

**Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique**
Comité du commerce et de l'investissement**Septième session**

Bangkok, 27-29 janvier 2021

Point 3 de l'ordre du jour provisoire**

**Promouvoir les investissements étrangers directs entrants
et sortants après la pandémie de maladie à coronavirus****Promouvoir les investissements étrangers directs entrants
et sortants après la pandémie de maladie à coronavirus****Note du secrétariat***Résumé*

Il est admis, depuis longtemps, que l'investissement étranger direct (IED) est un moteur de croissance et de développement, en particulier parce qu'il constitue une source importante de financement du développement. De nombreux pays de l'Asie et du Pacifique investissent de plus en plus à l'étranger. S'ils sont correctement exploités, les investissements qu'un pays fait à l'étranger pourraient autant contribuer à son développement durable que les investissements étrangers dans le pays. Cependant, la pandémie de maladie à coronavirus, entre autres difficultés, a gravement perturbé les entrées et sorties d'IED mondiaux et régionaux.

On trouvera dans le présent document des informations sur la manière dont les gouvernements peuvent réorienter leurs politiques relatives aux IED entrants et sortants et les activités visant à les mettre au service du développement durable dans un contexte marqué par de nombreux changements.

Le Comité du commerce et de l'investissement est invité à examiner les conclusions et les recommandations figurant dans le présent document en vue de fournir des orientations sur les activités actuelles et futures du secrétariat à l'appui des États membres dans le domaine de l'investissement étranger direct.

I. Introduction

1. La situation en matière d'investissements en Asie et dans le Pacifique est devenue de plus en plus incertaine compte tenu de l'émergence de risques politiques et économiques mondiaux et régionaux, tels que les tensions commerciales grandissantes, le recul du multilatéralisme et les risques sanitaires transfrontières, comme l'a montré tout récemment la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19).

2. Ces risques cumulés ont perturbé les flux d'investissement étranger direct en direction et en provenance de l'Asie et du Pacifique. Alors que les

* Nouveau tirage pour raisons techniques (22 janvier 2021).

** ESCAP/CTI/2021/L.1.

entrées et sorties d'IED avaient atteint des niveaux sans précédent en 2018, l'instabilité de la situation politique et économique a entraîné une contraction de la part de la région dans les entrées et sorties d'IED mondiales en 2019. Comme expliqué dans le document ESCAP/CTI/2021/1, la part de la région dans les entrées mondiales d'IED a chuté de 45 % en 2018 à 35 % en 2019, et sa part dans les sorties mondiales d'IED a diminué de 52 % à 41 %. La pandémie de COVID-19 et les mesures de confinement qui en découlent ont entraîné une contraction encore plus importante des IED en 2020. Entre janvier et août 2020, la valeur des projets d'investissement dans de nouvelles capacités de production annoncés a chuté de 40 % par rapport à la moyenne enregistrée sur la même période en 2019, tandis que les investissements sortants ont chuté de 26 %.

3. Comme la pandémie se poursuit, les investissements en 2021 devraient rester inférieurs aux niveaux d'avant la crise. Après 2021, les perspectives en ce qui concerne les IED sont très incertaines et dépendent de la durée de la crise et de l'efficacité des mesures prises par les pouvoirs publics pour stimuler l'investissement et faire face aux conséquences économiques de la pandémie, mais aussi des tensions géopolitiques et commerciales actuelles. Les taux de récupération des IED sont difficiles à prévoir à ce stade car ils dépendent à la fois du taux de récupération dans la région et du taux de récupération des pays étrangers.

4. Le chemin vers la reprise après la pandémie de COVID-19 sera difficile et progressif et nécessitera un apport important de ressources. Les IED seront alors une ressource précieuse car les finances publiques seront sous pression¹. Il faudra du temps pour revenir aux niveaux d'IED antérieurs à la crise de la COVID-19, car les liens commerciaux entre les pays doivent être rétablis. En outre, il faut recenser les projets à même d'attirer les investisseurs et convaincre ces derniers de rester et de se développer. Dans le même temps, la baisse des niveaux d'investissement entraînera une concurrence accrue entre les gouvernements en quête d'investisseurs. Avant la crise, les pays étaient déjà fortement incités à augmenter nettement les niveaux d'IED pour satisfaire leurs besoins d'investissement visant à atteindre les objectifs de développement durable. Cette chute importante et inattendue de l'IED provoquée par la COVID-19 a intensifié les pressions subies par les pays et augmenté le besoin de financement.

5. Dans ces circonstances, des mesures politiques décisives tendant à ce que les investissements soient orientés vers les secteurs prioritaires du développement durable sont plus essentielles que jamais. Elles doivent être prises en consultation avec les autorités ou les agences de promotion de l'investissement de la région afin de veiller à ce qu'elles soient mieux à même de soutenir et de garantir les investissements dans ce nouveau contexte difficile.

6. Si la pandémie a freiné l'investissement, elle a également offert aux gouvernements une occasion unique de réexaminer leur démarche en matière d'investissement entrant et sortant, ceci afin d'accroître la contribution de l'IED au développement durable des économies locales et régionales. En outre,

¹ Pour illustrer ce point, une note d'orientation du secrétariat à paraître souligne à quel point il est encore impossible de dire si les pays en développement de la région disposent d'une marge de manœuvre budgétaire suffisante pour investir dans les secteurs clefs du développement durable en période de reprise. En outre, les mesures que les gouvernements ont mis en place, qu'elles soient à petite ou grande échelle, vont considérablement alourdir le fardeau de la dette publique à moyen terme et limiter encore davantage les ressources disponibles à des fins de développement, d'où l'importance de l'IED dans la période de relèvement.

ceux-ci ont la possibilité d'accorder à l'IED un rôle actif dans les plans de relèvement après la pandémie. Certains gouvernements de la région ont déjà commencé à le faire, soit en mettant en œuvre des mesures uniques pour soutenir l'investissement, soit en intégrant directement les IED dans leurs plans de relèvement après la COVID-19. Les exemples de mesures isolées abondent : en Azerbaïdjan, les incitations fiscales à l'investissement dans les parcs industriels et de haute technologie ont été élargies ; en Chine, des procédures simplifiées d'approbation des IED ont été introduites ; en Indonésie, le Gouvernement envisage l'adoption d'une loi omnibus visant à remanier le droit fiscal et le droit du travail afin de stimuler l'IED ; au Kazakhstan, les restrictions sur les nouveaux visas d'investisseur ont été assouplies ; au Pakistan, un nouveau portail électronique destiné à faciliter les investissements a été mis en place ; en Ouzbékistan, le Gouvernement a mis en place un conseil consultatif présidentiel pour l'investissement et créé un mécanisme de guichet unique pour faciliter l'investissement et au Viet Nam, le Gouvernement a allongé la liste des petites et moyennes entreprises étrangères et nationales qui peuvent bénéficier d'aides à l'investissement. Le Myanmar est l'un des rares pays de la région dont le Gouvernement a attribué un rôle direct à l'IED dans son plan de relèvement global après la COVID-19 en incluant des procédures d'approbation accélérées pour les investissements dans les projets nécessitant une main-d'œuvre importante et les projets d'infrastructure ainsi qu'une réduction des frais applicables aux demandes d'investissements.

7. La pandémie aura des effets durables sur l'élaboration des politiques d'investissement nationales, régionales et mondiales. Bien que les priorités de chaque pays diffèrent en période de relèvement, tous les gouvernements devront trouver comment adapter leurs politiques d'investissement afin de tirer le meilleur parti possible des IED pour remettre les économies sur la voie du développement durable. Ces politiques doivent faire en sorte que les IED soient réorientés vers des secteurs prioritaires pour le développement durable. Des mesures énergiques doivent être prises pour redynamiser la coopération multilatérale en matière d'investissement, en particulier sur les questions liées à la gouvernance des investissements, afin de compléter les efforts déployés par les pays. La coopération multilatérale sera particulièrement importante car elle permettra aux pays les moins avancés de la région de s'engager sur la voie de la reprise.

8. Le présent document présente une analyse des domaines prioritaires de la réorientation des IED dans le contexte évolutif de la COVID-19 et de la période de relèvement. On trouvera dans la section II des informations relatives à la promotion de l'investissement et à la gouvernance internationale de l'investissement. La section III comprend des informations sur les investissements directs à l'étranger et sur la manière dont les pays d'origine, ou pays émetteurs, peuvent utiliser ces IED pour soutenir le développement durable dans leur économie. Les orientations recommandées figurent dans la Section IV et les questions soumises à l'examen du Comité dans la Section V.

