



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.10/1994/8
23 mars 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DES SOCIÉTÉS TRANSNATIONALES
Vingtième session
2-11 mai 1994
Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

EXPÉRIENCE ACQUISE EN MATIÈRE DE COOPÉRATION TECHNIQUE
DANS LE DOMAINE DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS DIRECTS
ET DES SOCIÉTÉS TRANSNATIONALES

Activités de coopération technique

Rapport du secrétariat de la CNUCED

RÉSUMÉ

Le présent rapport décrit quelques-unes des principales activités menées par le Programme sur les sociétés transnationales dans le cadre de sa fonction de coopération technique en 1993. On y examine les activités concernant la réforme des politiques générales en matière d'investissements étrangers ainsi que la réforme des politiques sectorielles, l'accent étant mis en particulier sur la mise en valeur des ressources naturelles. On y décrit ensuite certaines activités relatives à la mise en valeur des ressources humaines. On y examine enfin l'incidence du programme de coopération technique sur les pays en développement bénéficiaires.

* E/C.10/1994/1.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 7	3
II. RÉFORME DE POLITIQUE GÉNÉRALE CONCERNANT LES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS	8 - 50	5
A. Examen et révision des lois régissant les investissements	8 - 17	5
B. Compétitivité à l'échelon national	18 - 27	7
C. Compétitivité au niveau de l'entreprise	28 - 34	10
D. Création de circuits spéciaux pour attirer les investissements étrangers	35 - 50	12
III. RÉFORME DES POLITIQUES SECTORIELLES : MISE EN VALEUR DES RESSOURCES NATURELLES	51 - 77	16
A. Tendances générales	51 - 54	16
B. Évaluation de politiques et de contrats	55 - 68	17
C. Contrôle et vérification comptable des projets	69 - 72	20
D. Particularités concernant les anciens pays à économie planifiée	73 - 77	21
IV. MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES	78 - 86	23
V. CONCLUSIONS	87 - 92	25

I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 1993/49, le Conseil économique et social a prié le Secrétaire général de présenter à la Commission à sa vingtième session des rapports sur l'expérience acquise en matière de coopération technique en ce qui concerne les investissements étrangers directs et les sociétés transnationales. À cet égard, un certain nombre de délégations ayant participé à la dix-neuvième session de la Commission ont demandé qu'à l'avenir le Secrétariat fournisse des renseignements plus détaillés sur ses activités de services consultatifs et de formation et sur leur incidence sur les pays en développement bénéficiaires. Le présent rapport a été établi pour donner suite à cette demande.

2. Les pays en développement ainsi que les pays en transition vers l'économie de marché ont tous poursuivi des réformes de politiques générales visant à créer un secteur privé dynamique et à attirer davantage les investisseurs étrangers. À cette fin, lesdits pays ont tenté de faire en sorte que les révisions du cadre juridique applicable aillent de pair avec les efforts croissants qu'ils déploient pour faire connaître les débouchés commerciaux qu'ils ont à offrir. Pour promouvoir les capacités nationales dans ce domaine, le Programme sur les sociétés transnationales a continué d'aider les gouvernements à effectuer dans le domaine des politiques générales et du cadre juridique des réformes venant appuyer les encouragements au secteur privé en général et les incitations aux investisseurs étrangers en particulier. Le présent rapport met en relief les principaux domaines dans lesquels une assistance a été fournie. Les exemples cités concernent les demandes d'assistance en matière de coopération technique présentées par les gouvernements en 1993.

3. Pendant l'année écoulée, de nombreuses demandes d'assistance émanant des gouvernements ont, comme par le passé, été axées en particulier sur l'examen et la révision des lois régissant les investissements étrangers. Mais dans la plupart des cas, il a fallu inévitablement donner aussi des conseils complémentaires sur toutes les autres questions fondamentales ayant une incidence sur la création d'un climat propice aux investissements. Il convient toutefois de noter qu'en ce qui concerne le programme de travail, on a constaté en 1993 une tendance des gouvernements à rechercher de plus en plus des conseils non pas seulement sur la manière de présenter pour les investisseurs étrangers un degré normal d'attrait, mais davantage sur la façon d'être compétitifs parmi tous les pays cherchant à attirer les mêmes investisseurs.

