et à la localisation

œuvrent dans le même sens. Les avantages liés à la propriété sont spécifiques à une firme donnée en ce sens qu'ils sont maîtrisés par la firme. Il s'agit notamment des brevets, du savoir-faire, du niveau de qualification de la main d'œuvre et d'autres formes de technologies de production distinctives, du contrôle sur les marchés et des monopoles commerciaux, des avantages procurés par la taille, des capacités de gestion, etc. Ces facteurs déterminent la position concurrentielle d'une firme par rapport aux autres firmes. Les avantages liés à l'internalisation proviennent de l'existence d'imperfections sur le marché, et ils ont été présentés plus haut. Ils expliquent qu'une firme puisse éprouver une certaine réticence à conclure des accords de licences. Les avantages liés à la localisation sont ceux qui sont associés à la disponibilité des moyens de production pour l'ensemble des firmes établies dans un pays donné. Ils comprennent les ressources naturelles, la localisation, l'environnement culturel et politique, le prix des facteurs, les coûts de transport, mais aussi d'autres éléments associés à la politique du gouvernement tels que les barrières commerciales (quotas, droits de douane) et les prescriptions relatives au contenu local. Ces éléments permettent de comprendre, par exemple, pourquoi une firme peut prendre la décision de délocaliser sa production à l'étranger au lieu d'exporter des biens qu'elle aurait produits à partir de son pays d'origine.

En somme donc, la théorie semble indiquer que, pour être concurrentielle sur un marché étranger, une firme doit posséder en propre certains actifs sous la forme de connaissances, de technologies, d'organisation, et de compétences en matière de gestion et de marketing. Une firme qui détient ces actifs dispose de plusieurs moyens (en plus de l'exportation) de s'assurer la rente que lui procureront ces actifs sur les marchés étrangers, à savoir la production par le biais de filiales, les coentreprises, l'octroi de licences, les contrats de franchise, les contrats de gestion, les contrats de distribution, et les contrats clé en main. Parmi ces différents moyens, la production par le biais de filiales et les coentreprises impliquent à des degrés divers une participation dans le capital, et donc le choix d'une affectation géographique des investissements. Quels sont les éléments qui déterminent le choix d'une localisation pour les multinationales ?

## **II. Incitations à l'investissement et IDE**

Les différents auteurs s'accordent sur les raisons qui motivent les multinationales à investir dans une zone géographique donnée (cf. par exemple Dunning, 1993, Globerman et Shapiro, 1999, et Shapiro et Globerman, 2001). Les entreprises multinationales sont principalement attirées par la solidité des fondamentaux économiques des pays hôtes. Parmi ces fondamentaux, les plus importants sont la taille du marché et le niveau des revenus réels, le niveau des

compétences au sein du pays hôte, l'existence d'infrastructures et d'autres ressources qui favorisent une spécialisation efficace de la production, la politique commerciale, et la stabilité politique et macroéconomique. L'importance relative des différents fondamentaux varie en fonction du type d'investissement. Par exemple, les sociétés étrangères qui investissent aux Etats-Unis sont attirées principalement par la taille très importante de ce marché, tandis que les multinationales qui investissent à Singapour sont attirées par le niveau de qualification de la main d'œuvre, par la qualité des infrastructures et par la stabilité politique et macroéconomique.

La localisation de l'IDE peut également être influencée par les différentes incitations offertes par les gouvernements en vue d'attirer les multinationales. Ces incitations revêtent des formes très diverses : incitations fiscales telles qu'une imposition réduite pour les investisseurs étrangers, incitations financières telles que des subventions et des prêts à taux bonifiés aux entreprises multinationales, ainsi que d'autres incitations telles qu'un accès préférentiel au marché et des droits monopolistiques.<sup>2</sup> Il n'existe pas de statistiques fiables sur la taille de ces incitations, mais il semblerait, d'après une étude détaillée réalisée par la CNUCED (1996) que les incitations se sont fortement accrues depuis le milieu des années 80.

La recherche empirique montre que les incitations à l'investissement international jouent seulement un rôle restreint dans la répartition internationale de l'investissement direct étranger (cf. ex. : Blomström, *et al.*, 2000). D'autres facteurs tels que les caractéristiques du marché, les coûts relatifs de production et l'accès aux ressources expliquent l'essentiel des variations qui existent d'un pays à l'autre dans le niveau des entrées d'IDE. Néanmoins, il ne fait pas de doute que les incitations à l'investissement international peuvent jouer un rôle à la marge dans la décision de l'entreprise multinationale. Par exemple, si une firme a le choix entre deux localisations plus ou moins similaires pour son investissement, les incitations peuvent favoriser le choix de l'une d'elles. Tel est notamment le cas pour les incitations financières telles que les aides et les autres types de subventions, dans la mesure où elles réduisent les coûts initiaux de l'investissement et le risque lié au projet d'investissement. La question qui se pose est celle de savoir si le coût des incitations pour le pays hôte – en termes d'aides, de subventions, et d'autres dépenses – est justifié. Peut-on s'attendre à ce que les avantages induits par les incitations à l'investissement soient au moins aussi importants que ce coût ?

Pour répondre à cette question, imaginons, pour les besoins de l'analyse, une situation dans laquelle il n'existerait pas de différence fondamentale entre les entreprises multinationales étrangères et les firmes locales (même si, comme nous l'avons établi dans la section précédente, les entreprises multinationales

possèdent généralement des actifs incorporels en propre qui ne sont pas disponibles dans le pays hôte). Même dans ce cas extrême, on peut formuler des arguments théoriques en faveur des incitations à l'investissement, fondés sur la création d'emplois ou l'accélération de la croissance économique résultant des entrées d'IDE. On est en droit de considérer que le coût des incitations initiales à l'investissement peut être récupéré à terme dans la mesure où les entrées d'IDE contribuent à la croissance de l'économie (et donc de la matière imposable). Toutefois, il existe plusieurs arguments forts qui s'opposent à ce type d'incitations. Tout d'abord, l'identification de ces situations marginales dans lesquelles l'investissement dans le pays hôte n'aurait pas eu lieu sans les incitations pose des problèmes évidents. Ensuite, il est difficile de calculer de manière fiable les avantages futurs attendus en termes de croissance, d'emploi, ou de recettes fiscales. Ce calcul devient particulièrement complexe lorsque les projets d'IDE sont motivés par les incitations à l'investissement et non pas par les fondamentaux économiques du pays hôte. La raison en est que les investisseurs risquent d'être relativement difficiles à retenir, et qu'ils pourraient facilement décider de se relocaliser dans une autre zone géographique offrant des incitations encore plus généreuses avant que les avantages attendus n'aient été réalisés dans la première localisation (cf. par exemple Flamm, 1984). Enfin - et surtout - s'il n'existe pas de différence fondamentale entre les investisseurs étrangers et les investisseurs locaux, l'octroi de subventions à l'IDE risque de fausser la concurrence et pourrait générer des pertes significatives pour les firmes locales.

Ainsi, il est pratiquement impossible de justifier l'octroi aux entreprises multinationales étrangères d'incitations en faveur de l'investissement si ces entreprises ne présentent pas de différences fondamentales avec les sociétés locales. De même, il faut souligner que cette conclusion n'exclut pas l'intervention de la puissance publique dans les situations où le chômage, l'insuffisance de l'investissement, et la faiblesse de la croissance constituent des problèmes politiques essentiels. Au contraire, la réponse adéquate consiste à chercher une solution à ces problèmes en adoptant des politiques indifférenciées entre les investisseurs étrangers et les investisseurs locaux.

Dans une situation plus réaliste, où il existe des différences entre les firmes étrangères et les firmes locales, il semble plus aisé de motiver les incitations financières aux entreprises étrangères par l'argument que le marché peut présenter certaines imperfections qui affectent de manière spécifique les biens ou les services produits par les entreprises multinationales. Le plus souvent, les externalités ou les effets d'entraînement de l'IDE constituent une imperfection du marché. Comme nous l'expliquons plus haut, pour être concurrentielle sur des marchés étrangers, une firme doit posséder certains actifs, sous forme de connaissances, qui présentent les caractéristiques d'un bien



public (par exemple la technologie ou la gestion de la production et des processus). Si l'entreprise multinationale n'a pas la possibilité de bénéficier de l'ensemble des quasi-rentes que ses activités de production dans le pays hôte auraient dû lui valoir, ou si sa filiale accroît la pression concurrentielle, supprimant ainsi certaines distorsions, le secteur privé du pays hôte peut en tirer un avantage indirect lorsque la productivité se diffuse aux firmes détenues localement. Ainsi, lorsque les marchés ne reflètent pas les avantages sociaux de l'IDE, l'intervention du gouvernement peut être justifiée pour faire converger la rentabilité pour l'entreprise et les avantages pour la société pour les projets d'IDE qui créent des effets positifs d'entraînement.

Si l'argument avancé pour justifier les subventions accordées aux entrées d'IDE est qu'elles permettent de remédier au fait que les marchés ne reflètent pas les effets d'entraînement positifs, il convient de déterminer si les effets d'entraînement positifs de l'IDE suffisent à justifier les incitations à l'investissement. Que nous dit la recherche théorique existante à sujet ?

### **III. Investissement direct étranger et effets d'entraînement<sup>3</sup>**

Par effets d'entraînement, nous désignons les externalités positives induites par l'IDE, au-delà des avantages directs qui peuvent être intégrés de manière adéquate dans les prix du marché. Les effets d'entraînement sont évoqués pour la première fois dans les travaux publiés sur l'investissement direct étranger dans les années 60. Le premier auteur qui ait systématiquement pris en compte les effets d'entraînement (ou effets externes) parmi les conséquences possibles de l'IDE est MacDougall (1960), qui a analysé les effets de l'investissement étranger sur le bien-être social général. Parmi les premières contributions, on compte également celle de Corden (1967), qui s'est intéressé aux effets de l'IDE sur la politique douanière optimale, et celle de Caves (1971), qui a étudié la structure industrielle de l'IDE et ses effets sur le bien-être social.

L'objectif commun de ces études était d'identifier les différents coûts et avantages de l'IDE. Toutefois, les auteurs ont également examiné les externalités en termes de productivité, ainsi que plusieurs autres effets indirects qui ont une influence sur l'évaluation du bien-être social, tels que ceux qui naissent de l'impact de l'IDE sur les recettes publiques, les politiques fiscales, les termes de l'échange, et la balance des paiements. Cette prise en compte des externalités était généralement motivée par une observation empirique à partir d'études de cas et non par des arguments théoriques exhaustifs. Pourtant, les premières analyses démontraient bien que les multinationales pouvaient permettre une allocation plus efficace des ressources en pénétrant des secteurs

qui présentent des barrières à l'entrée élevées et en réduisant les déséquilibres du marché dus à des situations de monopole. Par ailleurs, les multinationales pouvaient permettre d'améliorer l'efficacité technique si l'intensification de la pression concurrentielle ou un certain effet de démonstration incitait les firmes locales à utiliser les ressources existantes de manière plus efficace. Ces auteurs ont également avancé l'argument que la présence des multinationales pouvait accélérer le rythme des transferts technologiques et la diffusion de la technologie. De manière plus spécifique, les études de cas démontraient que les entreprises multinationales étrangères pouvaient avoir les effets suivants :

- contribuer à l'efficacité en supprimant les goulets d'étranglement de l'offre (toutefois, l'importance de ce facteur peut diminuer au fil des avancées technologiques du pays hôte) ;
- introduire un nouveau savoir-faire en démontrant l'utilité des nouvelles technologies et en formant des travailleurs qui sont par la suite recrutés par les firmes locales ;
- soit briser les situations de monopole et stimuler la concurrence et l'efficacité, soit donner naissance à une structure plus monopolistique de l'industrie, en fonction de la solidité et de la réaction des firmes locales ;
- transférer les techniques de contrôle des stocks et de la qualité et la standardisation à leurs fournisseurs et à leurs canaux de distribution locaux ;
- contraindre les firmes locales à accroître leurs efforts de gestion, ou à adopter certaines techniques de marketing utilisées par les entreprises multinationales, soit sur le marché local soit à l'international.

Cette liste donne une idée de la diversité des effets d'entraînement, mais elle ne précise pas où, quand et comment les effets d'entraînement surviennent dans des circonstances particulières. Parmi les ouvrages qui ont été publiés à ce sujet, on trouve des études de cas détaillées qui débattent des différents aspects de l'IDE dans différents pays et industries, et ces études contiennent souvent de précieuses « preuves indirectes » des effets d'entraînement (cf. Blomström, *et al.*, 2000 pour une étude de ce sujet). Par exemple, les analyses portant sur les liens qui existent entre les entreprises multinationales et leurs fournisseurs et sous-traitants locaux comportent fréquemment des transferts de connaissances et de technologies documentés qui pourraient servir de base à des effets d'entraînement en matière de productivité ou d'accès au marché. Toutefois, il est rare que ces études permettent de savoir si les entreprises multinationales

parviennent à exploiter tous les avantages que les nouvelles technologies ou les informations génèrent parmi leurs fournisseurs, de sorte qu'il n'existe pas de preuve tangible de ces effets d'entraînement. Cependant, on peut raisonnablement supposer qu'il existe une corrélation positive entre les effets d'entraînement et l'étroitesse de ces liens interentreprises. De même, on a beaucoup étudié la relation qui existe entre la présence des entreprises multinationales dans un pays hôte et la structure du marché dans ce pays, et cet aspect est étroitement lié aux effets possibles de l'IDE sur la concurrence qui s'exerce sur les marchés locaux. Il existe également des études de cas sur les effets de démonstration, la diffusion des technologies, et la formation de la main d'œuvre dans les entreprises multinationales étrangères. Toutefois, même si ces études fournissent beaucoup d'informations détaillées sur les différents canaux par lesquels peuvent s'exercer les effets d'entraînement, elles n'analysent guère l'importance de ces effets d'entraînement.

