

Réunion du Conseil au niveau des Ministres

Paris, 29-30 mai 2013

**ÉCONOMIES
INTERCONNECTÉES :
COMMENT TIRER PARTI
DES CHÂÎNES DE VALEUR
MONDIALES**

Économies interconnectées : comment tirer parti des chaînes de valeur mondiales



TABLE DES MATIÈRES

ÉCONOMIES INTERCONNECTÉES : COMMENT TIRER PARTI DES CHAÎNES DE VALEUR MONDIALES	3
Messages clés	3
1. LES CHAÎNES DE VALEUR MONDIALES – DESCRIPTION ET IMPACTS	7
Que sont les chaînes de valeur mondiales ?	7
Quelles sont les raisons de l'émergence des chaînes de valeur mondiales ?.....	8
De quelle façon les pays interviennent-ils dans les chaînes de valeur ?.....	10
Les échanges au sein des chaînes de valeur diffèrent des échanges traditionnels et appellent de nouveaux indicateurs	14
Les chaînes de valeur mondiales renforcent la productivité et la croissance	20
2. TIRER PROFIT DES CVM – QUELLES IMPLICATIONS POUR L'ACTION PUBLIQUE ?.....	24
L'intégration des pays dans les CVM passe par leur ouverture aux échanges internationaux.....	24
Des politiques d'investissement ouvertes, transparentes et prévisibles facilitent l'intégration.....	30
L'intervention dans les chaînes de valeur suppose un environnement favorable aux entreprises.....	32
La présence dans les chaînes de valeur mondiales peut favoriser le développement économique	34
La montée en gamme dans les CVM exige des mesures de soutien	37
L'investissement dans le capital intellectuel peut faciliter la montée en gamme.....	39
Les CVM ont des répercussions sur les politiques de compétitivité	43
Des politiques rationnelles du marché du travail et des compétences peuvent atténuer les coûts d'ajustement	45
Les risques associés aux chaînes de valeur doivent être gérés par les entreprises et les pouvoirs publics.....	47
Regard sur l'avenir : la politique nationale dans un monde interdépendant	53

Encadrés

Encadré 1. La mesure des échanges en valeur ajoutée	16
Encadré 2. Monter en gamme dans une chaîne de valeur mondiale.....	38

ÉCONOMIES INTERCONNECTÉES : COMMENT TIRER PARTI DES CHÂÎNES DE VALEUR MONDIALES

Le fractionnement international de la production sur les chaînes de valeur mondiales (CVM), induit par le progrès technologique, les coûts, l'accès aux ressources et aux marchés, ainsi que par les réformes des politiques commerciales, remet en question notre manière de considérer l'économie mondiale. Il est essentiel de comprendre le fonctionnement des chaînes de valeur mondiales, leur incidence sur la performance économique, et la marge de manœuvre de l'action publique pour aider les pays à en tirer profit. Ce rapport présente les principales observations et les implications en termes de politique publique mises en évidence par les travaux de l'OCDE consacrés aux chaînes de valeur mondiales, en s'appuyant sur les travaux conjoints de l'OCDE et de l'OMC sur la mesure des échanges en valeur ajoutée. Ces implications concernent les politiques commerciales, puisque l'émergence des CVM impose le réexamen d'un éventail de politiques commerciales, mais également des politiques d'investissement et d'innovation, ainsi que des politiques générales et structurelles qui déterminent selon quelles modalités, et dans quelle mesure, les pays, y compris les économies émergentes et en développement, peuvent tirer profit de leur intervention dans les chaînes de valeur mondiales. La réflexion résumée dans le présent rapport de synthèse, à laquelle ont été associés tous les secteurs du Secrétariat de l'OCDE, vise à démontrer le rôle des chaînes de valeur dans l'économie mondiale et à favoriser une meilleure compréhension des enjeux, actuels et à venir, de l'action publique. Les messages clés du rapport sont regroupés ci-dessous.

Messages clés

Les CVM et la politique commerciale

- Sous l'effet de l'expansion des chaînes de valeur mondiales (CVM), l'interconnexion des économies va croissant et les pays se spécialisent davantage sur des activités spécifiques et certains segments de la chaîne de valeur que sur des secteurs industriels. Les CVM intègrent donc des flux considérables de biens et services intermédiaires.
- Les CVM constituent un important levier de croissance et de productivité et favorisent la création d'emplois. Elles peuvent toutefois avoir un impact sur certains emplois et certaines catégories de main-d'œuvre, qui peuvent être délocalisés.
- Les importations représentent une composante essentielle des exportations, notamment dans les chaînes de valeur complexes que l'on rencontre dans le secteur des transports ou de l'électronique. Dans les CVM, les droits de douane et les obstacles non tarifaires à l'importation sont de fait des taxes sur les exportations. Les restrictions à l'exportation peuvent aussi peser sur l'efficacité des CVM et faire augmenter les coûts. Les effets négatifs des mesures de protection sont multipliés dans les CVM lorsque les pièces détachées et les composants franchissent les frontières plusieurs fois.
- Les mesures facilitant les échanges, comme celles favorisant la rapidité et l'efficacité des procédures douanières et portuaires, assurent le bon fonctionnement des chaînes de valeur qui impliquent que les biens passent plusieurs fois d'un pays à l'autre. La convergence des normes et dispositifs de certification, ainsi que les accords de reconnaissance mutuelle peuvent alléger les contraintes qui pèsent sur les entreprises exportatrices.

- Les services, notamment les services aux entreprises, les transports et la logistique, représentent dans bon nombre des pays de l'OCDE plus de la moitié de la valeur créée dans les CVM et, en Chine, plus de 30 %. Des réformes réglementaires conjuguées à la libéralisation du commerce des services, notamment par le biais d'une présence commerciale et de l'investissement dans les services, sont essentielles pour stimuler la concurrence et améliorer la productivité et la qualité des services.
- Les CVM renforcent la pertinence économique de l'avancement des négociations au niveau multilatéral, car les obstacles entre les pays tiers situés en amont ou en aval importent tout autant que ceux qui sont mis en place par les partenaires directs à ces échanges ; il est donc avisé de les traiter ensemble.
- C'est lorsque les accords commerciaux couvrent le plus d'aspects possibles des CVM qu'ils ont le plus d'effet. L'élimination des droits de douane est un point de départ qui offre aux entreprises de nouvelles possibilités d'échanges, mais il faut aussi que la chaîne de valeur dispose de services efficaces et de la possibilité de déplacer les personnes, les capitaux et les technologies d'un pays à l'autre.

Politique d'investissement

- Étant donné l'importance du rôle des entreprises multinationales dans les CVM, la réduction des obstacles à l'investissement constitue pour un pays un moyen efficace de s'intégrer aux CVM. Les entraves à l'investissement transfrontière, qui empêchent le fonctionnement efficient des CVM, peuvent avoir des effets néfastes sur le bien-être, au-delà du pays d'origine et du pays destinataire.
- Le régime actuel de l'investissement international, qui repose sur des milliers d'accords bilatéraux et régionaux, n'est plus adapté à l'interdépendance des économies au sein des CVM. Une coopération et une coordination multilatérales, auxquelles contribuent par exemple le Cadre d'action pour l'investissement de l'OCDE et les Codes de libération de l'OCDE, sont donc nécessaires pour maintenir le climat d'investissement international ouvert et prévisible qui a favorisé l'investissement international dans les CVM.
- Pour tirer pleinement avantage de l'investissement international, les politiques visant à promouvoir et à favoriser l'investissement doivent davantage cibler les activités réalisées dans les CVM que les secteurs d'activité. Ces politiques doivent tenir compte du fait que la réussite dans le contexte des CVM dépend à la fois des investissements entrants et sortants. Les pays ne doivent pas se lancer dans une escalade des incitations pour attirer les segments à forte valeur ajoutée des CVM, mais coopérer pour faire en sorte que le système d'investissement multilatéral continue de soutenir la croissance.
- Les grandes entreprises multinationales, et parfois les entreprises publiques, sont des acteurs influents dans les CVM. Cette situation suscite des inquiétudes, par exemple, quant aux effets sur la concurrence et sur les marchés en aval.
- Les CVM peuvent contribuer à relayer les principes de la conduite responsables des entreprises. Les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, ainsi que des outils de mise en œuvre comme le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque sont des instruments qui permettent de promouvoir auprès des entreprises une conduite responsable dans les CVM.

Les CVM au service de la croissance et du développement

- L'intégration au sein d'une CVM, qui s'accompagne d'une ouverture sur les réseaux, les marchés mondiaux, les capitaux, les savoir-faire et les technologies, constitue souvent une première étape sur la voie du développement économique. Il est souvent plus facile de recourir à cette solution que de bâtir une chaîne de valeur dans son intégralité. Pour se faire une place dans les CVM, les économies en développement peuvent ouvrir leurs marchés aux échanges et à l'IDE, améliorer leur environnement économique et renforcer la capacité des entreprises locales à intervenir dans les échanges internationaux.
- Afin d'accroître les avantages que les pays, y compris ceux en développement, tirent de leur présence dans les CVM, les pouvoirs publics devront accompagner la montée en gamme en améliorant l'environnement des entreprises, en encourageant l'investissement dans les actifs intellectuels, comme la R-D et la conception, et en favorisant le développement d'importantes compétences économiques, en particulier les connaissances techniques et les compétences managériales.
- Étant donné que dans une CVM, les activités sont sous-traitées à l'intérieur de multinationales ou auprès de fournisseurs indépendants, il est fondamental de pouvoir faire respecter les termes des contrats. En fait, ce sont généralement les pays dotés d'un appareil judiciaire efficace qui exportent davantage dans des secteurs plus sophistiqués. De même, les tâches qui requièrent des contrats plus complexes (par exemple, R-D, conception, stratégie de marque, etc.) sont plus faciles à accomplir dans les pays où les institutions chargées du respect des contrats fonctionnent bien.
- Beaucoup de pays à faible revenu restent exclus des CVM en raison d'une absence de richesses naturelles facilitant l'intégration aux CVM, d'un manque d'infrastructures, ou d'un environnement économique ne réunissant pas certaines des conditions indispensables à l'investissement. Dans certains cas, ils peuvent y remédier en se dotant des capacités requises. Cela risque toutefois d'être difficile pour les économies en développement les plus démunies, qui gagneraient à recevoir l'appui de donateurs dans le cadre d'initiatives d'« aide pour le commerce ».

La compétitivité dans les CVM

- Aujourd'hui, la réussite sur les marchés internationaux dépend autant de la capacité d'importer des intrants de qualité que de la capacité d'exporter. L'externalisation et la délocalisation, en donnant accès à des intrants moins chers, plus différenciés et de meilleure qualité, renforcent la compétitivité des exportations dans les CVM.
- Les petites et moyennes entreprises (PME) occupent une place centrale dans les créneaux des CVM et contribuent indirectement aux exportations des plus grandes entreprises. Les pouvoirs publics peuvent aider les PME à s'intégrer dans les CVM en encourageant les rapprochements avec les entreprises internationales, en développant leurs capacités de production et d'innovation, et en facilitant l'adoption de normes de produits.
- La fabrication de produits continue de faire partie du noyau dur des activités des CVM même si une grande partie de la création de valeur relève désormais des services. Les autorités des économies avancées peuvent contribuer à asseoir la production et la création de valeur en favorisant l'investissement dans les compétences et les technologies avancées de fabrication, y compris dans les industries traditionnelles, et en appliquant des politiques de nature à renforcer les réseaux et la coopération.
- Les politiques d'aide traditionnelles ne permettront pas d'enrayer le déclin du secteur manufacturier dans les économies avancées, car elles ne tiennent pas compte de l'intrication de la production dans les CVM, ni du besoin de concurrence et d'ouverture internationales. De surcroît, elles exacerbent les risques du protectionnisme.

- Pour être compétitif à l'intérieur d'une CVM, il convient de miser sur les facteurs de production « rigides » et moins susceptibles de quitter le pays. Il s'agit notamment d'investir dans les individus, l'éducation et les compétences, et de mettre en place une infrastructure de qualité, de promouvoir l'établissement de liens étroits entre le monde des affaires et le monde universitaire, et de développer les formes de savoir informel. Tout aussi importante, la qualité des institutions et des administrations peut influencer fortement – et durablement – sur la décision d'une entreprise d'investir et de mener des activités économiques dans un pays donné.
- Aujourd'hui, la croissance et l'emploi dépendent moins de ce que l'on vend (les produits finals vendus ou exportés) que de ce que l'on fait (les activités menées par une entreprise ou un pays).

S'adapter aux CVM et maîtriser les risques

- Le jeu de la concurrence internationale dans les CVM entraînera des coûts d'ajustement, car certaines activités se développeront, tandis que d'autres s'essouffleront ou seront relocalisées dans différents pays. Les pouvoirs publics doivent accompagner ce processus d'adaptation en appliquant des politiques judicieusement conçues dans le domaine social et sur le marché du travail et en investissant dans l'éducation et les compétences. Les politiques structurelles contribuent également à donner davantage de flexibilité aux économies et à renforcer leur résilience face aux chocs futurs.
- L'intrication croissante des économies dans les CVM confère à celles-ci une grande capacité d'adaptation. Elle peut aussi être un facteur de contagion dès lors qu'un incident survenu en un point d'une CVM a des répercussions sur tout le système. Si c'est aux entreprises qu'il incombe au premier chef de s'occuper des risques potentiels liés aux CVM, une action multipartite associant les pouvoirs publics est nécessaire pour faciliter l'échange d'informations et le renforcement des capacités.
- Le besoin de resserrer la coopération internationale est appelé à s'intensifier pour mettre en adéquation les politiques nationales avec la dimension planétaire de l'activité économique. Étant donné les larges implications des CVM du point de vue du bien-être, les pouvoirs publics, les entreprises et les autres acteurs doivent être conscients de leurs responsabilités et de leurs rôles respectifs en ce qui concerne la gouvernance des CVM.
- Des politiques avisées doivent s'appuyer sur des données et une analyse de qualité. Il faut pousser la réflexion sur la mesure du rôle des investissements dans les CVM, ainsi que des effets des CVM sur l'emploi, les qualifications et les revenus.

1. LES CHÂÎNES DE VALEUR MONDIALES – DESCRIPTION ET IMPACTS

Que sont les chaînes de valeur mondiales ?

Une chaîne de valeur mondiale englobe l'ensemble des activités, de la conception à l'utilisation finale, menées par les entreprises, localement ou à l'étranger, pour mettre un produit sur le marché.

Le commerce mondial, l'investissement et la production s'organisent de plus en plus autour des chaînes de valeur mondiales (CVM). Une chaîne de valeur mondiale désigne l'ensemble des activités menées par les entreprises pour mettre un produit sur le marché, depuis sa conception jusqu'à son utilisation finale. Ces activités vont de la création d'un dessin ou modèle (*design*) au support au client final, en passant par la production, le marketing, la logistique et la distribution. Elles sont soit réalisées par une seule et même entreprise, soit réparties entre plusieurs intervenants. Par leur expansion, les CVM ont pris une dimension de plus en plus mondiale. Les CVM présentent certaines des caractéristiques fondamentales de l'économie mondiale actuelle :

- *L'interconnexion croissante des économies.* Dans les CVM, les activités économiques sont morcelées et dispersées entre plusieurs pays. Actuellement, plus de la moitié des importations mondiales de produits manufacturés concernent des biens intermédiaires (biens primaires, pièces détachées et composants, et produits semi-finis), et plus de 70 % des importations mondiales de services concernent des services intermédiaires, comme les services aux entreprises. Les exportations intègrent une part croissante de valeur ajoutée importée de l'étranger.
- *La spécialisation des entreprises et des pays sur des tâches ou des fonctions spécifiques.* Aujourd'hui, la plupart des biens et une proportion croissante des services sont « *made in the world* », plusieurs entreprises et pays se spécialisant sur des fonctions ou des tâches spécifiques et constituant collectivement une CVM. Pour autant, bon nombre de politiques publiques restent fondées sur l'hypothèse d'une production uniquement locale des biens et des services.
- *Les réseaux d'acheteurs et de fournisseurs mondiaux.* Dans les CVM, les entreprises supervisent et coordonnent les activités au sein de réseaux d'acheteurs et de fournisseurs, et les entreprises multinationales jouent un rôle central à cet égard. L'action publique influe sur le mode de formation de ces réseaux et sur le lieu d'implantation de leurs activités.
- *Les nouveaux vecteurs de la performance économique.* Dans les CVM, les échanges et la croissance reposent sur un approvisionnement efficient en intrants provenant de l'étranger, ainsi que sur l'accès à des producteurs et consommateurs finals en dehors des frontières nationales. Le morcellement de la production dans les CVM constitue un moyen d'augmenter la productivité et la

compétitivité. Les CVM exercent également un impact sur le marché du travail notamment parce qu'elles modifient la demande pour différentes catégories de main-d'œuvre.

L'émergence des chaînes de valeur mondiales a des incidences importantes en termes d'action publique.

Pour toutes ces raisons, il est essentiel de comprendre le fonctionnement des chaînes de valeur mondiales, leur incidence sur la performance économique, et la marge de manœuvre de l'action publique pour aider les pays à en tirer profit. Ce rapport présente les principales observations et les implications en termes de politique publique mises en évidence par les travaux de l'OCDE consacrés aux chaînes de valeur mondiales, en s'appuyant sur la mesure des échanges et l'organisation de la production dans les chaînes de valeur mondiales (voir les échanges en valeur ajoutée, Encadré 1). Ces implications concernent les politiques commerciales, puisque l'émergence des CVM impose le réexamen d'un éventail de politiques commerciales, mais également de politiques de l'investissement, de l'innovation, ainsi que des cadres et des politiques structurelles qui déterminent selon quelles modalités, et dans quelle mesure, les pays, y compris les économies émergentes et en développement, peuvent tirer profit de leur intervention dans les chaînes de valeur mondiales.

Quelles sont les raisons de l'émergence des chaînes de valeur mondiales ?

Les progrès technologiques ont permis l'émergence des CVM...

L'éclatement géographique de la production ne constitue pas un phénomène nouveau ; il n'en est pas de même, en revanche, pour l'échelle et l'ampleur croissantes de ce phénomène. Aujourd'hui, les entreprises ont la possibilité de répartir les activités de production dans le monde entier en raison d'une réduction considérable du coût des échanges, qui résulte principalement des progrès technologiques. Sous l'effet conjugué de services de télécommunications moins onéreux et plus fiables, et de l'utilisation de logiciels de gestion de l'information et d'ordinateurs personnels de plus en plus puissants, les coûts induits par la coordination d'activités complexes au sein et entre des entreprises, même très éloignées, ont considérablement diminué. Les progrès rapides des technologies de l'information et de la communication (TIC) ont renforcé la négociabilité de bon nombre de biens et de services. De plus, la conteneurisation, la standardisation, l'automatisation et l'intermodalité croissante du transport des marchandises ont facilité la circulation des biens au sein des CVM, même si les distances continuent d'être un facteur de difficultés.

... mais la libéralisation des échanges et de l'investissement a également joué un rôle.

La libéralisation des échanges s'est traduite par une réduction des obstacles aux échanges, notamment des droits de douane, et a accentué la baisse des coûts. Avec la libéralisation de l'investissement, les entreprises ont pu répartir leurs activités, et l'ouverture des économies émergentes a contribué à l'expansion des CVM en dehors des pays industrialisés. Les réformes de la réglementation dans des segments clés des secteurs du transport et des infrastructures, comme le transport aérien, ont également contribué à la baisse des coûts.

Avec les CVM, les entreprises peuvent gagner en efficacité et bénéficier d'économies d'échelle et de gamme.

À la faveur de ces évolutions, les entreprises se sont intéressées aux coûts et dotations en facteurs de production relatifs, et ont constitué une chaîne de valeur efficace par le choix des intervenants et des lieux de production. S'approvisionner en intrants auprès de producteurs meilleur marché ou plus efficaces, localement ou à l'international, au sein ou en dehors des limites de l'entreprise, peut se traduire par des avantages importants en termes de coûts.

L'externalisation de la production apporte également aux entreprises des économies d'échelle et de gamme que peuvent offrir des fournisseurs spécialisés.

L'accès aux marchés étrangers constitue une autre explication,...

Pour autant, l'expansion des CVM ne s'explique pas uniquement par des questions de coûts ou d'efficacité. L'accès aux marchés étrangers constitue une autre motivation de taille. L'évolution démographique et la croissance rapide que l'on observe dans plusieurs grandes économies non-OCDE impliquent qu'une part croissante de l'activité économique mondiale se déroule en dehors des pays de l'OCDE. Les entreprises qui souhaitent tirer pleinement avantage de ces nouveaux centres de croissance doivent y être présentes, notamment par des activités de distribution et de production, car une présence locale leur donnera les clés pour comprendre et exploiter les marchés étrangers. Le renforcement de la présence d'une entreprise à l'international ne signifie pas nécessairement la fermeture ou la délocalisation physique de la production en dehors des pays avancés, mais implique souvent la création et le développement de filiales à l'étranger.

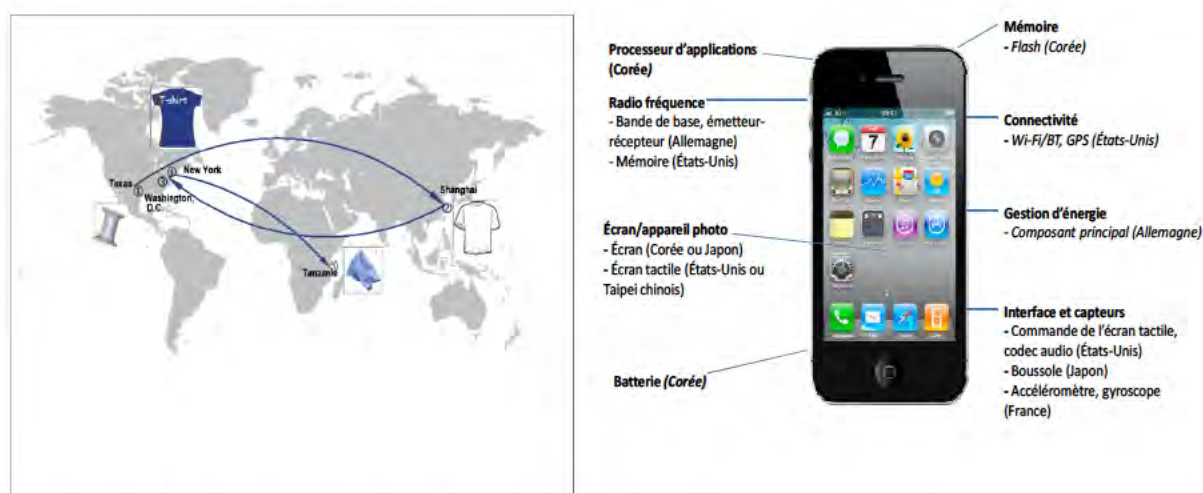
... de même que l'accès aux connaissances.

