



Business and Industry Advisory Committee to the **OECD**

Comité Consultatif Economique et Industriel Auprès de l' **OCDE**

AVANCER AVEC LES MILIEUX D'AFFAIRES : LA CHINE, L'INVESTISSEMENT ET LA TECHNOLOGIE

Note de discussion pour la consultation avec le Comité de liaison de l'OCDE

6 DECEMBRE 2005

Le BIAC est heureux de soumettre cette note de discussion à la réunion 2005 du Comité de liaison avec les représentants du Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE.

Le BIAC apprécie l'opportunité qui lui est offerte de discuter avec les Ambassadeurs de l'OCDE des deux thèmes principaux de ce document : l'approche adoptée par l'OCDE à l'égard de la Chine et le Cadre de politiques pour l'investissement de l'OCDE.

I. L'APPROCHE DE L'OCDE VIS-A-VIS DE LA CHINE : ALLER DE L'AVANT

Au vu de l'importance croissante de la Chine pour les pays de l'OCDE, le BIAC salue l'intense travail d'ouverture de l'Organisation vers la Chine. C'est pourquoi nous apprécions d'avoir l'opportunité de débattre de nos priorités avec les Ambassadeurs de l'OCDE. Ce document rappelle en quoi ce pays est crucial pour les milieux d'affaires du monde entier et souligne la contribution du BIAC, ainsi que nos priorités, à l'égard de la collaboration de l'Organisation avec la Chine.

Le poids grandissant de la Chine dans l'économie mondiale

La Chine a parcouru beaucoup de chemin depuis qu'elle a lancé son programme de réforme économique et industrielle à la fin des années 70. La croissance économique, emmenée par le secteur privé, s'établit, en moyenne, au-dessus de 9 % sur les deux dernières décennies. La Chine est devenue un acteur international, qui comptait pour 13 % de la production mondiale en 2004. Elle se transforme en une économie ouverte, dans laquelle le commerce représente quelque 70 % de son PIB et l'IDE environ 36 %. Sa part dans les échanges internationaux atteint 6 %, et l'OCDE estime que d'ici cinq ans, elle pourrait devancer les États-Unis et l'Allemagne et devenir le plus gros exportateur au monde.

L'évolution impressionnante de l'économie chinoise se traduit à la fois par des risques et des opportunités pour les économies de l'OCDE. La Chine est désormais leur principal partenaire commercial extérieur, et un lieu de production important pour les entreprises implantées dans la zone OCDE. Dans le même temps, la Chine est un puissant concurrent dans le domaine des biens à forte intensité de main-d'œuvre et son orientation accrue sur la R-D et les technologies de pointe laisse à penser qu'elle pourrait peu à peu devenir un fabricant compétitif d'articles manufacturés à forte intensité de compétences. De plus, sa consommation croissante de produits de base exerce une pression à la hausse sur les prix et menace l'offre mondiale de matières premières.

Quel rôle pour l'OCDE ?

La Chine joue déjà un rôle clé dans l'économie mondiale, et son importance va vraisemblablement croître encore. Si l'OCDE veut rester un agent de poids dans la construction de l'économie mondiale, elle doit faire de plus en plus participer la Chine à ses travaux. Elle doit continuer de proposer des orientations aux décideurs politiques chinois sur la manière de développer leur pays durablement et faciliter la poursuite de l'intégration de la Chine dans l'économie mondiale. Forte de son savoir-faire en matière de politiques publiques et de sa capacité à s'appuyer sur l'expérience de trente États membres, l'OCDE est bien placée pour collaborer avec la Chine sur les problèmes économiques.

L'orientation des interactions économiques entre la Chine et les pays de l'OCDE va forcément évoluer. Alors que les principales préoccupations passées et présentes portent sur l'accès des investisseurs étrangers au marché et sur la libéralisation dans le cadre des règles de l'OMC, la question essentielle à l'avenir sera l'alignement de la Chine sur les normes et pratiques commerciales internationales, tant sur son propre marché qu'à l'extérieur.