En revanche, les études statistiques sur les effets d'entraînement révèlent parfois l'impact global de la présence d'entreprises étrangères sur la productivité des firmes locales, mais en général, elles ne nous renseignent guère sur la manière dont ces effets se manifestent. Ces études fournissent généralement une estimation des fonctions de production assumées par les firmes détenues localement, et elles intègrent la part des entreprises étrangères au sein de l'industrie comme étant une des variables explicatives. Ensuite, elles déterminent si la présence d'entreprises étrangères a un impact positif significatif sur la productivité locale (ou sur la croissance de la productivité) une fois prises en compte les caractéristiques des autres firmes et secteurs. Les données utilisées dans ces analyses se limitent souvent à un nombre limité de variables, agrégées au niveau sectoriel et non pas au niveau des sites de production, et dans plusieurs cas, d'une analyse à caractère transversal et non chronologique ou fondées sur les données du panel. Toutefois, elles offrent assurément certains éléments d'analyse importants sur la présence des effets d'entraînement et sur leur structure.

Presque toutes les analyses statistiques des effets d'entraînement se limitent aux effets internes à un secteur, mais on compte quelques exceptions. Parmi ces exceptions, il faut citer l'analyse de Katz (1969), qui note que l'entrée de capitaux étrangers dans le secteur industriel argentin dans les années 50 avait eu un impact significatif sur les technologies utilisées par les firmes locales. Katz soutient qu'on a observé un progrès technique non seulement dans les secteurs investis par les entreprises multinationales, mais aussi au sein des autres secteurs, car les filiales des sociétés étrangères avaient contraint les firmes argentines à se moderniser « en leur imposant des standards minimaux de qualité, de dates de livraison, de prix, etc. lorsqu'elles leur fournissaient des pièces et des matières premières » (Katz, 1969, p. 154). Par ailleurs, Aitken et

Harrison (1991) apportent quelques réflexions sur les effets intersectoriels dans la production manufacturière au Venezuela, et ils soutiennent que les liens aval avaient généralement induit des effets d'entraînement positifs, mais que les liens amont semblaient avoir été moins bénéfiques en raison de la forte propension des firmes étrangères à recourir aux importations (quoique les auteurs aient relevé certaines différences entre les différents secteurs industriels). Par ailleurs, Sjöholm (1999b) identifie une dimension géographique des effets d'entraînement intersectoriels positifs dans l'industrie manufacturière indonésienne. D'après ses travaux, il semblerait que la présence de sociétés multinationales étrangères peut conduire à une amélioration de la productivité des firmes détenues localement dans les autres secteurs, vraisemblablement à travers divers liens interentreprises, mais uniquement si elles sont situées à proximité des multinationales étrangères. Enfin, Kugler (2001), qui a produit l'étude la plus complète sur la diffusion sectorielle des effets d'entraînement induits par l'IDE, arrive à la conclusion que l'impact de la présence d'entreprises multinationales dans l'industrie manufacturière colombienne se fait le plus ressentir de manière intersectorielle, et non pas uniquement au sein du secteur sur lequel la filiale est positionnée. Toutefois, les analyses ultérieures n'aborderont guère ce type de liens intersectoriels, et elles se focaliseront davantage sur les effets intra-sectoriels. Puisque l'IDE affecte les secteurs autres que ceux où sont présents les investisseurs étrangers, il ne fait pas de doute qu'on risque de sous-estimer ces effets – négatifs ou positifs.

Les premières analyses statistiques sur les effets d'entraînement intra-sectoriels sont les études réalisées pour l'Australie par Caves (1974), pour le Canada par Globerman (1979), et pour le Mexique par Blomström et Persson (1983). Ces auteurs étudient l'existence d'effets d'entraînement en vérifiant si les investissements réalisés par les firmes étrangères ont un impact sur la productivité de la main d'œuvre dans les firmes locales dans un cadre de fonctions de production. La présence d'investisseurs étrangers est simplement introduite parmi les caractéristiques des autres firmes et secteurs comme une variable explicative dans une régression multiple. Ces trois études parviennent à la conclusion que les effets d'entraînement sont significatifs à ce niveau agrégé, mais ils ne disent rien sur la manière dont ces effets d'entraînement se produisent.

Certaines études plus récentes affirment également que les entrées d'investissements ont apporté une contribution importante et significative à la croissance économique des pays destinataires. Par exemple, Driffield (2001), Liu et al. (2000) et Pain (2001) observent tous des effets d'entraînement statistiquement significatifs au Royaume Uni, de même que Chuang et Lin (1999), Dimelis et Louri (2002), et Lipsey et Sjöholm (2001) dans leurs études sur Taïwan, la Grèce, et l'Indonésie, respectivement. Blomström et Wolff

(1994) sont parvenus à des résultats similaires. Ces derniers ont également entrepris de déterminer l'ampleur de ces effets en se posant la question de savoir si les effets d'entraînement au sein du secteur industriel mexicain étaient suffisamment importants pour aider les firmes mexicaines à converger vers les niveaux de productivité des Etats-Unis sur la période 1965-1982. Ils répondent par l'affirmative : la présence d'investisseurs étrangers semble avoir un impact positif significatif sur le taux de croissance de la productivité locale. Nadiri (1991) parvient à des conclusions similaires dans une étude sur l'impact des investissements directs américains dans les usines et les équipements des secteurs industriels français, allemand, japonais, et britannique entre 1968 et 1988. L'augmentation du stock de capital détenu par les multinationales américaines paraît stimuler les nouveaux investissements effectués par les firmes locales dans les usines et les équipements, et il semble qu'on observe également un impact positif de l'IDE sur la croissance de la productivité totale des facteurs dans le secteur industriel des pays hôtes.

En revanche, plusieurs études arrivent à la conclusion que la présence de multinationales a des effets négatifs sur les firmes nationales. Par exemple, Haddad et Harrison (1991 et 1993), qui ont vérifié la validité de l'hypothèse des effets d'entraînement sur le secteur manufacturier marocain sur la période 1985-1989, parviennent à la conclusion que les effets d'entraînement n'apparaissent pas dans tous les secteurs industriels. De même que Blomström (1986), ils établissent que la présence d'investisseurs étrangers réduit la dispersion moyenne de la productivité d'un secteur, mais ils observent également que l'effet est plus marqué dans les secteurs où la technologie est la plus simple. Leur interprétation est que la présence d'investisseurs étrangers contraint les firmes locales à devenir plus productives dans des secteurs où ces firmes ont la capacité d'employer la meilleure technologie disponible, mais qu'on n'observe aucun transfert significatif de technologie moderne. De plus, ils estiment que la présence d'investisseurs étrangers n'a pas d'impact significatif sur le rythme de croissance de la productivité des firmes locales, et ils considèrent que ce phénomène conforte leur thèse selon laquelle il n'y a pas d'effets d'entraînement technologiques.

Aitken et Harrison (1991 et 1999) ont analysé les données au niveau des sites de production pour l'industrie manufacturière vénézuélienne entre 1976 et 1989 pour vérifier l'impact de la présence d'investisseurs étrangers sur la croissance totale de la productivité des facteurs. Ils parviennent à la conclusion que les firmes nationales affichaient une productivité plus élevée dans les secteurs où la proportion de firmes étrangères était élevée. Toutefois, ils estiment qu'il ne faut pas nécessairement en conclure que cette situation est due aux effets d'entraînement si les sociétés affiliées des entreprises multinationales se trouvent systématiquement dans les secteurs où la productivité est la plus

élevée. De plus, ils sont également parvenus à effectuer certains tests plus détaillés sur les écarts régionaux en termes d'effets d'entraînement. Après avoir étudié la dispersion géographique de l'investissement étranger, ils émettent l'hypothèse que l'IDE bénéficie principalement aux firmes nationales situées à proximité des sociétés affiliées des entreprises multinationales. Toutefois, les effets semblent varier d'un secteur à l'autre.

Par ailleurs, Perez (1998), dans une étude sur l'industrie britannique, et Cantwell (1989), qui a étudié les réactions des firmes locales à l'intensification de la concurrence causée par l'entrée de multinationales américaines sur les marchés européens entre 1955 et 1975, soutiennent que tous les secteurs n'avaient pas bénéficié d'effets d'entraînement technologiques positifs. L'analyse de Cantwell est très différente de celle des autres auteurs évoqués dans cette section – il ne se focalise pas sur la productivité, mais plutôt sur l'évolution des parts de marché des firmes étrangères et locales – mais ses conclusions sont intéressantes. L'auteur affirme que « les capacités technologiques des firmes locales... étaient le principal facteur de succès dans la réaction des entreprises européennes » (p. 86) à la menace suscitée par l'entrée des entreprises américaines, et que la taille du marché national était un autre facteur déterminant. De manière plus spécifique, Cantwell juge que l'entrée de sociétés affiliées américaines entraînait une intensification de la concurrence qui était très bénéfique dans les secteurs où les firmes locales bénéficiaient de certains avantages technologiques traditionnels, alors que les firmes locales des autres secteurs - notamment dans les pays où les marchés étaient trop petits pour permettre aux deux types de firmes de coexister à une échelle viable – étaient contraintes de déposer le bilan ou de se replier vers des segments de marché qui étaient ignorés par les entreprises multinationales étrangères.

La présence d'effets d'entraînement semble donc avoir des résultats mitigés<sup>4</sup>. Toutefois, les études récentes semblent indiquer qu'on observe toujours la même configuration lorsque l'existence d'effets d'entraînement est influencée par les différentes caractéristiques des secteurs et des pays. Par exemple, les niveaux de technologie ou les importations de technologies des sociétés affiliées étrangères semblent influencer l'importance des effets d'entraînement sur les firmes locales. En revanche, on a démontré que les technologies importées par les sociétés affiliées des entreprises multinationales varient systématiquement en fonction des caractéristiques du pays d'accueil. Ces importations semblent être plus importantes dans les pays et les secteurs où le niveau de formation de la main d'œuvre locale et le niveau local de concurrence sont plus élevés, et où le pays d'accueil impose moins de formalités aux activités des sociétés affiliées (Blomström *et al.* 1994, Kokko et Blomström 1996).

Certaines études récentes ont également tenté de résoudre les contradictions apparentes qui existent entre les différentes études statistiques antérieures sur les effets d'entraînement, en formulant l'hypothèse que le niveau de développement technique des pays d'accueil au départ pouvait constituer un facteur important. Kokko (1994), par exemple, affirme qu'on ne pouvait pas s'attendre à observer des effets d'entraînement dans tous les types de secteurs. En particulier, les entreprises multinationales étrangères pouvaient parfois se positionner dans des « enclaves », où ni leurs produits ni leurs technologies ne présentent beaucoup de points communs avec ceux des firmes locales. Dans ce cas, les opportunités de transmission du savoir-faire peuvent être limitées, et les effets d'entraînement peuvent ne pas apparaître. À l'inverse, lorsque les sociétés affiliées étrangères et les firmes locales sont plus directement en concurrence les unes avec les autres, il est plus probable qu'on observe certains effets d'entraînement.

Kokko (1994) a étudié les statistiques pour l'industrie manufacturière mexicaine. Ces données semblent indiquer que les effets d'entraînement sont positivement corrélés avec la capacité du pays hôte à les absorber. L'étude sur le secteur industriel uruguayen publiée par Kokko et al. (1996) aboutit à des résultats similaires, mais ces travaux indiquent également que lorsque les firmes ont une faible capacité technologique, les effets d'entraînement peuvent ne pas se manifester. Cette observation est confortée par le résultat de quelques études réalisées récemment en Irlande et en Inde. Görg et Strobl (2000 et 2001) montrent que la présence de sociétés étrangères dans l'économie irlandaise a pour effet d'améliorer la situation des firmes et des sites de production locaux dans les secteurs de haute technologie, ce qui semble montrer l'existence d'effets d'entraînement technologiques. Toutefois, cette situation ne s'applique pas pour les firmes et les usines locales à faible contenu technologique. Les travaux de Kathuria (1998, 2000, et 2001) semblent indiquer que la présence d'entreprises multinationales dans l'économie indienne ne déclenche pas automatiquement de gains ou effets d'entraînement indirects de l'IDE. De fait, ces gains dépendent dans une large mesure des investissements réalisés par les firmes locales dans l'apprentissage et la R&D afin de s'approprier les connaissances diffusées. Par ailleurs, les travaux de recherche publiés n'ont pas identifié d'effets d'entraînement pour les sociétés indiennes à faible contenu technologique.

Kokko (1996), dans une analyse des effets de la concurrence au sein de l'industrie manufacturière mexicaine, propose une autre explication possible des résultats divergents des études statistiques antérieures sur les effets d'entraînement. Les études antérieures ont démontré la validité de l'hypothèse selon laquelle les effets d'entraînement en terme de productivité sont strictement proportionnels à la présence d'investisseurs étrangers, mais Kokko

soutient que tel n'est pas toujours le cas. Les effets d'entraînement induits par la concurrence, en particulier, ne dépendent pas de la seule présence d'investisseurs étrangers, mais plutôt des interactions simultanées entre les firmes étrangères et les entreprises locales. Ainsi, il se peut que les effets d'entraînement soient plus importants lorsque quelques entreprises multinationales étrangères viennent stimuler un marché auparavant protégé que lorsque les sociétés affiliées étrangères détiennent d'importantes parts de marché, mais s'abstiennent de faire concurrence trop durement aux firmes locales. De fait, la présence d'un nombre élevé d'investisseurs étrangers peut même parfois être le signe de la faiblesse de l'industrie locale, les firmes locales n'étant pas du tout parvenues à absorber d'effets d'entraînement en terme de productivité et ayant donc été contraintes d'abandonner des parts de marché aux entreprises multinationales étrangères. Kokko (1996) a effectué une analyse dans un cadre simultané des activités des firmes étrangères et nationales dans l'industrie manufacturière mexicaine, dont les travaux semblent conforter ces hypothèses. La productivité de la main-d'œuvre des firmes étrangères et locales semble être déterminée de manière simultanée, et la concurrence des sociétés affiliées étrangères paraît avoir un effet indépendant sur la productivité des firmes locales, même après avoir pris en compte les effets de démonstration et de contagion qui sont directement proportionnels à la présence d'investisseurs étrangers. Sjöholm (1999a) parvient également à la conclusion que la concurrence augmente les externalités positives en termes de productivité de l'IDE.