Autre explication à l'expansion des CVM : l'accès aux connaissances. Les grands groupes investissent de plus en plus à l'étranger dans le but d'accéder à des actifs intellectuels stratégiques, qu'il s'agisse de main-d'œuvre qualifiée, d'universités, de centres de recherche ou d'autres sources d'expertise. La proximité avec les concurrents et les fournisseurs constitue un autre moteur de la croissance des CVM, dans la mesure où elle favorise l'apprentissage par les pairs et facilite la collaboration.

Les CVM varient en fonction des produits,...

Le graphique 1 illustre la chaîne de valeur mondiale de deux biens : un T-shirt et un *smartphone*. Le coton cultivé aux États-Unis est exporté en Chine où le T-shirt sera fabriqué avant d'être réimporté, pour l'impression des logos et motifs, aux États-Unis, où il sera commercialisé sur les marchés de gros et de détail. Dans certains cas, le T-shirt (usagé) sera ultérieurement exporté vers la Tanzanie où il sera revendu ou déchiqueté pour servir de matériau de rembourrage. L'*iPhone* d'Apple illustre l'autre extrémité du spectre technologique : on observe que de nombreux composants complexes proviennent des quatre coins du monde.

Graphique 1. Chaînes de valeur mondiales : des vêtements aux appareils électroniques



Source : L'exemple du T-shirt repose sur Rivoli (2009) ; celui de l'iPhone 4 a été établi sur la base d'une analyse d'IHS-Isuppli (la décomposition prend uniquement en compte les composants, et n'inclut pas les autres dépenses en lien notamment avec la fabrication, les logiciels, les redevances et droits de licence) ; source de la carte : ARTICQUE© - tous droits réservés.

... et le niveau de fractionnement résulte d'un arbitrage entre les coûts de production et de transaction.

Le graphique 1 montre par ailleurs que toutes les CVM ne sont pas également complexes ni étendues. Le degré de fractionnement de la production est lié aux caractéristiques techniques des produits et aux coûts induits par la dispersion de la production entre plusieurs lieux. Ainsi, les services sont moins susceptibles d'être morcelés que les produits manufacturés, notamment lorsqu'ils requièrent un contact direct entre le prestataire et le consommateur. En outre, le degré de fractionnement est fonction d'un arbitrage entre les coûts de production et de transaction. En localisant certaines étapes du processus de production dans des pays où les coûts de production sont plus faibles, les entreprises réduisent le coût marginal de la production. Cependant, elles encourent une augmentation de leurs coûts fixes et variables en raison de l'ensemble des services nécessaires pour organiser la production en différents endroits. Toute modification des paramètres de cet arbitrage peut peser sur les décisions d'externalisation ; par exemple, au cours des dernières années, plusieurs entreprises américaines ont « relocalisé » certaines de leurs activités aux États-Unis en réaction à l'augmentation des coûts dans les économies émergentes, à des inquiétudes relatives à la propriété intellectuelle et à l'évolution des perceptions de la stabilité des CVM, entre autres facteurs. L'arbitrage à faire variera selon les pays, en fonction de leur situation géographique, de leur culture et de divers paramètres de l'action publique.

De quelle façon les pays interviennent-ils dans les chaînes de valeur ?

L'intervention des pays dans les CVM...

La participation aux CVM n'est pas la même pour tous les pays, de même que leur participation aux échanges internationaux n'est pas identique pour tous. Les pays interviennent dans les CVM à la fois au titre d'utilisateurs d'intrants étrangers et au titre de fournisseurs de biens et services intermédiaires qui peuvent être intégrés dans les exportations des autres pays. Le graphique 2 présente un indicateur reprenant ces deux éléments : « l'indice de participation ».

... est fonction de leur taille et de leur degré d'ouverture.

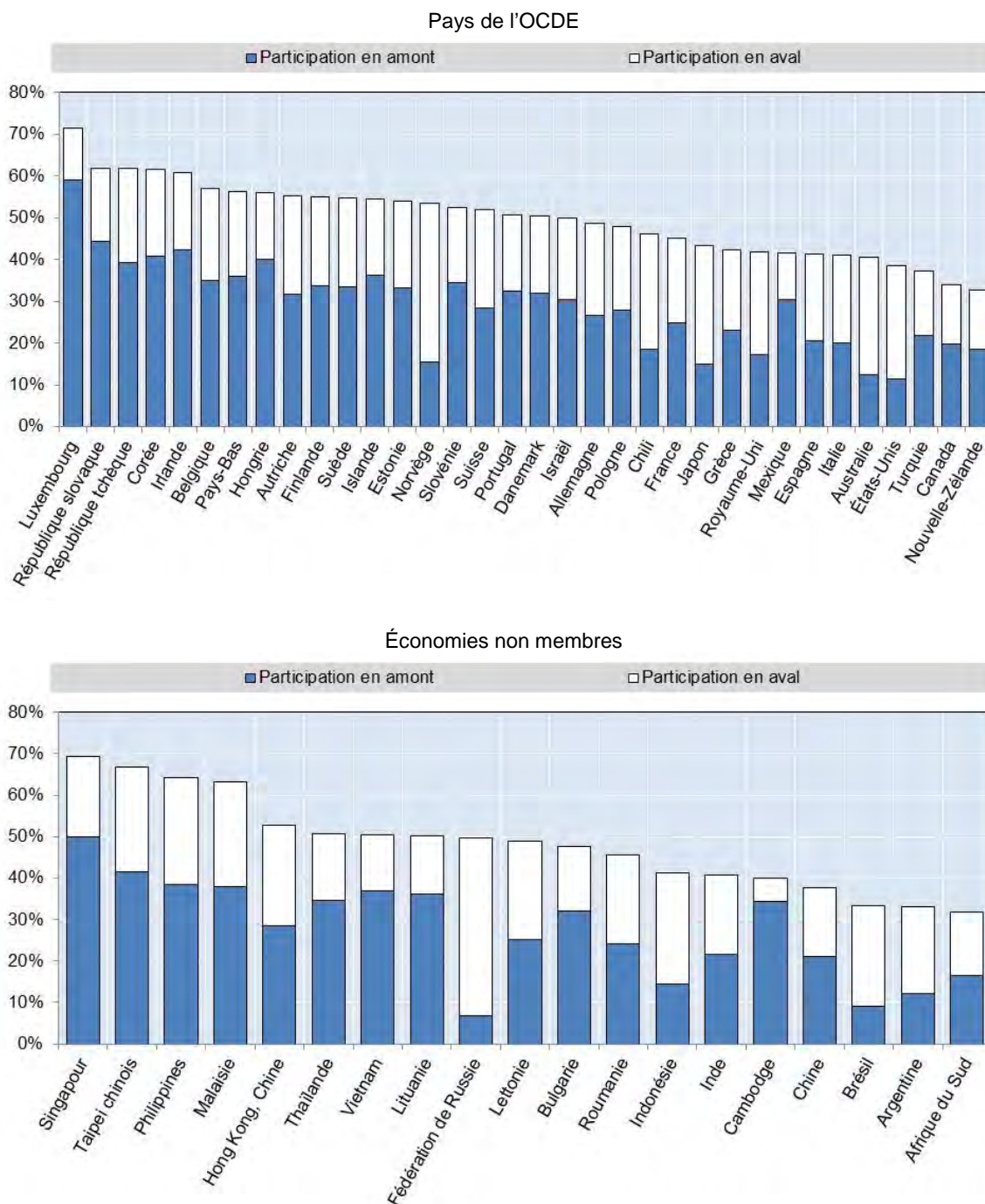
Les petites économies ouvertes comme la Belgique, le Luxembourg ou la République slovaque achètent relativement plus d'intrants à l'étranger et produisent relativement plus d'intrants qui seront utilisés dans les CVM que les grandes économies comme le Japon, les États-Unis ou l'ensemble de l'Union européenne. Dans ces économies, compte tenu de leur taille, la part locale de la chaîne de valeur est plus importante. Cependant, l'indice de participation ne tient pas seulement compte du recours aux intrants étrangers (mesuré comme la part d'importations dans les exportations, ou la participation en amont), mais comptabilise également l'utilisation des intrants par des pays tiers. Ainsi, la part d'intrants étrangers dans les exportations américaines ressort à 15 % environ, mais la participation des États-Unis aux CVM atteint près de 40 % dès lors que la part d'intrants intermédiaires américains dans les exportations des autres économies est prise en compte. L'éloignement des marchés est un autre obstacle à la participation aux CVM, ainsi qu'en témoigne l'exemple de la Nouvelle-Zélande.

Les économies émergentes jouent un rôle important dans les CVM.

La présence des pays non Membres de l'OCDE dans les CVM est d'une ampleur comparable et suit un schéma similaire. Les grandes économies, comme le Brésil, la Chine et l'Inde, affichent une plus faible part d'importations dans leurs exportations que les petites économies comme la Malaisie ou Singapour. La base de données TiVA ne propose pas encore de données correspondantes pour les pays les moins développés, mais il apparaît que bon nombre de ces derniers ne sont pas encore aussi présents dans les chaînes de valeur mondiales que les économies émergentes.

Graphique 2. Participation aux CVM, 2009¹

Intrants étrangers et intrants locaux incorporés dans les exportations de pays tiers, en pourcentage des exportations brutes



Source : Miroudot et De Backer (2013).

¹ Les données statistiques concernant Israël dans l'ensemble des graphiques du présent document sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Le positionnement des pays sur les chaînes de valeur détermine les gains qu'ils retirent de leur participation.

Le positionnement sur la chaîne de valeur varie également selon les pays et dépend de leur spécialisation. Les pays situés en amont produisent des matières premières ou des connaissances (ex. : recherche, conception) mises en œuvre dans les premières étapes du processus de production, tandis que les pays situés en aval assemblent les produits transformés ou se spécialisent dans les services aux clients. Ces positionnements peuvent évoluer dans le temps. La position d'un pays sur la chaîne de valeur peut influencer sur l'ampleur des gains qu'il retire de sa participation à une CVM ; certaines activités, comme la recherche-développement (R-D) et la conception, mais également certains services, créent généralement davantage de valeur ajoutée que l'assemblage, même si des différences existent entre les secteurs.

Les CVM mobilisent des multinationales et des petites entreprises, et présentent des différences importantes selon qu'elles s'articulent autour de l'acheteur...

Les chaînes de valeur mondiales rassemblent différents types d'entreprises : des entreprises multinationales et leurs filiales à l'étranger aux fournisseurs indépendants, PME comprises, présents sur les marchés intérieurs et étrangers. Les transactions effectuées au sein des CVM vont des opérations réalisées de façon autonome entre entreprises et fournisseurs indépendants, aux opérations intra-groupe. Certaines chaînes s'articulent autour des acheteurs et se sont construites autour de grands distributeurs comme Wal-Mart ou de marques très connues comme Nike. Dans ce type de chaînes, les produits sont souvent relativement simples (ex. : vêtements, articles ménagers et jouets) et la fabrication de ces produits mobilise relativement peu de capitaux et de travailleurs qualifiés. Les entreprises chefs de file de ces CVM se concentrent presque exclusivement sur le marketing et la distribution. Elles ne disposent que d'un petit nombre d'usines de production en propre et s'approvisionnent auprès d'un vaste réseau de fournisseurs indépendants.

... ou du producteur et concernent des produits complexes.

Les CVM organisées autour des producteurs se trouvent généralement dans les secteurs de haute technologie comme les semi-conducteurs, l'électronique, l'automobile ou l'industrie pharmaceutique. Comme ces industries reposent sur la technologie et la R-D, de grandes entreprises manufacturières comme GM, Sony et Apple contrôlent la conception des produits, ainsi que la majeure partie de l'assemblage, qui est dispersé entre différents pays. Le savoir-faire en matière de technologie (y compris la conception, etc.) et de production constitue une compétence stratégique souvent développée par les entreprises chefs de file ou des fournisseurs captifs, ce qui permet d'éviter le partage de technologie avec des concurrents. Les entreprises multinationales jouent un rôle essentiel dans ces réseaux notamment grâce à leurs filiales à l'étranger.

Les petites entreprises peuvent tirer parti de leur agilité et de leur capacité de réaction pour saisir de nouvelles opportunités dans les CVM...

Le morcellement de la production offre de nouvelles possibilités aux entreprises de taille relativement petite, y compris dans les économies en développement et les économies émergentes, de prendre pied sur les marchés mondiaux en qualité de fournisseurs de composants ou de services, sans devoir constituer la chaîne de valeur intégrale d'un produit. On observe l'émergence permanente de nouvelles niches pour la fourniture de produits et services inédits qui peuvent offrir aux PME la possibilité de tirer parti de leur agilité et de leur capacité de réaction. Il est certain que le fractionnement continu de la production, conjuguée au développement des TIC, a créé de nouvelles possibilités entrepreneuriales pour les PME. Les TIC ont facilité l'accès aux marchés étrangers et favorisé l'émergence d'une nouvelle catégorie de micro-multinationales, c'est-à-dire de petites entreprises qui s'engagent dès leur création dans des activités internationales.

... et contribuer aux exportations des entreprises multinationales...

Les PME jouent également un rôle important dans les chaînes de valeur locales dans la mesure où elles fournissent des produits intermédiaires aux entreprises exportatrices de leur pays. Ainsi, des études montrent qu'en 2010, la société mère d'une multinationale américaine type achetait pour plus de 3 milliards USD d'intrants auprès de plus de 6 000 PME américaines (ce qui représentait près de 25 % de l'ensemble de ses achats d'intrants).

... mais elles rencontrent souvent des difficultés pour répondre aux exigences des CVM.

Parallèlement, la plupart des PME rencontrent de grandes difficultés pour s'intégrer dans les CVM, notamment en termes de ressources financières et managériales et de capacité à perfectionner et à protéger leur technologie propre. Bien souvent, les PME n'ont pas la stature suffisante pour investir en R-D, former du personnel ou répondre à des normes ou des exigences de qualité rigoureuses. Par conséquent, la plupart des exportations finales dans les chaînes de valeur sont le fait d'un petit nombre de grands exportateurs. En outre, pour pouvoir monter en gamme au sein d'une chaîne de valeur, les petites entreprises doivent généralement se lancer dans un ensemble de tâches plus complexes. Elles peuvent être amenées à contribuer au développement du produit, organiser et superviser un réseau de fournisseurs, veiller à la conformité avec un ensemble de normes, ou encore assurer l'exécution et la qualité à des prix compétitifs. Améliorer l'intégration des PME dans les CVM reste donc un défi important pour l'action politique.

Les échanges au sein des chaînes de valeur diffèrent des échanges traditionnels et appellent de nouveaux indicateurs

Les échanges au sein des chaînes de valeur portent en grande partie sur les biens et services intermédiaires...

L'un des effets notables de la progression des CVM réside dans la complexification des schémas d'échanges et de production. Les intrants intermédiaires représentent désormais la majeure partie des transactions internationales de biens et de services. Dans la plupart des économies, environ un tiers des importations de biens intermédiaires finissent en exportations. Naturellement, plus l'économie est petite, plus cette part est en général importante. Pour autant, même aux États-Unis et au Japon, elle atteint respectivement 17 % et 22 % de l'économie totale, et est nettement plus élevée dans certaines industries fortement intégrées. Au Japon, par exemple, près de 40 % des importations intermédiaires totales de matériel de transport finissent en exportations. Dans la plupart des autres pays, la part des importations intermédiaires incorporées dans les exportations est sensiblement plus importante. C'est le cas en Hongrie, où près des deux tiers de la totalité des importations sont destinés au marché des exportations après transformation ; cette part atteint 90 % pour les importations intermédiaires de biens électroniques. En Chine, en Corée et au Mexique, environ les trois quarts des importations intermédiaires totales de produits électroniques sont incorporés dans les exportations.

... et la valeur ajoutée est parfois réimportée dans le pays d'origine.

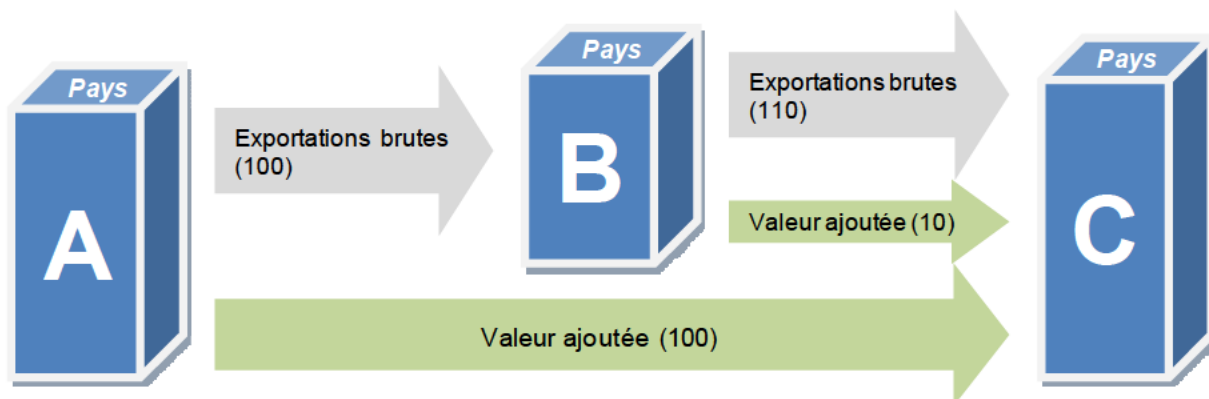
Les CVM peuvent devenir si complexes qu'il est possible que les importations contiennent également une valeur qui a été ajoutée à l'origine par le pays importateur. En Chine, par exemple, près de 7 % de la valeur totale des biens intermédiaires importés incorporent une valeur ajoutée créée à l'origine par la Chine. S'agissant des biens électroniques, les importations intermédiaires de la Chine contiennent plus de 12 % de valeur ajoutée chinoise « de retour », et celles de la Corée près de 5 % de valeur ajoutée « de retour » d'origine coréenne.

De nouvelles données factuelles sur les CVM mettent en évidence le degré de création de valeur dans les chaînes mondiales.

Ce n'est que récemment que l'on a eu accès à des données factuelles de meilleure qualité sur l'expansion des CVM et sur ses effets sur les échanges. Les travaux de l'OCDE menés en coopération avec l'OMC sur la mesure des échanges en valeur ajoutée ont élargi la base des données disponibles, notamment sur le rôle des échanges dans les chaînes de valeur mondiales (Encadré 1). Au niveau agrégé, les statistiques sur les échanges en valeur ajoutée apportent un nouveau point de vue sur le poids des différents pays dans le commerce international, différent de celui véhiculé par les statistiques brutes sur les échanges. À titre d'exemple, en ce qui concerne la valeur ajoutée locale intégrée dans les exportations, les États-Unis restent le premier pays exportateur pour 2009, ce qui n'est pas le cas si l'on se base sur les exportations brutes (Graphique 3). Pour les économies fortement engagées dans les chaînes de valeur mondiales, comme la Chine, on observe que la part des exportations totales est sensiblement plus faible en termes de valeur ajoutée locale qu'en termes de valeur commerciale brute. Des économies comme les États-Unis, le Japon et le Royaume-Uni, mais également la Fédération de Russie et le Brésil, affichent des parts supérieures en valeur ajoutée locale qu'en termes bruts.

Encadré 1. La mesure des échanges en valeur ajoutée

L'initiative sur la mesure des échanges en valeur ajoutée rompt avec le double comptage implicite des flux commerciaux bruts actuels, pour s'attacher à la mesure des flux de valeur ajoutée (rémunération du travail, impôts et bénéfices) créée par les pays lors de la production des biens ou services exportés.



Par exemple, le pays A exporte pour 100 USD de biens entièrement produits sur son territoire, vers le pays B, qui les perfectionne, avant de les exporter vers le pays C où ils seront consommés. B ajoute 10 USD de valeur à ces biens et exporte donc 110 USD vers C. Selon les indicateurs traditionnels, la valeur commerciale totale de l'ensemble des exportations et importations est de 210 USD, alors que seuls 110 USD de valeur ajoutée ont été générés au cours de la production de ces biens. Les indicateurs traditionnels font également ressortir que C affiche un déficit commercial de 110 USD à l'égard de B et n'a procédé à aucun échange avec A, alors même que A est le premier bénéficiaire de la consommation de C. Si l'on mesure les échanges en valeur ajoutée, C n'affiche plus qu'un déficit commercial de 10 USD à l'égard de B, mais désormais un déficit de 100 USD à l'égard de A.

Les indicateurs de l'OCDE sur les échanges en valeur ajoutée sont fondés sur ce principe et sont établis à partir des tableaux d'entrées-sorties à l'échelle mondiale élaborés par l'OCDE, qui décrivent les relations de vente et d'achat entre les producteurs et les consommateurs dans 58 pays et pour 95 % de la production mondiale. La base de données a pour objet d'éclairer les responsables de l'action publique dans un certain nombre de domaines et d'assurer une meilleure prise en compte : a) de l'importance de la contribution des services dans les chaînes de valeur mondiales ; b) de l'importance des importations dans les exportations ; c) de la véritable nature des interdépendances économiques telles qu'elles apparaissent dans les balances commerciales bilatérales exprimées en valeur ajoutée ; d) du rôle des économies émergentes dans les CVM ; et e) de l'impact des chocs d'offre et de demande sur la production amont et aval.

Les indicateurs figurant dans la base de données sont les suivants : les exportations brutes par industrie, ventilées selon leur contenu local ou étranger (le contenu local étant à son tour sous-divisé en trois composantes : direct, indirect et réimporté) ; la teneur en services des exportations brutes, par industrie exportatrice (ventilée selon l'origine étrangère/locale des services) ; les balances commerciales bilatérales, établies selon les flux de valeur ajoutée ; la proportion d'importations intermédiaires incorporées dans les exportations, en pourcentage des importations intermédiaires totales.