II. Impératifs en matière de politique et de promotion des investissements étrangers directs entrants pendant et après la pandémie de coronavirus

9. Dans la lutte contre les effets de la pandémie, il faut adopter des approches audacieuses, multiformes et novatrices pour attirer, retenir et faciliter les investissements. Elle exige également que les gouvernements de la région prennent les mesures nécessaires pour réformer et améliorer les conditions d'investissement dans leur pays. Les cadres et les stratégies de promotion de l'investissement doivent évoluer pendant et après la crise et être

adaptés au contexte et aux besoins uniques de chaque pays. Pour certains gouvernements, l'accent devra être mis sur la restructuration institutionnelle ; d'autres devront plutôt réviser en priorité leurs cadres d'incitation et d'autres encore devront déterminer comment tirer le meilleur parti des opportunités dans les secteurs spécifiques où ils ont un avantage concurrentiel. Il est évident néanmoins que tous les gouvernements devront recentrer leurs marchés et secteurs prioritaires en matière d'IED afin qu'ils s'accordent avec leurs priorités de développement durable. En pratique, cela implique de recenser et de hiérarchiser les projets d'IED dans les secteurs clefs du développement durable tels que les énergies renouvelables, l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement. En outre, il est primordial que les réformes et les mesures qui sont mises en œuvre actuellement soient maintenues après la pandémie, l'objectif étant d'améliorer durablement l'écosystème de l'investissement². Les décideurs doivent tenir compte des quatre domaines prioritaires suivants lorsqu'ils réexaminent et réorganisent leurs politiques d'investissement et leurs cadres réglementaires : l'économie numérique, la croissance verte, les petites et moyennes entreprises locales et étrangères dans les chaînes de valeur régionales et mondiales, et les questions de gouvernance des IED.

A. Orienter l'investissement étranger direct dans l'économie numérique

10. La pandémie de COVID-19 a accéléré la transformation numérique à l'échelle mondiale en modifiant en l'espace de quelques mois la relation qu'entreprises et consommateurs ont avec les technologies numériques. Les mesures adoptées par les gouvernements pour contenir la COVID-19 ont poussé les entreprises à recourir au numérique et aux opérations et services en ligne à mesure que la demande s'est accrue. Les entreprises qui étaient plus dynamiques sur le plan numérique ont mieux réussi à s'adapter à ce nouvel environnement, tandis que les autres ont dû redoubler d'efforts pour adapter leur modèle commercial³.

11. Sur le plan stratégique, les gouvernements doivent commencer à miser sur leur compétitivité numérique, ce qui implique d'avoir dans ce domaine une bonne infrastructure, une main-d'œuvre qualifiée et un environnement dynamique pour les entreprises de ce secteur. Pour réunir ces éléments, il faut disposer d'un cadre réglementaire adapté, d'un plan national sur l'économie numérique⁴ et d'une politique d'investissement numérique cohérente. Cette dernière, par exemple, aurait pour objectif d'attirer les IED et de les orienter de préférence vers les infrastructures et les entreprises numériques et, plus généralement, vers la transition numérique de l'économie. À cette fin, la deuxième édition du *Manuel sur les politiques d'investissement étranger direct, la promotion et la facilitation du développement durable en Asie et dans le Pacifique* (à paraître) peut guider et soutenir les gouvernements dans l'élaboration d'une politique d'investissement numérique favorable et cohérente pour mieux attirer ces investissements.

12. Il est également essentiel que les gouvernements et les administrations telles que les autorités ou les agences de promotion de l'investissement tirent

² Autrement dit, le contexte institutionnel, juridique et réglementaire des IED et les facteurs qui entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit de promouvoir, d'attirer ou de conserver les IED comme, entre autres, la composition par secteur, les types et les modes d'IED, le volume des investissements, la question de savoir dans quelle mesure les entreprises seront encouragées à réinvestir, et la capacité d'absorption des IED.

³ Matthew Stephenson and Nivedita Sen, « How digital investment can help the COVID-19 recovery », Forum économique mondial, 15 avril 2020.

⁴ Ibid.

mieux parti de la technologie numérique pour alléger la charge administrative et réduire les obstacles bureaucratiques qui entravent la livraison des produits et des investissements étrangers. Concrètement, cela signifie qu'il faut proposer des services numériques plus efficaces, notamment en ce qui concerne la facilitation des investissements grâce à des guichets uniques en ligne tout au long du cycle d'investissement.

13. Les mesures de confinement ont poussé les autorités et agences de promotion de l'investissement à fournir aux investisseurs des services à distance, que ce soit par téléphone ou par visioconférence, et à renforcer leur présence en ligne – par l'intermédiaire de plateformes centralisées et faciles d'accès et des médias sociaux – afin que les investisseurs disposent des informations nécessaires, notamment en ce qui concerne les changements stratégiques, financiers et réglementaires liés à la COVID-19. Dans une période où il est difficile d'attirer de nouveaux IED, le maintien des IED existants est d'une importance cruciale et il est clair que les autorités et les agences de promotion de l'investissement doivent développer leurs services en ligne pour les investisseurs actuels. Certaines autorités et agences de promotion de l'investissement ont mis en place de bonnes pratiques dans ce domaine, notamment en Malaisie, en République de Corée, à Singapour et en Thaïlande, mais de nombreux autres pays en développement de la région ont eu davantage de difficultés à offrir ces services faute d'avoir accès à des fichiers et informations virtuels ou via le cloud sur les investisseurs⁵. Sans ces services, les autorités et les agences de promotion des investissements des pays en développement continueront d'avoir du mal à retenir les investisseurs existants et à en attirer de nouveaux pendant la crise.

B. Recenser et promouvoir les investissements étrangers directs favorisant la croissance verte

14. La pandémie a été l'occasion d'une remise en question unique et les gouvernements des pays de la région et d'ailleurs ont une occasion sans précédent de s'engager sur une voie durable, inclusive, verte et résiliente vers la reprise. Faire en sorte que davantage d'IED profitent à l'économie verte et soient dirigés vers des secteurs tels que les infrastructures sans effet sur le climat, les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, les systèmes de purification et de distribution de l'eau, les transports et le logement ainsi que la conservation et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et la gestion des déchets⁶ est un bon moyen de poursuivre cette voie.

15. Pour tirer parti de cette opportunité, les gouvernements doivent d'abord faire le point sur les secteurs verts prioritaires, puis concevoir et mettre en place des programmes d'investissement vert ambitieux, applicables à l'ensemble de la société et visant à attirer des investissements plus volumineux et de meilleure qualité dans ces secteurs. Les possibilités sont nombreuses dans la région, en particulier dans les domaines des infrastructures de transport, de la production d'électricité, de l'efficacité énergétique et des eaux usées. Certains signes indiquent que les investisseurs continuent de porter un vif intérêt à ces secteurs. Par exemple, malgré la baisse des niveaux d'investissement due à la pandémie, le secteur des énergies renouvelables a attiré les plus grands flux

⁵ Groupe de la Banque mondiale, « The initial response of investment promotion agencies to COVID-19 and some observed effects on foreign direct investment », avril 2020.

⁶ Organisation de coopération et de développement économiques, *Cadre d'action pour l'investissement, édition 2015* (Paris, 2015).

d'investissement en installations entièrement nouvelles dans le secteur des services (28 %) de la région au cours des huit premiers mois de 2020⁷.

16. En parallèle, les décideurs doivent veiller à ce que les secteurs verts soient davantage ouverts aux investissements en réduisant les restrictions ; en appliquant des cadres stratégiques et réglementaires clairs pour attirer les investisseurs et assurer des conditions de concurrence équitables pour ces investissements ; en introduisant des mécanismes financiers propres à attirer les investissements verts et en favorisant un comportement plus respectueux de l'environnement de la part des entreprises. En outre, les décideurs doivent collaborer étroitement avec les autorités et les agences de promotion de l'investissement en vue de concevoir des stratégies cohérentes et solides pour encourager les investissements verts et développer une réserve de projets solides et susceptibles de recevoir le soutien des banques pour attirer les investisseurs. Dans le même temps, les autorités et les agences de promotion de l'investissement doivent repenser leurs stratégies et les ajuster en fonction des secteurs prioritaires recensés.