4. La question de la compétitivité revêt un aspect particulier dans le cas de certains pays en transition. Le secteur de la recherche-développement scientifique s'y est considérablement développé grâce aux établissements ou entreprises scientifiques dont les administrations centrales assuraient le financement durant les 30 à 40 dernières années. Les subventions de l'État ayant été réduites, le secteur scientifique a perdu notamment son marché et sa principale source de financement. Néanmoins, ces pays continuent à disposer de techniques mises au point au fil des ans et qu'ils souhaitent à présent commercialiser à l'étranger. Mais les marchés internationaux des technologies de pointe sont devenus extrêmement compétitifs à travers le monde. En concluant des alliances avec des sociétés transnationales, ces pays pourraient obtenir en matière de commercialisation un certain avantage concurrentiel que le personnel des établissements scientifiques et des entreprises connexes des anciens pays à

économie planifiée pourrait autrement mettre longtemps à acquérir. Le Programme sur les sociétés transnationales a lancé en 1991 un projet visant à promouvoir de tels partenariats, et l'on a enregistré en 1993 une demande importante de projets similaires, émanant d'un certain nombre de pays en transition. De plus, ce programme en pleine expansion de promotion de la compétitivité est en cours d'adaptation à l'intention des pays à économie de marché plus traditionnelle.

5. Comme les années précédentes, l'assistance dans le domaine des ressources naturelles a constitué une grande partie du programme de coopération technique en 1993. La plupart des activités menées à ce titre ont porté sur le secteur des ressources minérales et pétrolières. Il s'agissait non seulement des questions de législation et de politique générale, mais également des questions qui se posent dans le domaine contractuel. Divers travaux ont été entrepris ou achevés en matière de législation et allant d'une assistance pour la mise au point précise des arrangements existants en matière de politique générale, de ressources minérales et pétrolières à une révision complète de ces arrangements. Les activités relatives aux contrats ont consisté en examens des contrats existants ou proposés.

6. Malgré la diversité des activités dans ce domaine, on y discerne un certain schéma. Dans les pays bénéficiaires de l'assistance technique qui ont une économie de marché établie, on a de plus en plus conscience et l'on est de mieux en mieux informé des principales questions de politique générale que soulève l'organisation d'un investissement réussi dans le secteur des ressources minérales et pétrolières. Aussi y avait-il parmi les demandes d'assistance technique relatives aux questions de politique générale davantage de demandes concernant la mise au point en détail d'arrangements bien établis, et d'ailleurs couronnés de succès, dans le domaine des ressources naturelles. Toutefois cette information plus poussée en matière de politique générale n'est pas toujours assortie a) de la capacité de traiter des clauses commerciales détaillées qui accompagnent un investissement dans le domaine des ressources naturelles ou b) de la capacité de surveiller et de vérifier les opérations en vue de s'assurer qu'elles sont pleinement conformes aux obligations juridiques et aux engagements contractuels. Plusieurs demandes d'assistance se rapportaient donc à ces dernières questions, ce qui pourrait devenir une tendance croissante dans les activités de coopération technique concernant le secteur des ressources naturelles. En revanche, une révision profonde et une modernisation des lois et politiques en matière de ressources naturelles demeurent nécessaires dans les pays en transition qui souhaitent désormais que l'investissement privé joue un rôle déterminant. Ces pays ne manquent pas de capacités techniques (autres que financières) qui ont été constituées au sein des entreprises d'État, mais il leur reste encore beaucoup à assimiler en matière de politique générale.

7. La mise en valeur des ressources humaines a toujours été une composante importante du programme de coopération technique, et 1993 n'a pas fait exception à la règle. En fait, il y a eu un grand nombre de demandes d'assistance en matière de formation, et la capacité d'accorder cette assistance n'a été limitée que par l'insuffisance des fonds disponibles.

II. RÉFORME DE POLITIQUE GÉNÉRALE CONCERNANT LES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS

A. Examen et révision des lois régissant les investissements

8. Dans de nombreux pays en développement, une seule et même loi, souvent dénommée code des investissements, continue à servir de cadre pour récapituler les objectifs, privilèges, clauses et conditions d'exercice des activités d'investissement dans un contexte donné. (Très souvent, ces lois sont également dénommées code des investissements étrangers, auquel cas elles traitent spécifiquement des seuls investissements étrangers directs.) Les pays font appel à l'assistance technique pour rédiger de nouveaux codes ou réviser les lois existantes.