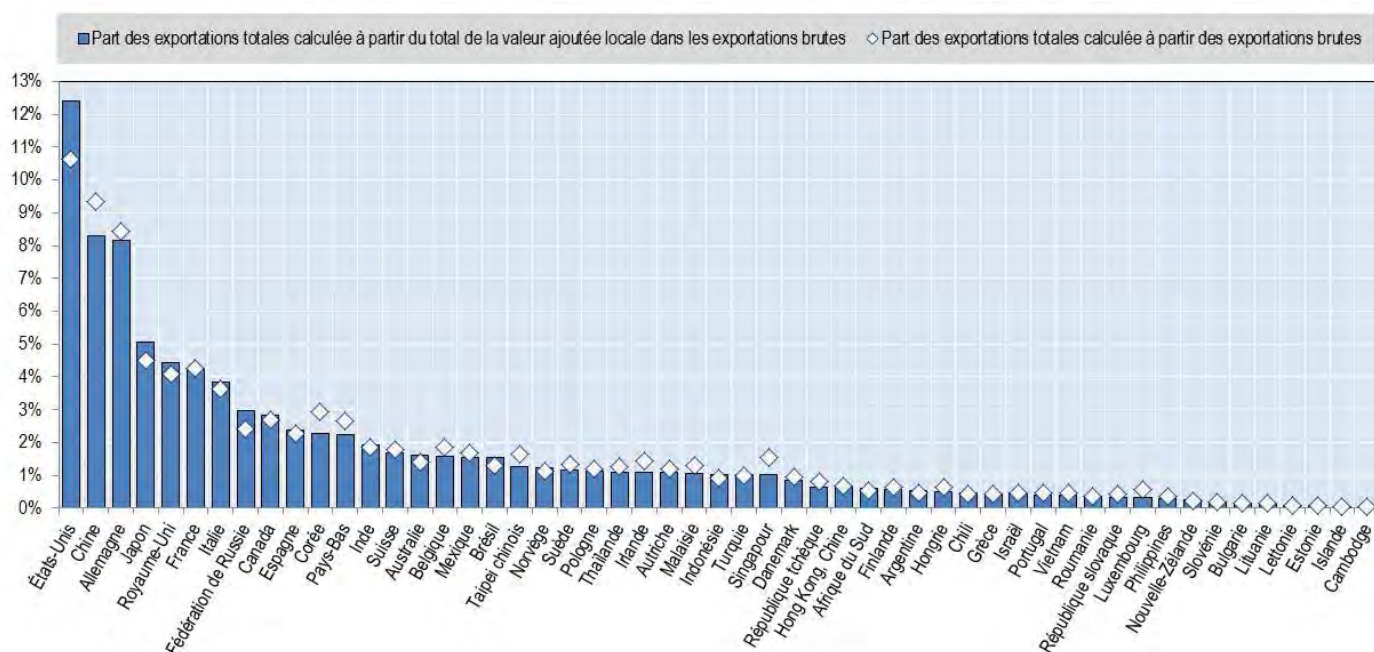
Il est prévu d'augmenter le nombre d'économies et de segmenter plus finement les industries afin de donner une meilleure représentation des 58 économies et des 37 secteurs d'activité présents dans la base de données des entrées-sorties de l'OCDE. De même, la période couverte devrait être élargie, l'objectif étant de remonter jusqu'en 1995. D'autres améliorations porteront sur le nombre d'indicateurs et le degré de précision affiché.

La prise en compte de l'origine de la valeur ajoutée ne constitue que la première étape des travaux de l'OCDE dans ce domaine. Ce projet prévoit d'analyser deux autres aspects importants, que sont l'emploi et les qualifications, pour lesquels de nouveaux indicateurs seront prochainement calculés pour certains pays. Des travaux sont également en cours afin d'utiliser le cadre TIVA pour étudier les modalités selon lesquelles les recettes (profits) générées par les courants d'échanges, en particulier par les actifs intellectuels, sont redistribuées entre sociétés apparentées.

La base de données TIVA est accessible sur OECD.Stat : <http://stats.oecd.org>. Pour plus d'informations sur la méthodologie utilisée pour constituer la base de données TIVA et les indicateurs des échanges en valeur ajoutée, voir www.oecd.org/trade/valueadded. Pour toute question, s'adresser à : TIVAcontact@oecd.org.

Graphique 3. Poids des économies de l'OCDE et des Partenaires clés dans les exportations totales, en 2009

Calculé à partir des exportations brutes et de la valeur ajoutée locale incorporée dans les exportations brutes

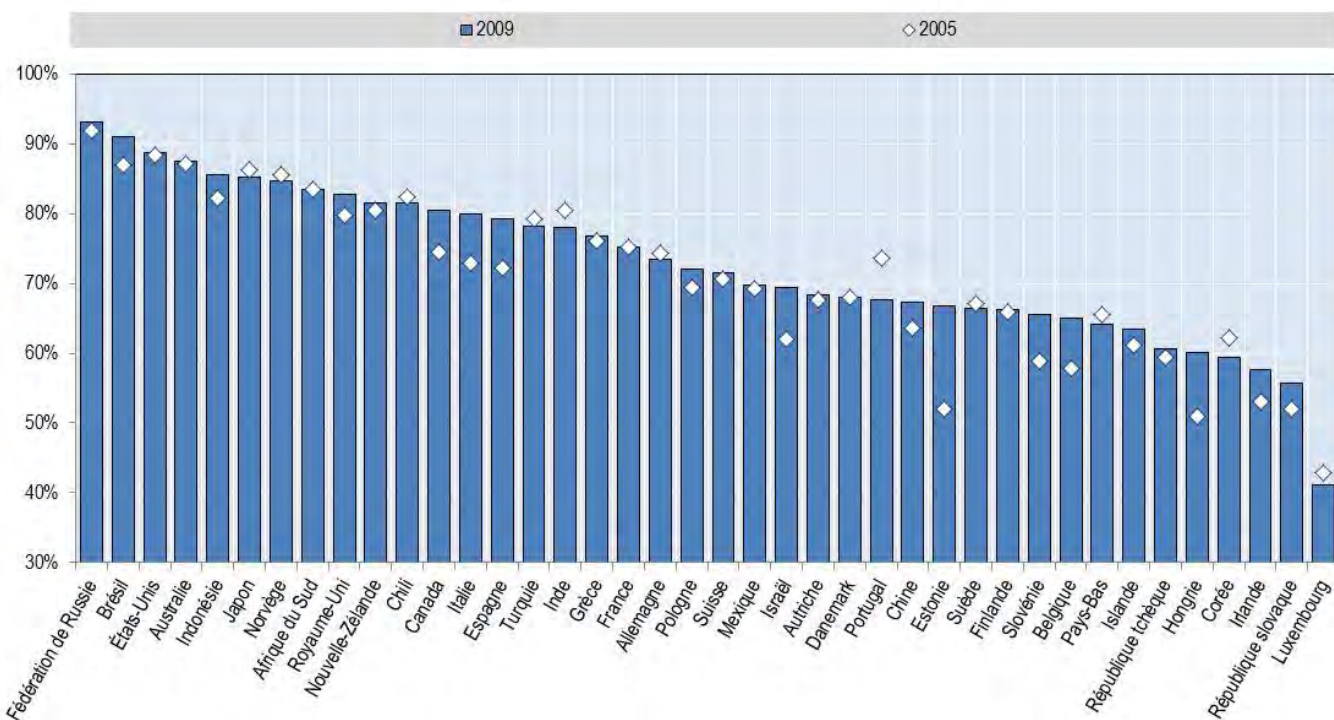


Source : OCDE-OMC, base de données sur les échanges en valeur ajoutée (TiVA), avril 2013.

Les grands pays et les exportateurs de ressources naturelles présentent la part de valeur ajoutée locale dans les exportations la plus élevée.

L'écart entre la part des exportations exprimée en flux bruts et celle exprimée en valeur ajoutée s'explique par le rapport entre valeur ajoutée locale et exportations brutes, ou, à l'inverse, par la quantité de valeur ajoutée intégrée aux exportations brutes. D'une manière générale, les pays présentant un rapport valeur ajoutée/exportations brutes élevé sont de très grands pays (y compris en termes géographiques) ou d'importants exportateurs de ressources naturelles, comme l'Australie ou la Norvège (Graphique 4). Les économies présentant un faible rapport sont soit de très petits pays, comme l'Islande et le Luxembourg, soit des économies fortement intégrées dans les chaînes de valeur mondiales, comme certaines économies d'Europe centrale, ou encore l'Irlande et la Corée.

Graphique 4. Part de valeur ajoutée locale incorporée dans les exportations brutes, OCDE et Partenaires clés, en 2005 et 2009

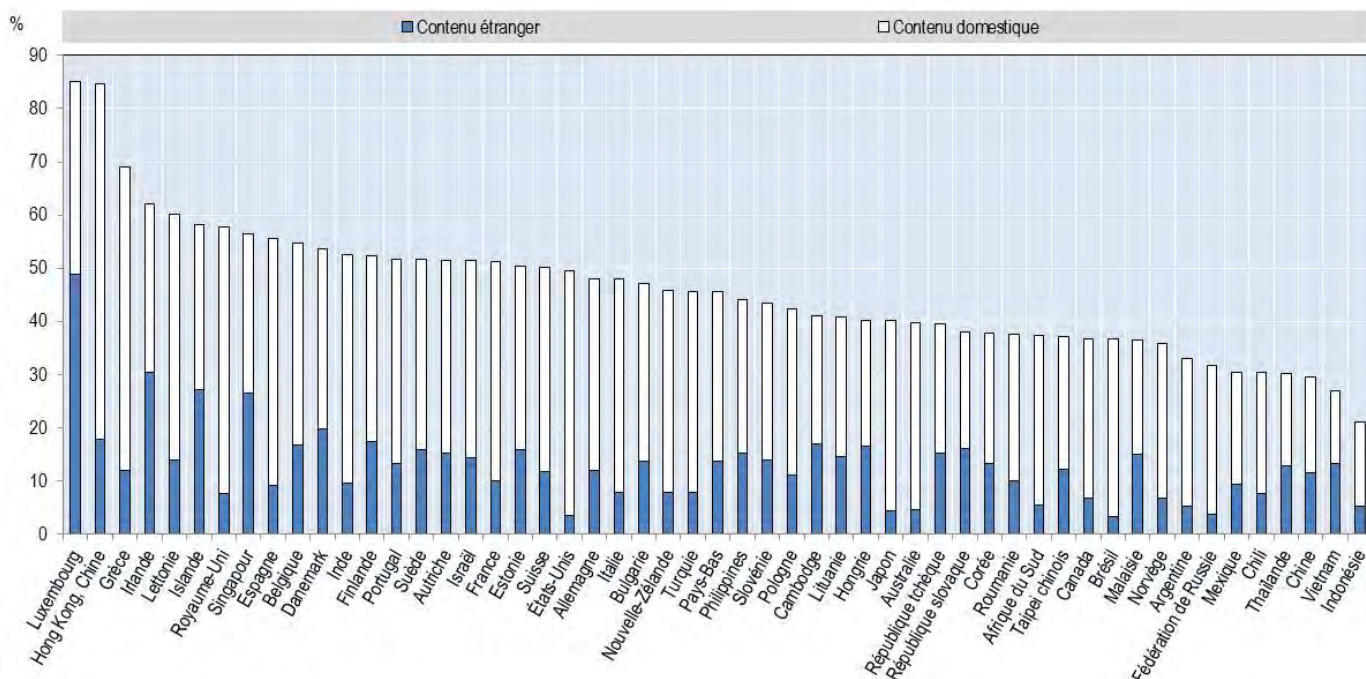


Source : OCDE-OMC, base de données TiVA, avril 2013.

Les services représentent plus de la moitié de la valeur créée par les échanges internationaux dans plusieurs économies de l'OCDE et près d'un tiers en Chine.

Les données sur les échanges en valeur ajoutée mettent également en évidence l'importance des services. Les services représentent environ deux tiers du PIB de la plupart des économies développées. Toutefois, évalué en termes bruts, le commerce des services équivaut en général à moins d'un quart de l'ensemble des échanges, alors qu'en termes de valeur ajoutée, sa contribution est légèrement inférieure ou supérieure à 50 % en France, en Allemagne, en Italie et aux États-Unis ; elle s'élève à près de 60 % au Royaume-Uni, et à près de 30 % en Chine (Graphique 5). Le Luxembourg, la Grèce et l'Irlande présentent la plus élevée des services aux exportations totales parmi les 40 pays cités dans le graphique 5. Dans les pays dépendant davantage des exportations de ressources naturelles, comme le Brésil, le Canada ou encore la Fédération de Russie, et les grandes économies manufacturières comme le Mexique, la Chine ou la Corée, la part des services dans les exportations totales est relativement faible. Dans la plupart des pays, la contribution des services a progressé au fil du temps. Les services apportent une contribution importante (généralement d'un tiers) d'origine nationale ou étrangère, pour tous les produits manufacturés. En France, par exemple, plus de la moitié de la valeur ajoutée locale générée dans la production de matériel de transport est attribuable au secteur tertiaire français.

Graphique 5. Part de la valeur ajoutée des services dans le total des exportations brutes, 2009



Source : OCDE-OMC, base de données TiVA, avril 2013.

Les balances commerciales bilatérales peuvent varier considérablement lorsqu'elles sont mesurées en valeur ajoutée.

Mesurer les échanges en valeur ajoutée modifie également les balances commerciales bilatérales, alors que la balance commerciale totale reste inchangée. L'excédent commercial de la Chine avec les États-Unis en 2009 diminue ainsi de 60 milliards USD (un tiers) lorsqu'il est calculé en valeur ajoutée. Cet écart s'explique en partie par une part plus élevée d'importations de valeur ajoutée américaine dans la demande finale chinoise, mais également par le fait que pas moins d'un tiers des exportations chinoises incorporent du contenu étranger – le phénomène de « l'Asie, usine du monde ». Ainsi, une proportion importante des exportations de valeur ajoutée coréennes et japonaises transitent par la Chine avant d'atteindre les consommateurs finals d'autres pays. Cela a pour effet de réduire sensiblement les déficits commerciaux chinois avec la Corée et le Japon, mais également de gonfler les excédents commerciaux japonais et coréens avec les autres pays. De même, le déficit commercial considérable de la Corée avec le Japon chute dès lors qu'on le mesure en valeur ajoutée.

Les importations représentent une composante essentielle des exportations, notamment dans des secteurs comme le matériel de transport et les biens électroniques.

La base de données TiVA démontre également l'importance des importations pour les exportations. Pour améliorer sa productivité et demeurer compétitif dans un monde régi par les CVM, il faut disposer d'un accès efficace à des importations de biens intermédiaires et également à des services. Par exemple, en 2009, avec l'émergence de pôles de production régionaux, entre le tiers et la moitié de la valeur totale des exportations de pièces détachées et de matériel de transport de la plupart des principaux producteurs était d'origine étrangère. Aux États-Unis et au Japon, la part correspondante n'était que d'environ un cinquième, ces deux pays bénéficiant de plus grandes possibilités d'approvisionnement local en intrants. Tel était également le cas de l'Italie, ce

qui pourrait être attribuable à l'existence en amont de réseaux nationaux efficaces de petites et moyennes entreprises. Fait intéressant, les exportations de l'Allemagne en 2009 ont dépassé celles des États-Unis de près de 40 % en termes bruts, mais seulement de 10 % en valeur ajoutée. Des schémas similaires se dégagent dans d'autres secteurs d'activité. Par exemple, en 2009, le contenu étranger des exportations de biens électroniques était d'environ 40 % pour la Chine et la Corée, deux des principaux exportateurs mondiaux de ce type de produits cette année-là ; au Mexique, il atteignait presque 60 %. Ces chiffres montrent que dans les CVM, les pays se spécialisent sur des fonctions et des points spécifiques de la chaîne de valeur, comme la R-D, les achats, la fabrication de pièces détachées et de composants, les opérations, le marketing ou le service client. Ainsi, la Chine est spécialisée dans les activités d'assemblage et l'Inde dans les services aux entreprises.

Les chaînes de valeur mondiales renforcent la productivité et la croissance

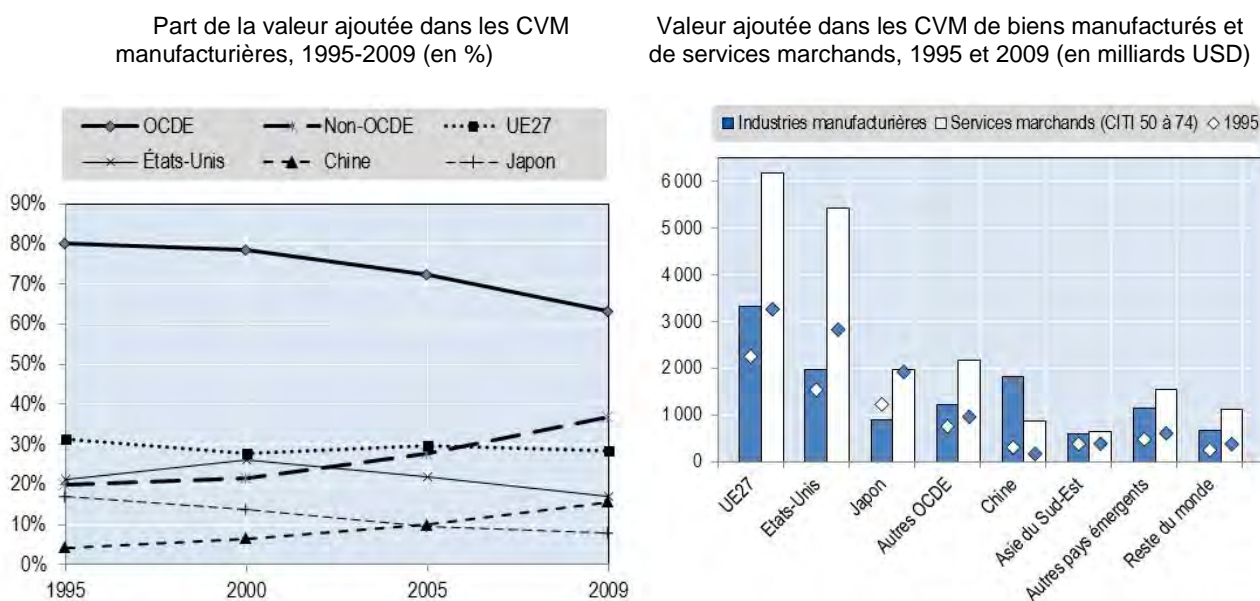
Les CVM imposent une refonte de la pensée économique sur la mondialisation.

L'émergence des CVM remet en question certaines conceptions relatives aux impacts économiques de la mondialisation, mais en confirme d'autres. Ainsi, selon les (peu nombreuses) données d'observation disponibles, dans une CVM, les activités à forte intensité de main-d'œuvre s'exercent essentiellement dans les économies émergentes et en développement disposant d'une main-d'œuvre abondante, tandis que les activités plus intensives en savoir restent concentrées dans les économies développées. Cette situation fait écho aux théories de l'avantage comparatif. De même, les effets des CVM sur la productivité et l'emploi peuvent globalement s'expliquer par les schémas d'échanges actuels. Cependant, les CVM recèlent d'autres effets qui viennent compléter cette perception.

La participation aux CVM renforce la productivité...

Parmi les principaux impacts des CVM figure leur rôle dans le renforcement de la croissance et de la productivité. La recherche économique apporte depuis longtemps des éléments probants démontrant que l'ouverture aux échanges et aux investissements internationaux constitue un important levier de croissance et de productivité, ces effets étant toutefois souvent fonction des conditions et des politiques économiques nationales. Les effets de la mondialisation sur la productivité proviennent des gains d'efficacité engendrés par la concurrence internationale, de l'accès à des connaissances et à des technologies étrangères, des possibilités de spécialisation et d'économies d'échelle, etc. Selon les calculs de l'OCDE, la plupart des régions dans le monde, regroupant tant les pays de l'OCDE que les économies émergentes, ont vu augmenter la valeur ajoutée qu'elles créent et s'approprient sur les CVM des biens manufacturés, bien que la part des pays de l'OCDE diminue sur la durée (Graphique 6). Dans l'UE et aux États-Unis, la valeur ajoutée provenant du secteur manufacturier a progressé, mais la croissance est plus marquée dans les services marchands. Pour le Japon, la valeur ajoutée provenant des CVM manufacturières a baissé entre 1995 et 2009, et la progression dans les services marchands est plus modérée que celle de l'UE et des États-Unis. Cela s'explique essentiellement par la lenteur de la croissance du contenu local des chaînes de valeur du Japon.

Graphique 6. Valeur ajoutée par certaines économies et régions du monde dans les CVM de biens manufacturés et de services marchands, 1995 et 2009



Note : La mention « Autres pays émergents » désigne l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Fédération de Russie et l'Inde ; « Asie du Sud-Est » désigne Brunei ; le Cambodge ; le Taipei chinois ; Hong-Kong, Chine ; l'Indonésie ; la Malaisie ; les Philippines ; Singapour ; la Thaïlande et le Vietnam.

Source : OCDE-OMC, base de données TiVA, avril 2013.

... notamment grâce à un meilleur accès à des intrants intermédiaires moins onéreux ou de qualité supérieure.

En outre, la participation aux CVM peut améliorer la productivité en facilitant l'accès à des intrants intermédiaires moins chers ou de meilleure qualité. Les secteurs d'activité dans lesquels la part de biens intermédiaires importés est élevée affichent en moyenne une productivité plus élevée dans les pays de l'OCDE, les intrants étrangers incorporant davantage de technologies de production et les ressources étant redistribuées plus efficacement. Ceci s'explique par :

- Un effet sur les prix : l'augmentation des importations intermédiaires se traduit par une concurrence accrue entre producteurs de biens intermédiaires et, partant, par une baisse du prix de ces intermédiaires.
- Un effet sur l'offre : l'augmentation des importations renforce la variété de l'offre de biens intermédiaires.
- Un effet sur la productivité : les nouveaux biens intermédiaires peuvent s'avérer plus adaptés à la technologie des producteurs de produits finaux et stimuler l'innovation dans le secteur des produits d'utilisation finale en élargissant l'accès aux connaissances en dehors des frontières.

Les CVM ne semblent pas avoir d'impact sur l'emploi total...