La plupart des études mentionnées plus haut se sont focalisées sur les différences sectorielles dans un pays d'accueil donné, mais Blomström *et al.* (1994) ont examiné le rôle du niveau global de développement du pays d'accueil comme déterminant des effets d'entraînement. Ils ont réalisé une analyse comparative complète entre 101 pays, dont les résultats indiquent que les effets d'entraînement se concentrent sur les pays en développement à revenu intermédiaire, mais que ces effets ne semblent pas se manifester pour les pays en développement les plus pauvres. De même que dans l'analyse des différents pays d'accueil, ces conclusions soulignent l'importance pour les effets d'entraînement du degré de compétence et de concurrence au niveau local. Dans les pays les plus pauvres, un nombre très restreint de firmes locales sont en concurrence directe avec les entreprises multinationales étrangères, et il est rare que ces pays possèdent les qualifications techniques nécessaires pour absorber les technologies modernes des entreprises multinationales. Les travaux de Balasubramanyam (1998) aboutissent à des résultats similaires. L'auteur parvient à la conclusion que l'IDE peut constituer un puissant levier de développement, mais uniquement à condition que le pays d'accueil dispose d'un niveau minimum de capital humain, d'infrastructures bien développées, et d'un



climat économique stable. Ainsi, « l'IDE est un bien de pays riches » (p. 18) et seuls les pays en développement les plus avancés ont la possibilité d'en profiter.

Ainsi, il ressort clairement de ces études que les caractéristiques des firmes et des secteurs du pays d'accueil déterminent l'impact de l'IDE, et donc qu'on doit s'attendre à observer des différences systématiques entre les pays et les secteurs. Les analyses montrent clairement que l'IDE peut induire des effets d'entraînement positifs significatifs, mais aussi que ces effets d'entraînement n'apparaissent pas automatiquement. La question de savoir si les effets d'entraînement potentiels se réaliseront ou non dépend de la capacité et de la motivation des firmes locales à mettre en place une politique d'investissements et d'apprentissage pour absorber les connaissances et le savoir-faire étrangers.

#### **IV. Dès lors, les incitations à l'investissement international sont-elles justifiées ?**

Partant de l'hypothèse que les firmes étrangères peuvent promouvoir le développement et la croissance économique, beaucoup de pays ont introduit diverses formes d'incitations à l'investissement afin d'encourager les entreprises multinationales étrangères à investir sur leur marché. Nous avons établi dans la Section II que ces incitations sont uniquement justifiées si les firmes étrangères se différencient des sociétés locales par le fait qu'elles possèdent certains actifs incorporels propres qui peuvent se diffuser aux firmes locales. Dans ce cas, l'intérêt particulier des investisseurs étrangers est moins important que les avantages pour la société (notamment les effets d'entraînement) et le montant total de l'investissement étranger n'atteindra pas les niveaux optimaux à moins que diverses incitations à l'investissement n'offrent une compensation aux investisseurs étrangers. Ainsi, la recherche empirique sur les effets d'entraînement présentée dans la Section III montre qu'il existe des arguments raisonnables pour justifier les incitations en faveur de l'investissement.

Dans le même temps, il existe de bonnes raisons de rester prudent dans l'octroi d'incitations focalisées exclusivement sur les investisseurs étrangers. En plus des problèmes identifiés dans la Section II, nous avons vu plus haut qu'il est malaisé de déterminer où, quand et comment se manifestent les effets d'entraînement, ce qui pose le problème de « l'identification des bénéficiaires ». Il est également malaisé de calculer la valeur des externalités, un aspect qui est important puisque le bien-être national peut seulement augmenter si l'incitation à l'investissement est plus faible que la valeur de l'externalité.

Les incitations à l'investissement international posent un autre problème : ils balisent le terrain pour les « chercheurs de rentes ». Les travaux publiés sur le commerce montrent bien que la sélectivité, conjuguée au manque de transparence, accroît le risque de recherche de rente et de corruption (cf. ex. : Bhagwati, 2001). Les mesures politiques focalisées sur les formes globales et générales de soutien qui sont mises à la disposition de toutes les firmes, quelle que soit leur nationalité, tendent à réduire le phénomène de recherche de rente et de corruption (cf. Kokko, 2001).

Par ailleurs, la concurrence entre les niveaux d'administration (nationaux ou locaux) pour attirer l'IDE peut donner naissance à un certain nombre de problèmes (cf. Oman, 2000). Lorsque les différents niveaux d'administration se font concurrence entre eux pour attirer l'IDE, on observe une tendance à la surenchère, et il est fort possible que les subventions dépassent largement le niveau des effets d'entraînement positifs, ce qui aboutit à une diminution du bien-être social. Ces problèmes peuvent avoir des conséquences particulièrement graves si les incitations opèrent une discrimination en défaveur des firmes locales, entraînant des pertes de parts de marché et d'emplois.

Toutefois, le principal argument contre les incitations à l'investissement focalisées exclusivement sur les firmes étrangères repose sur l'observation que les effets d'entraînement ne sont pas automatiques, mais qu'ils dépendent essentiellement de la situation des firmes locales. Il est improbable que les effets d'entraînement potentiels se réalisent à moins que les firmes locales aient la capacité et la motivation d'apprendre des entreprises multinationales étrangères et d'investir dans de nouvelles technologies. Dès lors, les incitations à l'investissement visant à accroître les effets d'entraînement potentiels pourraient s'avérer inefficaces à moins qu'elles ne soient complétées par des mesures visant à améliorer la capacité locale d'apprentissage et à entretenir la concurrence dans l'économie locale.

Compte tenu de ces arguments, il est possible de proposer quelques conclusions sur la conception d'incitations à l'investissement. Tout d'abord, il serait souhaitable que l'ensemble des investisseurs, quels que soient leur secteur ou leur nationalité, puissent bénéficier d'incitations équivalentes et que l'octroi de ces incitations ne dépende pas de décisions discrétionnaires. Les motivations politiques au soutien octroyé aux investisseurs étrangers – y compris aux investisseurs existants qui envisageraient de développer leurs activités – est de faire converger le retour sur investissement pour l'entreprise et pour la société. La raison d'être des subventions accordées aux firmes locales est de renforcer leur capacité à absorber la technologie et les compétences étrangères. Il est souhaitable de ne pas accorder les incitations *ex ante*, de manière préalable à l'investissement, mais plutôt de promouvoir les activités qui suscitent les effets

d'entraînement potentiels, notamment l'éducation, la formation et les activités de R&D, ainsi que les liens entre les firmes étrangères et les firmes locales.<sup>5</sup> Un des avantages des incitations basées sur la performance est qu'elles peuvent affecter le stock d'investissements tout entier, et non pas seulement les flux d'investissements nouveaux. Compte tenu de leur portée globale, il convient de considérer les incitations à l'investissement en question dans le cadre des politiques d'innovation et de croissance de l'économie et non pas comme un domaine politique qui concerne uniquement les investisseurs étrangers.

En plus des incitations à l'investissement du type de celles que nous avons étudiées plus haut, les entités administratives doivent également s'attacher à moderniser les infrastructures, à améliorer le niveau d'éducation et le degré de qualification de la main d'œuvre, et à améliorer le climat économique global dans le cadre de leur politique de promotion de l'investissement. Comme nous l'avons indiqué plusieurs fois ici, ces aspects constituent une composante importante des fondamentaux économiques qui déterminent la localisation de l'IDE. Ces politiques permettront non seulement d'attirer l'IDE et de faciliter la matérialisation des effets d'entraînement, mais elles stimuleront également la croissance et le développement de l'industrie locale. Après tout, c'est là un des objectifs ultimes de l'intervention des administrations publiques en général.

L'Irlande semble offrir un excellent exemple des avantages de ces politiques. Il ne fait pas de doute que la raison pour laquelle l'Irlande a réussi à attirer l'IDE et à bénéficier de ces investissements, est liée dans une large mesure au fait que ce pays bénéficiait des bons « fondamentaux » (cf. ex. : Barry, et al., 1999). L'Irlande a pendant longtemps été considérée comme une destination privilégiée pour l'IDE, mais il convient de souligner que les sociétés locales bénéficiaient également des différentes incitations visant à attirer les investisseurs étrangers, en particulier le faible taux d'imposition, la qualité des infrastructures, l'accès au marché de l'Union européenne, et le niveau de qualification de la main d'œuvre en constante amélioration. C'est sans doute une des raisons qui expliquent les effets positifs des entrées d'IDE sur l'industrie locale, comme l'on établi par exemple Görg et Strobl (2000 et 2001). Un exemple similaire est fourni par la Suède, qui a été la 7<sup>ème</sup> destination mondiale des investissements étrangers durant la seconde moitié des années 90. La Suède offre un environnement économique attrayant, mais les politiques industrielles ne font pas la distinction entre les investisseurs étrangers et les investisseurs suédois.

## V. Conclusion

L'investissement direct étranger peut jouer un rôle important dans l'amélioration du niveau technologique d'un pays, en créant de nouveaux emplois, et en stimulant la croissance économique. Beaucoup de pays s'efforcent donc activement d'attirer les investisseurs étrangers en vue de promouvoir leur développement économique. Toutefois, il existe différents moyens d'attirer l'IDE. Dans la présente étude, nous avons établi que le recours aux incitations à l'investissement focalisées exclusivement sur les firmes étrangères, même s'il est justifié dans certains cas d'un point de vue théorique, n'est pas une stratégie recommandée. La raison principale en est que les motivations les plus importantes qui justifient théoriquement l'octroi de subventions financières aux entrées d'IDE – effets d'entraînement de la technologie et des compétences des sociétés étrangères sur l'industrie locale – ne résultent pas de manière automatique de l'investissement étranger. Les effets d'entraînement positifs potentiels se réalisent seulement si les firmes locales ont la capacité et la motivation d'investir dans l'absorption des technologies et des compétences étrangères. Pour motiver les subventions accordées à l'investissement étranger, il est donc nécessaire de soutenir également l'apprentissage et l'investissement dans les firmes locales. Ainsi, plutôt que de proposer une définition étroite des politiques d'IDE, nous sommes convaincus que les programmes effectifs d'incitations à l'investissement doivent s'inscrire dans le cadre de la politique industrielle globale du pays, et ils doivent être octroyés de manière indifférenciée à l'ensemble des investisseurs, qu'ils soient étrangers ou locaux. Il convient que les incitations se focalisent en particulier sur les activités qui sont susceptibles de générer les effets d'entraînement les plus importants, notamment les liens entre les firmes étrangères et les firmes locales, l'éducation, la formation, et la R&D. Il convient également de souligner que les politiques industrielles des pays en général ont une grande influence sur les entrées d'IDE et les effets de l'IDE. La mise en valeur du capital humain local, la modernisation des infrastructures et l'amélioration des autres fondamentaux sur lesquels repose la croissance économique non seulement permettent à un pays de devenir un site plus attrayant pour les firmes multinationales, mais ils augmentent de plus la probabilité que son secteur privé soit avantagé par la participation des investisseurs étrangers à travers les effets d'entraînement positifs.

## NOTES

- 1 Pour des études plus complètes, cf. par exemple Caves (1996) et Dunning (1993).
- 2 Cf. CNUCED (1996) pour les définitions des différentes incitations à l'IDE.
- 3 Puisque l'IDE repose essentiellement sur des motivations technologiques, nous nous concentrons sur le transfert et la diffusion des technologies, de manière générale, des multinationales étrangères vers leurs pays d'accueil. On aurait également pu, bien sûr, évoquer les effets à long terme de l'IDE sur la balance des paiements, puisque l'investissement étranger n'apparaît pas seulement de manière ponctuelle au compte de capital du pays d'accueil, mais qu'il a des effets à long terme sur son compte courant et son compte de capital. L'investissement initial est souvent financé à la fois par un apport en capital et des prêts internationaux. De plus, les activités de la filiale de la multinationale génèrent souvent des flux d'importations et d'exportations. Il serait certainement intéressant de tenter de mesurer l'impact net de ces transactions sur les comptes externes du pays d'accueil, mais hélas, très peu de travaux ont été réalisés à ce sujet.
- 4 Cf. Görg et Strobl (à paraître) pour une méta-analyse des travaux qui ont été publiés sur les effets d'entraînement.
- 5 CNUCED (2001) comprend une discussion détaillée sur les politiques de promotion des liens entre les firmes étrangères et les firmes locales.