17. La voie vers une reprise verte grâce aux IED nécessitera une volonté politique, des capacités institutionnelles pour la conception, le développement et la surveillance des investissements dans les secteurs verts prioritaires, et une coopération régionale. La deuxième édition du *Manuel sur les politiques d'investissement étranger direct, la promotion et la facilitation du développement durable en Asie et dans le Pacifique* (à paraître) peut appuyer ces efforts⁸. Les gouvernements devraient également envisager de mettre au point des indicateurs sur mesure pour évaluer, apprécier et mesurer la durabilité ou, dans ce cas particulier, les caractéristiques environnementales des investissements. À l'échelle régionale, le renforcement de la résilience en période de relèvement exigera que les gouvernements travaillent ensemble pour attirer les investissements et les orienter vers des infrastructures transfrontières respectueuses du climat. À cette fin, la plateforme du Réseau Asie-Pacifique de recherche et de formation sur l'investissement étranger direct⁹ peut servir de mécanisme de coopération régionale en matière d'investissement afin que les gouvernements mettent en commun leurs données d'expérience sur l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de cadres d'investissement durables et bénéfiques pour l'environnement.

C. Soutenir les petites et moyennes entreprises locales et étrangères dans les chaînes de valeur régionales et mondiales

18. Les mesures de confinement visant à contenir la pandémie et le passage accéléré aux technologies numériques ont précipité la réorganisation des chaînes de valeur mondiales. La pandémie a incité les entreprises à proposer davantage de services numériques et à automatiser davantage les processus afin de garantir la livraison rapide des produits et des services dans ce nouvel

⁷ Calculs de la CESAP effectués sur la base de données provenant de fDi Intelligence. Disponibles à l'adresse suivante : www.fdimarkets.com (page consultée le 25 octobre 2020).

⁸ Les outils développés par le Centre sur la finance et l'investissement verts de l'OCDE, tels que les *Lignes directrices pour l'investissement dans une infrastructure énergétique propre : faciliter l'accès aux énergies propres en faveur du développement et de la croissance verte* (Paris, 2015) et la brochure de l'OCDE, *Investir dans le climat, investir dans la croissance* (Paris, 2017), peuvent également servir de ressources additionnelles afin d'aider les pays à renforcer leurs capacités de conception et à rendre opérationnels les cadres d'investissement vert. En outre, en veillant à ce que les investisseurs adhèrent au Pacte mondial des Nations Unies, on peut encourager les entreprises à adopter un comportement plus responsable et plus respectueux de l'environnement.

⁹ <https://artnet.unescap.org/fdi>.

environnement opérationnel. L'accélération de la transition vers le numérique et l'automatisation, combinée aux tensions commerciales actuelles entre les États-Unis d'Amérique et la Chine, avait déjà poussé de nombreuses entreprises à repenser le paysage de la chaîne de valeur mondiale. Les chocs généralisés à grande échelle de l'offre et de la demande qui ont affecté les chaînes de valeur mondiales en raison de la lutte contre la pandémie ont accentué la pression sur les entreprises, qui ont dû repenser les dépendances de leur chaîne d'approvisionnement et trouver des moyens de les rendre plus résilientes. À l'avenir, un plus grand nombre d'entreprises de premier plan seront peut-être amenées à relocaliser ou à rapprocher la production de pièces et d'équipements critiques à court et moyen terme¹⁰. Cela aura des conséquences importantes sur les IED liés à la chaîne de valeur dans les économies de la région ainsi que, plus largement, sur les petites et moyennes entreprises de la région qui à la fois sont très intégrées dans les réseaux de la chaîne de valeur et en dépendent. En effet, selon une enquête récente de la World Association of Investment Promotion Agencies, en ce qui concerne les effets de la COVID-19, les autorités et les agences de promotion de l'investissement redoutaient avant tout les perturbations de la chaîne de valeur et leurs conséquences sur les petites et moyennes entreprises et les IED liés à la chaîne de valeur qu'elles soutiennent et promeuvent. Les risques à court terme pour les petites et moyennes entreprises comprennent la perte des liens avec les investisseurs étrangers qui auparavant leur achetaient des pièces, des composants, des matériaux et des services. À moyen et à long terme, cela pourrait se traduire par la perte de retombées potentielles par le transfert de technologies, de compétences et de capital humain¹¹.

19. Dans l'immédiat, l'action stratégique des gouvernements des pays de la région devrait continuer de chercher à alléger le fardeau des petites et moyennes entreprises qui participent aux chaînes de valeur mondiales. Dans la plupart des pays, une aide de l'État a été accordée à ces entreprises, mais il est impératif que les gouvernements mettent l'accent sur les petites et moyennes entreprises locales et étrangères. Par exemple, les aides financières et les allègements fiscaux destinés à ces deux types d'entreprises sont essentiels pour maintenir les chaînes d'approvisionnement intactes à court et moyen terme. Ces aides pourraient inclure le recouvrement garanti des retards de paiement, le financement indirect des fournisseurs par l'intermédiaire de leurs acheteurs, des crédits d'impôt et d'autres avantages fiscaux pour les entreprises, le cofinancement de programmes de développement et l'octroi direct de financements aux entreprises locales¹².

20. Pour renforcer la résilience de la chaîne de valeur à moyen et long terme, les gouvernements devraient évaluer la vulnérabilité des entreprises¹³

¹⁰ Dans certains cas, les gouvernements des pays de la région encouragent déjà les entreprises à relocaliser leur production. Par exemple, dans le cadre d'un plan de soutien économique lié à la COVID-19 de 989 milliards de dollars annoncé en avril 2020, le Gouvernement japonais a consacré 2,2 milliards de dollars pour inciter les fabricants japonais à rapatrier leur production qui se trouvait en Chine. L'initiative a été initialement introduite en 2019 pour atténuer les perturbations de l'offre dues aux tensions commerciales entre les États-Unis et la Chine, et a ensuite été intégrée au plan de relèvement après la COVID-19. Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), « Investment policy responses to the COVID-19 pandemic », *Investment Policy Monitor*, numéro spécial, n° 4 (mai 2020).

¹¹ CNUCED, « Investment Policy Responses to the COVID-19 Pandemic ».

¹² Ibid.

¹³ Par exemple, dans le cadre de cette évaluation, il convient d'examiner quels aspects de la planification et des réseaux de fournisseurs, du transport et de la logistique, de la complexité des produits, de la capacité et de la maturité organisationnelles présentent une vulnérabilité. Voir Knut Aliche, Xavier Azscue et Edward Barriball, « Supply-chain recovery in coronavirus times – plan for now and the future », McKinsey & Company, 18 mars 2020.

en collaboration avec elles, en particulier face à tout risque futur, et recenser les possibilités de tirer parti des avantages concurrentiels dans les principaux secteurs prioritaires qui leur permettraient de s'intégrer plus efficacement dans les chaînes de valeur mondiales et de générer davantage d'IED liés à la chaîne de valeur. La crise liée à la COVID-19 a mis en évidence que cette stratégie doit également comprendre une évaluation de l'approvisionnement en biens essentiels et, en particulier, de la nécessité de les réorienter vers le marché intérieur ou pas.

21. Dans le même temps, les autorités et les agences de promotion de l'investissement doivent redoubler d'efforts pour soutenir et préserver les liens des petites et moyennes entreprises avec les investisseurs étrangers existants tout en continuant à promouvoir les IED liés à la chaîne de valeur. Pour ce faire, il faut notamment déployer des outils et des services en ligne plus nombreux et de meilleure qualité capables de soutenir les investissements et fournir aux investisseurs des informations à jour sur les services et les systèmes d'incitation en place dans le cadre de la lutte contre la COVID-19.

22. Pour l'Asie et le Pacifique, les chocs de la chaîne de valeur mondiale offrent une opportunité d'étendre et de mieux exploiter les chaînes de valeur régionales. Pour ce faire, il faudra toutefois accroître les investissements, y compris les IED, pour améliorer la connectivité numérique et la connectivité des transports et du commerce. Les mesures de coopération régionale visant à attirer les IED et à faire en sorte qu'ils contribuent à améliorer la connectivité pourraient être mises à profit au moyen de la plateforme de coopération et de partage des connaissances en matière d'investissement du Réseau Asie-Pacifique de recherche et de formation sur l'investissement étranger direct du secrétariat.