Parce qu'elle définit des normes politiques mondiales et diffuse les meilleures pratiques, l'OCDE occupe une position idéale pour accompagner la Chine dans sa prochaine phase d'intégration dans l'économie mondiale. Alors que l'émergence économique de la Chine prend un tour de plus en plus politisé, l'OCDE peut jouer un rôle crucial pour faire disparaître l'aspect politique de la problématique. En outre, la priorité étant de moins en moins à l'amélioration immédiate de l'environnement des affaires en Chine, rendue impérative pour l'adhésion à l'OMC, et les besoins à long terme consistant désormais à trouver le bon

équilibre entre croissance, réforme et stabilité sociale, des questions transversales majeures entreront en jeu. C'est là que réside la force de l'OCDE.

La Chine a montré sa volonté de jouer un rôle toujours plus grand dans l'économie internationale lorsqu'elle a invité l'OCDE à soumettre sa politique à une analyse minutieuse et un examen par les pairs (par exemple l'étude économique et le rapport sur la gouvernance). Cela représente une opportunité considérable à la fois pour les pays de l'OCDE et pour la Chine, dans la mesure où l'examen par les pairs est un mécanisme efficace pour encourager les pays à mettre en œuvre des politiques solides.

Priorités des milieux d'affaires pour les travaux de l'OCDE sur la Chine

Le BIAC salue l'élargissement et l'approfondissement de la coopération entre l'OCDE et la Chine ces dernières années. Les travaux de l'Organisation sur la Chine permettent de favoriser un dialogue ouvert avec les autorités chinoises. Ils aident également les décideurs chinois désireux de procéder à des réformes à bâtir une économie de marché plus étroitement intégrée au système économique mondial. Les milieux d'affaires internationaux encouragent donc l'OCDE à intensifier encore son ouverture sur la Chine. La section suivante propose un aperçu des activités et priorités du BIAC pour l'avenir.

Droits de propriété intellectuelle (DPI) : Une protection des DPI tournée vers l'avenir encourage les entreprises à investir dans les nouvelles technologies et les nouveaux produits, garantit la protection des intérêts du consommateur et établit une assise plus stable pour le développement économique. Malgré quelques améliorations des lois et règlements de la Chine sur les DPI, depuis l'adhésion de ce pays à l'OMC, la piraterie et la contrefaçon restent omniprésentes, car ce problème n'est pas désigné comme une priorité et les ressources manquent pour faire appliquer les dispositions et combler les lacunes dans la législation et la réglementation en vigueur. Les restrictions d'accès qui empêchent des produits non contrefaits d'entrer sur le marché chinois aggravent les violations des DPI. Les entreprises doivent une plus grande assurance qu'en Chine, leurs DPI seront respectés efficacement et concrètement. Le BIAC salue donc le lancement du projet de l'OCDE sur les incidences économiques de la piraterie et de la contrefaçon et s'implique activement dans ce projet.

Environnement : Les problèmes environnementaux sont, aujourd'hui, sur le devant de la scène en Chine. Deuxième plus gros consommateur d'énergie primaire et de pétrole, ce pays est également le premier producteur de charbon au monde. D'après l'AIE, jusqu'en 2030, il sera responsable d'un quart des nouvelles émissions de CO₂ sur la planète, dépassant l'accroissement des émissions de l'ensemble de la zone OCDE. Étant donné les répercussions négatives potentielles de la croissance économique chinoise sur l'environnement, nous exhortons l'OCDE à renforcer son travail d'ouverture avec la Chine dans les domaines ayant trait à la politique environnementale, au changement climatique, ainsi qu'aux innovations et technologies pour le développement durable, de manière à ce que les améliorations mondiales soient réelles.

Innovation/technologie : Le BIAC apprécie que l'OCDE et la Chine aient décidé d'étendre leur coopération à l'innovation et lancé une étude du système d'innovation chinois. Nous espérons que celle-ci permettra de mieux comprendre ce système tout en renforçant le dialogue entre la Chine et les pays de l'OCDE sur les questions liées à l'innovation. Selon nous, l'OCDE devrait identifier les obstacles rencontrés par les investisseurs étrangers (par exemple l'obligation de transfert de technologie pour obtenir une autorisation d'investissement ou un marché public) et évaluer leurs répercussions négatives sur l'investissement étranger.