## BIBLIOGRAPHIE

- AITKEN, B. et A. HARRISON (1991), "Are There Spillovers From Foreign Direct Investment? Evidence from Partie Data for Venezuela", document interne, MIT et Banque mondiale, novembre.
- AITKEN, B. et A. HARRISON (1999), "Do Domestic Firms Benefit from Foreign Investment? Evidence from Venezuela", *American Economic Review*, Vol. 89, 605-618.
- BALASUBRAMANYAM, V.N. (1998), "The MAI and Foreign Direct Investment in Developing Countries", Discussion Paper Series EC10/98, Lancaster University.
- BARRY, F., J. BRADLEY et E.O'MALLEY (1999), "Indigenous and Foreign Industrie: Characteristics and Performance", dans F. Barry, ed., *Understanding Ireland's Economic Growth*, Londres : Macmillan.
- BHAGWATI, J. (2001), *Free Trade Today*, Princeton : Princeton University Press.
- BLOMSTRÖM, M. (1986), "Foreign Investment and Productive Efficiency: The Case of Mexico", *Journal of Industrial Economics*, Vol. 15, 97-110.
- BLOMSTRÖM, M. et A. KOKKO (2001), "From Natural Resources to High-Tech Production: The Evolution of the Industrial Competitiveness in Sweden and Finland", Document interne, Banque mondiale, août.
- BLOMSTRÖM, M., A. KOKKO et M. Zejan (1994), "Host Country Competition and Technology Transfer by Multinationals", *Weltwirtschaftliches Archiv*, Band 130, 521-533.
- BLOMSTRÖM, M., A. KOKKO et M. Zejan (2000), *Foreign Direct Investment. Firm and Host Country Strategies*, Londres : Macmillan.

- BLOMSTRÖM, M. et H. PERSSON (1983), "Foreign Investment and Spillover Efficiency in an Underdeveloped Economy: Evidence from the Mexican Manufacturing Industry", *World Development*, Vol. 11, 493-501.
- BLOMSTRÖM, M. et F. SJÖHOLM (1999), "Technology Transfer and Spillovers: Does Local Participation with Multinational Matter?" *European Economic Review*, Vol 43, 915-923.
- BLOMSTRÖM, M. et E. WOLFF (1994), "Multinational Corporations and Productivity Convergence in Mexico", dans W. Baumol, R. Nelson et E. Wolff, eds., *Convergence of Productivity: Cross-National Studies and Historical Evidence*, Oxford : Oxford University Press.
- BUCKLEY, P.J. et M. CASSON (1976), *The Future of the Multinational Enterprise*, Londres : Macmillan.
- CANTWELL, J. (1989), *Technological Innovation and Multinational Corporations*, Oxford : Basil Blackwell.
- CAVES, R.E. (1971), "International Corporations: The Industrial Economics of Foreign Investment", *Economica*, Vol. 38, 1-27.
- CAVES, R.E. (1974), "Multinational Firms, Competition and Productivity in Host-Country Markets", *Economica*, Vol. 41, 176-193.
- CAVES, R.E. (1996), *Multinational Enterprise and Economic Analysis*, Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- CHEN, E.K.Y. (1983), *Multinational Corporations, Technology and Employment*, Londres : Macmillan.
- CHUANG, Y-C et C-M Lin (1999), "Foreign Direct Investment, R&D and Spillover Efficiency: Evidence from Taiwan's Manufacturing Firms", *Journal of Development Studies*, Vol. 35, 117-137.
- CNUCED (1996), *Incentives and Foreign Direct Investment*, Current Studies, Series A, No. 30, New York et Genève : Nations Unies.
- CNUCED (2001), *Rapport sur l'investissement dans le monde 2001 : vers de nouvelles relations interentreprises*, New York et Genève : Nations Unies.
- COASE, R. H. (1937), "The Nature of the Firm", *Economica*, Vol. 4, 386-405.

- CORDEN, W.M. (1967), "Protection and Foreign Investment", *Economic Record*, Vol. 43, 209-232.
- DIMELIS, S. et LOURI, H. (2002), "Foreign Ownership and Production Efficiency: A Quantile Regression Analysis", *Oxford Economic Papers* (à paraître).
- DRIFFIELD, N. (2001), "The Impact on Domestic Productivity of Inward Investment in the UK", *Manchester School*, Vol. 69 (1), 103-119.
- DUNNING, J. (1980), "Toward an Eclectic Theory of International Production: Some Empirical Tests", *Journal of International Business Studies*, Vol. 11, 9-31.
- DUNNING, J. (1993), *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Reading: Addison-Wesley Publishing Company.
- FLAMM, K. (1984), "The Volatility of Offshore Production", *Journal of Development Economics*, Vol. 16 (décembre), 231-248.
- GLOBERMAN, S. (1979), "Foreign Direct Investment and 'Spillover' Efficiency Benefits in Canadian Manufacturing Industries", *Revue canadienne d'économique*, Vol. 12, 42-56.
- GLOBERMAN, S. et D. SHAPIRO (1999), "The Impact of Government Policies on Foreign Direct Investment: The Canadian Experience", *Journal of International Business Studies*, Vol. 30 (3), 513-532.
- GÖRG, H. et E. STROBL (2000), "Multinational Companies, Technology Spillovers, and Firm Survival: Evidence from Irish Manufacturing", GLM Research Paper 2000/18, University of Nottingham.
- GÖRG, H. et E. STROBL (2001), "Multinational Companies, Technology Spillovers, and Plant Survival: Evidence from Irish Manufacturing", EIJIS Working Paper 131, Stockholm School of Economics.
- GÖRG, H. et E. STROBL (à paraître), "Multinational Companies and Productivity Spillovers: A Meta-Analysis with a test for Publication Bias", *European Economic Review*.
- HADDAD, M. et A. HARRISON (1991), "Are there Positive Spillovers from Direct Foreign Investment? Evidence from Panel Data for Morocco", document interne, Harvard University et Banque mondiale, septembre.



- HADDAD, M. et A. HARRISON (1993), “Are there Positive Spillovers from Direct Foreign Investment? Evidence from Panel Data for Morocco”, *Journal of Development Economics*, Vol. 42, 51-74.
- HYMER, S. (1960) “The International Operations of National Firms: A Study of Direct Investment”, thèse de doctorat non publiée, Massachusetts Institute of Technology.
- KATZ, J.M. (1969), *Production Functions, Foreign Investment and Growth*, Amsterdam : Hollande du nord.
- KINDLEBERGER, C.P. (1969), *American Business Abroad*, New Haven : Yale University Press.
- KOKKO, A. (1994), “Technology, Market Characteristics, and Spillovers”, *Journal of Development Economics*, Vol. 43, 279-293.
- KOKKO, A. (1996), “Productivity Spillovers from Competition between Local Firms and Foreign Affiliates”, *Journal of International Development*, Vol. 8, pp. 517-530.
- KOKKO, A. (2001), “Export-Led Growth in East Asia”, Document interne, Stockholm School of Economics, août.
- KOKKO, A. et M. BLOMSTRÖM (1995), “Policies to Encourage Inflows of Technology through Foreign Multinationals”, *World Development*, Vol. 23, 459-468.
- KOKKO, A., R. TANSINI et M. ZEJAN (1996), “Local Technological Capability and Spillovers from FDI in the Uruguayan Manufacturing Sector”, *Journal of Development Studies*, Vol. 34, 602-611.
- KOKKO, A., R. TANSINI et M. ZEJAN (2001), “Trade Regimes and Effects of FDI: Evidence from Uruguay”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 137, 124-149.
- KUGLER, M. (2001), “The Sectoral Diffusion of Spillovers from Foreign Direct Investment”, Document interne, University of Southampton, août.
- LIPSEY, R.E. et F. SJÖHOLM (2001), “Foreign Direct Investment and Wages in Indonesian Manufacturing”, NBER (National Bureau of Economic Research) working paper No 8299 (mai).

- LIU, X. et P. SILER, C. WANG et Y. WEI (2000), “Productivity Spillovers from Foreign Direct Investment: Evidence from UK Industry Level Panel Data”, *Journal of International Business Studies*, Vol. 31 (3), 407-425.
- MACDOUGALL, G.D.A. (1960), “The Benefits and Costs of Private Investment from Abroad: A Theoretical Approach”, *Economic Record*, Vol. 36, 13-35.
- MCMANUS, J.C. (1972), “The Theory of the International Firm”, In G. Paquet, ed., *The Multinational Firm and the Nation State*, Don Mills Ontario: Collier-Macmillan.
- NADIRI, M.I. (1991), NADIRI, M.I. (1991), “U.S. Direct Investment and the Production Structure of the Manufacturing Sector in France, Germany, Japan, and the U.K.”, document interne, New York University et NBER (National Bureau of Economic Research), décembre.
- OMAN, C. (2000), *Quelles politiques pour attirer les investissements directs étrangers : Une étude de la concurrence entre gouvernements*, Paris : OCDE.
- PAIN, N., ed. (2001), *Inward Investment, Technological Change and Growth. The Impact of Multinational Corporations on the UK Economy*, Houndsmills: Pelgrave.
- PEREZ, T. (1998), *Multinational Enterprises and Technological Spillovers*, Pays Bas : Harwood Academic Publishers.
- SHAPIRO, D. et S. GLOBERMAN (2001), “National Infrastructure and Foreign Direct Investment”, document interne, Simon Fraser University (février).
- SJÖHOLM, F. (1999a), “Technology Gap, Competition and Spillovers from Direct Foreign Investment: Evidence from Establishment Data”, *Journal of Development Studies*, Vol. 36 (1), 53-73.
- SJÖHOLM, F. (1999b), “Productivity Growth in Indonesia: The Role of Regional Characteristics and Direct Foreign Investment”, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 47 (3), 559-584.



## Tribune

### DOHA ET L'INVESTISSEMENT

A la Quatrième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui s'est tenue à Doha en novembre 2001, les ministres ont fait la déclaration suivante : *« Reconnaisant les arguments en faveur d'un cadre multilatéral destiné à assurer des conditions transparentes, stables et prévisibles pour l'investissement transfrontières à long terme, en particulier l'investissement étranger direct, qui contribuera à l'expansion du commerce, et la nécessité d'une assistance technique et d'un renforcement des capacités dans ce domaine ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 21, nous convenons que des négociations auront lieu après la cinquième session de la Conférence ministérielle sur la base d'une décision qui sera prise, par consensus explicite, à cette session sur les modalités des négociations. »*

L'OCDE soutient la mission et les travaux de l'OMC. Dans le Communiqué Final du Conseil de l'OCDE qui s'est réuni au niveau des Ministres les 15-16 mai 2002 à Paris, les Ministres ont déclaré : *« nous nous félicitons du lancement du Programme de Doha pour le développement, et réaffirmons notre détermination à rejeter le recours au protectionnisme. Tous les Membres de l'OCDE ont la responsabilité de veiller au fonctionnement efficace du système commercial multilatéral ; la mise en œuvre du Programme d'action de Doha ne doit pas être entravée. Nous nous engageons à poursuivre sur la lancée de Doha et à réaliser des avancées significatives sur tous les éléments convenus à Doha afin d'instaurer les conditions indispensables au succès de la cinquième session de la Conférence ministérielle de l'OMC qui doit se tenir à Cancun, au Mexique, du 10 au 14 septembre 2003. Nous entendons mener les négociations en respectant les calendriers convenus et les conclure pour le 1er janvier 2005. Nous nous emploierons ensemble à assurer la libéralisation progressive de l'accès aux marchés, à consolider les règles et disciplines de l'OMC ainsi qu'à faciliter le processus de négociation sur l'investissement, la concurrence, la facilitation des échanges et la transparence dans les marchés publics. En outre, nous nous efforcerons ensemble de répondre aux besoins d'assistance technique et de renforcement des capacités dans le contexte de l'OMC et de régler les problèmes de mise en œuvre ».*

Les Ministres des pays Membres de l'OCDE ont ajouté que « *la libéralisation du commerce et de l'investissement, appuyée par des règles multilatérales renforcées et conjuguée à des politiques judicieuses, contribue directement à l'amélioration du bien-être, au développement durable et à la réduction de la pauvreté dans les pays développés et en développement. Cette libéralisation peut être conduite d'une façon qui minimise les coûts d'ajustement au plan social, favorise la protection de l'environnement et préserve le droit des gouvernements d'adopter des réglementations dans l'intérêt général. Nous continuerons de consulter les non-membres, les milieux d'affaires, le monde du travail et la société civile. Nous nous félicitons de la création de la Commission mondiale de l'OIT sur la dimension sociale de la mondialisation et nous nous appliquerons à apporter une contribution constructive à ses activités* ».

*Perspectives de l'investissement international* a invité les partenaires sociaux de l'OCDE – le Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE et la Commission syndicale consultative – à exprimer leurs points de vue sur les implications de la Déclaration de Doha pour l'investissement international.

## **Comité Consultatif Economique et Industriel Auprès de l'OCDE : Investissement international - Implications de la Déclaration de Doha \***

Depuis l'échec des négociations sur l'AMI à l'OCDE en 1998, le débat concernant l'obtention d'un accord sur l'investissement dans un cadre multilatéral prête à controverse. La déclaration ministérielle de Doha ouvre la possibilité de négociations sur un accord multilatéral sur l'investissement moins ambitieux après la prochaine Conférence ministérielle de l'OMC qui doit se tenir à Cancun, au Mexique, du 10 au 14 septembre 2003. Les milieux d'affaires des pays de l'OCDE sont favorables à l'ouverture de négociations sur l'investissement si cette décision entraîne une amélioration significative de la situation des entreprises par rapport à leur situation actuelle.

### **Grandes tendances de l'IDE**

Les investissements sont un des principaux moteurs de la croissance économique mondiale. L'IDE progresse plus vite que les échanges commerciaux et joue un rôle important dans le degré d'intégration économique du monde. Le lien qui existe entre les échanges commerciaux, le développement et l'investissement est très étroit.

Les flux d'investissement direct étranger (IDE) ont été multipliés par 41 entre 1973 et 2000.

Les entrées d'IDE sont passées de 331 milliards USD en 1995 à 1 270 milliards USD en 2000, d'après le Rapport sur l'investissement dans le monde en 2001 de la CNUCED. La majeure partie de l'IDE s'est dirigée vers les pays développés, mais on a également observé un accroissement de l'IDE vers les pays en développement entre 1995 et 2000, passant de 113 milliards USD à 240 milliards USD .