9. L'assistance aux activités de rédaction, d'examen ou de révision de lois concernant les investissements est sollicitée essentiellement dans deux domaines. Premièrement, il est fait appel à l'expérience globale du Programme en vue de déterminer ce qu'il y a lieu d'envisager dans un contexte donné quelconque, quant aux exigences fondamentales des investisseurs étrangers. Deux de ces exigences semblent préoccuper particulièrement les gros investisseurs étrangers dans la plupart des pays en développement. L'une consiste en un mécanisme attrayant de réglementation des changes. L'autre concerne la garantie des droits de propriété. Les investisseurs étrangers attachent une grande importance à la garantie que, dans l'éventualité d'une expropriation, le montant de l'indemnisation et son mode de règlement pourraient, en cas de litige, être soumis à un arbitrage international en vue d'une décision définitive. Deuxièmement, des gouvernements demandent conseil pour savoir comment utiliser le code comme vecteur pour préciser quels secteurs d'activité industrielle ou commerciale sont ouverts aux investissements étrangers et lesquels doivent éventuellement bénéficier de concessions particulières.

10. Dans le cadre de l'assistance technique fournie dans ce domaine, l'erreur la plus fondamentale et la plus fréquemment rencontrée en matière de politique gouvernementale est peut-être qu'en essayant de répondre à toutes les préoccupations des investisseurs étrangers, on tente vainement de faire de certains codes des investissements une loi par trop inclusive. Cela tient au fait que le code est considéré comme un moyen de porter remède à toutes les déficiences perçues dans le reste de la législation générale régissant les investissements étrangers. Par exemple, dans un pays d'Afrique australe, le remède a consisté à offrir des incitations fiscales dans le contexte d'un régime fiscal d'autre part fort peu attrayant assorti en particulier d'impôts indirects extrêmement élevés. Le programme a conseillé au gouvernement de réviser son régime fiscal en matière d'impôts indirects, plutôt que d'essayer, comme il l'envisageait, d'en rendre certaines parties moins dissuasives en accordant des concessions en vertu du code des investissements.

11. Dans certains cas, le code des investissements est utilisé pour combler les lacunes que présente un droit commercial inadéquat. C'est le cas en particulier dans certains pays qui n'ont que récemment adopté l'économie de marché. Ainsi, par exemple, l'examen récent de la loi relative aux investissements dans l'un des pays d'Europe orientale a montré que de nombreux domaines devraient en fait

relever du droit des sociétés ainsi que d'autres législations telles que le droit du travail, le régime de la sécurité sociale et le code de la propriété industrielle. Dans un autre pays de la région, le Programme a poursuivi l'exécution d'un projet mis en route en 1992 et comprenant notamment l'élaboration de telles législations, prévenant ainsi une tendance probable à utiliser un code des investissements comme le seul autre moyen disponible en matière de réforme législative.

12. L'importance à accorder à l'adoption d'un code des investissements est une question intéressante qui a été mise en lumière par une demande d'assistance technique émanant d'un pays insulaire du Pacifique. Ledit pays n'avait en réalité aucun mal à attirer des investissements, mais il y avait des goulets d'étranglement auxquels le gouvernement estimait devoir remédier, peut-être par l'adoption d'un code des investissements. Avant de s'engager dans cette voie, les pouvoirs publics ont cherché à savoir si un tel code constituait nécessairement le meilleur instrument à cette fin.