Investissement : L'investissement étranger doit encore surmonter de nombreux obstacles en Chine, comme l'a mis en lumière le récent projet de l'OCDE sur les fusions et acquisitions transfrontières. Le BIAC a largement contribué à ce projet, et les milieux

d'affaires se montrent très intéressés par une analyse plus poussée des questions d'investissement, accompagnée de recommandations, ce qui permettrait la création d'un climat d'investissement plus ouvert et fiable en Chine. Puisque les entreprises chinoises investissent de plus en plus à l'étranger, le BIAC soutient l'objectif de l'OCDE, à savoir encourager les investisseurs chinois à améliorer le profil de responsabilité de leurs entreprises en prenant en compte les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

Examen de la réglementation : Le BIAC félicite l'OCDE pour son récent rapport de référence sur la gouvernance en Chine, auquel les milieux d'affaires ont apporté leur contribution. C'est avec un grand intérêt que les milieux d'affaires ont appris que la Chine avait demandé à ce que ce travail soit suivi d'un examen de sa réforme de la réglementation. Le système de services publics chinois doit relever des défis majeurs, et les entreprises ont tout intérêt à ce qu'il soit efficient, de qualité et régi par une réglementation orientée sur le marché. En aidant la Chine à réformer sa réglementation, l'OCDE peut contribuer à créer un marché de services publics transparent et accessible aux milieux d'affaires. De la sorte, l'OCDE pourrait faciliter l'investissement, la croissance économique et la qualité des services publics en Chine, multipliant ainsi les opportunités commerciales dont pourraient bénéficier les prestataires implantés dans la zone OCDE. Le BIAC encourage les gouvernements de l'OCDE à entreprendre cet important examen de la réglementation et se réjouit de prendre part à ce processus.

D'autres domaines d'un intérêt particulier concernant les travaux d'ouverture de l'OCDE sur la Chine incluent : la lutte contre la corruption, la concurrence, le gouvernement d'entreprise, la fiscalité et les échanges.

En outre, le BIAC souhaite que l'OCDE puisse éclairer certaines questions utiles aux milieux d'affaires internationaux, telles que :

- l'impact de la vive croissance des importations chinoises de certaines matières premières sur les pays de l'OCDE et les cours mondiaux ;
- les effets des obstacles spécifiques rencontrés par les investisseurs privés, tels que les conditions très lourdes imposées aux prestataires de services (par exemple dans le BTP) ou l'obligation de transfert de technologie pour obtenir une autorisation d'investissement ou un marché public.

Le BIAC est prêt à apporter la contribution des milieux d'affaires à la coopération entre la Chine et les pays de l'OCDE. Nous incitons d'ailleurs les pays membres à soutenir activement les travaux du Secrétariat de l'OCDE portant sur la Chine.

Points de discussion

Les Ambassadeurs joignent-ils leur voix à celle du BIAC pour affirmer la nécessité d'une coopération vaste et intense entre la Chine et l'OCDE ?

Les Ambassadeurs partagent-ils les priorités des milieux d'affaires concernant cette coopération ?

Quelle stratégie les Ambassadeurs entendent-ils privilégier pour que la Chine participe autant que possible aux travaux de l'OCDE ?

II. LE CADRE DE POLITIQUES POUR L'INVESTISSEMENT DE L'OCDE : METTRE L'INVESTISSEMENT AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT

Le CPI – Pourquoi ce projet est-il critique ?