D. Aborder la question de la gouvernance des investissements étrangers directs

23. La réforme de la gouvernance des investissements nationaux et internationaux doit rester une priorité dans le contexte actuel et après la pandémie de COVID-19. Dans la région, les mesures stratégiques prises en ce qui concerne les IED varient en fonction des pays. De plus en plus de mesures restrictives sur les nouveaux investissements ont été mises en place pour préserver les capacités nationales dans des secteurs stratégiques tels que les soins de santé, les produits pharmaceutiques, les appareils et équipements médicaux. Par exemple, le Gouvernement australien a temporairement renforcé ses règles sur les prises de contrôle étrangères ; le Gouvernement indien a mis en place des procédures de sélection des IED provenant des pays voisins ; le Gouvernement japonais a introduit des mesures de sélection des investissements dans le secteur des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux ; le Gouvernement néo-zélandais a modifié temporairement les règles de sélection des investissements et le Gouvernement russe a mis en place des procédures de sélection applicables aux acquisitions étrangères temporaires. Ces restrictions ont toutes eu un impact sur les entrées d'IED dans la région mais aussi sur les sorties d'IED car les principaux pays d'Europe et d'Amérique du Nord qui recevaient ces investissements ont introduit des mesures protectionnistes similaires dans ces secteurs.

24. Ces restrictions ont encore complexifié les transactions liées aux investissements étrangers directs. Si à court terme elles peuvent être dans l'intérêt de la protection de la santé publique, elles doivent comporter des clauses d'extinction claires afin de ne pas empêcher les investissements de reprendre pendant la période de relèvement et de contribuer au développement durable.

25. La pandémie a également des répercussions importantes sur la gouvernance internationale des investissements. Les mesures de confinement ont obligé de nombreuses entreprises à cesser leurs activités et à retarder ou annuler les investissements prévus. Elles remettent en question la protection dont bénéficient les investisseurs étrangers en vertu des traités relatifs aux investissements en vigueur et la possibilité pour eux de contester les mesures prises pour lutter contre la pandémie dans le cadre de procédures d'arbitrage. L'issue de ces procédures dépendrait de la façon dont on peut interpréter la capacité des États à promulguer des mesures d'urgence visant à protéger la santé publique. Il est donc important que les gouvernements des pays de la région se tiennent prêts à d'éventuels différends tout en veillant à ce que les mécanismes de prévention et de gestion des différends continuent à être renforcés. À cette fin, les autorités et agences de promotion de l'investissement et les administrations qui participent à des projets d'investissement doivent s'assurer qu'elles sont pleinement informées des obligations internationales de leur pays et qu'elles maintiennent une communication ouverte et coopérative avec les investisseurs afin de mieux anticiper les problèmes avant qu'un différend ne survienne.

26. À plus grande échelle, la crise offre également aux gouvernements l'occasion de redoubler d'efforts pour réformer le régime de gouvernance des investissements internationaux afin qu'il soit plus apte à atteindre les objectifs visés, plus adapté au programme de développement durable et plus cohérent avec les lois nationales sur les investissements. Une réforme des accords internationaux d'investissement visant à les rendre plus axés sur le développement durable pourrait, par exemple, contribuer grandement à aider les pays à atteindre les objectifs de développement durable.

27. Comme les négociations ont pris du retard ou ont été annulées à cause de la pandémie, l'élaboration des traités relatifs aux investissements a ralenti, ce qui donne aux gouvernements une chance unique de revoir et de reformuler leurs stratégies sur les accords d'investissements internationaux. Les pays ayant des besoins particuliers devraient profiter de cette occasion pour renforcer leur capacité à formuler une stratégie cohérente en matière d'accords d'investissements internationaux, fondée sur leurs propres défis et priorités nationaux en matière de développement durable¹⁴.

28. Certes, réformer le régime des accords d'investissements internationaux pour qu'il soit davantage axé sur le développement durable et plus cohérent avec les lois nationales sur les investissements dans la région Asie-Pacifique est un défi formidable qui requiert une volonté politique importante. C'est un défi qui exige que les gouvernements des pays de la région travaillent ensemble pour mettre en place les réformes nécessaires tout en élaborant simultanément leur stratégie nationale basée sur les enjeux et les priorités du développement durable. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) est bien placée pour rassembler les décideurs et les parties prenantes de la région en vue d'élaborer collectivement des stratégies visant à mettre en œuvre des réformes du régime des accords internationaux d'investissement et à offrir à ses États membres des services de conseil sur la stratégie en matière d'IED et de renforcement des capacités techniques.

¹⁴ *Foreign Direct Investment and Sustainable Development in International Investment Governance*, Studies in Trade, Investment and Innovation, n° 90 (publication des Nations Unies, 2019).

III. Mettre à profit l'investissement direct à l'étranger pour soutenir le développement durable dans le pays d'origine

29. Dans la section précédente, on a abordé plusieurs domaines prioritaires sur lesquels les décideurs doivent se concentrer pour que les investissements étrangers directs dans leur pays profitent au développement durable et veiller à ce que les régimes de gouvernance des investissements soient axés sur le développement durable. Toutefois, compte tenu de l'émergence et de l'augmentation des investissements étrangers directs provenant des pays d'Asie et du Pacifique, il est essentiel de tenir également compte du rôle qu'ils peuvent jouer en vue de stimuler des résultats positifs et durables dans les pays d'origine et d'accueil. Cela se justifie par ailleurs par le fait que, depuis 2018¹⁵, la région de l'Asie et du Pacifique est la principale source d'IED sortants alors qu'à l'échelle mondiale la part de ces investissements a baissé.

30. Bien qu'un nombre croissant d'entreprises d'Asie et du Pacifique deviennent des investisseurs actifs à l'étranger, la plupart des pays en développement de la région doivent encore prendre des mesures pour soutenir, faciliter et même promouvoir les investissements directs à l'étranger. L'absence de recherches empiriques sur les investissements directs à l'étranger est un obstacle majeur à l'élaboration de ces mesures. En effet, s'il existe de nombreux travaux de recherche et données factuelles qui démontrent l'importance des investissements étrangers directs et leurs effets sur le développement dans les pays d'accueil, la question des investissements directs à l'étranger et de l'étendue de leurs effets positifs réels et potentiels sur le développement des pays d'origine, en particulier pour les pays en développement, est un sujet d'étude assez récent. Les travaux de recherches sur les types et les combinaisons d'institutions, de politiques et d'outils dont disposent les décideurs afin de soutenir et faciliter les IED sortants pour favoriser le développement durable sont encore plus rares. Le manque de recherches empiriques concernant les investissements directs à l'étranger est préoccupant car ces IED sont un outil stratégique qui permet aux entreprises d'accéder aux marchés et d'intégrer les systèmes de production et les chaînes de valeur à l'échelle mondiale, ce qui a pour effet, à l'échelle nationale, d'aider les entreprises et les industriels à renforcer leur compétitivité et ainsi d'offrir des possibilités de croissance plus inclusive et durable pour ces pays.

31. Conscient de ce manque de connaissances et afin de mieux comprendre le potentiel nouveau des IED, le secrétariat, avec le soutien des autorités et des agences de promotion des investissements de la région, a mis en place en 2018 un volet de recherche et de conseil stratégique fondé sur des données factuelles concernant les IED et le développement durable des pays d'origine de ces investissements¹⁶. On trouvera dans la sous-section suivante des informations complémentaires sur ces travaux. Il s'agit d'un nouveau domaine de travail pour le secrétariat sur lequel il conviendra de mettre l'accent en ce qui concerne les IED. Compte tenu de sa nouveauté, il ne serait ni prudent ni possible à ce stade de se contenter d'énoncer un ensemble de politiques prioritaires succinctes sur les IED comme celles de la section II ci-dessus. Au moment de la rédaction du présent document, la plupart des pays en développement d'Asie

¹⁵ Voir ESCAP/CTI/2021/1.

¹⁶ Dans le rapport de la neuvième réunion du Réseau Asie-Pacifique de l'investissement étranger direct pour les pays les moins avancés et les pays en développement sans littoral, les États membres ont prié le secrétariat de développer davantage ce volet de recherche, notamment en élaborant et en diffusant une publication sur les investissements directs à l'étranger et le développement durable des pays d'origine. Le rapport issu de cette réunion est disponible à l'adresse suivante : www.unescap.org/sites/default/files/9th%20FDI%20Network_Report-final_0.pdf.

et du Pacifique ont une connaissance limitée de la manière dont les investissements directs à l'étranger peuvent contribuer au développement durable de leur pays et n'ont aucune politique ou stratégie en matière d'investissements directs à l'étranger. Le défi qu'ils doivent relever est donc de savoir comment intégrer les investissements directs à l'étranger dans leur stratégie globale de développement, en complément d'autres politiques de développement dans des domaines tels que les investissements étrangers directs et le commerce. Le sujet est présenté dans ses grandes lignes afin de souligner l'importance de l'élaboration d'une politique ou d'une stratégie en matière d'investissements directs à l'étranger. La question de savoir comment ces investissements directs à l'étranger peuvent avoir des effets sur les pays d'origine est ensuite abordée. Enfin, une série de solutions¹⁷ que les décideurs peuvent envisager lors de l'élaboration d'une stratégie d'investissement direct à l'étranger est présentée.