13. Le Programme a fait savoir au pays concerné qu'un code des investissements pouvait être un moyen d'action vital pour les pays en développement cherchant à attirer les investisseurs étrangers. Il a signalé que les milieux d'affaires internationaux semblaient encore excessivement prudents en matière d'investissement dans les pays en développement, à moins que la position du gouvernement sur les exigences fondamentales des investisseurs ne soit clairement définie. Un code des investissements formulé en termes appropriés pouvait être utilisé à cette fin. Il a été toutefois souligné que l'influence potentielle d'un code des investissements était limitée, ses effets étant toujours subordonnés à ceux d'autres facteurs fondamentaux nécessaires pour créer un climat propice à tous les investissements. Parmi les plus importants de ces facteurs fondamentaux figurent notamment : a) l'attitude locale à l'égard du secteur privé en général; b) la prévisibilité de la situation générale dans le pays, l'absence d'arbitraire et d'une réglementation contraignante; et c) un climat macro-économique appropriée, y compris la liberté de transférer les bénéfices et de rapatrier le capital.

14. Les demandes d'assistance pour la formulation et l'élaboration de déclarations de politique générale en matière d'investissements étrangers illustrent l'importance désormais accordée à la nécessité de présenter une image positive des attitudes locales. L'attitude des pouvoirs publics à l'égard du secteur privé est indissociable du climat offert aux investissements étrangers. Il semble que l'attitude de l'ensemble des administrations publiques dépende dans une large mesure de celle des dirigeants. Il importe donc que ceux-ci énoncent clairement leur position à l'égard des investissements étrangers, ce qui peut souvent se faire sous forme de publication d'une déclaration officielle sur la politique en matière d'investissements étrangers, déclaration qui peut être beaucoup plus explicite qu'un code. Un pays d'Afrique de l'Est a demandé l'an dernier qu'on l'aide à rédiger une telle déclaration.

15. En examinant un code des investissements récemment adopté par un pays d'Afrique du Nord-Est, le Programme a noté qu'il comportait une réglementation contraignante et une intrusion excessive dans les mécanismes commerciaux, bien que procédant de la bonne intention, "d'aider l'investisseur". Si, à maints égards, le code présentait bien les traits caractéristiques d'un régime

d'investissement libéral, on a remarqué que la formation des coentreprises était très fortement réglementée par les dispositions s'y rapportant. La loi exigeait, par exemple, que tous les accords de coentreprise suivent un modèle d'accord établi par les pouvoirs publics. L'intention était d'aider les investisseurs locaux peu familiers des complexités des dispositions internationales régissant les coentreprises, mais le résultat revenait en fait à une restriction générale excluant diverses options dont sans cela les investisseurs privés auraient pu disposer.

16. Le Programme a fait remarquer au gouvernement que dans toute économie de marché il était nécessaire de réglementer le secteur privé par souci de l'intérêt public dans des domaines tels que la santé, la sécurité, l'environnement, les droits d'exploitation des ressources naturelles et le recouvrement des impôts. Mais il a également été souligné qu'en formulant une politique à l'égard du secteur privé (y compris quant à son rôle en matière d'investissements étrangers), le pays devrait adopter une philosophie claire quant à la portée de la réglementation d'intérêt public. Premièrement, toute réglementation touchant le domaine des affaires qui va au-delà de la protection de l'intérêt général pour protéger et promouvoir des intérêts privés particuliers qu'il s'agisse de régions, de branches d'activité, de groupes ou de secteurs – risque de créer des distorsions qui auront sur l'ensemble de l'économie des effets contraires aux résultats recherchés. Deuxièmement, une réglementation excessive peut quelquefois conduire à une intrusion excessive dans les mécanismes commerciaux, comme dans ce cas particulier. Sur la recommandation du Programme, le gouvernement concerné a depuis élaboré un projet de code des investissements qui élimine tout excès de réglementation.

17. Dans deux cas récents (l'un concernant un pays de l'ex-Union soviétique et l'autre un pays africain), les pouvoirs publics ont demandé des conseils détaillés sur la loi fiscale et le régime des impôts. Il est probable que les demandes dans ce domaine seront de plus en plus nombreuses à mesure que davantage de pays estimeront qu'une bonne gestion macro-économique est peut-être plus importante pour les investisseurs que la simple création d'enclaves économiques en leur faveur. Les ressources disponibles ne permettent pas souvent d'examiner de manière approfondie toutes les questions pertinentes, mais la recommandation adressée en définitive au gouvernement part toujours du principe qu'une politique en matière d'investissements étrangers ne peut être attrayante que si elle est s'accompagne de conditions économiques offrant aux investisseurs la possibilité de faire des bénéfices et de rapatrier ceux-ci, ce qui revient en fait à créer une situation macro-économiques propice.