L'IDE vers les pays en développement se répartit de manière inégale et se concentre sur un nombre limité de pays. Toutefois, il ne fait pas de doute que les flux d'investissement se dirigent vers les zones où l'environnement politique et les conditions de gouvernance favorisent l'investissement et en limitent les risques. La comparaison des flux entrants et sortants d'IDE en 1985 et 2000 révèle que des flux substantiels d'IDE touchent à présent un nombre beaucoup

---

\* Cet article a été préparé par M. Knut R. Sørli, vice-président du comité sur le commerce du BIAC et Directeur assistant de la NHO – Confédération norvégienne du commerce et de l'industrie.

plus élevé de pays que par le passé. Plus de 50 pays (dont 24 sont des pays en développement) affichent des entrées d'IDE de plus de 10 milliards USD, contre seulement 17 pays en 1985 (dont 7 étaient des pays en développement). (CNUCED, 2001).

Malgré cette tendance, toutefois, la distribution de l'IDE reste inégale. Les 30 premiers pays d'accueil représentent 95 pour cent du montant total d'entrées d'IDE et 90 pour cent des stocks d'investissement. Les 30 premiers pays d'origine, principalement des pays industrialisés, représentent environ 99 pour cent des flux sortants et des stocks d'IDE.

Les 60 000 entreprises multinationales (EMN) mondiales jouent un rôle important dans l'économie mondiale – à la fois en termes d'échanges commerciaux et d'investissement. La plupart des EMN des pays en développement provient des nouveaux pays industrialisés d'Asie, mais aussi d'Amérique latine. Toutefois, dans l'économie mondiale, un nombre croissant de petites et moyennes entreprises (PME/PMI) investissent à l'étranger.

La concentration de l'IDE reflète plus généralement la concentration de l'activité économique. Il est en effet naturel que les économies les plus riches et les plus concurrentielles soient à la fois la destination ainsi que l'origine de flux plus importants d'investissement direct international que les autres économies. Les pays qui pratiquent des politiques plus ouvertes en matière commerciale et en matière d'investissement attirent davantage d'IDE.

### **Pourquoi les pays ont-ils besoin d'investissements étrangers ?**

Les pays ont besoin d'IDE parce qu'il crée des emplois, et apporte des technologies plus modernes et plus avancées, un savoir-faire et des compétences en matière de gestion qui peuvent contribuer au développement. De manière générale, l'IDE dans les pays en développement peut également permettre de rehausser les normes dans de nombreux domaines, à savoir non seulement les niveaux de salaire et les conditions de travail, mais aussi les normes environnementales et les normes de conduite dans les affaires. Les sociétés étrangères peuvent apporter un nouveau dynamisme et un accroissement de la pression concurrentielle sur le marché national. A terme, cette présence peut encourager les sociétés nationales à devenir plus concurrentielles et plus solides.

En somme, l'IDE est nécessaire au développement économique de tout pays.

## **Règles actuelles sur l'investissement**

Lorsqu'une entreprise décide d'investir à l'étranger, et de localiser son investissement dans un pays d'accueil particulier, cette décision repose principalement sur des facteurs économiques, stratégiques et commerciaux. Toutefois, le cadre juridique du pays d'accueil a une très grande influence sur la perception des risques associés à une décision particulière d'investissement, et sur la volonté globale d'une firme d'investir dans ce pays.

On a assisté à une explosion du nombre d'accords bilatéraux de protection de l'investissement, notamment au cours des 10 dernières années. D'après les derniers chiffres publiés par l'OCDE, on dénombrait 1 941 accords bilatéraux sur l'investissement en juillet 2000, qui peuvent donner aux entreprises protection et accès au marché. Pour une société, les accords bilatéraux sur l'investissement peuvent jouer un rôle positif, mais la situation globale est assez complexe avec près de 2 000 accords bilatéraux différents sur les investissements.

Les règles sont parfois plus complexes dans certaines initiatives régionales telles que l'ALENA, le Mercosur et au sein de l'Union européenne entre les 15 pays de l'UE, et les 3 pays de l'AELE, dans le cadre de l'Accord sur l'Espace économique européen.

Les règles de l'OMC couvrent certaines formes d'investissement, telles que la « présence commerciale » dans l'Accord général sur le commerce des services (GATS), et certaines questions liées à l'investissement dans l'Accord sur les mesures concernant l'investissement liées au commerce (TRIMS).

## **Pourquoi des règles multilatérales ?**

Au cours des 25 dernières années, on a assisté à une augmentation spectaculaire de l'IDE malgré l'absence de règles multilatérales sur l'investissement. De nombreux pays ont pris la décision unilatérale de libéraliser leurs régimes en matière de commerce et d'investissement. Par ailleurs, on a assisté à une forte augmentation du nombre de traités bilatéraux d'investissement. A long terme, l'augmentation de l'investissement direct étranger, qui résulte du processus de mondialisation, semble être due au degré croissant d'ouverture des politiques commerciales et des politiques d'investissement. Dans ce contexte, pourquoi des règles multilatérales sont-elles nécessaires ? Et pourquoi l'OMC est-elle le forum approprié pour discuter de l'investissement ?



De mon point de vue, l'OMC est le meilleur forum, et le plus naturel, pour discuter de l'élaboration de règles régissant l'investissement. Avec 144 pays membres, l'OMC est à présent une organisation véritablement mondiale qui compte parmi ses membres aussi bien des pays développés que des pays en développement à tous les stades de développement. Toute discussion concernant l'élaboration de règles régissant l'investissement au sein de l'OMC doit prendre en compte la diversité de ses membres et leurs différents niveaux de développement. Un accord sur l'investissement doit à la fois préserver les normes exigeantes établies jusqu'à présent par les pays exportateurs de capitaux et prendre en compte les intérêts des pays d'accueil et leur droit de réglementer dans l'intérêt général.

Les règles multilatérales sur l'investissement permettront d'accroître la visibilité pour les petites et moyennes entreprises (PME/PMI), et leur faciliteront l'accès à de nouveaux marchés en les libérant de la contrainte de devoir négocier les conditions d'accès avec les pays d'accueil. Les incertitudes sur les règles exactes qui s'appliquent à chaque étape d'un investissement dans un pays d'accueil donné empêchent les investisseurs de définir des plans d'affaires à long terme, augmentent le risque de corruption et, en dernière analyse, découragent l'investissement dans ce pays. Un accord multilatéral sur l'investissement serait donc particulièrement avantageux pour les PME/PMI.

Il me semble qu'il existe au moins trois autres raisons de définir des règles multilatérales sur l'investissement : transparence, visibilité et uniformité des règles. Chacun de ces facteurs peut stimuler l'IDE, notamment les flux vers les pays en développement.

La *transparence* implique de rendre publique l'information sur les lois, la réglementation et les autres politiques applicables ; de notifier aux parties intéressées les lois et la réglementation applicable et les changements qui leur sont apportés, et de leur offrir la possibilité de formuler des commentaires ; et de s'assurer que les lois et la réglementation sont appliquées de façon uniforme, impartiale et raisonnable. La transparence est importante pour deux raisons. D'une part, elle permet aux sociétés et aux investisseurs d'accéder à des informations vitales sur les conditions dans lesquelles peuvent s'effectuer les opérations commerciales. Le manque de transparence dissuade les investisseurs potentiels d'entrer sur un marché. Ensuite, la transparence permet au pays de vérifier si les autres participants respectent leurs obligations légales.

Le consensus sur certains principes essentiels dans un accord sur l'investissement peut également contribuer à l'amélioration de la *visibilité*, un facteur qui revêt une grande importance dans toute décision d'investissement.

Il ne fait pas de doute qu'une plus grande *uniformité des règles* – sous la forme d'un accord multilatéral sur l'investissement – serait plus avantageuse pour les entreprises que les quelque 2 000 accords bilatéraux actuels, qui comportent des règles différentes et souvent contradictoires.

## Quelles règles ?

La Déclaration de Doha demande au Groupe de travail de l'OMC sur le commerce et l'investissement de se focaliser sur certains éléments qui, selon moi, démontrent la volonté des rédacteurs de parvenir à un accord futur sur l'investissement. Il est dit au paragraphe 22 de la Déclaration de Doha :

*« Jusqu'à la cinquième session, la suite des travaux du Groupe de travail des liens entre commerce et investissement sera centrée sur la clarification de ce qui suit : portée et définition; transparence ; non-discrimination ; modalités pour des engagements avant établissement reposant sur une approche fondée sur des listes positives de type GATS ; dispositions relatives au développement ; exceptions et sauvegardes concernant la balance des paiements; consultations et règlement des différends entre les Membres. Tout cadre devrait refléter de manière équilibrée les intérêts des pays d'origine et des pays d'accueil, et tenir dûment compte des politiques et objectifs de développement des gouvernements d'accueil ainsi que de leur droit de réglementer dans l'intérêt général. Les besoins spéciaux des pays en développement et des pays les moins avancés en matière de développement, de commerce et de finances devraient être pris en compte en tant que partie intégrante de tout cadre, qui devrait permettre aux Membres de contracter des obligations et des engagements qui correspondent à leurs besoins et circonstances propres. Il faudrait prendre dûment en considération les autres dispositions pertinentes de l'OMC. Il faudrait tenir compte, selon qu'il sera approprié, des arrangements bilatéraux et régionaux sur l'investissement existants. »*

Un des éléments les plus délicats consistera à établir une *définition de l'investissement*, ce qui déterminera la portée de l'accord. Dans l'optique de favoriser l'activité économique, il serait souhaitable d'adopter une définition large de l'investissement, couvrant tous les types d'investissements étrangers et toutes les formes de supports d'investissement. Cette définition large, fondée sur les actifs, présente l'avantage d'être souple, ouverte et évolutive. C'est aussi la définition la plus couramment utilisée. La clarté est essentielle pour l'IDE à proprement parler et pour les mouvements de capitaux qui lui sont liés.

## Conclusion

L'avantage que devrait sans doute procurer aux entreprises la conclusion d'un accord multilatéral sur l'investissement dans le cadre de l'OMC est de stimuler l'investissement dans les pays en développement, plutôt que dans les pays de l'OCDE, où l'environnement politique est déjà avancé, et où les flux entrants et sortants d'IDE se situent déjà à des niveaux très élevés. Toutefois, un accord obtenu dans le cadre de l'OMC ne peut pas *garantir* qu'on assistera à une augmentation de l'IDE vers les pays en développement. D'autres facteurs, notamment les politiques économiques et commerciales nationales, ainsi que le climat des affaires au niveau national et international, auront également une influence sur les flux entrants d'investissement étranger. En revanche, un accord multilatéral peut assurément créer un *cadre juridique* plus efficace qui ouvre la *possibilité* d'un accroissement de l'IDE.

Le groupe de travail de l'OMC sur le commerce et l'investissement doit poursuivre ses travaux de manière constructive afin de jeter des bases solides pour qu'une décision soit prise par « consensus explicite », selon les termes utilisés dans la Déclaration de Doha. Tous les membres de l'OMC ont intérêt à faire avancer les négociations sur l'investissement lors de la prochaine Conférence ministérielle qui se tiendra en septembre 2003 au Mexique.

## **Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE : Investissement international - Implications de la Déclaration de Doha \***

### **Introduction**

Le Secrétariat du TUAC se réjouit de l'occasion qui lui est donnée d'apporter sa contribution au débat en cours sur la création d'un cadre réglementaire pour l'investissement international. Le titre bien sûr, parle de lui-même pour ceux qui sont familiers avec la dernière tentative intergouvernementale de parvenir à cette fin, au moins dans le contexte de l'OCDE, à savoir l'AMI. Nous soulevons d'emblée cette question parce que l'échec de l'AMI comporte de nombreux enseignements aussi bien sur le processus suivi que sur le contenu des négociations dans toute tentative de négocier un traité sur l'investissement international dans le cadre de l'OMC. Il comporte également de précieux enseignements sur le rôle de l'OCDE dans ce processus : son Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales (CIME) élabore en ce moment un programme de travail pour assister l'OMC sur ce thème.

Avant de se lancer dans cette discussion, il convient de formuler un avertissement, et de préciser quelques points politiques. Pour ce qui est de l'avertissement, il faut souligner que ce document ne représente pas la position globale du mouvement des Syndicats mondiaux sur l'OMC et sur l'élaboration d'un cadre pour l'investissement. Les travaux de Genève n'ont pas encore franchi l'étape préliminaire, et compte tenu du « feu orange » indien sur les négociations, qui pourrait encore devenir un « feu rouge », rien ne garantit que ce projet verra jamais le jour. A cela on peut ajouter l'hostilité croissante au sein du mouvement plus vaste de la société civile, à tout accord sur l'investissement, qu'il soit obtenu dans le cadre de l'OMC ou d'ailleurs dans n'importe quel autre cadre. Les gouvernements feraient bien de réfléchir au fait que beaucoup de syndicats locaux commencent également à devenir de plus en plus hostiles à la définition d'un cadre régissant l'investissement international, et à juste titre. Aujourd'hui, beaucoup de travailleurs, notamment dans les pays de l'hémisphère Sud, ont tiré peu d'avantages du GATT et plus récemment du GATS. Beaucoup d'entre eux considèrent l'OMC comme l'« ennemi de l'extérieur » en ce qui concerne la création d'emplois ou la sauvegarde de l'emploi, l'obtention de conditions de travail acceptables, et la protection des

---

\* Cet article a été préparé par M. Roy Jones, Conseiller principal, Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE.

droits humains, et notamment de leurs droits syndicaux, parallèlement aux efforts pour entretenir ou développer les services publics. Leurs communautés et leur environnement ont souvent été pillés de façon à extraire de nouveaux profits pour les investisseurs étrangers. Les processus et les institutions démocratiques se délitent face à la corruption rampante. Tout accord sur l'investissement international, quels que soient les arguments en sa faveur, risque donc de s'inscrire en porte-à-faux par rapport à cette situation. C'est pourquoi il est essentiel pour les gouvernements de ne pas se fourvoyer dans le processus et le contenu des négociations. Et, c'est également la raison pour laquelle, et jusqu'à ce que les discussions de Genève aboutissent à des résultats tangibles, les Syndicats mondiaux resteront sur leur réserve.