A. Investissements directs à l'étranger en provenance d'Asie et du Pacifique

32. Entre 2008 et 2018, le stock d'IED en provenance des pays en développement de l'Asie et du Pacifique a plus que décuplé, passant de 360 milliards de dollars à 4 000 milliards de dollars. On observe une tendance similaire en ce qui concerne les flux d'investissements directs à l'étranger. Entre 2008 et 2018, les pays en développement de la région (sans compter la Chine) ont fourni en moyenne 150 milliards de dollars d'IED par an. Pour comprendre l'importance des IED pour les pays en développement d'Asie et du Pacifique, il est essentiel non seulement de prendre en compte les stocks et les flux d'investissements directs à l'étranger par pays, mais aussi de déterminer dans quelle mesure chaque pays est internationalisé par les sorties d'IED en examinant les ratios des IED par rapport au produit intérieur brut (PIB) de chaque pays. Certaines petites économies se classent assez bien selon cette mesure car même quand la valeur absolue de leur stock d'IED sortants ne peut pas atteindre celle des plus grands pays de la région, leurs investissements directs à l'étranger sont tout de même importants si on les rapporte à la taille de leur économie (tableau 1).

¹⁷ Le secrétariat, en collaboration avec le Forum économique mondial et le King's College de Londres, met actuellement au point cette série de solutions, c'est pourquoi seule une version simplifiée est présentée dans le présent document.

Tableau 1
**Investissements étrangers directs venant des pays en développement
d'Asie et du Pacifique (en pourcentage du produit intérieur brut,
2016-2018)**

<i>Classement</i>	<i>Pays</i>	<i>Pourcentage du produit intérieur brut</i>
1	Singapour	282
2	Azerbaïdjan	52
3	Malaisie	39
4	Tonga	26
5	Fédération de Russie	24
6	Thaïlande	23
7	Géorgie	15
8	Philippines	15
9	Chine	14
10	Kazakhstan	13
11	Indonésie	6,6
12	Inde	6,1
13	Turquie	5,5
14	Arménie	5,1
15	Îles Salomon	4,8
16	Viet Nam	4,5
17	Mongolie	4,2
18	Timor-Leste	3,8
19	Cambodge	3,7
20	Vanuatu	2,9
21	Samoa	2,7
22	Papouasie-Nouvelle-Guinée	2,1
23	Fidji	1,9
24	Sri Lanka	1,6
25	États fédérés de Micronésie	1,4
26	République démocratique populaire lao	0,9
27	République islamique d'Iran	0,8
28	Kiribati	0,7
29	Pakistan	0,7
30	Bangladesh	0,1
31	Afghanistan	0,07
32	Kirghizistan	0,06

Source : Outward Foreign Direct Investment and Home Country Sustainable Development, Studies in Trade, Investment and Innovation, n° 93 (publication des Nations Unies, 2020).

33. Singapour, en tant que petit centre financier ayant des sorties d'IED en valeur absolue importants, est en tête du classement. Loin derrière, l'Azerbaïdjan arrive en deuxième place et la Malaisie en troisième place. Les grands pays qui investissent beaucoup à l'étranger, comme la Chine, l'Inde et la Fédération de Russie, apparaissent aux côtés d'autres pays à économies

petites et moyennes à des niveaux de développement différents, notamment la Géorgie, le Kazakhstan, les Philippines, les Tonga et la Thaïlande. Ces résultats démontrent que la taille et le niveau de développement des pays n'est pas un critère suffisant pour l'analyse des sorties d'IED et de leurs implications pour le développement durable et l'élaboration de politiques en matière d'investissement.

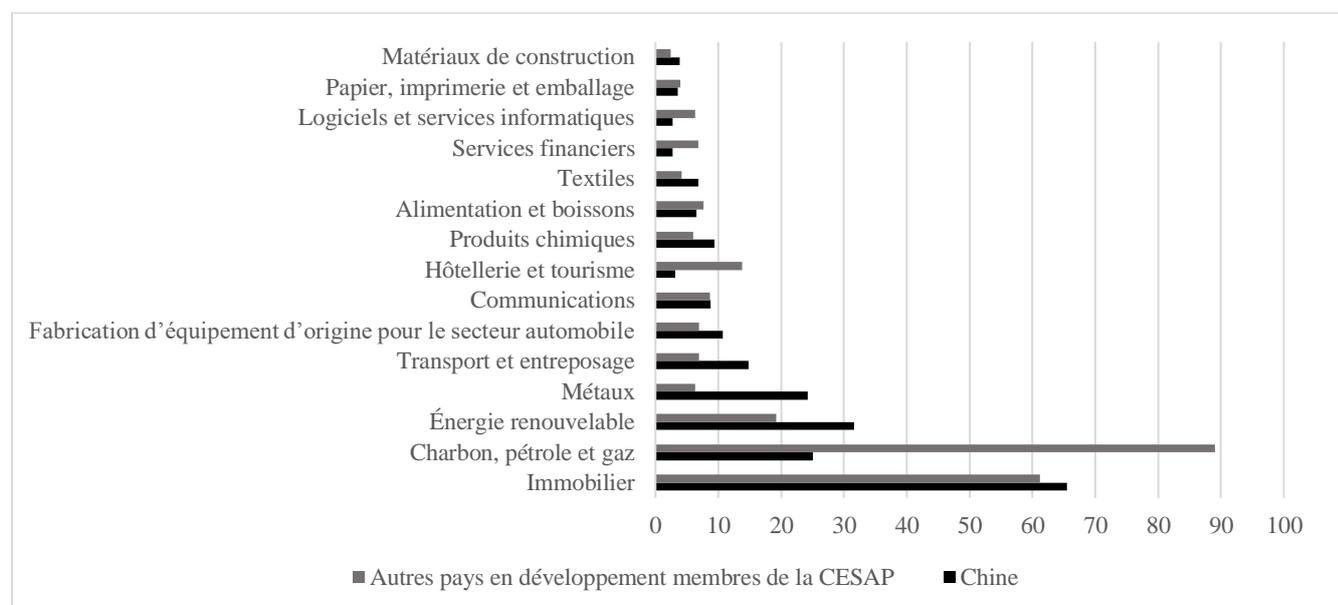
34. La plupart des investissements directs à l'étranger des pays en développement de la région sont faits dans les pays développés. Ces pays attirent les investissements en raison de la grande taille de leur marché ainsi que de leurs technologies et de leur savoir-faire à la pointe. La possibilité d'acquérir des capacités en matière de technologie et de gestion et d'autres capacités propres aux économies développées a donné à certaines entreprises une chance de rattraper leur retard et d'atteindre le niveau de la connaissance plus rapidement que ne le permettrait la seule innovation interne.

35. Lorsqu'elles investissent dans les pays en développement, les entreprises des pays en développement de la région ont tendance à choisir les pays voisins, ce qui montre l'importance de la proximité dans les décisions d'investissement et explique l'importance et la croissance constante des flux d'IDE intrarégionaux. En ce qui concerne ces derniers, par exemple, les investissements intrarégionaux représentaient 47 % des investissements totaux dans de nouvelles capacités de production dans la région en 2019¹⁸.

36. La recherche de marchés, d'actifs stratégiques et de gains d'efficacité est une motivation importante de l'investissement direct à l'étranger des pays en développement d'Asie et du Pacifique. La figure I montre les IED dans de nouvelles capacités de production provenant de ces pays par activité industrielle. Les IED dans l'industrie manufacturière pourraient être motivés par la recherche de marchés et de gains d'efficacité, tandis que ceux dans la logistique, les services aux entreprises, les ventes et le marketing, et d'autres activités similaires suggèrent que la recherche de marchés est la principale motivation. En comparaison, le secteur de l'extraction est une catégorie relativement petite, tandis que l'électricité se classe troisième, derrière le bâtiment. Les investissements dans la conception, le développement et les essais, ainsi que dans la recherche et le développement, indiquent que la motivation est la recherche d'actifs stratégiques. En résumé, la répartition par secteur des IED en provenance des pays en développement d'Asie et du Pacifique est diversifiée, ce qui signifie que ces investissements peuvent avoir des effets variés sur les pays d'origine.