B. Compétitivité à l'échelon national

18. Le marché mondial des placements étant très concurrentiel, de nombreux pays s'efforcent d'améliorer les conditions de l'activité économique et commerciale. Tout pays en développement désireux d'attirer des investissements étrangers doit non seulement tenir compte de mesures fondamentales du type mentionné plus haut, mais aussi examiner ses politiques en matière d'investissements par rapport à celles des autres pays.

19. L'adoption de politiques libérales prévoyant un "traitement national" pour les investisseurs étrangers semble être pour ces derniers un signe

particulièrement convaincant, et le Programme a recommandé à plusieurs pays d'adopter une politique de ce genre. En 1993, un autre pays africain a suivi cette recommandation. Sa politique en matière d'investissement étranger ne prévoit pas de procédure pour l'examen et l'approbation de ces investissements mais plutôt un système libéral en vertu duquel les investisseurs étrangers peuvent exercer toutes les activités commerciales non interdites par la loi, à condition d'opérer conformément aux termes et conditions applicables à un national engagé dans une activité analogue¹.

20. Outre le degré de libéralisme, le régime fiscal est un facteur décisif de compétitivité. De nombreux pays offrent des incitations fiscales pour encourager les investissements étrangers. Ces incitations prennent généralement la forme d'exonérations temporaires d'impôt sur le revenu, d'exonérations de droits de douane et d'impôt sur les ventes, d'imposition réduite du personnel étranger, et ainsi de suite. On a soutenu que de telles incitations ne réduisaient pas les recettes fiscales nationales, dans la mesure où elles suscitent de nouveaux investissements. Des recherches approfondies ont toutefois abouti à la conclusion que lesdites incitations n'avaient de réelle incidence sur les décisions prises en matière d'investissement que dans certaines branches d'activité. Les résultats obtenus dans le cadre du Programme montrent que, d'une manière générale, les incitations fiscales ne figurent pas parmi les facteurs qui influent le plus sur les décisions relatives aux investissements étrangers.

21. L'examen d'un projet de code des investissements mis au point par un pays d'Europe orientale qui a récemment libéralisé son économie et qui essaie d'attirer les investisseurs étrangers a révélé qu'à cette fin le code en question faisait appel à la méthode classique des concessions fiscales, telles que liberté d'importation, suppression des droits de douane et exonérations fiscales. Le Programme a fait observer que, dans le monde d'aujourd'hui (en supposant que le marché soit rentable), les investisseurs étrangers étaient attirés par la sécurité des investissements, les garanties quant à la convertibilité et au rapatriement du capital et des dividendes, l'existence d'un contexte juridique protégeant la technologie et les droits de propriété industrielle et, si possible, celle d'un climat de libre entreprise se prêtant à la concurrence, sur un pied d'égalité, avec les investisseurs nationaux.

22. Il a également été souligné que les incitations destinées exclusivement aux investisseurs étrangers et non aux nationaux, comme dans le cas présent, avaient tendance à créer des problèmes particuliers, sans pour autant attirer nécessairement les investissements étrangers. Premièrement, les impôts dont les entreprises étrangères ont été exonérées dans le pays d'implantation peuvent être exigibles dans leur pays d'origine, à moins que ce dernier n'exonère les revenus réalisés à l'étranger, soit en vertu d'un principe général dans le cas de certains pays, soit en application d'un traité fiscal bilatéral conclu avec un pays particulier. Deuxièmement, il est économiquement peu judicieux de fonder le bénéfice des incitations sur l'origine des capitaux. Troisièmement, l'application d'un système d'incitations sélectives peut être intrusive et encombrante si ces dernières doivent être approuvées au cas par cas.

23. Même lorsque des incitations fiscales sont offertes à l'ensemble des investisseurs pour des activités données, des problèmes subsistent.