Le Cadre de politiques pour l'investissement (CPI) vise à épauler les pouvoirs publics des différents pays dans leurs efforts d'instauration d'un environnement favorable à l'investissement. L'OCDE et plus de 20 pays non membres (dont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Chine, l'Inde et la Russie) cherchent à promouvoir une conception commune des meilleures pratiques pour les politiques publiques qui ont une incidence sur l'investissement. Le CPI se présentera sous la forme d'une série de questions posées à des décideurs et se composera de dix chapitres, un par domaine traité¹. Ses recommandations seront principalement adressées aux pays non membres. Depuis que l'investissement ne fait plus partie de l'Agenda de développement de Doha à l'OMC, le CPI représente la seule initiative multilatérale significative destinée à améliorer l'environnement d'investissement international. L'OCDE occupe aujourd'hui une position unique lui permettant de prendre la tête d'un projet qui dynamisera l'investissement mondial, au service du développement.

Le CPI – Que doit-il devenir ?

Pour que le CPI apporte de la valeur ajoutée au climat des affaires international, les pays participants doivent faire de la promotion de l'investissement l'objectif central du CPI. Pour encourager pleinement l'investissement, ils doivent se doter d'un cadre juridique, politique, social et économique qui fonctionne bien, dans lequel les entreprises peuvent prospérer. Pour être attrayant, l'environnement d'investissement suppose notamment que les pouvoirs publics rendent des comptes et fassent preuve de transparence, que l'État de droit soit strictement respecté, que les autorités s'engagent résolument dans la lutte contre la corruption, que les régimes d'investissement et d'échanges soient ouverts, que les investisseurs locaux et étrangers opèrent sur un pied d'égalité, que les risques pour les investisseurs soient réduits (à l'exception des risques inhérents à l'entrepreneuriat), que les marchés du travail soient flexibles et, enfin, que les ressources humaines et l'infrastructure se développent.

Le CPI – Que ne doit-il pas devenir ?

Pour les milieux d'affaires, il est essentiel que le CPI ne suscite pas de nouveaux débats sur la relation entre questions commerciales, d'une part, et questions sociales et environnementales, de l'autre. Lorsque le chapitre sur « la responsabilité des entreprises et l'intégrité des marchés » – dont il n'existe pas encore de version préliminaire – sera rédigé, il importe qu'il opère une distinction claire entre les obligations imposées par la loi et les initiatives volontaires des entreprises. En outre, le BIAC souhaiterait souligner que le volet sur la responsabilité des entreprises ne doit ni dépasser le champ d'application des instruments de l'OCDE existants relatifs à l'intégrité, ni préconiser des mesures susceptibles de freiner inutilement l'activité commerciale et l'investissement.

¹ Les dix domaines couverts sont la politique de l'investissement, la promotion et la facilitation de l'investissement, la politique des échanges, la politique de la concurrence, la politique fiscale, le gouvernement d'entreprise, la responsabilité des entreprises et l'intégrité des marchés, le développement des ressources humaines, l'infrastructure et les services financiers, ainsi que la gouvernance publique.

Le CPI ne doit pas devenir « un simple document de plus » que les décideurs relèguent dans les tiroirs de leur bureau. On aurait alors encore manqué une opportunité de promouvoir l'investissement à l'échelon multilatéral. Pour éviter que le CPI ne sombre dans l'oubli, les pays de l'OCDE comme les pays non membres doivent formuler des recommandations valables, susceptibles d'avoir un impact réel et positif sur l'investissement. Les critères et la portée des politiques publiques indiqués dans le CPI ne doivent pas décevoir les attentes des investisseurs privés internationaux, sans quoi le Cadre ne tiendra pas ses promesses.

Dès lors que le CPI est bien conçu, il appartient au Secrétariat de l'OCDE et aux pays membres de le promouvoir correctement. Identifier les bonnes mesures à mettre en œuvre ne sert à rien si l'on ne convainc pas les pays de les appliquer. L'OCDE doit encourager les pays à prendre au sérieux les questions et notes explicatives formulées dans le CPI. Et elle doit utiliser ce CPI bien pensé comme une référence supplémentaire dans ses études sur l'investissement. Pour soutenir efficacement les bonnes politiques publiques ayant une incidence sur l'investissement, les pays de l'OCDE doivent faire de la version finale du CPI une grande priorité politique.

Où en sommes-nous ?