En ce qui concerne les aspects politiques, il convient ici de préciser que les Syndicats mondiaux n'ont pas d'opposition de principe à l'élaboration d'un cadre régissant l'investissement international : notre position dépend de la forme et du contenu. L'investissement international a profité à de nombreux travailleurs, cet aspect n'est pas remis en cause. Cependant, un nombre non moins important de travailleurs ont été pénalisés, en particulier ceux qui sont exploités à travers des chaînes d'approvisionnement non réglementées et les Zones franches pour l'industrie d'exportation (ZFIE). Les grandes entreprises mondiales peuvent manœuvrer de façon à mettre en conflit les gouvernements, les entreprises indigènes, les travailleurs, et les communautés et l'environnement au sens plus large les uns contre les autres pour mieux s'enrichir. Simultanément, et en l'absence d'un cadre réglementaire équilibré, les Institutions financières internationales conditionnent invariablement leur assistance aux pays en développement à la libération des échanges commerciaux et de l'investissement, et à un processus de privatisation en masse, ce qui favorise le comportement prédateur des investisseurs étrangers. A cela s'ajoute l'existence et l'utilisation de la réglementation sur la protection de la propriété intellectuelle et, par exemple, l'accord ADPIC de l'OMC qui favorise les intérêts des entreprises mondiales au détriment des entreprises autochtones. Au lieu d'un cadre harmonieux qui confère aux pays en développement la faculté de décider de manière autonome de leur développement économique et social, qui ne compromette pas la viabilité du secteur public, ni le développement d'entreprises nationales ou l'accumulation de capitaux, on trouve souvent un schéma directeur imposé de l'extérieur, qui se préoccupe peu de la situation et des besoins nationaux. Des secteurs entiers de l'économie peuvent être monopolisés par de puissants intérêts économiques étrangers. Des localités ou des régions peuvent devenir des plates-formes d'exportation présentant peu de liens amont et aval avec l'économie locale. Une telle situation pénalise la demande et la production intérieures. Dans le même temps, les pays riches peuvent distribuer d'importantes sommes d'argent aux investisseurs étrangers dans un cycle sans fin d'incitations pour les attirer vers

leur pays, ou vers une région ou une localité particulière. Cependant, les pays plus pauvres à court d'argent en sont souvent réduits à recourir à leurs trois leviers politiques pour attirer les investisseurs, à savoir : les exemptions réglementaires, les incitations fiscales, et/ou les coûts plus faibles de la main d'œuvre, généralement à travers la répression impitoyable des droits syndicaux de façon à intimider les travailleurs. Les accords bilatéraux et régionaux sur l'investissement, dont le nombre s'est accru de manière exponentielle depuis quelque temps, garantissent généralement les droits des investisseurs, mais ils abordent rarement de façon significative la question de leurs responsabilités.

Ces réalités conditionnent la position des Syndicats mondiaux sur la définition de tout cadre régissant l'investissement. Elles montrent également les défis auxquels sont confrontés les gouvernements qui cherchent à traduire dans les faits la Déclaration de Doha sur cette question, que ce soit dans le cadre de l'OMC ou, plus près de nous, dans les travaux de l'OCDE. Si les gouvernements relèvent ces défis, ils amorceront le processus permettant de réunir le soutien des syndicats pour aborder les négociations, mais sans que ce soutien soit garanti.

### **Progrès réalisés par les gouvernements pour relever les défis de la Déclaration de Doha sur l'investissement**

Pour les besoins de notre analyse, deux éléments soulignent les progrès réalisés par les gouvernements pour relever ces défis. Tout d'abord, il faut citer les termes employés dans la Déclaration de Doha sur l'investissement, et ensuite, il convient de mentionner le Communiqué de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de 2002 qui prévoit de nouveaux travaux pour l'OCDE, et le Programme de travail du CIME. En ce qui concerne la Déclaration de Doha, on relève quatre éléments. Il y a d'abord l'engagement de l'OMC à travailler avec les autres « organisations intergouvernementales pertinentes » – ce qui ouvre la porte à une participation de l'OCDE. Puis, il est fait référence à un cadre multilatéral... « régissant l'investissement transfrontière à long terme, notamment l'investissement direct étranger ». De prime abord, cela semble impliquer que l'émergence d'un cadre régissant l'investissement défini par l'OMC exclurait les flux de capitaux à court terme – une initiative opportune. Si le diable risque de se loger dans les détails, la référence à l'investissement à long terme est elle aussi préoccupante. Il aurait mieux valu se limiter plus strictement à la notion d'IDE.

Les travaux du Groupe de travail de l'OMC sur les liens entre commerce et investissement fournissent d'autres indications. Nonobstant la possibilité que les puissants exercent des pressions politiques sur les faibles pour les pousser à

libéraliser leur économie, l'approche fondée sur des listes positives du type GATS (approche de bas en haut) se démarque utilement de celle qui a été utilisée dans le cadre des négociations de l'AMI. Il s'agissait d'une approche de haut en bas, qui devait couvrir absolument tous les secteurs, hormis ceux qui bénéficiaient d'une exemption : on a assisté à un véritable déluge d'exemptions (un pays aurait même proposé une exemption liée à l'âge pour les ramoneurs de cheminées). Il semble que la procédure de règlement des différends entre l'investisseur et l'Etat ait été exclue du projet, ce qui constitue une évolution opportune par rapport au projet d'AMI. Il est surprenant de constater que la Déclaration insiste sur le fait qu'un cadre régissant l'investissement doit « ménager le droit des pays hôtes à mettre en place des réglementations dans l'intérêt général ». Pour l'heure, il est difficile d'établir la signification exacte de cette proposition. Potentiellement, elle pourrait être d'une grande portée, autorisant des exemptions générales, par exemple aux principes du Traitement national ou de la Nation la plus favorisée. De même, elle pourrait avoir des implications très limitées, voire nulles, autorisant simplement la mise en place de mesures réglementaires pour les secteurs qui ne sont pas couverts par le cadre. Il est également fait mention de travaux centrés sur la clarification de la notion de « dispositions relatives au développement », ce qui constitue une autre ambiguïté. Enfin, bien sûr, il y a le « feu orange » indien qui implique (au moins en théorie) que les négociations pourront seulement avoir lieu si elles se fondent sur une décision prise par « consensus explicite » par les membres de l'OMC lors de la cinquième session de la Conférence ministérielle.

Le Communiqué de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de 2002 offre peu d'indications. Au-delà de la rhétorique sur les avantages de la libération des échanges commerciaux et des investissements, les Ministres ont seulement convenu de travailler ensemble « à faciliter le processus de négociation sur l'investissement ». Ils « attendent » également de l'OCDE qu'elle « poursuive et renforce ses activités essentielles d'analyse et de dialogue sur les politiques à suivre », notamment sur les questions relatives à l'investissement. Toutefois, à ce jour, le programme de travail sur le thème de l'investissement assigné au CIME à la suite de la Conférence de Doha n'est pas encore définitivement arrêté. Un premier projet d'accord comprenait certes une proposition de projet sur la *Non-discrimination, la protection des investisseurs et le droit des gouvernements d'adopter des réglementations*. Pourtant, à l'heure qu'il est, et malgré le soutien exprimé par plusieurs gouvernements à ce projet (qui devait également traiter des questions sociales) l'intérêt manifesté doit encore être mis à l'épreuve, et il doit se concrétiser par une proposition de projet dotée de ressources adéquates.

Sur la base de ces éléments, les efforts déployés par les gouvernements pour définir un cadre régissant l'investissement ont donné peu de résultats

concrets depuis la Conférence de Doha. Certes, les flux de capitaux à court terme semblent avoir été exclus du champ des négociations ; une approche de bas en haut est préconisée ; et l'instauration d'une procédure de règlement des différends entre l'investisseur et l'Etat semble peu probable à ce stade ; quelques références ambiguës au « droit des gouvernements d'adopter des réglementations » et aux « dispositions relatives au développement » ont été formulées, mais les gouvernements ne leur ont pas encore véritablement donné corps. Il semble donc qu'une certaine confusion ait régné à Genève et que les participants, au lieu d'être animés par une vision stratégique cohérente, ont adopté une approche ad hoc.

La principale lacune toutefois, est qu'il n'est nulle part fait mention d'une action, ou même d'une volonté de la part des gouvernements, visant à définir un cadre régissant l'investissement qui imposerait aux investisseurs une série de responsabilités au lieu de simplement leur accorder et leur garantir, à travers des procédures de règlement des différends, de nouveaux droits qui s'avèrent contraignants pour les pays d'accueil. Pour preuve, il suffit d'observer que les gouvernements ne s'imposent aucun effort significatif pour traiter de la dimension sociale des échanges commerciaux et de l'investissement dans la Déclaration de Doha ou même, du moins jusqu'à présent, dans les travaux de l'OCDE qui sont censés soutenir une action dans ce sens. La Déclaration de Doha ignore complètement cet aspect. Il en va de même pour le Communiqué de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de 2002. Dans les programmes de travail actuels du Comité des échanges, du Groupe sur les crédits à l'exportation, et du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE, on n'y trouve pas non plus la moindre allusion. De fait, les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales de l'OCDE, sont donc l'initiative intergouvernementale la plus prometteuse à ce jour dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises. Malgré les promesses et les signes montrant que les gouvernements de plusieurs pays majeurs commencent à appliquer les Directives comme ils s'y étaient engagés, il reste beaucoup d'efforts à accomplir, et les ressources du programme de travail de l'OCDE restent cruellement insuffisantes.

Actuellement, le seul forum qui examine cette question est l'OIT, qui a mis en place, sur l'initiative du Directeur général, la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation. Entre autres choses, les Syndicats mondiaux attendent de la Commission qu'elle développe la cohérence de l'action des différentes organisations économiques et sociales (notamment l'OMC, le FMI, la Banque mondiale et l'OCDE) qui ont une influence sur les droits humains, et en particulier sur ceux des travailleurs. Les syndicats seraient certainement mieux convaincus de la volonté de ces organisations d'œuvrer



dans ces sens si elles étaient elles-mêmes plus résolues à prendre en compte la dimension sociale de la mondialisation.

### **Un nouveau programme d'action pour relever les défis de la Déclaration de Doha sur l'investissement**

Il est encore temps pour les gouvernements de combler cette lacune. Pour commencer, ils doivent reconnaître que les obligations de respect des droits humains inscrits dans les différents traités et instruments des Nations unies ont la primauté sur les traités économiques négociés par ailleurs, et notamment dans le cadre de l'OMC. A partir de là, leur tâche doit alors consister à mettre en œuvre et à faire appliquer la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail comme norme *commune* à l'ensemble des institutions multilatérales. Le mouvement des Syndicats mondiaux a mis au point des politiques qui permettent d'atteindre cet objectif, pour chaque organisation particulière, comme l'OMC ou le FMI (cf. par exemple <http://www.icftu.org>). Pour les besoins de notre analyse, le reste de la présente étude se focalisera sur le programme de travail sur l'investissement qu'il conviendrait de mettre en place au sein de l'OCDE dans le contexte de l'après Doha, afin de commencer à réunir une base de soutien pour l'élaboration d'un cadre régissant l'investissement au sein de l'OMC. Nous nous focaliserons sur la tâche qui incomberait au CIME, mais cela n'exclut pas la possibilité de travaux communs, avec par exemple le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales, le Comité des échanges ou le Comité de l'environnement de l'OCDE, ou le Groupe sur les crédits et garanties de crédits à l'exportation. Tout d'abord, il faudrait que les travaux du CIME contribuent à introduire une dimension des droits humains et une dimension sociale dans la politique d'investissement international. Pour ce faire, il conviendra d'établir clairement la primauté de ces dimensions, et partant de là, d'identifier les moyens de promouvoir la cohérence entre un cadre régissant l'investissement et les instruments pertinents de protection des droits humains. Les fondements de cette entreprise commencent là où s'étaient arrêtées les négociations de l'AMI : la Présidence d'alors avait plaidé contre un abaissement des conditions de travail nationales pour attirer l'investissement. Il conviendrait donc d'étendre cette recommandation pour y inclure les principales normes sur les conditions de travail définies par l'OIT, puis de formaliser ces deux éléments pour y inclure une clause contraignante sur les droits des travailleurs, ainsi que des dispositions sur le règlement des différends afin de régler les infractions éventuelles à cette clause.

Il faudrait réaliser des travaux pour trouver la meilleure façon d'incorporer les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales

de l'OCDE et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT dans le corps de tout cadre régissant l'investissement. Pour ce faire, il faudrait bien sûr que les pays qui souhaitent y adhérer mettent en place des Points de contact nationaux pour traiter des questions relatives aux lignes directrices. Indépendamment de ces aspects, il conviendrait de mettre en place un programme de travail élargi et doté de ressources adéquates pour assurer la mise en œuvre effective des lignes directrices de l'OCDE, et leur respect par les multinationales. Ces travaux devraient commencer à étudier les coûts économiques et sociaux (et identifier les avantages) associés aux ZFIE. Le cadre régissant l'investissement défini par l'OMC devrait inclure l'acceptation d'« obligations de résultat » (notamment en matière de politiques d'emploi), et l'OCDE pourrait apporter une contribution utile à cette disposition en inventoriant les pratiques actuelles à l'échelle planétaire. De même, il serait souhaitable que ces travaux commencent à donner véritablement corps à l'idée d'une clause reconnaissant le « droit des gouvernements d'adopter des réglementations », notamment, bien sûr, dans le domaine du travail.