Premièrement, comme il est indiqué plus haut, les "incitations" prennent très souvent la forme de dégrèvement, (consentis en vertu d'un code des investissements "palliatifs") d'impôts qui seraient sans cela prohibitifs. Deuxièmement, comme une étude du code des investissements d'un pays d'Afrique septentrionale l'a montré, les efforts visant à élargir la liste des branches d'activité qui peuvent bénéficier des "incitations" conduisent souvent au stade où le pays finit par avoir deux codes des impôts – un code pour les "anciens" investisseurs malchanceux et un autre pour les "nouveaux" investisseurs. Le Programme a recommandé au gouvernement concerné d'élaborer des dispositions fiscales générales n'introduisant pas de distorsion, facilement applicables, et compétitives sur le plan international. Mais comme ce fut le cas pour un autre pays africain auquel le Programme a très récemment donné le même conseil, une telle recommandation soulève deux questions de politique générale : a) le niveau des taux d'imposition effectifs, et b) la mesure dans laquelle l'existence de telle ou telle incitation reste justifiée dans un régime où les impôts sur les entreprises sont modérés. S'agissant du taux d'imposition effectif, le Programme a, dans ce cas particulier, recommandé au gouvernement d'envisager un régime vraiment minimal et attrayant pour les impôts sur les entreprises, des taxes plus élevées à la consommation, ainsi qu'un impôt progressif ou une redevance pour les industries extractives. Le fait d'imposer modérément les entreprises permet de mieux cibler les objectifs des différentes incitations et, partant, risque moins de créer des distorsions économiques importantes. Tout en soulignant qu'il n'existe pas de consensus international quant aux mesures d'incitation les plus appropriées, le Programme a, dans l'ensemble, recommandé aux gouvernements qui s'efforcent d'être compétitifs à l'échelon mondial d'adopter des politiques prévoyant des impôts peu élevés et non d'importantes concessions.

24. La disponibilité des devises est un grand sujet de préoccupation pour les investisseurs étrangers et leurs bailleurs de fonds. La possibilité de transférer les bénéfices a déjà été mentionnée comme étant l'un des principaux facteurs nécessaires à la création d'un climat d'investissement optimal. Aussi, un nombre croissant de pays en développement garantissent-ils aux investisseurs étrangers que des devises seront disponibles, tout au moins pour le service de la dette, le transfert des bénéfices et le rapatriement des capitaux. Pour les projets axés sur l'exportation qui font rentrer des devises, ces garanties peuvent se transformer en une dispense de l'obligation de céder les devises. Dans ce dernier cas, l'investisseur ne convertit en monnaie locale que la somme dont il a besoin pour payer les impôts et couvrir les coûts à l'échelon local.

25. Le Programme a encouragé les pays désireux d'être un peu plus compétitifs que les autres à aller au-delà de la mise en place d'arrangements spéciaux de contrôle des changes au profit de certains investisseurs, pour adopter en la matière des régimes plus généralement libéraux. Dans un cas survenu l'an dernier, le Programme a suggéré que le gouvernement concerné envisage de réduire le contrôle des changes au minimum nécessaire pour la tenue des registres permettant de veiller au respect des obligations fiscales, et pour l'établissement de statistiques. Dans la pratique, il ne serait plus obligatoire de céder les recettes en devises, et les résidents ne seraient plus tenus de garder leurs économies dans la monnaie locale ni de l'investir dans le pays d'implantation. Plusieurs autres considérations de politique générale interviennent dans une telle décision, mais le gouvernement qui la prendrait

donnerait ce faisant un indice très convaincant de sa volonté de créer un contexte économique stable par l'adoption des politiques fiscale et monétaire d'appui qui sont nécessaires. Le gouvernement intéressé a été très séduit par l'idée et étudie actuellement toutes les conséquences pouvant découler de la mise en place d'un tel système.

26. Le fait de garantir les droits de propriété des investisseurs étrangers en adhérant à divers instruments juridiques internationaux est devenu un facteur de plus en plus important dans l'évaluation de la compétitivité d'un pays. À mesure que les traités multilatéraux et bilatéraux relatifs aux investissements se multiplient, on observe une augmentation du nombre des demandes d'assistance présentées par des pays en développement en vue d'examiner le rôle de ces traités ainsi que l'interdépendance entre les politiques de ces pays en matière d'investissements et les instruments multilatéraux et régionaux régissant les investissements étrangers.