¹⁸ Voir ESCAP/CTI/2021/1.

Figure I
Investissements directs étrangers en provenance des pays en développement d'Asie et du Pacifique, par activité, 2016-2018
 (En milliards de dollars des États-Unis)



Source : *Outward Foreign Direct Investment and Home Country Sustainable Development, Studies in Trade, Investment and Innovation*, n° 93.

37. L'ampleur même des IED en provenance de la région, leur caractère de plus en plus intrarégional et leur répartition sectorielle soulignent la nécessité d'étudier comment ces flux peuvent être exploités pour soutenir la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier dans les pays d'origine.

B. Effets des investissements directs à l'étranger dans le pays d'origine et sur la réalisation des objectifs de développement durable

38. Les investissements directs à l'étranger peuvent avoir des effets bénéfiques pour le développement des pays d'origine en ce sens qu'ils génèrent des revenus financiers, augmentent les exportations, stimulent l'investissement intérieur, encouragent le transfert de savoir-faire et l'innovation, modernisent les secteurs d'activité, améliorent les normes, renforcent la productivité, facilitent l'accès aux ressources et aux actifs matériels, créent des emplois et favorisent la croissance économique. En effet, les secteurs de l'économie et du développement durable concernés par les investissements directs à l'étranger sont les mêmes que ceux touchés par les opérations des entreprises multinationales dans les pays bénéficiaires, à la différence que l'effet est inversé¹⁹.

39. Compte tenu de l'association entre les sorties d'IED et le développement économique, et au vu du constat selon lequel les IED et les opérations internationales des entreprises multinationales ont contribué à la

¹⁹ Matthew Stephenson, « Investment as a two-way street: how China used inward and outward investment policy for structural transformation, and how this paradigm can be useful for other emerging economies », thèse de doctorat (Graduate Institute of International and Development Studies, 2018).

réalisation des objectifs de développement durable²⁰, il est possible de relier les objectifs à divers effets dans les pays d'origine²¹. Toutefois, selon l'ensemble de la documentation portant sur l'investissement et le développement, lors de leur conceptualisation initiale, les objectifs mettaient principalement l'accent sur les implications des investissements réalisés dans l'économie d'un pays sur son développement (incluant ainsi les entrées d'IED), plutôt que sur les investissements directs à l'étranger spécifiquement. La cible 17.5 notamment tend à ce que les pays adoptent et appliquent des régimes de promotion des investissements en faveur des pays les moins avancés²². On peut supposer qu'il était fait référence aux investissements depuis l'étranger, bien que les investissements directs à l'étranger puissent en fait être inclus dans le portefeuille d'activités visant à maximiser les avantages possibles de la promotion de l'investissement. Il est donc concevable que les investissements directs à l'étranger jouent un rôle important au côté des investissements étrangers dans le pays, même si le lien entre les objectifs et les sorties d'IED doit encore être précisé.

40. Le tableau 2 donne donc un aperçu des effets des sorties d'IED dont on a constaté l'existence sur les pays d'origine, expliquant les caractéristiques de chaque impact et les mécanismes par lesquels ils surviennent. Au total, il énumère dix effets sur les pays d'origine, outre la croissance économique qui est la conséquence de tous les autres effets cumulés, et les relie aux objectifs de développement durable qu'ils peuvent contribuer à atteindre.

²⁰ CNUCED, « Investment by south TNCs reached a record level: acquiring developed country foreign affiliates in the developing world », *Global Investment Trends Monitor*, n° 16 (avril 2014).

²¹ Matthew Stephenson, « OFDI and development: policy considerations to leverage a new pathway for growth », dans *Towards Sustainable Development: Lessons from MDGs & Pathways for SDGs*, Syed Munir Khasru, ed. (Dhaka, Institute for Policy, Advocacy, and Governance, 2017), pp. 367-386.

²² *Foreign Direct Investment and Sustainable Development in International Investment Governance*, Studies in Trade, Investment and Innovation, n° 90.

Tableau 2
Effets des investissements directs à l'étranger dans le pays d'origine et sur la réalisation des objectifs de développement durable applicables

<i>Effet dans le pays d'origine</i>	<i>Objectif recherché à l'étranger</i>	<i>Canaux</i>	<i>Objectifs et cibles de développement durable applicables</i>
Augmentation des revenus financiers	Profits à l'étranger	Revenus rapatriés	17.3 (Mobiliser des ressources financières supplémentaires)
Augmentation des recettes d'exportation et de la production intérieure	Accès aux marchés étrangers	Possibilités d'exportation pour les entreprises du pays d'origine	17.11 (Accroître les exportations des pays en développement) ; 9.2 (Promouvoir une industrialisation inclusive et durable)
Des investissements intérieurs plus importants	Conséquence des revenus financiers et de l'amélioration des conditions économiques		9.2 (Promouvoir une industrialisation inclusive et durable)
Amélioration du savoir-faire, de l'innovation et augmentation du nombre de brevets	Recherche et développement, acquisition directe du savoir-faire et retombées	Transfert de savoir-faire et retombées dans le pays d'origine	9.5/9.b (Perfectionner les capacités technologiques, soutenir les activités de recherche-développement des pays dans le secteur technologique) ; 8.2 (Parvenir à un niveau élevé de productivité économique) ; 7.a (Faciliter l'accès aux sciences et technologies de l'énergie propre) ; 12.a (Se doter des moyens scientifiques et technologiques) ; 17.16 (Mobiliser et partager des savoirs, des connaissances spécialisées, des technologies et des ressources financières)
Amélioration des normes et des pratiques	Adoption à l'étranger	Mise en œuvre dans le pays	12.6 (Encourager les entreprises à adopter des pratiques durables)
Modernisation industrielle	Plus grande compétitivité, utilisation efficace de la main-d'œuvre	Amélioration des compétences, concurrence internationale	9.5/9.b (Perfectionner les capacités technologiques, soutenir les activités de recherche-développement des pays dans le secteur technologique) ; 8.2 (Parvenir à un niveau élevé de productivité économique) ; 7.b (Améliorer la technologie afin de fournir des services énergétiques modernes et durables) ; 12.a (Se doter des moyens scientifiques et technologiques)
Augmentation de la productivité	Conséquence de tous les bénéfices incorporels		8.2 (Parvenir à un niveau élevé de productivité économique)
Plus grande disponibilité des ressources	Acquisition des ressources naturelles	Plus grande disponibilité ou transport direct vers le pays d'origine	7 (Énergie propre et d'un coût abordable) ; 9.2 (Promouvoir une industrialisation inclusive et durable)

<i>Effet dans le pays d'origine</i>	<i>Objectif recherché à l'étranger</i>	<i>Canaux</i>	<i>Objectifs et cibles de développement durable applicables</i>
Amélioration des actifs corporels et des produits	Acquisition de biens d'équipement, de machines, etc.	Installation et utilisation dans les usines ou entreprises du pays d'origine	9.5/9.b (Perfectionner les capacités technologiques, soutenir les activités de recherche-développement des pays dans le secteur technologique)
Davantage d'emplois et des salaires plus élevés	Conséquence des autres effets sur le pays d'origine		8.5 (Parvenir au plein emploi productif et garantir un travail décent)
Croissance économique	Conséquence des autres effets sur le pays d'origine		8.1 (Maintenir un taux de croissance économique par habitant adapté au contexte national, 1 (Pas de pauvreté))

Source : Outward Foreign Direct Investment and Home Country Sustainable Development, Studies in Trade, Investment and Innovation, n° 93.

41. La recherche empirique sur les effets potentiels des investissements directs à l'étranger sur les pays d'origine et sur l'ampleur de ces effets n'en est qu'à ses débuts, mais une première évaluation du secrétariat a confirmé leurs retombées positives sur le PIB, les exportations et l'investissement dans la recherche et le développement dans les pays en développement de la région. Par exemple, chaque dollar investi par les économies en développement de la région pourrait augmenter leur PIB de 8,6 dollars et leurs exportations de 5 dollars dans ces pays. Les sorties d'IED peuvent aussi avoir un impact sur la capacité d'innovation des pays en développement puisque 100 milliards de dollars investis entraînent une augmentation de 0,725 % des dépenses de recherche-développement en pourcentage du PIB²³.