Si ces travaux aboutissaient à des résultats satisfaisants, les Syndicats mondiaux pourraient alors commencer à entrer dans le débat plus large sur la définition d'un cadre régissant l'investissement. Une liste non exhaustive de sujets pourrait inclure des travaux sur une éventuelle « clause d'expropriation », comprenant une série de mesures qui pourraient être considérées comme équivalentes à une expropriation pour permettre aux investisseurs de disposer d'une certaine visibilité, mais aussi pour garantir le respect du droit démocratique des pays d'accueil à agir dans l'intérêt de leur société (par exemple, en protégeant le droit de grève). Le CIME pourrait également mettre son expertise à contribution pour identifier clairement la manière dont un cadre régissant l'investissement pourrait permettre d'imposer un contrôle des flux entrants de capitaux ( « ralentisseurs » ou taxe sur les opérations). Pour être acceptable, tout cadre régissant l'investissement devrait partir du principe que ses dispositions ne s'appliqueraient pas aux secteurs publics ou aux secteurs à but non lucratif (notamment la santé, les services sociaux et l'éducation). Nonobstant l'approche de bas en haut envisagée, les travaux de l'OCDE visant à traduire ces mesures dans les faits favoriseraient un climat de confiance, notamment pour les pays en développement qui cherchent à développer des services publics efficaces. Les crédits à l'exportation apportent un soutien croissant aux projets d'investissement à l'étranger, généralement dans les pays en développement. Il faudrait veiller à ce qu'un cadre régissant l'investissement défini par l'OMC, qui prenne en compte la dimension sociale de la mondialisation soit cohérent avec la politique de crédits à l'exportation. Pour y parvenir, il serait nécessaire d'entreprendre des travaux au sein du Groupe sur les crédits et garanties de crédits à l'exportation de l'OCDE afin de conditionner

l'octroi de ces crédits à des clauses contraignantes en matière d'emploi, de normes sociales et environnementales plus larges, et d'y associer les lignes directrices.

## **Synthèse**

Comme nous l'avons souligné, les Syndicats mondiaux pris collectivement n'ont pas d'opposition de principe à la définition d'un cadre multilatéral régissant l'investissement. Du point de vue des travailleurs, tout plaide pour qu'un tel cadre soit négocié. Le défi que doivent relever les gouvernements est d'élaborer ce cadre de telle façon que les droits des investisseurs soient assortis d'obligations réciproques. Un tel cadre doit promouvoir, et non pas entraver, la capacité d'imposer le respect des droits humains, notamment les droits des travailleurs. Il convient également d'intégrer une dimension sociale plus large au sein de ce cadre, ainsi qu'une dimension environnementale. Par ailleurs, le droit souverain des gouvernements de suivre un programme de développement en s'appuyant sur un secteur public efficace, et sur des politiques visant à promouvoir l'accumulation de capitaux au niveau national, doit être respecté de manière absolue. La présente étude s'est attachée à définir un programme de travail pour y parvenir, en insistant plus particulièrement sur le rôle de l'OCDE. Cette démarche, si elle était poursuivie, jetterait les bases à partir desquelles il serait possible de définir un cadre qui permette de s'assurer que l'investissement international contribue au développement durable, aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil. Si ces conditions minimales n'étaient pas remplies, la crédibilité des institutions multilatérales telles que l'OMC et l'OCDE, et le soutien dont elles bénéficient s'en trouveraient encore affaiblis.

## ANNEXE :

### QUARANTE ANS DE COOPERATION DE L'OCDE AVEC LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX EN MATIERE D'INVESTISSEMENTS

Depuis sa création il y a quelque 40 ans, l'OCDE est à la pointe des efforts pour définir des « règles du jeu » internationales en matière de mouvements de capitaux, d'investissement international et d'échanges de services. Les pays Membres ont institué des disciplines pour eux-mêmes et pour les entreprises multinationales en définissant des instruments juridiques que les pays Membres s'engagent à respecter. Ces instruments sont régulièrement révisés et renforcés au fil des années afin de veiller à ce qu'ils restent adaptés et efficaces.

#### **Codes OCDE de Libération**

Depuis sa création en 1961, l'OCDE a pour vocation de promouvoir la libéralisation des échanges de biens et de services, et les mouvements de capitaux entre pays Membres. Cette action se traduit concrètement par l'existence de deux accords qui lient les pays Membres : les Codes OCDE de la libération des mouvements de capitaux et de la libération des opérations invisibles courantes, auxquels tous les pays Membres sont partie.

L'idée principale sur laquelle reposent les Codes est simple : il s'agit d'assurer la libre circulation des capitaux et des services à travers les frontières nationales. L'OCDE considère que l'ouverture progressive des marchés aux flux de capitaux et de services transfrontières est bénéfique à la fois pour le pays d'accueil et le pays d'origine, et pour leurs citoyens. Les Codes OCDE complètent et renforcent d'autres instruments multilatéraux destinés à promouvoir un environnement économique international plus libéral.

Le *Code des mouvements de capitaux* est le seul instrument multilatéral qui tend à la libération de l'intégralité des mouvements internationaux de capitaux, si l'on fait exception du régime applicable dans l'Union européenne et l'Espace économique européen. Lors de sa création en 1961, son champ d'application se

limitait à l'investissement direct étranger et à quelques autres opérations à long terme. Depuis lors, toutefois, le degré d'intégration des économies nationales s'est accru, la réglementation des marchés financiers s'est harmonisée et les techniques de financement sont devenues plus complexes. C'est pourquoi, les pays Membres ont peu à peu étoffé la liste des transactions jusqu'à ce qu'elle puisse être considérée comme complète. Aujourd'hui, le Code des mouvements de capitaux s'applique à tous les mouvements à long et court terme entre résidents des pays de l'OCDE. On peut prendre comme exemple l'émission, la vente et l'achat d'actions, d'obligations et de fonds de placement, les opérations sur le marché monétaire et les crédits, prêts et héritages transfrontières.

Le *Code des opérations invisibles courantes* couvre aussi une partie importante des échanges de services, mais sa portée n'est pas tout à fait aussi étendue. Par commerce transfrontière de services on entend l'offre de services aux résidents par des prestataires non résidents et *vice versa*. Les prestataires de service peuvent être des entreprises ou des individus. Les principaux secteurs couverts sont les services bancaires et financiers, l'assurance, les services professionnels, les transports maritimes et routiers, les voyages et le tourisme, et l'audiovisuel.

Les deux Codes, qui diffèrent sur certains points, sont cependant régis par des principes généraux analogues. En adhérant aux Codes, les pays Membres s'engagent à supprimer les mesures restrictives pour un certain nombre d'opérations invisibles courantes et de mouvements de capitaux. L'objectif final est d'obtenir que les résidents des différents pays Membres puissent se livrer entre eux à des opérations aussi librement que les résidents d'un même pays.

Toutefois, les pays Membres de l'OCDE estiment qu'il est préférable de laisser à chaque pays une latitude suffisante quant au choix des moyens et du rythme de réalisation pour s'engager de manière progressive vers cet objectif. Les Codes offrent aux pays Membres la possibilité de formuler des réserves à certaines opérations particulières, et prévoient un certain nombre de garanties, de façon à prendre en compte le niveau de développement de son économie et de ses marchés financiers, ainsi que des préoccupations liées à l'intérêt général.

Malgré l'élargissement progressif des obligations énoncées dans les Codes, les réserves formulées par les pays Membres se sont considérablement réduites. Hormis certaines restrictions sectorielles aux investissements directs de l'étranger et à l'acquisition de biens immobiliers par les non-résidents, pratiquement tous les pays Membres avaient démantelé leur dispositif de contrôle des mouvements de capitaux.

Les obligations juridiques prescrites par les Codes s'appliquent uniquement aux pays Membres de l'OCDE. Cependant, les pays Membres s'efforcent d'étendre

les mesures de libération à l'ensemble des membres du Fonds monétaire international. Ainsi, les résidents des pays en développement et des pays en transition ont pu profiter d'un libre accès au marché dans les pays de l'OCDE au même titre que les résidents des pays de l'OCDE.

Sur le plan technique, les Codes OCDE de libération sont des Décisions à caractère juridique prises à l'unanimité, sur la base d'une voix par pays, par le Conseil de l'OCDE. Ces Codes ne sont toutefois ni un traité ni un accord international au sens du droit international, comme le sont par exemple les accords de l'OMC.

Les principales dispositions des Codes peuvent être résumées de la manière suivante :

- l'obligation de souscrire à l'engagement général de libération. Cette obligation suppose non seulement que les transferts de fonds à destination ou en provenance de l'étranger échappent à toute mesure restrictive en matière de change, mais aussi que, le cas échéant, les transactions sous-jacentes elles-mêmes ne soient pas vidées de leur substance par des dispositions légales, réglementaires ou administratives ;
- le droit d'avancer progressivement vers la libéralisation à travers un processus qui consiste à formuler et à maintenir des réserves pour les pays qui ne sont pas encore pleinement libéralisés ;
- l'obligation de ne procéder à aucune discrimination entre les pays Membres de l'OCDE. La seule exception à cette règle concerne les mesures adoptées en vertu d'un système douanier ou monétaire spécial, comme l'Union européenne, dont les mesures plus avancées n'ont pas à être automatiquement étendues à tous les Membres de l'OCDE.
- la possibilité d'exceptions pour des motifs d'ordre et de sécurité publics ;
- la possibilité de dérogations temporaires pour les opérations de capitaux à court terme et lorsque la balance des paiements ou le système financier du pays rencontrent de sérieuses difficultés ;
- un système de notification, d'examen et de consultation géré par le Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles (CMIT). En particulier, les pays Membres ont l'obligation de

notifier toutes les mesures qui affectent une des opérations couvertes par les Codes et de formuler des réserves lorsque des restrictions sont encore imposées. Pour garantir une transparence maximale, les réserves sont rédigées de manière à refléter uniquement les restrictions qui existent véritablement. Une fois qu'une restriction a été levée, elle ne peut pas être réintroduite. C'est ce que l'on dénomme généralement l'obligation du « statu quo ». De plus, les gouvernements doivent rédiger leurs réserves de façon très précise. Le statu quo réglementaire est ainsi verrouillé, et ne peut donc évoluer que dans le sens de la libéralisation, ce qu'il est convenu d'appeler « effet de cliquet ».

Le Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles (CMIT) est la structure au sein de laquelle les pays Membres se rencontrent pour débattre de l'application et de la mise en oeuvre des Codes à travers le processus spécifique d'examen mutuel. Tous les pays de l'OCDE ont le droit de nommer un expert auprès du Comité.

Le contrôle du compte de capital et les mesures de libération affectent l'économie tout entière des pays concernés et la libéralisation favorise leurs intérêts à long terme et leur réputation internationale. C'est pourquoi le processus d'examen du respect des recommandations formulées par le CMIT ne prévoit pas de « mesures de rétorsions » bilatérales, de compensation ni d'autres sanctions directes. Ce processus repose sur la consultation, la discussion et l'examen des mesures mises en oeuvre par les membres. Malgré l'absence de sanctions directes et de négociations, le processus d'examen mutuel est un outil qui s'est avéré très utile pour faire progresser le processus de libération. La pression mutuelle qui s'exerce dans un cadre multilatéral, selon l'approche de l'OCDE, peut parfois inciter fortement les autorités à entreprendre les ajustements politiques nécessaires. En « comparant » leurs réglementations et leurs procédures administratives à celles qui ont été adoptées et mises en oeuvre par les pays Membres de l'OCDE, les pays sont encouragés à adopter de nouvelles mesures de libération.

Quelle est la différence entre les Codes et l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) ? L'AGCS et les Codes poursuivent tous deux le même but : encourager la libéralisation. La méthode de l'AGCS, quant à elle, est favorable à une approche « de bas en haut » pour définir les engagements des pays, ce qui signifie que les pays peuvent choisir dans le cadre général de l'AGCS les secteurs pour lesquels ils souhaitent prendre des engagements. L'AGCS présente également un autre aspect distinctif, en ce sens que l'AGCS cherche à atteindre ses objectifs par des cycles de négociation, et non par la libéralisation unilatérale et la persuasion mutuelle, comme c'est le cas pour l'OCDE.

Le processus des Codes a pour vocation de promouvoir la transparence réglementaire. Non seulement les Codes identifient la nature exacte des restrictions qui n'ont pas encore été levées, mais ils permettent de plus d'améliorer la transparence à travers la publication, sur le site Internet de l'OCDE<sup>1</sup>, de listes révisées définissant les engagements actuels de chaque pays (et par la publication régulière de versions imprimées des Codes, ainsi que des positions de chaque pays). La lecture des listes de réserves présentées en annexe à chaque Code permet de connaître la position individuelle de chaque pays à un moment donné. Les acteurs du marché ont ainsi l'assurance qu'il n'existe pas d'autres restrictions que celles qui apparaissent dans les listes de réserves.