27. Par exemple, juste avant de négocier avec un pays industrialisé un traité bilatéral portant sur la protection des investissements, les services officiels d'un pays asiatique ont cherché à mieux comprendre certaines des questions les plus importantes liées à de tels traités, telles que le traitement national, l'indemnisation, et le règlement des différends. Le Programme a fourni les informations requises sur ces trois questions selon le point de vue des pays en développement et celui des pays développés, indiqué la pratique courante, et donné des exemples précis d'accords négociés par certains pays.

C. Compétitivité au niveau de l'entreprise

28. En novembre 1992, des missions ont été envoyées dans deux pays d'Europe orientale pour élaborer un projet qui pourrait aider ces derniers à lancer sur les marchés internationaux leurs produits et services axés sur la recherche. Un an plus tard seulement, la mise en oeuvre de projets de ce type est en cours dans quatre pays de la même région. Deux autres pays d'Europe orientale se sont également déclarés intéressés. Un projet analogue, en cours d'exécution dans un pays des Caraïbes depuis 1991, requiert l'établissement de relations entre le secteur biotechnologique de ce pays et les sociétés transnationales opérant dans les secteurs pharmaceutique et biotechnologique, en vue de la vente de produits à l'étranger dans le cadre de coentreprises ou d'autres arrangements conclus avec ces sociétés transnationales.

29. Cet élément du programme de travail du Programme a pour objet d'établir des relations génératrices de recettes fiscales entre des instituts scientifiques très spécialisés (principalement des entreprises de pays d'Europe orientale) et des sociétés transnationales au moyen de la création de coentreprises ou de toute autre forme d'alliances stratégiques. La stratégie d'assistance technique appelle une collaboration aussi bien avec les instituts qu'avec leurs gouvernements : les instituts doivent réunir les ressources et les connaissances techniques nécessaires pour faire des affaires avec les sociétés transnationales; et les gouvernements doivent les soutenir par des politiques créant un climat propice à la promotion de ces types d'alliances.

30. L'assistance technique comprend a) un examen de la législation relative à l'établissement et au fonctionnement de relations d'affaires avec des sociétés

transnationales (c'est-à-dire, par exemple, les lois sur les investissements étrangers, le commerce extérieur, la protection de la propriété intellectuelle); b) un examen de la structure du secteur scientifique, portant sur les questions institutionnelles et administratives; c) une évaluation de la compétitivité internationale des instituts scientifiques du point de vue tant technique que commercial; et d) la formation aux activités liées au commerce (stratégie, organisation, commercialisation et promotion, négociation, etc.).

31. Lors de l'examen de la législation, certaines questions juridiques sont abordées, s'il y a lieu, tant sur le plan national qu'au niveau des entreprises. Ainsi, dans le cas de la protection de la propriété intellectuelle, il est procédé à une étude de la législation nationale pertinente (par exemple les lois sur les brevets) et de son application, puis à un examen des mécanismes institutionnels de l'entreprise considérée qui ont une incidence sur le traitement de la propriété intellectuelle (par exemple la façon dont ils influeraient sur le versement des redevances au titre de la propriété intellectuelle).

32. En examinant les questions relatives à la structure du secteur scientifique, le Programme a constaté que la forme de réorganisation choisie pour la privatisation a parfois nui involontairement aux perspectives de redressement de ce secteur. Par exemple, dans la quasi-totalité des pays, les pouvoirs publics ont privatisé les installations manufacturières faisant appel aux techniques de pointe sans préserver leurs liens antérieurs avec les instituts scientifiques et de recherche-développement publics. L'institut scientifique perd ainsi une source importante de revenus (les redevances versées par l'installation manufacturière) dont il a besoin pour poursuivre ses recherches. De son côté, l'installation manufacturière ne peut plus bénéficier de la recherche nécessaire à l'amélioration de ses produits. L'avenir de l'institut de recherche-développement comme de l'installation manufacturière s'en trouve ainsi compromis.