Si les conséquences de la mondialisation en général et des CVM en particulier sur la productivité sont bien comprises et ont été largement décrites, les effets sur l'emploi sont plus complexes et appellent une analyse plus poussée. Une série de travaux de l'OCDE, dont un rapport de l'Initiative de collaboration internationale sur les échanges et l'emploi (ICICE), paru en 2012, s'est penchée sur les liens entre mondialisation et emploi. Dans l'ensemble, ces études montrent que la mondialisation économique n'a eu, jusqu'à présent, que peu voire pas, d'effet sur l'emploi total. Les rapports emploi/population ont augmenté et les taux de chômage ont reculé dans les pays de l'OCDE au cours des dernières décennies, alors même que les échanges et l'investissement direct étranger (IDE) se sont intensifiés, et le recul de l'activité manufacturière a été compensé par une forte progression de l'emploi dans les services. Fait important, les chiffres agrégés de l'emploi ne sont pas plus mauvais dans les pays de l'OCDE les plus ouverts aux échanges ou dans lesquels l'ouverture a progressé le plus rapidement. De même, il n'existe pas de corrélation systématique entre le degré d'ouverture aux échanges des pays et leurs taux de chômage. D'une manière générale, on peut conclure que le niveau d'emploi total est davantage déterminé par la croissance à long terme de la main-d'œuvre, par des variables économiques et par les autorités du marché du travail, que par la mondialisation.

... mais influent sur sa composition,...

Il apparaît toutefois que, si la mondialisation n'influe pas sur l'emploi total, elle a des effets sur sa composition. La délocalisation de certaines étapes de la production dans une chaîne de valeur mondiale concerne généralement les processus à plus forte intensité de main-d'œuvre, ce qui induit une baisse de l'emploi correspondant. Mais la délocalisation se traduit également par une augmentation de la productivité et de la compétitivité des autres activités, entraînant une croissance de l'emploi qui peut compenser les disparitions de postes liées à la délocalisation. Ce processus permet de maintenir le niveau total d'emploi, mais modifie sa composition en termes d'activités et de catégories de main-d'œuvre, les emplois nouvellement créés exigeant souvent des qualifications plus élevées que celles nécessaires aux emplois disparus. Il peut également avoir des effets différenciés à l'échelon local.

... certaines catégories de travailleurs étant plus susceptibles d'être concernées par les délocalisations et l'automatisation de leurs tâches.

Les études sont nombreuses à démontrer que les CVM ont une incidence sur la situation des différentes catégories de main-d'œuvre. Aux États-Unis, au cours des années 2000, la part des travailleurs moyennement qualifiés a reculé, celle des travailleurs faiblement qualifiés du secteur des services a fortement progressé, et la part des travailleurs très qualifiés a relativement stagné. En Europe, on observe également une progression de la proportion de main-d'œuvre très qualifiée et faiblement qualifiée au détriment de la main-d'œuvre moyennement qualifiée. Rien ne permet toutefois de dire avec certitude si cette évolution est due aux CVM ou à la technologie. On peut toutefois affirmer que les travailleurs qui exercent des tâches manuelles ou cognitives qui se prêtent à l'automatisation ou à la codification (ex. : comptabilité, processus de suivi, traitement de l'information) risquent de ressentir davantage les effets des CVM, bon nombre des tâches qu'ils effectuent pouvant être délocalisées sous forme de services. Cependant, ces tâches peuvent être complémentaires d'autres tâches qui ne peuvent être facilement automatisées ou délocalisées en raison de coûts de transaction élevés ou de la nécessité de contact avec les clients. Les travailleurs très qualifiés sont pour leur part plus à l'abri, car ils exercent le plus souvent des tâches cognitives non routinières qui viennent compléter les

technologies de l'information ; la demande pour cette catégorie de main-d'œuvre augmente en général avec la croissance des investissements en informatique. Les travailleurs faiblement qualifiés exercent des tâches non routinières (conduite de véhicules, soins aux personnes, etc.) qui sont moins influencées par les échanges ou les technologies. Si les CVM contribuent clairement à modifier la demande de qualifications, il est plus difficile de déterminer à cet égard la part des échanges et celle de la technologie.

La concurrence des importations exerce une pression sur les salaires...

L'autre impact important de la mondialisation et des CVM concerne les salaires et les inégalités. Selon de récentes estimations de l'OCDE, outre les principaux facteurs, au moins 10 % de la baisse de la part des revenus du travail dans le revenu national est attribuable à la mondialisation et plus particulièrement aux pressions exercées par la délocalisation de certains pans de la production dans les CVM et de la concurrence qu'exercent les entreprises produisant dans des pays à faible coût de main-d'œuvre. L'intensification de la concurrence (internationale) non seulement réduit les revenus que se partagent les employeurs et les travailleurs, mais affaiblit le pouvoir de négociation de ces derniers.

... mais l'ouverture aux échanges et la participation aux CVM sont associées à une amélioration des conditions de travail.

Les conditions de travail constituent une autre question qui a suscité une attention croissante à la lumière de l'émergence des CVM. En effet, la concurrence internationale pourrait inciter les pays à rivaliser en révisant à la baisse les normes et les conditions de travail. Ce « nivellement par le bas » ne semble toutefois pas s'être concrétisé, même si certains cas apparaissent de temps à autre. Au contraire, les études montrent que l'ouverture est associée à de meilleures conditions de travail ; les économies ouvertes offrent de biens meilleures conditions de travail – durée du travail plus faible, accidents moins nombreux, etc. – que les économies fermées. Il semble également que, loin d'attirer l'investissement des entreprises multinationales, des conditions de travail moins favorables exercent un effet dissuasif.

L'émergence des CVM retentit également sur la transition vers la croissance verte.

La dernière dimension importante des chaînes de valeur mondiales réside dans leur contribution potentielle au développement durable et à la croissance verte. Le risque existe, dans un contexte de réglementations et de politiques environnementales hétérogènes, de voir des activités parmi les plus polluantes transférées vers les pays disposant d'une réglementation environnementale peu exigeante. Selon les analyses de l'OCDE, cet effet est pour l'heure relativement limité. Qui plus est, ces effets peuvent être atténués au moyen d'accords internationaux portant sur la réduction des impacts environnementaux ; plus les pays participants sont nombreux et moins le phénomène de « fuite » risque d'être important. Plusieurs entreprises adoptent d'ores et déjà des mesures visant à améliorer les performances environnementales de leur chaîne de valeur. Ainsi, Unilever s'est engagé en 2010 à réduire de 50 % l'empreinte carbone de sa chaîne de valeur d'ici à 2020. Ces actions répondent à une exigence croissante des consommateurs et aux pressions qui s'exercent sur les autorités, mais illustrent également une volonté croissante des entreprises de veiller à la soutenabilité de l'offre d'intrants intermédiaires et à la protection de leurs marques et de leur réputation.

2. TIRER PROFIT DES CVM – QUELLES IMPLICATIONS POUR L’ACTION PUBLIQUE ?

Tirer profit de la participation aux CVM requiert une stratégie globale et l’ouverture aux échanges et aux investissements.

Les observations exposées précédemment montrent que, dans l’économie mondiale d’aujourd’hui, les CVM constituent une caractéristique importante du schéma actuel des échanges, de l’investissement et de la production, avec des effets sensibles sur la performance économique. Pour les responsables des politiques publiques, la question est de savoir comment obtenir des retombées positives pour l’économie et la société. L’ouverture aux échanges et aux investissements internationaux est une condition nécessaire mais non suffisante pour tirer profit des chaînes de valeur mondiales et obtenir des effets positifs en termes de croissance des emplois et des revenus. Il faut également prévoir des investissements publics et privés pour renforcer les capacités du côté de l’offre, et savoir exploiter les nouveaux débouchés d’une manière générale. Les investissements portant sur l’éducation et les compétences sont particulièrement importants, et doivent s’accompagner de politiques efficaces de marché du travail et de filets de protection sociale aidant les travailleurs déplacés à trouver de nouveaux emplois. Qui plus est, la capacité à tirer profit des CVM est de plus en plus liée à l’investissement dans les actifs intellectuels comme la R-D, la marque, le design et les logiciels, grâce auxquels les entreprises peuvent différencier leurs produits et les économies renforcer leur présence sur les réseaux mondiaux. Cette partie explore les politiques susceptibles d’aider les pays à tirer avantage des CVM.

L’intégration des pays dans les CVM passe par leur ouverture aux échanges internationaux

Les chaînes de valeur mondiales imposent de repenser la politique commerciale...

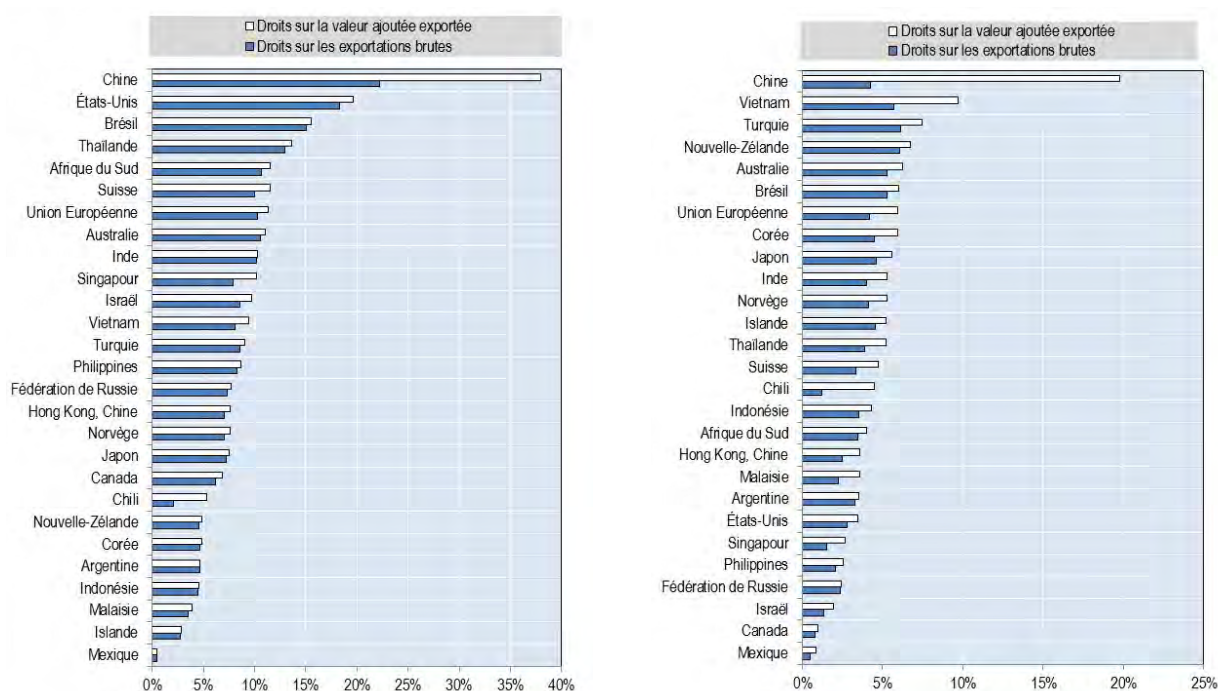
La mondialisation des chaînes de valeur appelle une vision globale de la politique commerciale. Après plus d’un demi-siècle de libéralisation des échanges, les droits nominaux qui s’appliquent aux produits manufacturés dans les pays développés sont généralement faibles et consolidés aux niveaux approuvés dans le cadre de l’OMC (zéro ou proche de zéro). Bien que la situation soit plus mitigée dans les pays en développement, la tendance générale est également à une baisse des droits de douanes. Le bilan est moins net cependant dans un monde dominé par les CVM. Les droits de douanes se cumulent lorsque les intrants intermédiaires sont échangés plusieurs fois d’un pays à l’autre. Après avoir payé des droits sur les intrants importés, les entreprises situées en aval en paient de nouveau sur l’intégralité de la valeur de leurs exportations, y compris sur les intrants en question. Le montant des droits peut ainsi se situer à un niveau élevé au moment où le produit fini atteint les consommateurs, étouffant ainsi la demande et affectant la production et l’investissement à tous les stades de la chaîne de valeur.

... car les coûts de la protection tarifaire peuvent s’avérer nettement plus élevés dans une CVM.

Comme le montre le graphique 7, les droits nominaux sur les exportations brutes offrent une mesure classique, mais incomplète, des obstacles tarifaires. Alors que les produits exportés ne comportent pas que des intrants locaux, à chaque franchissement de frontière les droits sont prélevés sur leur valeur brute et non sur la valeur ajoutée par le dernier pays. Dès lors, plus la part des intrants

étrangers dans la production est élevée, comme c'est le cas en Chine, au Viet Nam ou aux Pays-Bas pour les produits manufacturés, plus les coûts que représentent les droits en vigueur sur les marchés visés le sont aussi pour les exportateurs. Dans le secteur agricole, la part du contenu local est souvent plus élevée, mais les droits effectifs peuvent l'être aussi, car la libéralisation des droits nominaux dans ce secteur n'a pas été aussi rapide. Ainsi, dans un monde dominé par les CVM, le coût de la protection est plus élevé qu'on ne l'imagine généralement. Ce problème touche particulièrement les économies dont les exportations comportent une large part d'intrants intermédiaires importés, et qui sont soumises à des droits élevés.

Graphique 7. Droits sur la valeur brute et la valeur ajoutée locale des exportations, en 2009



Source : base ICIO de l'OCDE, base TRAINS de l'ONU. Droits *ad valorem* appliqués, pondérés en fonction de la part de chaque secteur et marché de destination dans les exportations de produits agricoles et manufacturés du pays.

Dans le contexte des CVM, la réussite sur les marchés internationaux dépend autant de la capacité à importer efficacement des intrants que de la capacité à exporter.

Les mesures de protection qui s'appliquent aux importations de produits intermédiaires font monter les coûts de production et limitent la capacité du pays à faire face à la concurrence sur les marchés à l'exportation : les droits de douane et les autres obstacles à l'importation constituent de fait des taxes sur les exportations. C'est pourquoi les politiques qui restreignent l'accès aux biens et services intermédiaires exercent également des effets négatifs sur la place du pays dans les chaînes d'approvisionnement régionales ou mondiales. Dans les économies en développement dont les capacités d'exportation reposent souvent sur l'investissement étranger, il est possible que des coûts tarifaires, même modestes, dissuadent les entreprises (locales ou étrangères) d'investir ou de maintenir leur investissement dans le pays, et les incitent à se tourner vers d'autres lieux pour implanter leurs installations de production, leurs technologies et leurs emplois. Les restrictions à l'exportation peuvent également nuire au fonctionnement efficace des CVM, non seulement au niveau des

exportateurs directement visés, mais également dans les secteurs aval à l'étranger, en particulier quand le pays qui impose les restrictions est un important fournisseur mondial des produits concernés. Les taxes et quotas à l'exportation peuvent perturber la production et faire augmenter les coûts sur l'ensemble des CVM.

Facilitation des échanges : réduire les obstacles aux frontières et éviter les restrictions inutiles

La rapidité et l'efficacité des procédures douanières et portuaires favorisent le bon fonctionnement des chaînes de valeur.

Comme les produits passent désormais les frontières de nombreuses fois – d'abord comme intrants puis comme produits finis – la rapidité et l'efficacité des procédures douanières et portuaires sont essentielles pour le bon fonctionnement des chaînes d'approvisionnement. Pour faire face à la concurrence mondiale, les entreprises doivent limiter leurs stocks tout en continuant à répondre rapidement à la demande ; elles pâtissent donc des retards imprévisibles à la frontière dus aux formalités administratives (documents, contrôles, autorisations). Les pays où il est possible d'importer et d'exporter des intrants avec rapidité et de manière fiable apparaissent plus attractifs pour les entreprises étrangères qui cherchent à sous-traiter une partie de leurs opérations de production. Les mesures de facilitation des échanges jouent un rôle d'autant plus décisif pour l'intégration dans les marchés mondiaux que les réseaux de production revêtent une dimension mondiale.

La simplification des procédures administratives permettrait de réduire les coûts commerciaux de 10 % dans les pays de l'OCDE.

La simplification des procédures administratives à la frontière aide les pays à tirer pleinement avantage des CVM. Les mesures les plus efficaces sont la simplification des procédures, au moyen de guichets uniques et du traitement avant l'arrivée, de décisions anticipées sur la classification des marchandises et les droits applicables. Appliquées simultanément, ces mesures offrent un potentiel de réduction des coûts commerciaux de 10 % dans les pays de l'OCDE.

La convergence et la reconnaissance mutuelle des normes et des dispositifs de certification peuvent alléger les contraintes qui pèsent sur les entreprises.

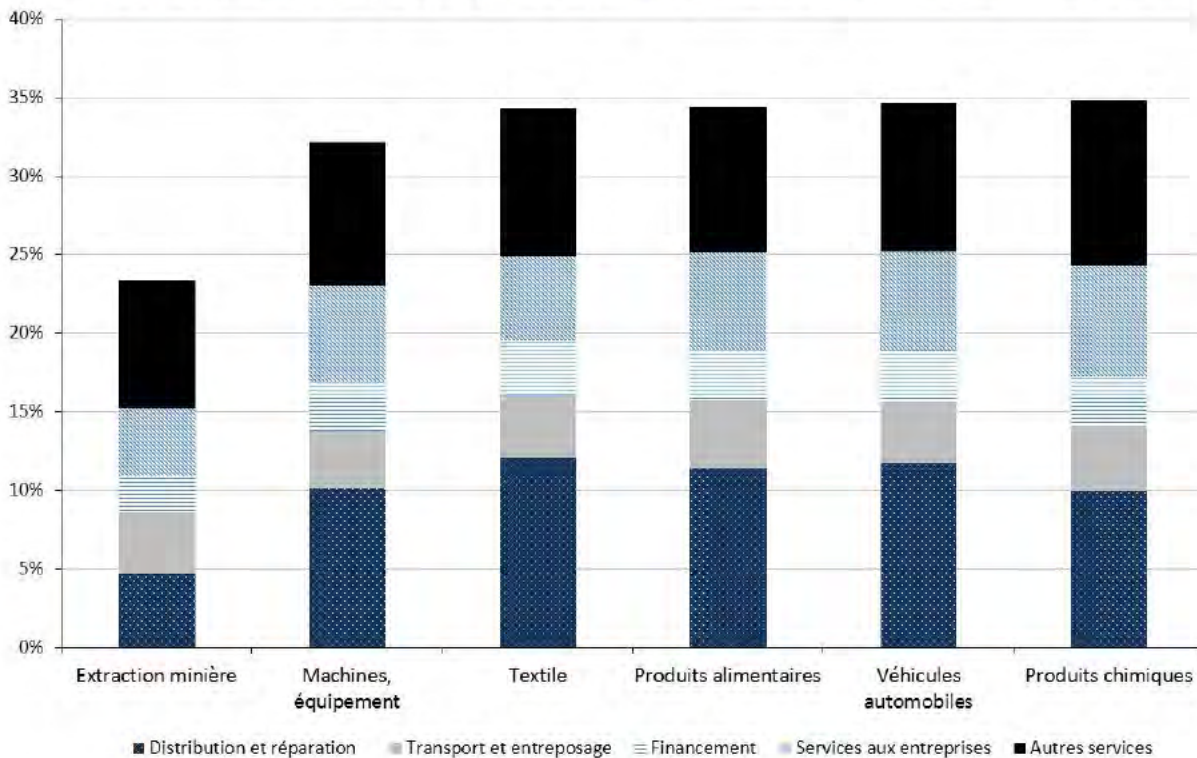
Le nombre croissant de normes de qualité et de sécurité répond en partie à des besoins d'information, de coordination et de traçabilité qui se font plus fortement sentir dans un monde dominé par les CVM. Il ne faut pas sous-estimer la nécessité de protéger les consommateurs au moyen de normes de qualité appropriées, mais la complexité et surtout l'hétérogénéité de ces normes constituent aujourd'hui l'un des principaux obstacles à l'intégration dans les CVM, notamment pour les petites et moyennes entreprises. Les entreprises situées en amont qui fournissent un composant donné à plusieurs destinations peuvent être obligées de modifier leur procédé de production pour se conformer à des normes différentes, ou de se soumettre à des procédures de certification multiples pour un même produit. Dans les chaînes de valeur alimentaires, des normes de procédé adaptées aux fournisseurs d'un pays peuvent empêcher l'exportation vers un autre pays. Favoriser la convergence des normes et des dispositifs de certification et élaborer des accords de reconnaissance mutuelle peut contribuer largement à alléger la charge que représente le respect des normes et à renforcer la compétitivité des petits exportateurs.

Effacité des marchés de services : améliorer la compétitivité à l'intérieur des frontières

Les services sont essentiels au bon fonctionnement des CVM...

Les CVM accentuent le besoin de coordination et de relations efficaces entre les stades de production et les pays, les services jouant à cet égard un rôle déterminant. Les CVM s'appuient largement sur la chaîne logistique ainsi que sur les technologies de l'information et des communications, ce qui exige des infrastructures de réseau efficaces et des services complémentaires. Les CVM n'existeraient pas en l'absence de services efficaces de transport, de logistique, de financement, d'assurance, de communication et d'autres services aux entreprises permettant de faire circuler les marchandises et de coordonner la production le long de la chaîne de valeur. En outre, les services fondés sur le savoir contribuent à adapter les produits à des marchés ou des catégories de consommateurs spécifiques, apportant ainsi une valeur ajoutée supplémentaire.

Graphique 8. Part des services dans la valeur ajoutée des échanges de produits manufacturés, en 2009



Note : La part de la distribution n'inclut pas les services de distribution de produits finaux.
Source : OCDE-OMC, base de données TiVA, avril 2013.

... et jouent un rôle beaucoup plus important que ne l'indiquent les statistiques commerciales brutes.

Les estimations des flux d'échanges en valeur ajoutée calculées par l'OCDE et l'OMC confirment que les services jouent un rôle beaucoup plus important que ne l'indiquent les statistiques commerciales brutes. Le graphique 8 montre que la valeur créée par les services en tant qu'intrants intermédiaires représente plus de 30 % de la valeur ajoutée totale des biens manufacturés. Dans les pays présents dans la base de données TiVA de l'OCDE, les services, qu'ils soient intégrés directement ou non, représentent plus d'un tiers de la valeur ajoutée dans les produits chimiques, les véhicules automobiles, le textile et les produits alimentaires.

Ils contribuent beaucoup à la création de valeur ajoutée dans les secteurs manufacturiers.