Le CMIT exerce une surveillance continue des évolutions qui interviennent sur les marchés financiers internationaux ainsi que des réponses réglementaires, ce qui permet aux Codes de rester des instruments vivants. On peut citer cinq exemples importants de ces travaux :

- L'amendement de 1984 au Code des mouvements de capitaux de l'OCDE a créé l'obligation d'accorder un « droit d'entrée » et d'établissement aux investisseurs non résidents sous toutes les formes nécessaires à l'exercice de leurs activités ;
- La grande révision des Codes de 1989-1992 pour élargir leur champ d'application aux services financiers à court terme et aux services financiers autres que l'assurance ;
- La suppression en 2002 de la dérogation à l'obligation de libérer les investissements de portefeuille à l'étranger effectués par les fonds de pension privés et les compagnies d'assurance ;
- L'accord mutuel de 2001-2002 concernant les restrictions aux échanges transfrontières et à l'établissement dans le secteur des services professionnels
- La proposition de 2002 visant à ajouter de nouvelles dispositions sur les services d'assurance au Code des opérations invisibles courantes

### **Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales**

La Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales est un accord politique offrant un cadre équilibré de



coopération, et portant sur un vaste éventail de questions afférentes à l'investissement. Cette Déclaration comporte quatre éléments interdépendants : (1) l'instrument relatif au *Traitement national* ; (2) les *Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales* ; (3) un instrument sur les *Stimulants et obstacles à l'investissement direct international* ; et (4) un instrument sur les *Obligations contradictoires*. Il est complété par les Décisions du Conseil ayant force obligatoire sur les procédures de mise en œuvre, et par les Recommandations adressées aux pays adhérents pour les encourager dans la poursuite des objectifs qu'il définit.

Le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales (CIME), qui est composé de l'ensemble des pays Membres et de plusieurs observateurs non membres, est l'organe de l'OCDE qui a la charge de promouvoir et de superviser l'application de la Déclaration. Tous les pays Membres de l'OCDE y participent. Au 31 mai 2002, six pays non membres (Argentine, Brésil, Chili, Estonie, Lituanie et Slovaquie) ont adhéré à la Déclaration et participent aux travaux réalisés par l'OCDE sur ce sujet en contrepartie du respect des obligations imposées par l'instrument. A ce jour, quatre autres pays (Israël<sup>2</sup>, Lettonie, Singapour et Venezuela) se sont portés candidats à l'adhésion. Les autres pays non membres qui seraient désireux et capables d'adhérer aux différents instruments de la Déclaration seraient les bienvenus.

### ***Instrument relatif au traitement national***

L'Instrument relatif au traitement national stipule que les pays adhérents doivent accorder aux entreprises présentes sur leur territoire et détenues ou contrôlées par des ressortissants d'un autre pays adhérent, un traitement analogue à celui qui est accordé dans des situations similaires aux entreprises nationales. Cet instrument n'empêche pas les pays adhérents de prendre les mesures nécessaires au maintien de l'ordre public, à la protection des intérêts essentiels de leur sécurité et au respect de leurs engagements concernant la paix et la sécurité internationales.

Conformément à la Troisième Décision révisée du Conseil sur le traitement national, les pays qui adhèrent à la Déclaration doivent notifier à l'Organisation toutes les mesures constituant des exceptions au principe de Traitement national dans un délai de 60 jours suivant leur adoption, ainsi que toute autre mesure ayant un rapport avec ce principe (les « mesures de transparence »). Ces mesures font l'objet d'un examen périodique par le CIME, l'objectif étant la suppression progressive de celles qui sont en contradiction avec ce principe. Les exceptions au principe de Traitement national se répartissent en cinq catégories : (i) investissements réalisés par les entreprises sous contrôle étranger établies,

(ii) aides et subventions publiques, (iii) obligations fiscales, (iv) accès aux crédits des banques locales et aux marchés de capitaux, et (v) marchés publics. Les mesures de transparence se classent dans trois catégories : (i) les mesures fondées sur l'ordre public et les intérêts nationaux de sécurité, (ii) les restrictions aux activités dans les domaines couverts par des monopoles, (iii) les aides et subventions publiques octroyées aux entreprises dont l'Etat est actionnaire.

L'Instrument relatif au traitement national concerne uniquement les mesures discriminatoires qui s'appliquent aux entreprises sous contrôle étranger une fois qu'elles sont établies, c'est-à-dire qu'il ne concerne pas leur droit d'établissement. Si les restrictions interdisent ou entravent d'une manière ou d'une autre les activités des entreprises sous contrôle étranger, ce qui les défavorise par rapport aux entreprises nationales, ces restrictions doivent figurer parmi les exceptions au Traitement national. En cas de suppression d'un monopole officiel, les dispositions des Instruments relatifs au traitement national commenceront à s'appliquer au secteur anciennement couvert par le monopole.

Les pays adhérents doivent respecter le principe du statu quo, c'est-à-dire s'abstenir d'introduire de nouvelles mesures et pratiques qui constitueraient de nouvelles exceptions au Traitement national. Le CIME procède à des examens afin de veiller au respect des mesures édictées par l'Instrument relatif au traitement national, et de formuler des recommandations à cet effet. La plupart de ces recommandations concernent des pays déterminés, mais un certain nombre d'entre elles ont une portée générale. En ce qui concerne les investissements réalisés par les entreprises sous contrôle étranger déjà établies, les pays adhérents doivent donner la priorité à la suppression des exceptions pour lesquelles la plupart des pays adhérents n'éprouvent pas la nécessité de maintenir de restrictions.

En instituant de nouvelles réglementations dans les secteurs des services, les pays adhérents doivent s'assurer que ces mesures n'aboutissent pas à l'introduction de nouvelles exceptions au Traitement national. Les pays adhérents doivent également veiller tout particulièrement à ce que les processus de privatisation augmentent les possibilités d'investissement pour les entreprises, aussi bien nationales que sous contrôle étranger, de façon à étendre le champ d'application de l'Instrument relatif au traitement national.

Dans le domaine des aides et des subventions publiques, les pays adhérents doivent veiller de manière prioritaire à limiter le champ d'application des mesures qui peuvent induire des distorsions importantes ou qui peuvent sérieusement compromettre la capacité des entreprises sous contrôle étranger à affronter sur un pied d'égalité leurs concurrentes du pays d'accueil.

**Encadré 1. ADHESION A LA DECLARATION DE L'OCDE  
SUR L'INVESTISSEMENT INTERNATIONAL  
ET LES ENTREPRISES MULTINATIONALES**

Le Conseil est l'organisme de l'OCDE qui a la responsabilité d'inviter les pays non Membres souhaitant adhérer à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales et aux Actes de l'OCDE qui lui sont liés, et à participer aux travaux du CIME, qui les concernent directement.

Comme condition à leur adhésion, les candidats doivent appliquer des politiques libérales vis-à-vis de l'investissement direct étranger et être désireux et capables de satisfaire aux obligations stipulées par les instruments de la Déclaration et par les Actes de l'OCDE qui leur sont liés. Pour s'en assurer, un examen complet des politiques en matière d'investissement direct étranger du pays candidat est effectué, après quoi le Conseil peut formuler une invitation officielle.

Ces examens sont réalisés par le CIME avec les représentants des pays concernés, et font l'objet d'une publication. Ils se subdivisent en trois parties. La première consiste en une évaluation générale de la manière dont le pays est réellement parvenu à attirer l'IDE et de la contribution de l'IDE à l'économie du pays d'accueil. La deuxième étape consiste en un examen en profondeur du cadre réglementaire du pays pour l'IDE et les opérations des entreprises nationales, à savoir l'octroi de licences, les mesures sectorielles et les pratiques administratives, les incitations à l'investissement et les marchés publics, la privatisation et les monopoles, la lutte anti-corruption, les mesures concernant la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale. Cette étape comporte également une évaluation de la portée des engagements internationaux du pays vis-à-vis de l'IDE (traités bilatéraux de protection de l'investissement, accords de double imposition, engagements régionaux ou multilatéraux). La dernière partie consiste à déterminer si les exceptions proposées par le pays au principe de Traitement national ne sont pas incompatibles avec le niveau global de libéralisation attendu des pays qui ont adhéré à l'Instrument relatif au traitement national. Le CIME examine également les mesures envisagées pour effectivement promouvoir les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, notamment l'établissement d'un Point de contact national et les activités prévues avec les partenaires intéressés et le grand public. Ce processus peut également conduire le CIME à formuler quelques recommandations spécifiques aux autorités nationales du pays sur les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour mieux promouvoir les objectifs de la Déclaration.

Les pays non Membres qui adhèrent à la Déclaration ont le droit de participer aux travaux du CIME sur la Déclaration et sur les Actes qui lui sont liés, en contrepartie du respect des obligations souscrites dans le cadre de ces instruments.

Enfin, en ce qui concerne les mesures destinées à protéger l'ordre public et les intérêts essentiels de leur sécurité, les pays adhérents sont encouragés à adopter une attitude de retenue et à limiter ces mesures aux domaines où l'ordre public et les considérations essentielles sont prédominants. Lorsque ces motivations sont mixtes (*ex.*: mesures fondées en partie sur des considérations commerciales, en partie sur la nécessité de protéger la sécurité nationale), les mesures concernées doivent être couvertes par les exceptions, et non pas seulement enregistrées, à des fins de transparence.

Les exceptions au Traitement national notifiées par tous les adhérents qui sont parties à la Déclaration sont publiées sur Internet.  
(<http://www.oecd.org/daf/investment>).

### ***Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales***

Les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales sont des recommandations que les gouvernements adressent conjointement aux entreprises multinationales présentes dans un pays adhérent ou provenant d'un pays adhérent. Ils constituent un code de conduite des sociétés dont le respect est volontaire, et qui porte sur divers domaines tels que l'emploi et les relations industrielles, les droits humains, l'environnement, la publication d'informations, la lutte contre la corruption, les intérêts des consommateurs, la science et la technologie, la concurrence et la fiscalité.

Les Principes directeurs expriment les valeurs communes des gouvernements des pays d'où proviennent la plupart des flux d'investissement direct mondiaux, et la plupart des entreprises multinationales. Ils visent à encourager la contribution positive que les multinationales peuvent apporter au progrès économique, environnemental et social.

Le respect des Principes directeurs est volontaire. Toutefois, leur caractère non contraignant n'implique pas un engagement moindre, de la part des gouvernements, à encourager leur respect. Le système actif de promotion et de mise en œuvre des Principes directeurs atteste de l'importance accordée par les pays adhérents aux Principes directeurs. Les pays adhérents doivent établir des Points de contact nationaux (PCN) chargés d'assurer l'application des Principes directeurs au niveau national. Les PCN ont pour tâche d'entreprendre des activités de promotion, de répondre à des demandes de renseignements et de servir de forum de discussion avec les parties concernées sur toutes les questions couvertes par les Principes directeurs, afin de contribuer à la résolution des problèmes qui peuvent se poser à ce sujet. Les PCN se réunissent également chaque année pour partager leurs expériences et faire rapport au CIME.

Les Principes directeurs attribuent au CIME la responsabilité de répondre aux demandes de renseignements des pays adhérents sur des aspects particuliers ou généraux des Principes directeurs, d'organiser des échanges de vues sur des questions liées aux Principes directeurs avec les partenaires sociaux et les pays non Membres, d'examiner les Principes directeurs et/ou les Décisions de procédure afin de s'assurer de leur pertinence et de leur efficacité, et de faire rapport au Conseil de l'OCDE sur les Principes directeurs. Le Comité est également chargé de publier, le cas échéant, des clarifications sur les Principes directeurs. Ces clarifications sont destinées à préciser si et comment les Principes directeurs s'appliquent à une situation particulière.

L'examen qui s'est conclu en 2000 a permis à l'OCDE de répondre à la nécessité d'une réflexion en profondeur sur les Principes directeurs, et de veiller à ce qu'ils restent pertinents et efficaces. Les Principes directeurs ont conservé un grand nombre de leurs caractéristiques initiales : le respect par les entreprises est toujours volontaire ; la structure institutionnelle des procédures de suivi est globalement inchangée et les Principes directeurs demeurent une partie intégrante de la Déclaration de l'OCDE.

Par rapport aux réexamens précédents, les changements apportés au texte sont, toutefois, d'une grande portée et renforcent les éléments essentiels – économiques, sociaux et environnementaux – du programme d'action pour la promotion du développement durable. En ce qui concerne la mise en œuvre, l'Examen a précisé le mode de fonctionnement des Points de contact nationaux, et a clarifié le rôle du CIME. L'Examen a bénéficié de consultations avec les milieux d'affaires, les représentants des organisations syndicales, les organisations non-gouvernementales et les pays non Membres.

### *Stimulants et obstacles à l'investissement direct international*

L'instrument sur les Stimulants et obstacles à l'investissement direct international reconnaît que les pays adhérents peuvent être lésés par ce type de mesures et insiste sur la nécessité de renforcer la coopération internationale dans ce domaine. Il les encourage tout d'abord à rendre ces mesures aussi transparentes que possible de façon à ce que leur portée et leur objet soient aisément identifiables. Cet instrument prévoit également des procédures de consultations et d'examen afin d'accroître l'efficacité de la coopération entre pays adhérents. Les pays adhérents peuvent être sollicités pour participer à des études sur les tendances et les effets des stimulants et des obstacles à l'IDE, et pour fournir des informations sur les politiques qu'ils ont mis en œuvre.

## *Obligations contradictoires*

L'instrument sur les Obligations contradictoires encourage les pays adhérents à coopérer en vue d'éviter ou d'atténuer l'imposition d'obligations contradictoires aux entreprises multinationales. Ce faisant, les pays seront amenés à prendre en compte les considérations générales et les modalités pratiques qui ont été récemment annexées à la Déclaration. Cette approche basée sur la coopération prévoit un mécanisme de consultation sur les problèmes qui pourraient se présenter, en accordant toute l'attention nécessaire aux intérêts des autres pays dans la régulation de leurs propres affaires économiques.

### **NOTES**

1. <http://www.oecd.org/daf/investment/>.
2. [Le 27 juin 2002, le Conseil de l'OCDE a officiellement invité Israël à adhérer à la Déclaration. Cette décision entrera en vigueur après un échange officiel de courriers dans lequel Israël acceptera de façon formelle l'invitation du Conseil.]

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(20 2002 05 2E) ISBN 92-64-29918-1 – n° 52608 2002