42. Les sorties d'IED offrent des possibilités prometteuses et inexploitées d'aider les pays d'origine à atteindre leurs priorités en matière de développement durable. Toutefois, force est de constater que l'ampleur des effets sur le pays d'origine dépend considérablement du contexte dans lequel les investissements se produisent et de leurs caractéristiques. Par exemple, le type, la motivation et le mode d'entrée des sorties d'IED auront une incidence sur l'ampleur des effets. En outre, l'ampleur de ces effets dans le pays d'origine sera également influencée par la capacité d'absorption de l'économie nationale²⁴.

43. Le rôle des gouvernements est donc essentiel puisqu'ils doivent surveiller et influencer les conséquences des sorties d'IED. La mise en place de politiques et d'une réglementation peut favoriser les effets positifs des IED tout en atténuant leurs effets négatifs. Par exemple, les gouvernements contribuent de manière essentielle à optimiser la capacité d'absorption des pays et de leurs entreprises grâce à des politiques appropriées en matière de science, d'éducation, d'environnement juridique et dans d'autres domaines.

²³ Ibid.

²⁴ Il importe également de reconnaître que si les sorties d'IED peuvent avoir des effets favorables sur les économies nationales, ils peuvent aussi avoir des effets défavorables. L'éviction des investissements publics, par exemple, nuit à la balance des paiements et contribue à la dépréciation des devises, entraînant une fuite des capitaux.

44. Certains pays de la région ont commencé à en prendre conscience. Les Gouvernements de la Chine, de la Malaisie, des Philippines, de Singapour et de la Thaïlande – des pays qui ont tous connu d’importantes sorties d’IED ces dernières années – ont adopté des politiques et des mesures visant à exploiter les investissements étrangers directs pour leurs propres priorités de développement. Certains ont réduit ou supprimé les restrictions applicables à la plupart des sorties d’IED et confié la responsabilité de ces IED à des organismes publics précis. Tous ces pays disposent également de services liés à l’investissement, qui offrent des informations sur les sorties d’IED, des services de mise en relation et des missions vers des destinations où l’investissement est prometteur. Certains ont pris des dispositions pour fournir un appui financier aux projets d’investissements directs à l’étranger. Néanmoins, il est possible d’adopter des démarches plus globales et stratégiques pour mettre à profit les politiques et les mesures relatives aux sorties d’IED afin d’obtenir des résultats positifs en matière de développement dans ces pays.

45. Dans l’ensemble, cependant, la plupart des gouvernements des pays en développement de la région connaissent mal le lien qui existe entre les mesures prises par le pays d’origine²⁵ et les résultats positifs en matière de développement et, pour ces raisons, hésitent à adopter des politiques relatives aux investissements directs à l’étranger. Nombreux sont ceux qui doivent surmonter des difficultés considérables pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie ciblée et cohérente en matière de sorties d’IED qui exploite ces investissements sortants pour parvenir à un développement durable dans leur pays. Il est donc très ardu pour ces gouvernements d’intégrer les sorties d’IED dans le cadre d’une stratégie de développement plus large qui complète d’autres politiques de développement dans des domaines tels que le commerce et les investissements étrangers. Les décideurs ont donc besoin d’un soutien pour élaborer et mettre en œuvre des politiques et des cadres réglementaires visant à faciliter et à orienter les sorties d’IED afin de s’assurer que ces investissements contribuent au développement durable.

C. Politiques possibles en matière d’investissement direct à l’étranger

46. La figure II donne un aperçu des possibilités et des outils spécifiques dont disposent les gouvernements pour faciliter, promouvoir et réglementer les sorties d’IED en vue d’obtenir des résultats positifs pour le développement. Les gouvernements peuvent utiliser cet ensemble de solutions possibles pour élaborer une politique relative aux investissements directs à l’étranger sur mesure. S’agissant de l’échelonnement, les gouvernements doivent d’abord définir quel effet ils souhaitent obtenir dans leur pays et les facteurs qui peuvent influencer le moyen d’y parvenir. Ensuite, il convient de recenser les mesures les plus efficaces et de déterminer si des investissements, des secteurs ou des entreprises précis doivent être ciblés pour stimuler ces effets. Diverses combinaisons de facteurs influant sur les effets, de mesures et d’objectifs du pays d’origine peuvent être élaborées afin d’adapter les politiques relatives aux sorties d’IED aux besoins définis et aux caractéristiques de développement du pays d’origine.

²⁵ Par mesures on entend toutes les politiques, règles, mesures et ajustements institutionnels mis en œuvre par les pays d’origine des entreprises qui choisissent d’investir à l’étranger afin de gérer et d’encourager les flux d’IED vers d’autres pays.

Figure II
Possibilités pour les gouvernements de tirer parti des investissements directs à l'étranger pour le développement du pays d'origine

Effets dans le pays d'origine	Facteurs	Mesures dans le pays d'origine	Objectifs
<ul style="list-style-type: none"> • Gains financiers • Exportation/production • Investissement domestique • Savoir-faire • Amélioration des normes • Modernisation du secteur • Productivité • Capacités en ressources • Actifs corporels/produits • Emploi • Croissance économique 	<ul style="list-style-type: none"> • Économie du pays hôte • Entreprise multinationale qui investit • Secteur industriel • Incitation à l'investissement • Mode d'entrée • Degré de propriété • Temps écoulé depuis l'investissement • Contexte politique • Capacité d'absorption • Canaux de transmission 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutions • Réglementation • Services • Appui financier • Appui budgétaire • Assurances des investissements • Traités • Appui opérationnel • Maximiser les bénéfices • Surveillance et évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> • Incitation à l'investissement • Stratégie d'investissement • Mode d'entrée • Destination des investissements • Taille des investissements • Taille de l'entreprise • Propriété de l'entreprise • Nationalité de l'entreprise • Expérience commerciale • Secteur industriel • Investissement direct à l'étranger qui n'aurait pas lieu en d'autres circonstances • Obtention d'effets sur le pays d'origine

Source : *Outward Foreign Direct Investment and Home Country Sustainable Development, Studies in Trade, Investment and Innovation*, n° 93.

47. Il est possible d'élaborer un grand nombre de combinaisons avec les possibilités des quatre catégories afin de mettre au point des approches stratégiques pour la politique en matière d'investissement direct à l'étranger. Par exemple, si l'effet souhaité pour le pays d'origine est l'augmentation des revenus des exportations, l'investissement dans de nouvelles capacités de production, la recherche de marché et les secteurs où l'économie nationale dispose de produits forts et compétitifs sur le plan international peuvent être identifiés comme des facteurs d'influence importants. À la lumière de ces objectifs et considérations, un gouvernement pourrait mettre en place des mesures dans son pays qui se concentrent sur la fourniture de services visant à aider les entreprises à accéder aux marchés étrangers au moyen d'investissements dans de nouvelles capacités de production. Il peut adapter sa prestation de services aux secteurs concurrentiels ou mettre l'accent sur les petites et moyennes entreprises dont on sait qu'elles ont des difficultés d'internationalisation et d'accès aux marchés étrangers. Lorsque l'objectif est de renforcer le savoir-faire national, l'accent peut davantage être mis sur des acquisitions à part entière dans les économies développées dans des secteurs où le savoir-faire national est nécessaire et où la capacité d'absorption est suffisante, l'offre d'un soutien financier et de services de mise en relation constituant les activités de promotion. Ce ne sont là que quelques exemples généraux de la manière dont les solutions proposées dans les quatre catégories peuvent être combinées pour élaborer des politiques d'investissement adéquates et adaptées visant à favoriser des effets précis dans le pays d'origine. Il existe de nombreuses combinaisons possibles, et certaines peuvent fonctionner mieux que d'autres.

48. Comme les stratégies de nombreux petits pays de la région en matière de sorties d'IED sont encore en cours d'élaboration ou d'amélioration, ce menu d'options pourrait les aider à mieux cerner un domaine de plus en plus important, mais complexe, de l'élaboration des politiques économiques. Le secrétariat, en collaboration avec le Forum économique mondial et le King's College de Londres, continue de mettre au point cet ensemble de solutions dans le contexte d'une nouvelle boîte à outils stratégiques visant à

maximiser les investissements directs à l'étranger pour le développement durable des pays d'origine. Il s'agira de la première boîte à outils stratégiques consacrée à ces IED et au développement durable des pays d'origine et elle sera publiée au début de 2021. Bien entendu, il est important qu'elle soit également améliorée à mesure que des conclusions plus pertinentes émergent au fil du temps et que les gouvernements des pays d'Asie, du Pacifique et d'ailleurs acquièrent une plus grande expérience dans l'utilisation des mesures prises par les pays d'origine pour tirer parti des investissements directs à l'étranger en faveur du développement.