Les services de distribution et de transport sont ceux qui jouent le plus grand rôle, en assurant les liens nécessaires dans les chaînes d'approvisionnement. Les services financiers et les services aux entreprises améliorent l'efficacité de la production de biens et assurent le bon fonctionnement des CVM. Améliorer la qualité du secteur des services, y compris par la libéralisation des échanges de services, permettrait de bénéficier de services plus efficaces et de meilleure qualité, et de renforcer ainsi la compétitivité des entreprises manufacturières et de faciliter leur intégration dans les réseaux de production mondiaux.

Comment les accords commerciaux peuvent-ils aider les entreprises à s'intégrer et à se développer dans les CVM ?

Les règles régissant les échanges et l'investissement devront tenir compte du fait que les produits proviennent désormais du monde entier...

Les chaînes de valeur mondiales modifient les caractéristiques et la structure des échanges internationaux. Pour en tirer pleinement profit, il faudra procéder à des ajustements qui dépassent les politiques commerciales et prévoir des mesures pour encourager le renforcement de la concurrence, de l'efficacité et des investissements, ainsi que le développement, et notamment le développement durable. Les règles et les mesures régissant les échanges multilatéraux, régionaux et l'investissement devront également tenir compte du fait que les biens et les services proviennent désormais du monde entier, et non plus, tels qu'ils sont définis aujourd'hui, d'un pays précis.

... et que les entreprises bénéficient d'un accès aux importations et de possibilités d'exportations.

L'émergence des CVM a de toute évidence rendu contreproductive l'approche mercantiliste qui encourage les exportations et restreint les importations, tout en considérant l'accès au marché comme une concession à octroyer en échange d'un accès réciproque au marché du partenaire. Dans les CVM, les entreprises locales bénéficient de possibilités d'exportations, mais dépendent aussi d'un accès fiable aux importations de biens et services les plus performants pour améliorer leur productivité et leur compétitivité. Il est possible d'apporter des réponses politiques unilatérales à cette nouvelle réalité, et, de fait, on observe depuis quelques années un mouvement de libéralisation unilatérale.

L'interaction croissante entre les économies dans les CVM renforce la pertinence des négociations multilatérales...

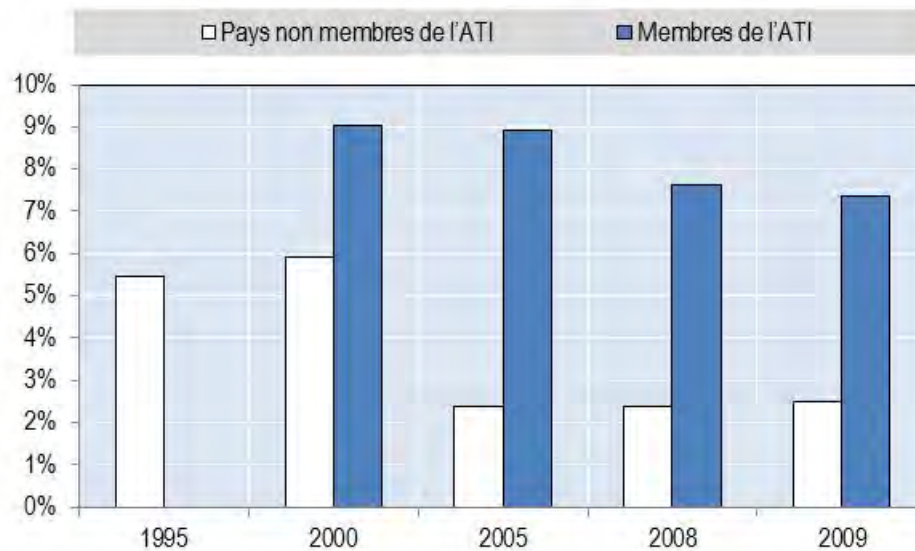
Les gains de ces réformes sont plus grands si les pays sont plus nombreux à participer et si les marchés s'ouvrent sur une base multilatérale. Les CVM renforcent la pertinence économique de l'avancement des négociations au niveau multilatéral, dans la mesure où les obstacles entre les pays tiers situés en amont ou en aval de la chaîne de valeur importent tout autant que ceux qui sont mis en place par les partenaires directs à ces échanges, et qu'il vaut mieux les prendre en compte ensemble. L'Accord de 1997 sur les technologies de l'information (ATI) donne un bon exemple de cette approche. En effet, il couvre autant de produits et de pays que possible dans la chaîne de valeur des technologies de l'information. L'ATI met aussi en évidence les avantages de l'application du principe de la nation la plus favorisée dans les accords multilatéraux, qui élimine la « paperasserie » liée aux règles d'origine et les effets de distorsion que celles-ci peuvent avoir sur les échanges.

... comme l'illustre l'Accord de 1997 sur les technologies de l'information.

L'ATI a supprimé les droits qui s'appliquaient aux principaux produits de haute technologie et de télécommunications dans 75 pays, couvrant ainsi 97 % des échanges de produits des TI. Aujourd'hui, les membres de l'ATI sont plus présents dans les CVM du secteur que ceux qui n'ont pas signé l'Accord (Graphique 9). Avant l'entrée en vigueur de cet accord, le taux moyen de

participation de l'ensemble des pays était d'environ 5 %. Les premiers membres de l'ATI affichaient en 2000 un taux de participation plus élevé (supérieur à 8 %) et, en dépit d'une légère diminution due à l'arrivée de nouveaux membres, le taux de participation des membres reste beaucoup plus élevé que celui des non-Membres.

Graphique 9. Membres de l'ATI et participation aux CVM des TI (en pourcentage des exportations brutes)



Source : OCDE (2012).

Les accords commerciaux régionaux ont un rôle à jouer mais doivent être cohérents avec les réseaux de production.

La solidité des choix économiques et leur faisabilité politique sont deux choses différentes. Les accords multilatéraux sont largement reconnus comme la meilleure solution de coordination dans un monde de plus en plus interdépendant, mais la plus grande partie des mouvements de libéralisation observés ces deux dernières décennies ont eu lieu de façon unilatérale ou au niveau régional. Pour encourager l'expansion des CVM et compléter les réformes unilatérales, les accords commerciaux régionaux (ACR) peuvent renforcer la coopération entre pays dans des domaines comme la convergence des normes ou la reconnaissance des qualifications. Pour autant, les ACR sont plus efficaces s'ils regroupent les mêmes pays que les réseaux de production régionaux et lorsqu'ils évitent de fausser les choix des entreprises et de perdre contact avec le reste de la chaîne de valeur. Des règles d'origine plus adaptées aux CVM, par exemple, leur permettraient d'influer davantage sur la productivité des entreprises. À plus long terme, il faudrait multilatéraliser les ACR pour qu'un régime commercial plus clair et plus efficace pour tous les acteurs des CVM naisse de l'extrême diversité des accords préférentiels.

Renforcer les complémentarités des politiques

La nature des CVM appelle une approche plus globale de la libéralisation des échanges.

C'est lorsque les accords commerciaux couvrent le plus d'aspects possibles des CVM qu'ils ont le plus d'effet. L'élimination des droits de douane est un point de départ qui offre aux entreprises de nouvelles possibilités d'échanges, mais il faut aussi que la chaîne de valeur dispose de services efficaces et de la possibilité de déplacer les personnes, les capitaux et les technologies d'un pays

à l'autre. Les mesures prises doivent donc tenir compte des obstacles qui se dressent à tous les points de la chaîne de valeur et conserver leur neutralité à l'égard des stratégies mises en œuvre par les entreprises pour accéder aux intrants et aux marchés étrangers, c'est-à-dire qu'elles ne doivent privilégier aucun mode d'accès par rapport aux autres. Une démarche plus globale permettrait d'accentuer clairement les effets de la libéralisation des échanges sur l'investissement, la croissance et la création d'emplois.

Des politiques d'investissement ouvertes, transparentes et prévisibles facilitent l'intégration

Les restrictions à l'investissement entraveront le développement des CVM.

Étant donné l'importance du rôle des entreprises multinationales dans la création des CVM, la réduction des obstacles à l'investissement constitue pour un pays l'un des moyens les plus efficaces de s'intégrer plus solidement aux CVM. Par ailleurs, les entraves à l'investissement transfrontière, qui empêchent la création ou le fonctionnement efficient des CVM, peuvent avoir des effets néfastes sur le bien-être, au-delà du pays d'origine et du pays destinataire. Le régime actuel de l'investissement international, qui repose sur des milliers d'accords bilatéraux et régionaux, n'est plus adapté à cette réalité. D'autres initiatives de coopération et de coordination multilatérales, comme le Cadre d'action pour l'investissement de l'OCDE et les Codes de libération de l'OCDE, sont donc nécessaires pour maintenir le climat d'investissement international ouvert et prévisible qui a favorisé l'investissement international dans les CVM. Cette coopération doit être appuyée par de nouveaux cadres de mesure des investissements.

Les politiques de promotion des investissements doivent être en phase avec la réalité des CVM.

Les mesures spécifiques visant à promouvoir et à favoriser l'investissement peuvent porter leurs fruits si elles s'inscrivent dans un mouvement plus général d'amélioration des conditions de l'investissement, qu'elles doivent avoir pour but de compléter, et non de remplacer. Des instruments comme le Cadre d'action pour l'investissement de l'OCDE ont été élaborés dans la perspective intersectorielle nécessaire pour mettre en place des conditions favorables à la réception d'investissements internationaux liés aux CVM. Les politiques de promotion des investissements devront être en phase avec la nouvelle réalité des CVM : pour attirer les investisseurs étrangers, il faut désormais davantage cibler des activités précises -- distribution, production, R-D, siège administratif -- que des secteurs d'activité. Toutefois, de même que les échanges impliquent des exportations *et* des importations, l'investissement international implique des investissements entrants *et* sortants. Pour bon nombre d'entreprises, l'investissement à l'étranger, notamment l'établissement de filiales, est essentiel pour assurer la survie des activités restées dans le pays d'origine.

Le risque existe de voir les gouvernements mettre en place des incitations visant à attirer les « meilleurs » segments d'une chaîne de valeur...

À mesure que les responsables publics prennent conscience du rôle de l'investissement international dans les CVM, ils orientent davantage les politiques destinées à attirer l'investissement sur certaines étapes et tâches précises de la production que sur les secteurs d'activité. Ils peuvent ainsi être tentés de créer une nouvelle génération d'incitations à l'investissement axées sur des segments spécifiques des CVM qui semblent apporter davantage de valeur. On pourrait dès lors assister à une escalade des incitations pour les segments les plus prisés de certaines chaînes de valeur. En l'absence de cadre ou de coordination internationale des incitations à l'investissement, une partie

de la valeur créée pourrait tomber dans l'escarcelle des investisseurs internationaux, aux dépens des contribuables.

... notamment dans le contexte actuel marqué par la faiblesse de la croissance...

Cette situation suscite plus particulièrement des inquiétudes dans le contexte actuel, marqué par la faiblesse de la croissance et par des pressions qui s'exercent sur les autorités pour aider les entreprises nationales et préserver les emplois. En conséquence, les responsables publics peuvent parfois recourir à des politiques ou des pratiques discriminatoires envers les investisseurs étrangers, ou encore décourager l'investissement sortant. Ils peuvent également être tentés de céder à ces pressions en recourant à des moyens informels et diffus qui ne sont pas affichés comme des réformes politiques et donnent aux investisseurs une image négative de la prévisibilité et de la transparence des cadres du pays d'accueil. Renforcer la coopération multilatérale et s'abstenir de prendre ce type de mesures peut contribuer à ce que le système d'investissement multilatéral continue d'étayer les CVM et de soutenir la croissance future.

Le contrôle croissant exercé par les entreprises multinationales, y compris des entreprises publiques, sur certaines activités amont suscite quelques inquiétudes.

Les grandes entreprises multinationales, et parfois des entreprises publiques, occupent une place de premier plan dans de nombreuses CVM. Étant donné qu'une part croissante de l'investissement international est contrôlée par des entreprises publiques, le rôle de celles-ci dans les CVM est appelé à gagner en importance. Entre 1995 et 2007, 3 % en moyenne du total des opérations internationales de fusions et acquisitions étaient le fait d'entreprises publiques. Entre 2008 et 2012, elles représentaient plus de 10 % du total, avec un niveau record à 21 % en 2009 (Graphique 10). Les effets de ces investissements sur la concurrence et les marchés suscitent des inquiétudes, tout comme, en ce qui concerne les CVM, les retombées qu'une concentration d'entreprises publiques sur les marchés situés en amont pourraient avoir, à terme, sur les segments plus en aval.

Graphique 10. Opérations de fusions et acquisitions internationales effectuées par des entreprises publiques, monde entier, 1995-2012



Source : OCDE.

Les CVM peuvent contribuer à généraliser la conduite responsable des entreprises

Force est de constater que les CVM représentent bien plus qu'un mode de production plus efficace des biens et des services. Elles sont également un vecteur international d'idées. Ces idées peuvent prendre la forme de connaissances et d'innovations, qui sont incorporées dans les biens et services intermédiaires et les méthodes de production. Les CVM peuvent également relayer les attentes de la société en matière de conduite responsable des entreprises. Dans ce contexte, les pouvoirs publics cherchent à développer cette dimension des CVM, qui s'inscrit dans l'intérêt des entreprises, en termes de réputation et de stratégie de marque, tout en assurant leur avenir dans les chaînes de valeur mondiales. Les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, ainsi que des outils de mise en œuvre comme le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque sont des instruments qui permettent de promouvoir auprès des entreprises une conduite responsable dans les CVM.

La participation aux chaînes de valeur suppose un environnement favorable aux entreprises

Pour tirer profit des chaînes de valeur, il faut pouvoir compter sur une infrastructure de qualité,...

Faire partie d'une chaîne de valeur mondiale ne nécessite pas seulement une ouverture aux échanges et des investissements. Il convient également que les politiques nationales aident les entreprises à s'insérer dans les réseaux de production internationaux. Par exemple, une infrastructure de qualité (aéroports, ports, liaisons ferroviaires et autoroutes) concourt à l'efficacité de la circulation internationale des marchandises, des services et des personnes ainsi qu'à la production en flux tendus. Le secteur aérien revêt une importance particulière pour le transport de marchandises de grande valeur et périssables.

... le respect des normes internationales, des réseaux TIC élaborés,...

La vitesse et la flexibilité ne sont pas seulement indispensables à l'efficacité des échanges de biens corporels et de services, mais aussi à la circulation de l'information dans les CVM. Le respect des normes internationales permet de produire des biens physiques modulaires ainsi que partager l'information au-delà des frontières. Les CVM étant tributaires d'une circulation fluide et ininterrompue de l'information entre les entreprises et les pays, il est nécessaire de les relier aux chaînes de valeur à l'aide d'une infrastructure TIC élaborée (dans laquelle les réseaux à haut débit interviennent de plus en plus).

... ainsi que sur une infrastructure immatérielle, notamment sur un appareil judiciaire efficace et le bon fonctionnement des institutions.

Outre les infrastructures « physiques » de transport et de communication, l'infrastructure « immatérielle » (mesures de facilitation, procédures et institutions) importe aussi. Ainsi, comme, dans une CVM, les activités sont sous-traitées à l'intérieur de multinationales ou auprès de fournisseurs indépendants, il est fondamental de pouvoir faire respecter les termes des contrats. En fait, ce sont généralement les pays dotés d'un appareil judiciaire efficace qui exportent davantage dans des secteurs plus sophistiqués. De même, les tâches qui requièrent des contrats plus complexes (par exemple, R-D, conception, stratégie de marque, etc.) sont plus faciles à accomplir dans les pays où les institutions chargées du respect des contrats fonctionnent bien. À l'inverse, les pays piètrement gérés et en proie à l'instabilité politique parviennent rarement à attirer les investisseurs étrangers dans leurs zones franches pour l'industrie d'exportation, même s'ils sont censés y échapper à la réglementation locale.

Des services performants contribuent aussi à raccorder les économies aux réseaux mondiaux.

Dans une CVM, la compétitivité est également fortement tributaire de l'efficacité des services intermédiaires. Investir dans la logistique (organisation, gestion, suivi et localisation des expéditions internationales) contribue à améliorer les flux d'échanges. La qualité de ces services influe davantage sur les échanges que la distance ou les coûts de transport ; d'après des conclusions récentes de l'OCDE, chaque jour supplémentaire requis pour préparer une livraison ou réception internationale contracte le volume des échanges d'environ 4 %. De même, le fait de développer les services de communication et d'information pour les élever au rang de « ferments » démultiplie les effets de l'intégration dans une CVM. Ces services peuvent même aider des économies émergentes et en développement à devenir des centres de services extraterritoriaux, comme l'Inde et l'Ile Maurice.

Avant d'intervenir à l'international, il faut afficher des capacités robustes du côté de l'offre...

Enfin, la capacité des entreprises locales (généralement des PME) à satisfaire la demande participe à l'intégration dans une CVM. Les entreprises qui recherchent des fournisseurs indépendants à l'étranger sont attirées par les marchés « denses » : sur un marché vaste, où les fournisseurs sont légions, elles auront de plus grandes chances de trouver celui qu'il leur faut et d'en changer s'il ne fait pas l'affaire.

... mais aussi resserrer les liens commerciaux et renforcer les moyens des PME.

Pour toutes ces raisons, des pays s'emploient à multiplier les occasions de mettre en rapport les entreprises locales et les partenaires internationaux, notamment en menant des activités de communication et de sensibilisation, en fournissant des installations et cours de formation, en conduisant des programmes de renforcement des capacités et en organisant des activités de perfectionnement. De plus, dans de nombreux pays, les pouvoirs publics interviennent pour aider les PME à tirer profit des chaînes de valeur, par exemple en valorisant leur capacité d'innovation, en les informant des

possibilités offertes par les chaînes de valeur ou en facilitant l'adoption de normes de produits.

La présence dans les chaînes de valeur mondiales peut favoriser le développement économique

Par le passé, les stratégies de développement industriel visaient à remplacer les importations,...

Jusque dans les années 80, la politique de développement industriel de nombreux pays émergents et en développement a surtout consisté à remplacer les importations par des produits nationaux afin de réduire la dépendance à l'égard de l'étranger. Les pouvoirs publics intervenaient pour créer un marché interne et développer les capacités manufacturières, bien souvent au moyen de mesures « protectionnistes » : obstacles tarifaires, aide aux secteurs névralgiques, nationalisation, etc. Étant donné les échecs récurrents de ces politiques, ils les ont progressivement abandonnées, dans les années 80 et 90, pour se réorienter de plus en plus vers les exportations.

... puis ont davantage privilégié les exportations, dans le but de créer des chaînes de valeur complètes.

La plupart du temps, ces stratégies avaient pour but de développer une base industrielle étendue et de créer des chaînes de valeur locales complètes et verticalement intégrées, ce qui n'était pas sans difficulté. L'IDE était encouragé sous réserve que les multinationales apportent un savoir externe ; les obligations d'intégration locale devaient garantir que les entreprises nationales tirent des enseignements de l'expertise étrangère. Quoique relativement simple dans l'industrie légère, comme dans le textile, l'exercice s'est révélé plus ardu dans les secteurs à forte intensité de capital et de savoir, où les économies d'échelle et l'absence de transfert de savoir-faire constituaient d'importants obstacles.

L'intégration dans les CVM peut accélérer et faciliter le développement.

À l'ère des CVM, en revanche, il n'est généralement guère judicieux, quand bien même ce serait possible, de créer une chaîne de valeur dans son intégralité. Mieux vaut inciter les entreprises à se fondre dans les chaînes de valeur mondiales existantes, solution plus rapide et économique que les exportations. Désormais, les pays peuvent devenir compétitifs à l'exportation, non plus en favorisant l'industrialisation par l'intégration verticale des secteurs (et en produisant des biens intermédiaires et finals), mais en se spécialisant dans des activités et tâches données. C'est le cas de la Chine, qui, en se spécialisant dans l'assemblage des produits finals dans le secteur de l'électronique, est devenue le premier exportateur de produits de l'économie de l'information ; d'autres se sont spécialisés dans l'assemblage de produits intermédiaires (comme le Mexique dans les sous-systèmes automobiles), la fabrication de pièces détachées et de composants, ou les services TIC (comme l'Inde).

Elle a été facilitée par la diminution des obstacles tarifaires et la conclusion d'une série d'accords commerciaux régionaux...

La diminution des obstacles tarifaires (du fait, notamment, de la création de zones franches pour l'industrie d'exportation) a facilité l'abandon des politiques de remplacement des importations au profit de la conquête des marchés extérieurs et de l'intégration dans les CVM, surtout en Asie de l'Est. Depuis quelques années, la multiplication des accords commerciaux régionaux (ACR) en Asie du Sud-Est semble également favoriser l'intégration dans les CVM. De même, le Costa Rica, grâce aux 11 accords commerciaux qu'il a négociés avec 42 pays, a su se faire une place dans les CVM de l'électronique, de l'équipement médical, de l'automobile et de l'aéronautique.

... grâce auxquels plusieurs pays

Les cas de la Chine, du Costa Rica, du Mexique, de la République tchèque et de la Thaïlande montrent que la présence dans les CVM peut accélérer le

émergents ont pu intégrer les CVM et en tirer profit.

développement et l'industrialisation. En effet, la valeur ajoutée créée par certaines économies émergentes dans les CVM manufacturières ne cesse de croître au fil du temps (Graphique 11). Encouragées par ces réussites, d'autres économies émergentes et en développement cherchent à renforcer leur intégration dans les réseaux internationaux de production. En se spécialisant dans des tâches bien spécifiques, des pays aussi différents que le Samoa et le Cambodge sont parvenus à occuper dans les chaînes de valeur une place qui aurait été inaccessible il y a seulement dix ans. Pour les économies en développement, la première étape consiste donc à réfléchir à la manière d'intégrer les CVM existantes. Entre autres mesures clés, elles doivent s'ouvrir au commerce extérieur et aux investissements étrangers, renforcer les mesures de facilitation du commerce et réformer l'environnement dans lequel les entreprises opèrent.