À ce jour, l'OCDE a rédigé une version préliminaire des documents de travail concernant tous les chapitres à l'exception de celui intitulé « Responsabilité des entreprises et intégrité des marchés ». En outre, une première version d'un CPI renforcé a été élaborée. Elle inclut les questions posées aux décideurs, ainsi qu'une annexe comportant des annotations sur chaque question. Le BIAC joue un rôle actif au sein du Groupe de travail sur le Cadre de politiques pour l'investissement. Nous formulons des commentaires écrits pour les documents de travail consacrés à la politique de l'investissement, à la politique des échanges et à la politique fiscale. Actuellement, le BIAC rédige également des commentaires sur les documents de travail qui portent sur le gouvernement d'entreprise, l'infrastructure et les services financiers, ainsi que sur les ressources humaines.

L'appui du BIAC est essentiel au succès du CPI. Tant les investisseurs potentiels que les pays non membres seront curieux de savoir quel regard le BIAC porte sur ce projet. Les milieux d'affaires de la zone OCDE sont favorables à l'approche globale adoptée par le CPI. Les pays qui souhaitent attirer et retenir les investissements doivent élaborer des stratégies cohérentes dans tous les domaines qui influent sur l'investissement. Le BIAC félicite l'OCDE pour la qualité globalement bonne des versions préliminaires des documents de travail. La plupart ont toutefois besoin d'être améliorés, si l'on veut qu'ils deviennent de vraies références pour les décideurs résolus à améliorer l'environnement de l'investissement. Nous considérons que certaines des versions existantes – en particulier les chapitres sur la gouvernance publique et la politique de la concurrence – sont excellentes. Nous sommes également d'accord avec les déclarations énoncées dans le document sur la politique fiscale, dont certaines parties mériteraient néanmoins d'être étoffées. Le chapitre sur l'infrastructure et les services financiers constitue lui aussi un bon premier jet, qui devra être encore amélioré.

Le chapitre clé du CPI a trait à la politique de l'investissement. Depuis sa première version, ce chapitre² a été amélioré. Cependant, même si ce document aborde de nombreuses questions importantes, il ne fixe pas de critères de référence appropriés pour tous les aspects importants de la politique d'investissement. Le BIAC apprécierait que des améliorations substantielles soient apportées. À notre avis, si elle veut convaincre les décideurs de créer des environnements plus favorables à l'investissement, l'OCDE doit donner des exemples concrets et parlants des avantages que présentent de bonnes

² DAF/INV/TF(2005)8/REV1

politiques de l'investissement. En outre, il est important de débattre des initiatives déjà engagées, notamment les organismes d'aide, afin de surmonter les principaux obstacles à des réformes visant à renforcer la transparence. L'OCDE doit également mieux définir, dans ce chapitre, ce que l'on entend exactement par « investissement » : les pays et les investisseurs ont en effet besoin de savoir clairement ce qui est couvert par le CPI. La section sur la protection des droits de propriété intellectuelle doit également être revue. Enfin, ce chapitre doit mettre l'accent sur les méthodes adoptées par les pays non membres pour veiller à ce que l'indemnisation des investisseurs soit plus équitable en cas d'expropriation, défendre plus clairement le libre transfert de capitaux et souligner la relation positive entre l'investissement étranger et l'investissement local.

Concernant la structure générale du CPI, le BIAC pense que la version finale doit inclure les textes de travail et non uniquement les questions posées aux décideurs accompagnées de brèves annotations. Les textes de travail les plus complets constituent l'épine dorsale du CPI. Ils donnent des explications et des orientations. Sans eux, le CPI n'aura pas la substance et la force de persuasion nécessaires pour exercer un impact positif sur l'environnement mondial de l'investissement.

Suggestions du BIAC à l'intention des Ambassadeurs

Le BIAC souhaiterait demander aux Ambassadeurs auprès de l'OCDE :

- de faire en sorte que les pays participent activement aux importants travaux sur le CPI ;
- d'aider l'OCDE à encourager les pays à mettre en œuvre les politiques qui peuvent réellement favoriser l'investissement local et étranger ;
- d'apporter au CPI et à sa promotion un soutien de haut niveau.