IV. Recommandations

49. La pandémie de COVID-19 a accentué les inégalités économiques et sociales en Asie et dans le Pacifique. Des réponses politiques adaptées à l'urgence sanitaire et économique peuvent accélérer des transformations longtemps attendues en faveur du développement durable de la région en mettant en place des conditions propres à attirer, à retenir et à renforcer les IED qui donnent la priorité au développement durable. Les mesures audacieuses que prennent les gouvernements aujourd'hui, définiront la trajectoire nationale de développement pour la prochaine décennie et même au-delà.

50. Toutefois, comme l'incertitude reste de mise quant à l'avenir, les politiques doivent apporter un réel soutien et être soigneusement planifiées si l'on veut qu'elles contribuent et soutiennent le relèvement dans l'ensemble des économies de la région. En outre, alors que la crise n'est pas terminée, il convient d'intégrer un certain degré de souplesse dans toutes les stratégies remaniées relatives aux IED afin qu'elles puissent évoluer et faciliter une reprise durable. Il est donc recommandé que les gouvernements envisagent de prendre les mesures détaillées ci-dessous en matière de politique nationale et internationale.

51. Au niveau national, les gouvernements doivent rester ouverts aux IED. Dans la pratique, cela signifie qu'il faut améliorer les incitations à l'investissement étranger direct dans les secteurs prioritaires du développement durable tout en supprimant les obstacles, et introduire des clauses d'extinction dans toute nouvelle mesure restrictive mise en place dans le cadre d'une riposte immédiate à la pandémie. Parallèlement à ces efforts, les politiques actuelles en matière d'IED doivent être revues et révisées afin de veiller à ce qu'elles complètent les priorités de développement durable et qu'elles permettent aux gouvernements d'attirer, de retenir et de faciliter les investissements pour soutenir la transformation numérique et la croissance verte et d'améliorer les systèmes de santé publique, notamment la production de médicaments et de vaccins. À cette fin, la simplification des processus d'investissement pour assurer l'ouverture et la clarté des règles concernant les investissements étrangers, ainsi que l'établissement d'un environnement commercial favorable, contribueront à mobiliser les investissements qui seront les plus bénéfiques au développement durable.

52. Pour soutenir ces efforts, les décideurs et les autorités et agences de promotion des investissements doivent élaborer des indicateurs adaptés qui leur permettront d'évaluer, de mesurer et de suivre l'impact des différents projets d'IED sur le développement durable, à savoir la contribution des projets d'IED aux priorités nationales de développement durable. Le secrétariat élabore actuellement des lignes directrices et des modèles pour ces indicateurs pour les trois dimensions du développement durable. Cela aidera les pays à cibler et à hiérarchiser des IED précis provenant de sources données dans des secteurs prioritaires donnés.

53. Compte tenu du potentiel inexploité des IED, il est impératif que les décideurs se concentrent sur la conception et la mise en œuvre de stratégies et de mesures visant à faciliter les entrées et sorties d'IED. En effet, pour les gouvernements des pays de la région, il existe de nombreuses possibilités de développement d'approches globales et stratégiques visant à utiliser les politiques et les mesures relatives aux sorties d'IED pour obtenir des résultats positifs sur le plan du développement durable.

54. Au niveau international, il est impératif que les cycles de négociation des traités internationaux reprennent et que les pays collaborent en vue d'améliorer et de rationaliser la gouvernance internationale des investissements et de rééquilibrer les autorités et les agences de promotion des investissements afin qu'elles soient davantage axées sur le développement durable. Le Réseau Asie-Pacifique de l'investissement étranger direct pour les pays les moins avancés et les pays en développement sans littoral a été rattaché à la plateforme du Réseau Asie-Pacifique de recherche et de formation sur l'investissement étranger direct. Grâce au Réseau, la plateforme est devenue un mécanisme important d'échanges et de mise en commun des connaissances entre les États membres sur ces questions de réforme de la gouvernance internationale des investissements.

55. La coopération régionale et la volonté politique de maintenir les pays ouverts aux investissements et de réformer le régime international de gouvernance des investissements seront essentielles pour aider les économies et les entreprises à reconstruire en mieux pendant la période de relèvement et à exploiter le potentiel des IED régionaux liés à la chaîne de valeur. Cette coopération peut notamment contribuer à ouvrir la voie à une reprise verte dans la région, à attirer et à faciliter les investissements pour résoudre les problèmes transfrontières, à rendre la gouvernance nationale et internationale des investissements plus cohérente et plus axée sur le développement durable, et à permettre aux pays d'exploiter plus efficacement les flux d'investissement intrarégionaux.

56. Les pays en développement de la région, en particulier les pays les moins avancés, auront besoin d'un appui supplémentaire pour élaborer des politiques, des stratégies et des cadres d'investissement qui correspondent aux projets évoqués plus haut et les rendre opérationnels. Si l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les niveaux d'investissement dans la région est variable selon les pays, les plus touchés sont indéniablement les pays ayant des besoins particuliers parce qu'ils ont une capacité moindre à mettre en œuvre les mêmes mesures générales de politique économique et d'investissement pour soutenir, attirer et retenir les investissements pendant la crise et parce qu'ils dépendent davantage des investissements liés aux chaînes de valeur mondiales, qui ont été considérablement perturbées par la pandémie. La coopération régionale et l'appui du secrétariat aux fins du renforcement des capacités techniques sont essentiels pour que ces pays puissent atténuer les effets négatifs de la pandémie sur les IED. La plateforme du Réseau Asie-Pacifique de recherche et de formation sur l'investissement étranger direct est un outil précieux pour ces pays, notamment parce qu'elle facilite le partage des connaissances et des données d'expérience s'agissant de l'élaboration et de l'application de politiques relatives aux IED à l'appui du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

57. En outre, étant donné l'augmentation des investissements directs à l'étranger provenant de la région et de l'importance croissante des flux d'investissements étrangers directs intrarégionaux, il est nécessaire d'élargir la coopération en matière d'investissement aux niveaux régional et intergouvernemental. Depuis longtemps les autorités et agences de promotion

des investissements proposent des services de mise en relation mais ils constituent un moyen peu développé de cibler les flux d'investissement intrarégionaux, en particulier entre les pays en développement de la région, et plus particulièrement les flux d'investissement dans les secteurs prioritaires des objectifs de développement durable dans les pays d'accueil. Alors que les entrées d'IED sont généralement promues par un seul organisme national, en général une autorité ou une agence de promotion des investissements, les efforts de promotion des sorties d'IED sont habituellement du ressort de plusieurs agences qui souvent ne communiquent pas entre elles²⁶. Cependant, grâce aux liens et interactions qu'elles ont avec les communautés d'entreprises de leur pays, elles disposent d'une large base de connaissances sur les investisseurs potentiels pour les projets d'investissement durable dans les pays de la région. Par conséquent, la plateforme du Réseau Asie-Pacifique de recherche et de formation sur l'investissement étranger direct pourrait associer véritablement les nombreux acteurs d'un pays qui contribuent aux investissements directs à l'étranger et les mettre en relation avec les autorités ou les agences de promotion des entrées d'IED d'un autre pays afin de permettre aux institutions des deux pays de mieux orienter les flux d'IED intrarégionaux vers des projets de développement durable et d'assurer un relèvement plus durable après la pandémie de COVID-19. Une coopération accrue entre les institutions chargées des IED dans les pays d'origine et de destination peut être bénéfique pour les deux parties et permettre à la région de mieux se reconstruire.

V. Questions soumises à l'examen du Comité

58. En conclusion, le Comité du commerce et de l'investissement est invité à examiner les conclusions et les recommandations de politique générale figurant dans le présent document en vue de fournir des orientations sur les travaux actuels et futurs du secrétariat en matière d'IED, y compris sur ses activités de fourniture de conseils stratégiques et d'assistance technique, d'élaboration de lignes directrices pour les indicateurs de durabilité des IED propres à chaque pays et le renforcement de la plateforme du Réseau Asie-Pacifique de recherche et de formation sur l'investissement étranger direct afin d'y inclure une fonction de coopération en matière d'investissement visant à réunir les pays de destination et les pays d'origine des IED de la région et de continuer à soutenir les États membres en ce qui concerne les IED.

²⁶ Il peut s'agir d'organismes de crédit à l'exportation, d'institutions de financement du développement, d'institutions à vocation spécifique, d'institutions de promotion du commerce et d'autres ministères d'exécution.