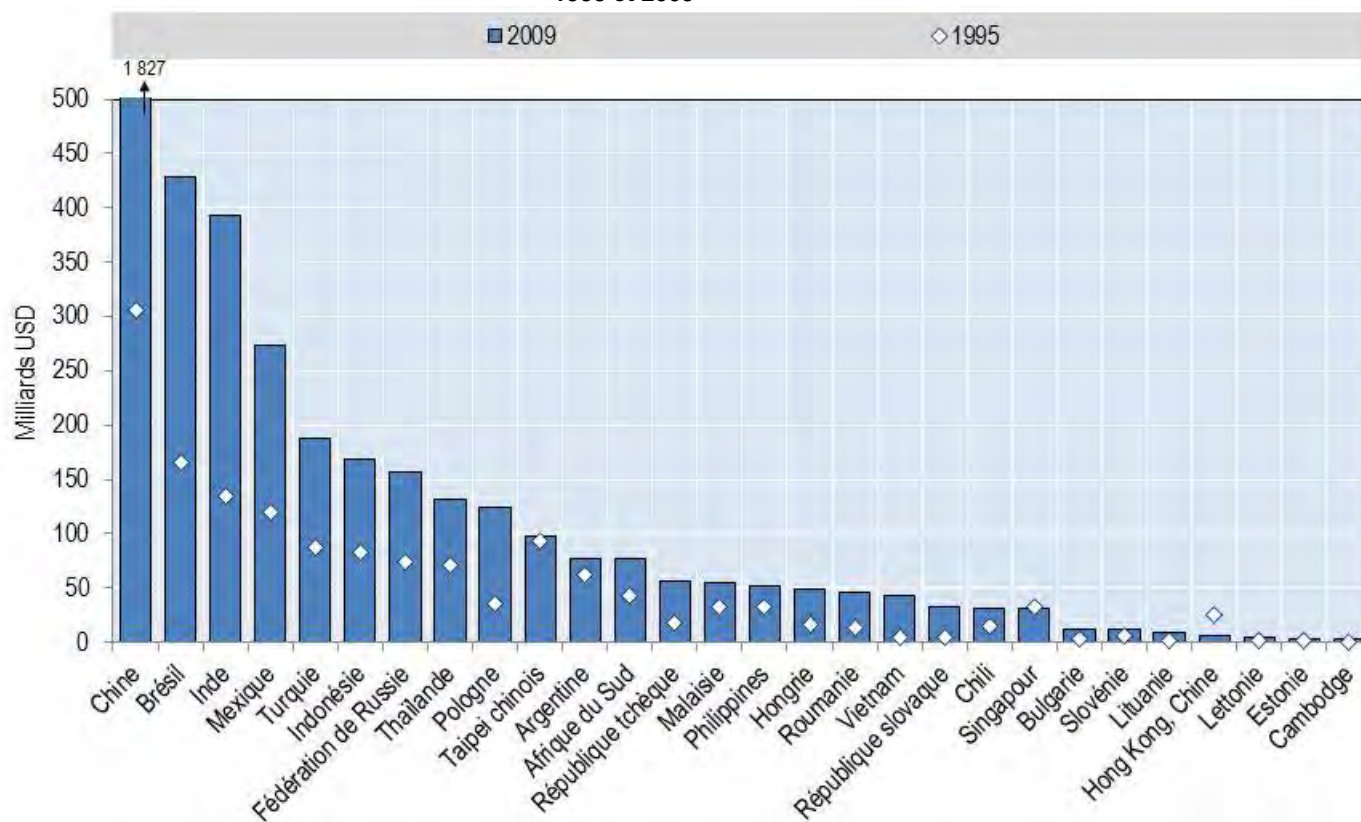
Les zones franches pour l'industrie d'exportation peuvent aider à attirer l'investissement direct étranger...

Un grand nombre d'économies émergentes sont parvenues à s'insérer dans des CVM en créant des zones franches pour l'industrie d'exportation. Ces zones peuvent offrir des conditions appropriées aux investisseurs étrangers sur une petite échelle, ce qui est souvent plus facile à mettre en place pour les pouvoirs publics. En 2007, d'après les estimations, 3 500 de ces zones employaient 68 millions de personnes dans 130 pays du monde. Les investisseurs étrangers sont attirés par la faiblesse des coûts et la facilité des opérations d'import-export : l'application de droits réduits ou nuls et la simplification des procédures administratives permettent aux entreprises de se procurer à bon compte des biens intermédiaires à l'étranger. Le succès de ces zones franches dépend au premier chef de la qualité de l'infrastructure et de la logistique, plutôt que de la faiblesse des coûts de main-d'œuvre. Les zones franches pour l'industrie d'exportation contribueraient pour près de la moitié aux exportations de la Chine et pour 40 % à celles du Mexique. Toutefois, du fait de leur forte dépendance aux importations de biens intermédiaires, elles ne constituent pas toujours une source majeure de valeur ajoutée pour le pays d'accueil. De plus, les zones franches se révèlent surtout avantageuses pour l'assemblage et la fabrication à bas coût.

... malgré le risque associé à la mobilité des investissements des multinationales.

Bien qu'ouvrant la voie aux investissements, au savoir et aux technologies, l'intégration des économies émergentes dans les CVM s'opère souvent par l'intermédiaire des filiales de multinationales étrangères venues s'implanter dans les zones franches pour l'industrie d'exportation. Cela n'est pas sans risque pour le pays d'accueil vu la mobilité accrue dont ces entreprises font preuve. Dès que les salaires et les coûts dépassent un certain seuil, elles se déplacent vers une économie où l'offre sera moins chère. Ce sont surtout les petites économies émergentes et en développement qui en pâtissent dès lors que l'accès à leur marché intérieur ou aux connaissances locales pèse peu dans les décisions de localisation des multinationales. Pour y remédier, ces économies doivent, en parallèle, renforcer les capacités locales pour accroître leur productivité, développer l'innovation et diversifier leur présence dans les CVM.

Graphique 11. Valeur ajoutée dans les CVM manufacturières, certaines économies, 1995 et 2009



Source : OCDE-OMC, base de données TiVA, avril 2013.

En outre, les multinationales captent parfois la plus grande partie de la valeur créée...

Dans les pays où l'intervention dans les chaînes de valeur mondiales est principalement le fait des filiales de multinationales étrangères, l'essentiel de la valeur créée est captée par ces entreprises, car ce sont elles qui, le plus souvent, possèdent et maîtrisent les actifs intellectuels à l'origine de la création de valeur : marques, brevets, dessins et modèles, mais aussi réseaux d'organisation et de distribution. Certaines économies émergentes cherchent donc à intensifier les investissements dans ce type d'actifs pour accroître la valeur créée dans les CVM, puis développer leurs propres chaînes de valeur.

... or, quand les retombées sont limitées pour l'économie intérieure, des poches de production isolées risquent de se former...

De plus, le fait de se spécialiser dans des étapes de production bien délimitées et d'accumuler des savoir-faire très pointus ou propres à une entreprise plutôt qu'à un secteur risque d'entraîner l'apparition de poches industrielles isolées ayant peu de répercussions sur le reste de l'économie. Les pouvoirs publics peuvent accentuer l'effet d'entraînement des CVM en adoptant des politiques en faveur de la coopération et en consolidant les liens avec les sociétés étrangères.

... ce qui nécessite une série de mesures complémentaires.

Par conséquent, l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales ne constitue pas une solution miracle pour parvenir au développement économique. Elle peut toutefois servir de tremplin au développement dès lors qu'elle s'accompagne de politiques de renforcement des capacités visant notamment à renforcer le secteur marchand local. De nouvelles chaînes de valeur pourraient alors se former au fil du temps. Depuis quelques années, par exemple, deux sociétés chinoises, Lenovo et Huawei, s'imposent sur le marché mondial et étendent

leurs activités à l'étranger, tout comme l'entreprise indienne Tata et la brésilienne Embraer. Cependant, bien que des fabricants d'électronique du Taipei chinois aient changé leur statut de grands fournisseurs pour celui de fabricant d'équipement d'origine, la plupart ne sont pas (encore) parvenues à passer à la fabrication sous marque propre, car elles seraient alors en concurrence directe avec leurs clients (c'est-à-dire les entreprises chefs de file de la CVM de matériel informatique, comme Dell ou Hewlett Packard).

Des économies à faible revenu demeurent exclues des CVM...

Malgré la présence d'économies émergentes et en développement, un grand nombre de pays à faible revenu restent exclus des CVM pour différentes raisons : éloignement géographique des réseaux commerciaux existants, absence de richesses naturelles facilitant l'intégration dans les CVM, manque d'infrastructure ou de compétences, ou environnement économique ne réunissant pas certaines des conditions indispensables à l'investissement.

... et auraient sans doute besoin de bénéficier des mesures d'aide pour le commerce.

Dans certains cas, ils peuvent y remédier en se dotant des capacités requises et en prenant des mesures de nature à améliorer l'environnement dans lequel les entreprises interviennent, à développer l'infrastructure ou à renforcer les compétences. Vu la difficulté de la tâche, les économies en développement les plus démunies gagneraient à recevoir l'appui de donateurs dans le cadre d'initiatives d'« aide pour le commerce ». Bien souvent, ce type de projets porte sur l'amélioration de la qualité ou la réduction des coûts commerciaux entravant l'intégration dans les chaînes de valeur. Quelques exemples : valorisation de la banane au Cameroun, amélioration de la qualité du thé au Rwanda, modernisation du secteur du vêtement de confection au Bangladesh, amélioration de l'agriculture biologique au Guatemala, amélioration de la qualité du lait au Pérou, dynamisation des exportations de noix de cajou transformées au Mozambique, et amélioration du cheptel laitier en Indonésie. D'après les réactions récemment recueillies dans un questionnaire OCDE-OMC, les donateurs accordent une importance grandissante à ce type de programme.

Il faut une stratégie de grande envergure pour renforcer les capacités.

Pour les économies en développement, il s'agit de mettre en œuvre une stratégie de grande envergure, qui variera d'un pays à l'autre, visant à supprimer les principaux obstacles à l'intégration et à la montée en gamme. En effet, sans services de douanes efficaces, il est impossible de mettre à profit le potentiel des infrastructures et des ports modernes ; sans accès aux technologies et autres intrants de première qualité, il n'est pas rentable d'investir dans la formation avancée et la mise en valeur des compétences ; sans institutions publiques fiables, sans cadre juridique rationnel et sans droits de propriété bien définis, l'instauration d'un régime favorable à l'investissement étranger n'y suffira pas pour attirer des capitaux privés.

La montée en gamme dans les CVM nécessite des mesures de soutien

Monter en gamme dans les CVM est la priorité des autorités de nombreux pays...

Après l'intégration dans les CVM se pose la question de la montée en gamme. À mesure que la productivité et les salaires augmentent et que la concurrence internationale érode leur position initiale, les entreprises peuvent être repoussées vers d'autres segments de la chaîne de valeur ou être contraintes de s'y élever. Dans de nombreux pays, la priorité actuelle des pouvoirs publics est de progresser dans la chaîne de valeur et de tirer un plus grand profit des bienfaits de la mondialisation. En intervenant dans des activités et segments de marché à

plus forte valeur ajoutée, ils espèrent habituellement profiter de retombées économiques plus importantes, notamment avec la création d'emplois à haut salaire et l'augmentation des revenus. En règle générale, les économies avancées s'efforcent de conserver leur marge de compétitivité, et les économies émergentes de monter en gamme pour mieux tirer parti de leur présence dans des CVM (Encadré 2).

... et exige de se spécialiser ainsi que d'améliorer la productivité et la qualité.

Les décideurs sont donc nombreux à prêter une grande attention à l'emplacement optimal de la chaîne de valeur. Les économies à revenu élevé privilégieront sans doute l'industrie et les activités qui impliquent une plus grande création de valeur ajoutée. Il s'agit habituellement d'activités situées en amont (conception de produits, R-D, fabrication de pièces détachées et de composants de pointe) ou en aval (marketing ou stratégie de marque). Force est pourtant de constater que les économies avancées restent positionnées à différents points de la chaîne de valeur en fonction de leur avantage comparatif : il peut s'agir de secteurs grands consommateurs de ressources, comme l'agriculture, l'exploitation minière et l'agro-alimentaire, ou d'industries de faible technologie, comme le textile. L'Italie, par exemple, conserve un important avantage comparatif révélé dans le textile et le vêtement. Cette situation résulte généralement d'une spécialisation dans des activités de niche, caractérisées par une productivité et qualité élevées, qui permet aux entreprises des économies avancées de faire face à la concurrence des pays émergents et en développement bénéficiant de coûts nettement plus bas. Ce qui compte généralement le plus, aujourd'hui, ce n'est pas tant ce qui est vendu (les produits finals exportés) que ce qui est fait (les activités et la valeur créée). L'endroit de la chaîne où est créée la valeur varie selon les secteurs d'activité et les chaînes de valeur, ce qui donne à penser qu'il n'existe pas de stratégie universelle pour monter en gamme.

Encadré 2. Monter en gamme dans une chaîne de valeur mondiale

Dans une chaîne de valeur, la montée en gamme peut prendre plusieurs formes :

- La *montée en gamme des processus* s'opère dès lors que l'entreprise est en mesure de réaliser des tâches d'une manière plus efficace et avec un taux de défauts plus faible que ses concurrentes ou qu'elle peut traiter des commandes plus complexes. Exemple : Hon Hai Precision (ou Foxconn), premier fabricant mondial d'équipement d'origine, réputé pour sa capacité à produire à grande échelle dans des délais serrés et conformément aux exigences très spécifiques de grandes marques d'électronique comme Apple, Dell, Samsung et Sony.
- La *montée en gamme des produits* s'opère dès lors que l'entreprise est en mesure de fournir des produits à plus forte valeur ajoutée que ses concurrentes de par leur niveau plus élevé de sophistication technologique et de qualité. Elle peut aussi proposer de nouveaux produits plus rapidement que la concurrence. Exemples : les « champions » méconnus qui dominent un marché mondial très spécialisé, mais aussi la société ASUSTeK, qui a inventé le *netbook* et s'est appropriée la demande d'ordinateurs portables bon marché et faciles à utiliser, ou encore Toyota, avec la Prius, premier véhicule hybride fabriqué en grandes séries.
- La *montée en gamme des fonctions* s'opère dès lors que l'entreprise peut proposer des produits compétitifs allant de pair avec une plus grande valeur ajoutée sur de nouveaux segments d'une CVM. Pour les entreprises spécialisées dans la production, cela signifie une évolution en amont et en aval, par exemple dans la conception ou le marketing. C'est le cas de Lenovo, qui s'est dotée de capacités plus pointues de R-D et a acquis la marque ThinkPad en rachetant la division PC d'IBM. Pour sa part, la société IBM est montée en gamme, en troquant son rôle de fabricant d'ordinateurs individuels contre celui de prestataire de services technologiques et de conseils. Li & Fung, société de Hong-Kong qui sert d'intermédiaire dans la production de biens de consommation et dont le premier cœur de métier est la gestion logistique, s'est orientée vers le développement de produits, le marketing et la stratégie de marque.

- La *montée en gamme des chaînes* s'opère dès lors qu'une entreprise est en mesure de se positionner ou de recentrer ses activités dans de nouvelles CVM de produits/services à plus forte valeur ajoutée. Il lui faut disposer pour cela d'un talent particulier en matière de gestion pour repérer les chances à saisir et les menaces à contrer et pour réorganiser en temps voulu l'affectation de ses ressources et sa structure. Quelques exemples récents : Samsung, premier producteur mondial de semi-conducteurs, a décidé d'investir 20 milliards USD en dix ans dans de nouveaux secteurs comme les panneaux solaires, les diodes électroluminescentes (DEL) et les batteries pour voitures électriques ; et le géant de l'agroalimentaire Nestlé investit massivement dans le secteur de la nutrition santé, qui se caractérise par des marges bénéficiaires plus élevées et par un plus grand potentiel d'innovation de rupture que l'agroalimentaire traditionnel.

Il faudra déployer un vaste arsenal de mesures de nature à accroître la productivité.

Pour soutenir la montée en gamme dans les CVM, les pouvoirs publics ont plusieurs moyens à leur disposition, qui rejoignent, sur le fond, ceux déployés pour accroître la productivité : renforcer la concurrence sur les marchés de produits pour inciter les entreprises à améliorer leur productivité ; appuyer un secteur marchand dynamique pour que de nouvelles entreprises innovantes puissent s'y créer, expérimenter et croître ; investir dans les biens collectifs propices à l'amélioration de la productivité, comme l'éducation, la recherche et les infrastructures ; et instaurer les conditions-cadres indispensables à l'investissement productif dans ces domaines.

L'investissement dans le capital intellectuel peut faciliter la montée en gamme

L'investissement intellectuel est déterminant pour créer de la valeur au sein d'une CVM...

Un élément particulièrement déterminant pour monter en gamme dans des CVM est l'investissement dans le capital intellectuel. Le summum de la création de valeur à l'intérieur d'une CVM s'atteint souvent en amont, dans des activités particulières comme le développement conceptuel, la R-D ou la fabrication de pièces détachées et de composants essentiels, mais aussi en aval, par exemple dans les domaines du marketing, de la stratégie de marque ou des services à la clientèle. Ces activités exigent des connaissances informelles et non codifiées, notamment en ce qui concerne les modèles et dessins originaux, la création et la gestion des systèmes complexes et technologiques de pointe, ainsi que des savoir-faire en matière de direction et d'organisation.

... car il contribue à la diversification des produits et permet ainsi aux entreprises d'affronter la concurrence.

En plus de doper la productivité, les investissements dans le capital intellectuel déterminent le degré de différenciation que le produit final d'une chaîne de valeur présentera sur les marchés de consommation, ce dont dépend, par contre-coup, la valeur totale susceptible d'être créée dans une CVM. Par exemple, le succès des derniers produits d'Apple tient essentiellement à leurs caractéristiques techniques. La valeur qu'une entreprise crée à l'intérieur d'une CVM dépend également de la difficulté qu'ont ses concurrentes à fournir des produits similaires ou substituables. Lorsqu'un produit utilisé comme intrant dans une CVM est facile à reproduire, autrement dit qu'il n'est ni informel ni protégé par des droits de propriété intellectuelle, il est très facile, pour des entreprises rivales, de mettre au point des substituts.

Différentes formes de capital intellectuel soutiennent la montée en gamme.

Trois grands types de capital intellectuel interviennent dans les CVM : les données informatisées (logiciels et bases de données) ; le capital d'innovation (R-D et autres facteurs d'innovation, droits d'auteurs, modèles et dessins et marques commerciales) ; et les compétences économiques (valeur de la marque, compétences particulières en matière de technologie et de gestion, réseaux et structures organisationnelles).

Les compétences économiques, notamment en matière de gestion et d'organisation, sont très difficiles à reproduire...

Les compétences économiques, notamment celles qui sont propres à l'entreprise, comme les compétences managériales de haut niveau, la valeur de la marque et la structure organisationnelle, peuvent revêtir un caractère plus informel, ce qui les rend plus difficiles à reproduire que le capital d'innovation ou les données informatisées. L'usage veut que les entreprises tirent leur avantage compétitif d'une savante combinaison de capital intellectuel. Par exemple, pour concevoir leurs produits et organiser les espaces de travail à partir d'importantes séries de données informatisées (parfois désignées par l'expression « données massives »), certaines recourent à la simulation afin d'opérer plus rapidement et d'une manière plus efficiente. Cela dit, une technologie de pointe n'est plus une source durable de création de valeur à l'intérieur d'une CVM dès que la concurrence n'a aucun mal à la reproduire.

... et constituent parfois une source durable d'avantages comparatifs.

Les travaux de l'OCDE montrent que l'investissement dans le capital intellectuel est un grand facteur de compétitivité et qu'il est essentiel pour monter en gamme à l'intérieur des chaînes de valeur mondiales. Ainsi, d'après une enquête récente, les entreprises japonaises considèrent que les compétences économiques sont importantes pour la compétitivité, en particulier les « compétences manufacturières », la « notoriété et l'image de marque » et « la souplesse et la flexibilité organisationnelles » (Graphique 12). Ce sont celles qui sont les plus présentes dans les CVM, c'est-à-dire qui exportent ou importent des biens intermédiaires et qui détiennent des usines à l'étranger, qui attachent la plus grande importance à ces compétences. De même, elles insistent plus sur le rôle des technologies de pointe et des « données massives » comme sources d'avantage concurrentiel que les entreprises tournées vers le marché intérieur.

Promouvoir l'investissement intellectuel suppose de repenser la politique publique,...

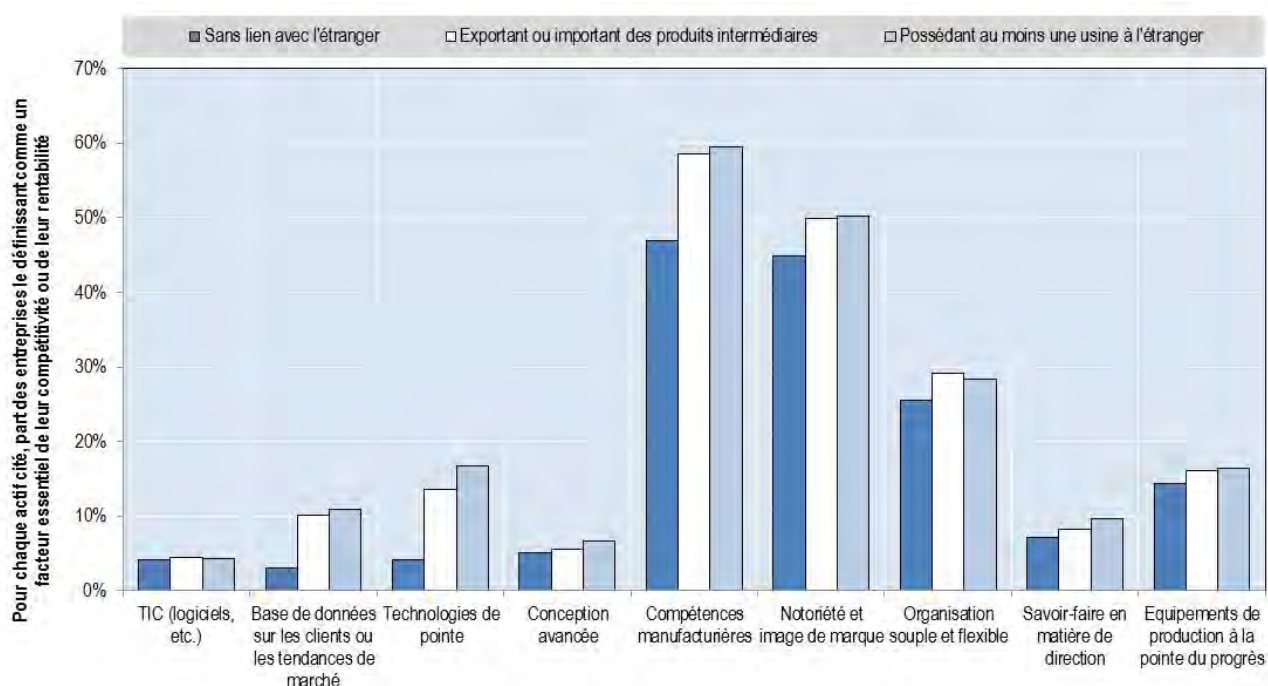
Pour soutenir la croissance dans la durée et les emplois de demain dans un monde régi par les CVM, les pouvoirs publics doivent veiller à ce que le cadre stratégique et institutionnel permette aux entreprises d'investir dans le capital intellectuel. En tout premier lieu, les politiques propices à rapprocher les participants aux CVM de la base locale de connaissances, notamment les établissements de recherche et de formation, ont parfois un effet d'entraînement positif sur l'accumulation de capital intellectuel et la montée en gamme dans les activités de la CVM. Ces liens développent les facultés d'apprentissage des entreprises et leur permettent de mieux tirer parti de leur présence dans les CVM.

... notamment d'élargir nettement la notion d'innovation,...

Vu la nature diverse du capital intellectuel favorable à la compétitivité dans les CVM, il importe aussi d'élargir la conception de l'innovation, habituellement dominée par la R-D. Il faut à la fois des mesures de soutien bien conçues, comme celles qui facilitent l'accès aux sources de financement pour les petites entreprises innovantes ou encouragent les investissements dans le capital intellectuel dans des domaines où le rendement social est le plus élevé, et des cadres propices à la collaboration en faveur de l'innovation et de la refonte de certains programmes qui perdurent. Par exemple, la plupart des pays de l'OCDE s'attachent à faciliter l'accès des entreprises à la recherche, aux services de conseil et à l'information liés à la technologie. Cela dit, l'analyse du rôle des compétences économiques dans les CVM montre que les dispositifs exclusivement axés sur la science, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques sont trop restrictifs. Au Royaume-Uni, près de la moitié des universitaires spécialisés dans les arts créatifs et les médias sont, d'une façon ou

d'une autre, liés aux milieux des affaires. Cette évolution de la nature de l'innovation doit transparaître dans les programmes publics. Des mesures judicieuses agissant sur la demande, par exemple l'appel à la concurrence pour les marchés publics axés sur l'innovation, peuvent également renforcer le système d'innovation et favoriser une innovation qui réponde aux besoins du public. De plus, une fois la bonne politique engagée, il est essentiel d'en garantir la continuité, c'est-à-dire de réduire au minimum son caractère incertain.

Graphique 12. Importance des différentes formes de capital intellectuel pour la compétitivité des entreprises manufacturières japonaises



Note : Le total des parts n'est pas égal à 100 % car les entreprises peuvent considérer comme fondamentales différentes formes de capital intellectuel. Le graphique montre la part des entreprises qui indiquent que telle ou telle forme de capital intellectuel est fondamentale pour la compétitivité.

Source : Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie du Japon, « Étude sur la chaîne de valeur mondiale », novembre 2012.

... d'insister davantage sur les nouveaux modèles d'entreprise et d'organisation,...

Lorsqu'elles recourent au capital intellectuel pour monter en gamme dans les chaînes de valeur, les entreprises doivent, indépendamment de leur taille, expérimenter de nouveaux modèles commerciaux et modes d'organisation. D'où la nécessité que les pouvoirs publics les aident à concrétiser et à commercialiser des idées nouvelles, limitent la facture à régler en cas d'échec et encouragent la prise de risques et l'exploration de nouvelles voies de croissance. Les entreprises innovantes peuvent contribuer, de manière décisive, à diversifier la présence nationale dans les CVM et à réussir la montée en gamme. Cela suppose que les marchés de produits et du travail fonctionnent bien et que le droit national sur les faillites n'est pas trop sévère. En effet, de récents travaux de l'OCDE montrent qu'en l'assouplissant à la moyenne de l'OCDE, il est possible de faire augmenter d'environ 35 % les apports en capitaux destinés aux entreprises qui déposent des brevets et, ainsi, de favoriser la réaffectation des ressources au profit des entreprises les plus innovantes.

... et de revoir le financement des entrepreneurs.

La question du financement est également cruciale, compte tenu de ses implications pour l'innovation et la diversification. Sur les marchés obligataires traditionnels, les actifs corporels (comme l'équipement et les constructions) ont un prix bien défini et font office de garantie. L'importance croissante du capital intellectuel accentue le besoin de disposer de moyens d'action qui renforcent les marchés, pour pouvoir remédier aux pénuries de capital-risque dont les jeunes entreprises à forte intensité de capital intellectuel pâtissent à leurs débuts, et de mieux définir la manière dont les entreprises doivent faire apparaître la valeur de leur capital intellectuel dans les modèles économiques. L'OCDE constate que les pays qui investissent davantage dans le capital intellectuel sont aussi ceux qui redistribuent plus efficacement les ressources au profit des entreprises innovantes. En pourcentage du PIB, les États-Unis et la Suède investissent environ deux fois plus dans le capital intellectuel que l'Italie et l'Espagne. Or, les entreprises qui déposent des brevets dans ces deux premiers pays attirent quatre fois plus de capitaux que leurs homologues italiens et espagnols. Cet écart est encore plus grand dans le cas des jeunes entreprises, plus susceptibles de tester des innovations radicales.

Les droits de propriété intellectuelle permettent de protéger les actifs intellectuels indispensables à la compétitivité des entreprises...

Dans l'économie des CVM, fortement intriquée et fondée sur le savoir, il est de plus en plus fondamental que les droits de propriété intellectuelle soient bien ancrés, de manière à préserver le capital intellectuel, qui permet aux entreprises de créer de la valeur et d'affronter la concurrence sur les marchés mondiaux, et à empêcher les adversaires de reproduire les concepts et technologies. Par exemple, les brevets peuvent stimuler l'investissement intellectuel, faciliter la diffusion des connaissances, fournir un mécanisme de marché permettant le transfert direct d'idées, et donner aux investisseurs extérieurs un bon aperçu du capital intellectuel de l'entreprise. Il est donc essentiel qu'il existe un régime de propriété intellectuelle de qualité, assorti d'un système d'application efficace.

... et les pouvoirs publics doivent veiller à ce que les droits de propriété intellectuelle restent au service de l'innovation et de la croissance.

Toutefois, les régimes de propriété intellectuelle étant à la traîne de l'évolution technique, ils entraveraient par certains côtés l'innovation et la concurrence. Dans un monde de plus en plus fondé sur les actifs intellectuels, ils doivent s'accompagner de politiques favorables à la concurrence et d'appareils judiciaires efficaces pour réduire les rentes perçues sous la protection des monopoles. Il faut également s'attaquer à la dégradation de la qualité des brevets, c'est-à-dire le niveau de précision des revendications des brevets et la question de savoir s'ils couvrent bien de véritables innovations. D'après les données de l'OCDE, la qualité des brevets se détériore réellement dans les États membres depuis une dizaine d'années. Il importe aussi d'œuvrer en faveur d'une reconnaissance mutuelle plus large et d'une plus grande compatibilité des systèmes de propriété intellectuelle à l'échelle internationale, notamment pour permettre la concession de droits d'auteur entre les pays.

Les autorités peuvent aussi soutenir l'investissement intellectuel dans des domaines particuliers, comme les données,...

Les pouvoirs publics devront par ailleurs encourager l'investissement intellectuel dans certains domaines. Par exemple, la création de valeur économique à partir de vastes séries de données est à la pointe de l'innovation commerciale, les entreprises qui fondent leurs décisions clés sur l'analyse des données étant plus performantes que les autres. Si l'incertitude demeure quant à la meilleure façon de procéder dans ce domaine en mutation rapide, il est évident que pour libérer l'accès aux principales retombées économiques, les pouvoirs publics de tous les pays de l'OCDE doivent s'employer davantage à

appliquer des politiques cohérentes à l'égard de la protection de la vie privée, des données en accès libre, de l'infrastructure TIC et des compétences liées aux TIC.

... la conception...

À l'intérieur des CVM, la création de valeur s'effectue également au stade de la conception. En 2004 au Royaume-Uni, la moitié environ des ventes à l'export des lauréats du Queen's award pour les exportations a été mise au crédit des investissements dans les dessins et modèles. Malgré leur importance pour monter en gamme dans les CVM, ils occupent une place relativement modeste dans l'action des pouvoirs publics et les systèmes de propriété intellectuelle. Les droits attachés aux dessins et modèles diffèrent grandement d'un pays à l'autre, où bien souvent, plusieurs systèmes coexistent. On en sait peu sur la meilleure façon de procéder dans ce domaine.

... et la R-D.

Enfin, la R-D restant primordiale pour l'innovation à long terme, c'est dans ce domaine que les effets secondaires de l'investissement ont des chances d'être élevés. Les pouvoirs publics devront investir dans la recherche fondamentale et la R-D de longue durée : ce sont des domaines dans lesquels le secteur des entreprises n'intervient pas mais qui continuent de poser les fondations de l'innovation sur le long terme. Il convient de rappeler que la plupart des inventions dont dépend l'internet sont nées de travaux de recherche financés par des fonds publics.

Les CVM ont des répercussions sur les politiques de compétitivité

L'expansion des CVM remet en question certains préceptes de la compétitivité...

Les CVM remettent en question le précepte dominant de l'action publique en matière de compétitivité. Aujourd'hui, les exportations dépendent de plus en plus de la technologie, du travail et du capital qui sont incorporés dans les biens intermédiaires importés de l'étranger. La compétitivité est donc de plus en plus tributaire de facteurs qui sont hors de portée des politiques nationales, ce qui limite l'influence directe des décideurs sur la croissance et la création d'emplois à l'intérieur du territoire national.

... car la nature des entreprises est de plus en plus planétaire tandis que les politiques revêtent surtout un caractère national.

En outre, les politiques de compétitivité témoignent d'une tension accrue entre, d'une part, la dimension planétaire des stratégies individuelles des entreprises qui comprennent des activités internationales dans les CVM et, d'autre part, l'action publique axée sur l'emploi et la valeur ajoutée au niveau local. La taille des activités des entreprises multinationales dépassant aujourd'hui celle de l'économie de certains pays, il est devenu difficile de déterminer la contribution des entreprises nationales à l'économie d'un pays. De même, le rendement des investissements des entreprises locales dans l'économie nationale – et l'appui que les pouvoirs publics fournissent à ces investissements – peut en partie profiter à d'autre pays en raison de leurs liens avec les CVM. Ces « fuites » sont d'ailleurs susceptibles d'être amplifiées par les stratégies d'optimisation fiscale des entreprises multinationales.

Attirer et retenir les activités économiques exige une réflexion stratégique sur le long terme...

C'est dans ce contexte que les pouvoirs publics cherchent de nouveaux moyens de positionner les activités économiques dans les réseaux mondiaux de production et d'innovation afin de sauvegarder la croissance et l'emploi à l'échelle nationale. Pour cela, ils misent sur les facteurs de production « rigides » et moins susceptibles de quitter le pays. Leur stratégie consiste

notamment à investir dans les individus et les compétences, à mettre en place une infrastructure de qualité, à promouvoir l'établissement de liens étroits entre le monde des affaires et le monde universitaire et à développer les formes de savoir informel. Toute aussi importante, la qualité des institutions et des administrations peut peser très lourd dans la décision d'une entreprise d'investir et de mener des activités économiques dans un pays donné.

... et produira sans doute un effet d'entraînement.

Par ailleurs, la mobilité croissante des activités économiques devrait accentuer les effets de la co-implantation sur la compétitivité. Des entreprises pourraient souhaiter s'implanter dans un pays pour nouer des liens avec d'autres acteurs et tirer profit de leur proximité. L'interaction des différentes activités d'une chaîne de valeur y concourt généralement. Ainsi, dans beaucoup de pays de l'OCDE, on craint que la perte de certaines activités manufacturières ne fasse disparaître une partie des capacités de R-D et de conception.

La disparition d'emplois manufacturiers a suscité un appel en faveur de « politiques industrielles » dans différents pays...

En réaction à l'érosion de l'industrie et au morcellement continu de la production, il est demandé, entre autres, que des politiques industrielles soient mises en place, souvent au bénéfice du secteur manufacturier. Ces politiques couvrent un large éventail de mesures. Il arrive qu'elles dissuadent les entreprises (manufacturières) de délocaliser leurs activités à l'étranger. Dans d'autres cas, elles leur prêtent un appui implicite. De toute évidence, le secteur manufacturier pèse encore d'un grand poids à l'ère des CVM. Les biens corporels continuent de dominer les échanges mondiaux, même si désormais une grande partie de leur valeur découle de la consommation intermédiaire de services.

... mais ces mesures font souvent abstraction du mode de fonctionnement des CVM ...

Pourtant, nombre de mesures de défense de l'industrie manufacturière ne tiennent pas compte de la nouvelle donne de l'économie mondiale. Délocaliser certaines activités à l'étranger permet d'obtenir, dans le pays d'origine, d'importants gains de productivité qui renforcent la compétitivité et sont aussi des sources d'emplois à l'échelle de l'économie. Dans le contexte des chaînes de valeur mondiales, les entreprises ont besoin de recourir aux importations et, à terme, d'expatrier une partie de leurs activités pour rester compétitives dans leur pays. De nouveaux travaux de l'OCDE indiquent que l'externalisation et la délocalisation, en donnant accès à des intrants moins chers, plus différenciés et de meilleure qualité, renforcent la compétitivité exportatrice des pays dans les CVM.

... et de la nouvelle division du travail.

Les CVM sont également au cœur du débat actuel sur l'alternative « fabriquer ou concevoir », qui rejoint celui sur l'avenir du secteur manufacturier dans les économies développées. Jusqu'à présent, le morcellement de la production s'est traduit par une division du travail qui place les pays de l'OCDE en amont (R-D, conception, innovation, etc.), tandis que les pays émergents se consacrent davantage aux activités de fabrication et d'assemblage.

La nouvelle donne en matière de compétitivité tient mieux compte de la contribution des services.

La conséquence de cette restructuration mondiale est que les pays de l'OCDE, pourtant toujours artisans d'une grande partie de la valeur créée dans les CVM, ne sont souvent plus en mesure de conserver des armées d'emplois manufacturiers. Parfois, leurs politiques exclusivement axées sur ce secteur font abstraction de l'importance grandissante des services dans la création de valeur à l'intérieur des CVM, notamment en ce qui concerne la production de biens

manufacturés. Les entreprises manufacturières ne se contentent plus de vendre des biens mais proposent des produits groupés qui englobent conception, développement, marketing, garanties et service après-vente. Rolls Royce, par exemple, n'est plus centrée sur la vente de moteurs d'avions et de voitures, mais sur « des solutions, des résultats ou un vécu ». Il est plus probable que l'innovation et le savoir entraînent la création d'emplois dans le secteur tertiaire que manufacturier (à l'échelle nationale) ; les économies développées créent généralement peu de nouvelles possibilités d'emploi dans le secteur manufacturier. Par ailleurs, les estimations des échanges en valeur ajoutée établies par l'OCDE et l'OMC mettent en relief la valeur créée par les services servant de facteurs intermédiaires dans la production de biens manufacturés. Or, les services, surtout les services personnels, risquent souvent moins, pour le moment encore, d'être délocalisés à l'étranger.

Les pouvoirs publics peuvent contribuer à assurer l'avenir du secteur manufacturier...

Les pouvoirs publics n'en ont pas moins un rôle à jouer dans la préservation des capacités de fabrication. Grâce aux récentes évolutions technologiques, comme l'impression 3D, les entreprises manufacturières se mettront peut-être à produire « à la carte » près de leurs marchés, tout en profitant des gains d'efficacité offerts par la production en séries. La délocalisation perdrait ainsi une partie de son intérêt. Les stratégies et politiques favorables au renforcement de ces capacités d'un nouveau genre, en termes de compétences, d'infrastructure et de recherche, ouvrent donc une nouvelle voie d'avenir pour garantir la pérennité du secteur manufacturier dans les économies avancées.

... en se concentrant davantage sur les activités et les tâches...

L'apparition des CVM a également sur l'action des pouvoirs publics des répercussions potentiellement favorables à la compétitivité. Par exemple, même si les politiques d'innovation existantes restent importantes pour créer (et exploiter) de la valeur à l'intérieur des CVM, il convient sans doute de corriger leur trajectoire pour mieux tenir compte du fait que l'économie mondiale n'est plus organisée en secteurs et produits, mais en tâches et activités. Pour rester compétitives, les économies développées devront se concentrer sur les tâches à forte valeur ajoutée afin de compenser (dans une certaine mesure) le niveau généralement élevé de leurs coûts.

... et en évitant les politiques d'aide dictées par l'égoïsme national.

Les politiques industrielles classiques, caractérisées par l'appui à un secteur ou aux champions de l'économie nationale, n'ont pas leur place dans un monde marqué par les CVM. Elles faussent le libre jeu de la concurrence internationale, compromettent le bon fonctionnement des chaînes de valeur et risquent d'alimenter à l'échelle mondiale une guerre des subventions, dont les premiers à faire les frais seront les contribuables. Plus fondamentalement, les subventions ne conviennent pas pour stimuler l'investissement dans la durée et renforcer les capacités.

Des politiques rationnelles du marché du travail et des compétences peuvent atténuer les coûts d'ajustement

Une intervention dans les CVM s'accompagne nécessairement d'une redistribution des ressources et de

Que ce soit dans les pays riches ou pauvres, la présence dans les CVM contribue grandement à accroître la productivité et à élever le niveau de vie. Les conditions de travail peuvent également s'en trouver améliorées. Toutefois, les bienfaits des CVM ne se font pas automatiquement ressentir : des mesures complémentaires sont nécessaires pour obtenir un effet d'entraînement propice

déplacements de travailleurs...

à la croissance et à l'emploi. En outre, la croissance induite par les CVM implique nécessairement une réaffectation des ressources au profit des activités les plus productives, en conséquence de quoi, même si les salaires moyens et les conditions d'emploi s'améliorent, des travailleurs peuvent se retrouver au chômage ou subir une perte de salaire réel en changeant de travail.

... susceptibles d'être atténués par l'application de politiques rationnelles sur le marché du travail et dans le domaine social.

Il est donc capital de faciliter l'ajustement et d'aider les victimes de suppressions d'emploi à retrouver du travail. Cela exige des politiques sociales judicieuses et un marché du travail qui fonctionne bien. Des services efficaces de retour à l'emploi peuvent donner de nouvelles possibilités d'emploi aux chômeurs. Il en va de même des programmes de formation et des stages d'initiation à la vie professionnelle financés par l'État. En outre, un vaste train de réformes des marchés du travail et des produits permettra probablement d'obtenir des résultats globalement plus positifs en termes de création d'emploi et de performance du marché du travail que des réformes engagées au coup par coup. Plusieurs pays ont récemment annoncé ou engagé des réformes visant à combler les écarts existant entre les travailleurs en matière de protection sociale selon qu'ils bénéficient d'un contrat permanent ou temporaire. L'impact de telles réformes sur la croissance de l'emploi et sur l'efficacité de l'affectation de la main-d'œuvre dans les activités les plus productives pourrait être amplifié par des réformes visant à renforcer le jeu de concurrence sur les marchés de produits dans des secteurs très porteurs d'emplois, comme le commerce de détail et les services professionnels. La combinaison de réformes du marché du travail et de réformes structurelles peut renforcer la résilience des économies aux chocs futurs, qu'ils soient liés aux CVM ou à une crise économique.

Il est crucial d'investir dans les compétences pour permettre aux individus, aux entreprises et aux économies de tirer profit de leur intervention dans les chaînes de valeur mondiales.

Aussi importantes soient-elles, les politiques menées sur le marché du travail et dans le domaine social ne répondent pas à la question essentielle des compétences. Faute d'investissements suffisants dans les compétences, les individus stagnent en marge de la société, le progrès technologique et l'intervention dans les CVM ne s'accompagnent d'aucun gain de productivité, et les pays sont moins à même de se faire concurrence dans une économie mondiale de plus en plus fondée sur le savoir. Face au défi de taille qu'est le creusement des inégalités économiques et sociales, toute action engagée doit comprendre des mesures efficaces pour ce qui est des compétences. En outre, les compétences se déprécient à mesure que les besoins en talents évoluent et que les individus ne les utilisent plus. D'où la nécessité de les entretenir et de les enrichir tout au long de la vie de manière à développer une collaboration, une concurrence et des liens qui fassent avancer les économies. La Stratégie de l'OCDE sur les compétences définit, à l'intention des pays, le cadre d'action dans lequel ils peuvent prendre des mesures concrètes pour développer des compétences utiles ; mobiliser l'offre de connaissances techniques ; et faire bon usage des talents. Le succès d'une telle stratégie est fondamental pour intervenir et monter en grade dans les CVM et pour procéder aux ajustements nécessaires.

Les risques associés aux chaînes de valeur doivent être gérés par les entreprises et les pouvoirs publics

L'essor des CVM a exacerbé le risque de panne du système...

L'interconnexion grandissante qui résulte des CVM a accru l'interdépendance des économies et le risque qu'une perturbation locale ne mette hors service l'ensemble du système. Ce risque systémique est la conséquence directe de l'enchevêtrement du système, dont l'effondrement peut être provoqué par le dysfonctionnement d'un seul élément ou noyau.

... ainsi que l'ont révélé la crise économique de 2008...

Le commerce international est un important vecteur de chocs à l'échelle mondiale. Les CVM supposent l'échange de biens intermédiaires traversant plusieurs fois les frontières. Une légère baisse de la demande peut donc fortement ralentir les échanges, comme pendant la récession de 2008-09, où ils se sont comprimés dans des proportions cinq fois plus importantes que le PIB mondial. Cet effondrement tient essentiellement au recul de la demande de biens dans les industries caractérisées par des réseaux de production mondialisés (comme l'automobile et l'électronique) et de la demande de biens de consommation et d'investissement dont l'acquisition se reporte facilement. Les pratiques établies dans les chaînes de valeur sont venues exacerber le phénomène. Lorsqu'une entreprise située en aval constate une baisse de la demande à l'égard de ses produits finals, sa première réaction est de puiser dans les stocks ; par ricochet, ce ralentissement des activités en aval fait baisser, en amont, la demande en intrants. En outre, comme beaucoup de CVM fonctionnent à flux tendus, le choc de la demande en produits finals observé dans un pays s'étend presque simultanément aux fournisseurs de produits intermédiaires installés à l'étranger.

... et les catastrophes naturelles survenues en 2011.

Les chocs sur l'offre imputables aux catastrophes naturelles se propagent eux aussi rapidement au sein des CVM, comme on l'a vu en 2011 au lendemain du tremblement de terre et du tsunami qui ont dévasté la région de Tohoku au Japon, puis des inondations qui ont suivi en Thaïlande. Peu après, plusieurs entreprises ont signalé un ralentissement de la production dans leurs filiales étrangères ; parmi les secteurs touchés figuraient ceux de l'automobile et de l'électronique, fortement tributaires des intrants japonais. Ainsi, les usines de Honda et de Nissan installées au Royaume-Uni ont été contraintes de réduire la production, tandis que Toyota a dû totalement arrêter la fabrication de la Prius Hybride, le Japon étant sa seule source d'approvisionnement. Les fabricants d'automobiles européens et américains ont aussi été de plus en plus touchés, car ils dépendent de biens intermédiaires en provenance de fournisseurs japonais.

La nature même des CVM, notamment la généralisation de l'approvisionnement auprès d'une source unique, a contribué à ces perturbations...

La dépendance à l'égard d'une source d'approvisionnement unique semble être en grande partie responsable de la désorganisation de certaines chaînes de valeur mondiales dans le secteur de la construction automobile. Étant donné le caractère de plus en plus complexe de ces chaînes, nombre d'usines d'assemblage des automobiles ont été surprises de constater que la règle des deux fournisseurs généralement appliquée pour les pièces critiques avait en fait été contournée plus bas dans la chaîne d'approvisionnement. Le Japon occupe une place centrale dans la production mondiale de pièces détachées et de composants de haute technologie ; il représente 21 % de l'offre pour les semi-conducteurs, 49 % pour les composants optiques, 57 % pour les capteurs d'image, 40 % pour les microcontrôleurs, 33 % pour les pilotes d'affichage et

60 % pour les plaquettes de silicone. Les inondations survenues en Thaïlande ont provoqué un choc similaire dans les CVM en novembre 2011 : les zones sinistrées abritant 45 % des capacités mondiales de fabrication de disques durs d'ordinateurs, il en a résulté des perturbations mondiales dans les secteurs de l'informatique et de l'automobile.

... susceptibles de se propager rapidement au sein des CVM.

Les situations auxquelles ont dû faire face l'industrie automobile et l'industrie électronique après le tremblement de terre et le tsunami qui ont dévasté la région de Tohoku au Japon témoignent de la mesure dans laquelle des chocs du côté de l'offre peuvent rapidement se propager au sein des chaînes de valeur mondiales. La production est organisée de manière séquentielle, les biens étant produits en plusieurs phases dans différents pays par des fournisseurs spécialisés qui les expédient en aval de la chaîne. En conséquence, les chocs négatifs se diffusent très rapidement le long de la chaîne de valeurs. Étant donné le bas niveau des stocks et la gestion des livraisons en flux tendus, il n'y a pas beaucoup de marge dans le système et toute perturbation au niveau d'un ou de plusieurs éléments critiques et non redondants peut entraîner une panne totale. Dans ces conditions, l'élimination des stocks et des réserves se traduit par des gains d'efficacité lorsque les mécanismes fonctionnent sans heurts, mais facilite la propagation des éventuels problèmes.

Dans le même temps, les CVM ont fait preuve d'une certaine résilience face aux chocs.

Dans le même temps, les CVM se sont révélées plutôt capables de rebondir en cas de choc. Pendant la crise financière/économique, les ruptures de ces chaînes sont restées limitées car des ajustements ont eu lieu le long de la marge intensive (les entreprises réduisant les volumes) et non le long de la marge extensive (perturbation d'une partie de la chaîne d'approvisionnement). Lorsqu'en 2011 plusieurs chaînes de valeur mondiales se sont en fait effondrées au lendemain du séisme et du tsunami survenus au Japon, les entreprises sont parvenues, après un certain temps, à passer à d'autres fournisseurs, certes à un prix plus élevé.

Il ressort d'enquêtes effectuées auprès des dirigeants d'entreprise que l'ampleur et la fréquence des chocs s'accroissent.

Il ressort de plusieurs études menées auprès de dirigeants d'entreprise que l'ampleur et la fréquence des chocs se sont accrues ces dernières années et qu'il continuera d'en être ainsi. Ces mêmes dirigeants jugent assez limitée, dans ces conditions, leur aptitude à atténuer et à maîtriser les risques de la chaîne d'approvisionnement (Graphique 13). Les stratégies de production et d'approvisionnement doivent s'adapter à un contexte de plus en plus complexe, du point de vue technologique (par exemple, du fait de l'augmentation des intrants intermédiaires) et du fait des exigences des clients (par exemple, déclinaison des produits). Cependant, à mesure que les chaînes de valeur s'étendent et gagnent en complexité, des niveaux de risque supplémentaires viennent s'ajouter, qui ne sont pas toujours visibles et sont donc difficiles à maîtriser pour les entreprises. Les équipes de direction n'ont pas toujours une bonne vue d'ensemble du fonctionnement quotidien des chaînes de valeur ou d'approvisionnement. Les risques sont également exacerbés par la faible marge d'erreur que les entreprises, soucieuses de réduire les coûts, prévoient généralement dans les chaînes de valeur. Du fait des modèles à flux tendus, de la légèreté des structures et de l'absence de redondance, la moindre défaillance d'un de ses éléments peut rapidement affecter l'ensemble de la chaîne de valeur ou d'approvisionnement.

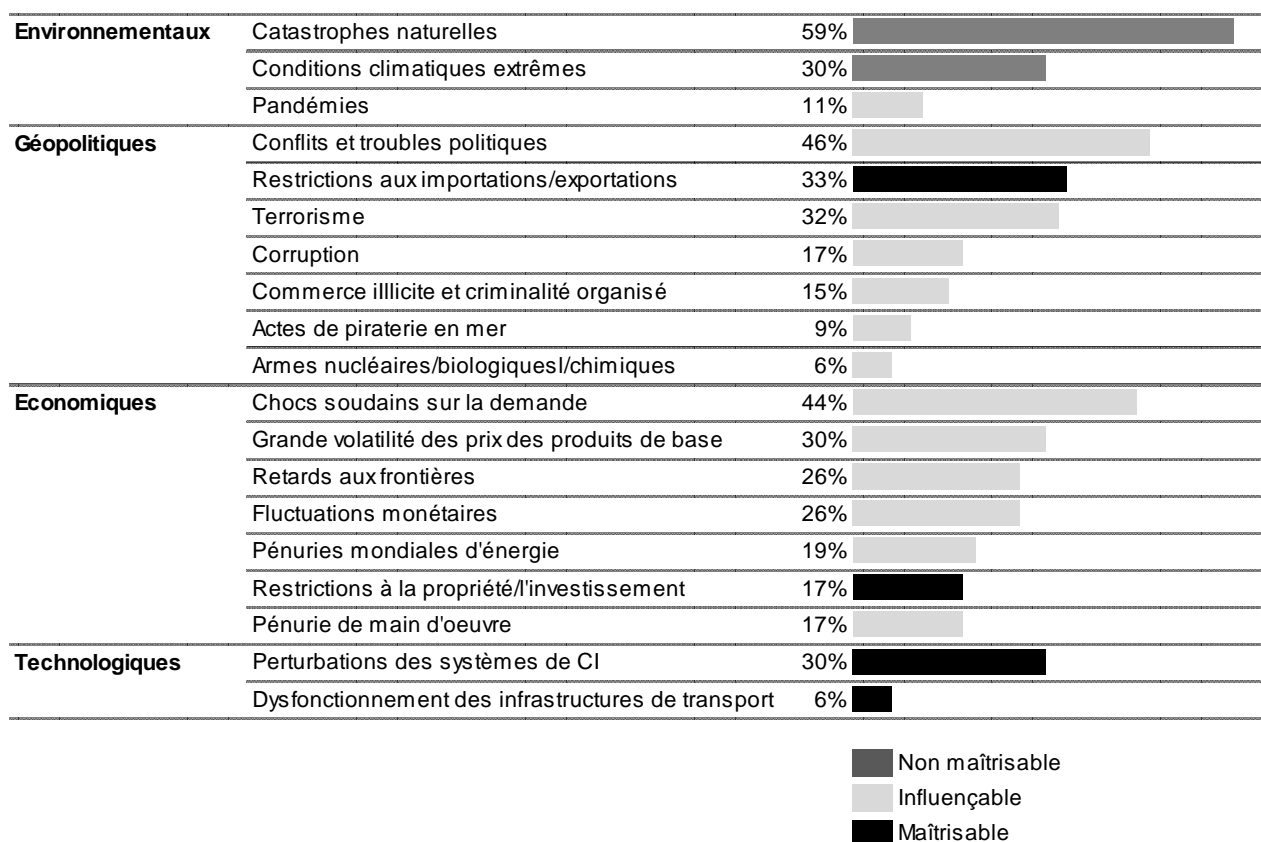
Cela conduit à rechercher des chaînes d'approvisionnement plus robustes, plus souples et plus tenaces...

La rupture d'une chaîne de valeur mondiale nuit surtout aux entreprises à titre individuel, qui sont donc en première ligne pour gérer les risques de la chaîne d'approvisionnement. Elles se tournent de plus en plus vers des chaînes d'approvisionnement capables de résister à divers scénarios et s'emploient à compléter leurs modes de fonctionnement en flux tendus par des stratégies de précaution. Bien qu'elles ne soient probablement pas toujours les plus économiques, ces solutions contribuent à préserver la rentabilité et la viabilité des entreprises. L'objectif global de la gestion de la chaîne d'approvisionnement est d'accroître la solidité des chaînes de valeur mondiales (c'est-à-dire leur aptitude à retrouver rapidement la stabilité après un choc), leur flexibilité (c'est-à-dire leur aptitude à évoluer conformément à une série de scénarios prédéfinis de situations d'urgence), leur souplesse (c'est-à-dire leur aptitude à évoluer lorsque les scénarios échouent) et leur capacité de rebond (c'est-à-dire leur aptitude à se réinventer lorsque les conditions changent).

... notamment dans la gestion des stocks, la diversification des fournisseurs et des chaînes d'approvisionnement moins complexes.

Vu les perturbations générales qui ont touché les chaînes de valeur mondiales au lendemain du séisme et du tsunami survenus au Japon (et d'autres catastrophes naturelles), cette recherche de chaînes moins vulnérables devrait s'intensifier, de même que les entreprises devraient réorienter leurs stratégies d'approvisionnement sur la diversification des risques. Selon toute vraisemblance, les entreprises reconsidéreront l'utilité de concentrer leurs chaînes d'approvisionnement, que ce soit par le nombre de fournisseurs ou du point de vue géographique, afin de pouvoir faire face à des événements imprévus, comme les catastrophes naturelles, les risques géopolitiques, etc. (Graphique 13), dont il n'est possible de maîtriser ou d'influencer qu'une partie seulement. On recherche également un arbitrage entre l'efficacité et la réduction des coûts, d'une part, et la diversification des risques et la redondance, de l'autre, en maintenant des stocks (critiques) plus importants ; en incitant les fournisseurs à disséminer davantage leurs installations de production ; en déplaçant une partie des commandes vers des fournisseurs (plus petits) de deuxième rang ; et en tronquant et simplifiant les CVM.

Graphique 13. Facteurs de risques liés à la chaîne d’approvisionnement mondiale



Source : Forum économique mondial (2012).

Les entreprises cherchent aussi un moyen de parvenir à un juste équilibre entre réduction des dépenses et gestion des risques.

La tendance récente au rapatriement des activités ou à « la délocalisation de proximité » tient aussi aux stratégies des entreprises qui visent à trouver un meilleur équilibre entre réduction des dépenses et dispersion des risques. Soucieuses de diversifier les risques inhérents à leurs chaînes d’approvisionnement, les entreprises se tournent désormais vers d’autres CVM, plus courtes, pour des produits identiques. En complément de celles en place dans les pays à bas coût, elles en établissent de nouvelles à proximité de leurs principaux marchés, où les coûts sont plus élevés. Les autres motivations notables de la relocalisation sont la hausse des coûts de production dans les économies émergentes, la volonté de protéger les droits de propriété intellectuelle et le gain de flexibilité opérationnelle obtenu grâce aux chaînes d’approvisionnement qui permettent de s’adapter rapidement à l’évolution de la demande.

Les pouvoirs publics ont généralement un rôle limité dans ces décisions...

Le rôle des pouvoirs publics dans la gestion des risques de la chaîne d’approvisionnement peut sembler assez limité, car les décisions relatives à la longueur de la chaîne et au nombre des fournisseurs de remplacement sont des questions qui intéressent uniquement les entreprises. Il est difficilement concevable que les autorités publiques imposent des seuils de stocks critiques ou un nombre minimum de fournisseurs pour la gestion quotidienne de la chaîne des entreprises. En revanche, la sécurité de l’offre peut devenir une question de sûreté nationale dès lors qu’un pays craint de devenir totalement dépendant d’un

fournisseur étranger (ou d'un petit nombre de fournisseurs étrangers) dans un domaine jugé d'importance stratégique. En pareil cas, les autorités pourraient envisager d'imposer des niveaux de stocks minimums, comme à l'égard des approvisionnements pétroliers. En janvier 2012, les États-Unis ont lancé une stratégie nationale en faveur de la sécurité des chaînes d'approvisionnement mondiales, dans le but de promouvoir la circulation efficiente et sûre des marchandises ainsi que des chaînes d'approvisionnement capables de s'adapter, dans lesquelles la propriété intellectuelle est également bien protégée.

... mais peuvent faciliter l'échange d'informations avec le secteur privé, mener une action de sensibilisation et favoriser les comportements responsables dans le secteur des entreprises.

La coopération et l'échange d'informations avec le secteur des entreprises pourraient surtout contribuer à améliorer la prise de conscience des risques liés aux CVM (par exemple, auprès des PME), l'étude de différents scénarios et la mise au point de solutions appropriées, car les risques seraient ainsi mieux pris en compte lors des exercices de réglementation et de planification. Cette coopération entre les secteurs public et privé pourrait déboucher, entre autres, sur l'établissement de codes de conduite définissant les mécanismes à adopter et les règles à suivre pour prévenir et atténuer les risques liés aux CVM. Ils pourraient s'inspirer d'instruments d'envergure mondiale comme les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, qui énoncent une série de principes et de normes d'application facultative aux fins d'une gestion responsable des entreprises à l'échelle internationale.

Un meilleur suivi systématique de la nature des réseaux de CVM peut accroître l'efficacité de l'action publique.

La désorganisation des CVM pouvant gravement nuire à l'activité économique nationale, les pouvoirs publics gagneraient à être mieux informés, et de manière plus systématique, sur la place que leur pays y occupe. Ceux qui se situent en aval, c'est-à-dire au plus près des consommateurs finals, sont relativement plus vulnérables aux chocs intervenant sur la demande en amont, qui mettent en péril leur offre en produits finals et intermédiaires importés. L'analyse de réseau peut aider à évaluer les vulnérabilités. En règle générale, les pays positionnés plus haut dans la chaîne de valeur, c'est-à-dire ceux qui sont plus éloignés des consommateurs finals, importent les chocs sur la demande par l'intermédiaire de leurs exportations destinées aux pays du bas de la chaîne. Si une plus grande partie de la valeur ajoutée créée dans un pays donné aboutit dans la demande finale d'autres pays, ce pays est plus vulnérable aux chocs de la demande provenant de l'étranger. Dans les cas du Mexique et du Canada, par exemple, environ 60 % de la valeur ajoutée locale destinée aux exportations aboutit dans la demande finale des États-Unis, si bien que ces pays pâtiront grandement d'un choc sur la demande des États-Unis. Pour la plupart des pays de l'OCDE, les cinq premiers pays de destination (finale) représentent généralement quelque 40 % de la valeur ajoutée locale.

Face à ces nouveaux risques, la solution n'est pas dans la « démondialisation »,...

Alors qu'elles n'apportent qu'une contribution limitée à la gestion des risques liés à la chaîne d'approvisionnement, les autorités peuvent participer à la gestion de différents risques systémiques, qui sont pour beaucoup associés à la mondialisation, tels que l'insécurité alimentaire et les pandémies planétaires. Une solution examinée dans certains milieux consiste à (essayer de) faire reculer la mondialisation afin de restreindre les voies potentielles de contagion. Toutefois, cette proposition revient à nier les importants avantages que la mondialisation a apportés à des millions de personnes de par le monde en termes de croissance économique, d'augmentation du revenu et de création d'emplois. En outre, la mondialisation peut contribuer à réduire les risques car

elle permet aux pays et aux entreprises de se diversifier pour mieux se prémunir des risques non systémiques (ainsi, l'intégration économique a permis d'accroître le nombre de clients/fournisseurs dans les pays et par conséquent de diffuser l'exposition des pays/entreprises dans le monde).

... mais dans le renforcement de la coopération multilatérale,...

De toute évidence, le caractère systémique des risques mondiaux appelle une solution multipartite, à travers la collaboration des États, des entreprises, des organisations internationales, des milieux universitaires et autres parties prenantes au-delà des frontières nationales. Des exercices de prospective (plutôt que de prévision pure), fondés sur les avis des spécialistes de différents domaines et secteurs permettraient de bâtir divers scénarios sur l'avenir en tenant compte du caractère complexe et incertain des risques et chocs possibles. Pour certaines catégories de risque systémique, l'objectif serait de rendre les systèmes moins vulnérables au risque, tandis que dans d'autres cas, en particulier à l'égard des risques les moins probables ou prévisibles, il s'agirait moins de les atténuer que de les maîtriser et de faire face à leurs conséquences.

... et des capacités mondiales...

Des mesures pourraient être prises afin de renforcer les capacités mondiales nécessaires pour comprendre et évaluer à l'avance les risques systémiques. Dans un premier temps, il y aurait lieu de constituer des bases de données sur la réticularité planétaire et d'élaborer des modèles identifiant les points vulnérables des différents systèmes, afin de mesurer la probabilité des événements susceptibles de désorganiser des systèmes entiers. Étant donné la rareté des chocs, il conviendrait d'utiliser un large éventail de données pour en estimer la probabilité et élaborer les scénarios correspondant. Il est également nécessaire d'estimer les coûts de ces événements de portée mondiale, c'est-à-dire leurs effets directs et indirects, pour orienter l'action des pouvoirs publics.

... ce qui suppose notamment de prévoir des mécanismes d'intervention et mesures de précaution appropriés.

Enfin, à l'occasion des rencontres internationales organisées après la crise financière de 2008, il a beaucoup été débattu de l'intérêt d'adopter un nouveau cadre réglementaire ou de renforcer les réglementations déjà en place et des coûts qui en découleraient. Il est très difficile de concevoir des réglementations qui permettent de véritablement prévenir les risques systémiques à l'origine des crises mondiales, car les crises sont des phénomènes non linéaires (c'est-à-dire qu'elles interviennent de façon imprévue), elles ne sont pas faciles à détecter et sont encore plus difficiles à prouver. D'aucuns avancent que, faute d'informations suffisantes, une réglementation ne sera pas pertinente et ira à l'encontre du but recherché ; le prix de l'inaction serait toutefois très lourd en cas de crise mondiale. D'autres, au contraire mettent en avant les avantages potentiels des mesures prudentielles, comme les « alarmes, garde-fous et amortisseurs ». La surveillance des risques repose sur des systèmes d'alarme (c'est-à-dire des dispositifs de contrôle et d'alerte rapide permettant de détecter rapidement l'exposition des pays à un risque systémique mondial). Les « garde-fous » peuvent enrayer la contagion et ainsi empêcher une propagation des risques qui, par un effet domino, provoquerait l'effondrement des différentes parties du système. Lorsque les alarmes et les garde-fous ne suffisent pas, les réserves stratégiques font office d'« amortisseurs », qui atténuent l'impact sur le système. En prévoyant des mécanismes d'intervention et mesures de précaution appropriés, les pays seront mieux à même de prévenir la contagion.

Regard sur l'avenir : la politique nationale dans un monde interdépendant

Les chaînes de valeur mondiales continueront d'évoluer...

La principale conclusion de ce rapport est que les chaînes de valeur mondiales sont très dynamiques et continueront d'évoluer à mesure que les coûts augmenteront, que le progrès technologique se poursuivra et que les entreprises repenseront leurs opérations. Par exemple, depuis quelques années, des entreprises rapatrient certaines activités aux États-Unis en réaction à la hausse des coûts observée dans les économies émergentes et en développement, à une nouvelle perception de la stabilité des chaînes de valeur et aux nouvelles technologies, qui permettent de produire davantage « à la carte » à proximité du marché intérieur. Dans le même temps, il se forme de nouvelles chaînes de valeur qui consolident les réseaux reliant les économies émergentes et en développement, les entreprises des économies avancées n'intervenant parfois que dans une moindre mesure. Des possibilités nouvelles pourraient ainsi s'offrir aux pays dont l'intégration dans les CVM a jusqu'ici été limitée.

... et de confronter les responsables de l'élaboration des politiques nationales à de nouveaux problèmes, dans un monde toujours plus interconnecté.

La nature dynamique des CVM implique aussi que la spécialisation et les avantages comparatifs des économies continueront d'évoluer, ce qui exigera de nouveaux ajustements au niveau national. Plus fondamentalement, les responsables de l'élaboration des politiques nationales continueront de se heurter à la nature planétaire des chaînes de valeur et de leur fonctionnement. Face à cette situation, les États devront de plus en plus coopérer entre eux et coordonner leur action. De plus, des politiques avisées doivent s'appuyer sur des données et une analyse de qualité. Il faut pousser la réflexion sur de nombreux axes, par exemple sur la mesure du rôle des investissements dans les CVM, ou sur les effets des CVM sur l'emploi, les qualifications et les revenus.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

SEMAINE DE L'OCDE 2013

www.oecd.org

OECD Paris
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16
Tel.: +33 (0) 1 45 24 82 00