33. Pour résoudre ce problème, des conseils ont été donnés sur la façon dont le secteur scientifique pouvait être restructuré par la conclusion d'accords de licence entre les entreprises privées à haute technicité et les instituts publics de recherche-développement. Ces conseils étaient fondés sur l'expérience acquise par un certain nombre de pays développés, où de tels accords sont passés entre, d'une part, les établissements de recherche-développement financés par l'État ou les universités et, d'autre part, les entreprises privées à haute technicité. Le programme a également fourni aux instituts scientifiques des informations sur des partenaires éventuels dans les pays développés et facilité les contacts entre eux. Quelques projets (encore à petite échelle pour la plupart) ont ainsi été mis sur pied entre des entreprises étrangères et des instituts locaux.

34. De nombreux pays en développement pourraient tirer des enseignements des activités menées en Europe orientale pour promouvoir la compétitivité à l'échelon de l'entreprise. Plusieurs de ces pays possèdent un capital intellectuel leur permettant d'envisager la mise au point d'opérations de production très rentables, axées sur des techniques de pointe. En fait, dans bien des cas, les recherches financées par les pouvoirs publics ou les universités ont conduit à la création de laboratoires d'un bon niveau où sont

menées des recherches novatrices. Il reste que bon nombre de gouvernements ou d'entreprises de pays en développement, en partie dépassés par la complexité de la gestion effective de la propriété intellectuelle et par la concurrence féroce à laquelle les branches d'activité à haute technicité se livrent sur les marchés internationaux, ne se présentent pas sur ces marchés. Le succès remporté par les programmes lancés en Europe orientale pourrait inciter de tels gouvernements à tenter aussi leur chance. Le processus est complexe et difficile, mais les bénéfices éventuels sont considérables. Le Programme s'efforce de développer sur les moyens dont il dispose pour fournir l'assistance dont ont besoin les pays en développement possédant un certain potentiel en matière de propriété intellectuelle et d'innovation.

D. Création de circuits spéciaux pour attirer les investissements étrangers

1. Zones franches économiques

35. Les Zones franches économiques (ZFE)² continuent de susciter l'intérêt de nombreux gouvernements. La mutation des anciens pays à économie planifiée, où les ZFE sont considérées comme un moyen de mettre en place les mécanismes de l'économie de marché, a aussi contribué à la prolifération de ces zones. Cependant, comme le climat de libéralisation s'est accompagné de graves restrictions budgétaires, on s'intéresse de plus en plus aux ZFE pour permettre à l'initiative privée de fournir des services habituellement assurés par le secteur public. Par exemple, dans le cadre de l'assistance apportée à trois pays d'Afrique du Nord et à un pays d'Amérique du Sud, la privatisation de l'infrastructure, ou du moins d'une partie de celle-ci, était envisagée ou en cours de négociation.

36. Parmi les principaux problèmes sur lesquels on demandait conseil, se pose la question du choix entre l'adoption d'un régime général s'appliquant sans distinction à n'importe quelle entreprise axée sur l'exportation, où qu'elle se trouve sur le territoire national, ou un régime privilégiant les entreprises opérant dans des enclaves bien délimitées. La décision dépend de nombreux facteurs. Au nombre de ceux-ci, les conditions locales telles que le régime économique du pays, le degré de développement de l'infrastructure (notamment le réseau des communications), le potentiel des différentes régions en matière de ressources naturelles. Ainsi, par exemple, en conseillant au gouvernement de l'un des trois pays nord-africains de compléter sa récente législation des investissements par une loi créant une zone franche industrielle, le Programme des Nations Unies sur les sociétés transnationales avait pris en considération les caractéristiques physiques du pays, la faiblesse de son infrastructure et la nécessité de concentrer les investissements dans des zones précises pour obtenir un volume notable et le maximum de résultats pour la région concernée.

37. Une autre question importante sur laquelle on demande souvent conseil concerne les politiques incitatives. L'efficacité de ces politiques dépend non seulement du caractère compétitif des mesures d'incitation adoptées ailleurs, mais souvent encore plus de l'importance des handicaps qu'elles sont censées compenser. Le problème qui se pose aux gouvernements est de s'assurer que les mesures incitatives offertes sont suffisantes pour attirer le volume et le type d'investissement requis, mais sans excéder les aspects négatifs perçus. C'est

pourquoi les informations fournies par le Programme sur l'étendue et le type des mesures d'incitation offertes dans un contexte analogue par d'autres pays constituent des indications utiles.

38. L'existence d'usines "standard" est un facteur important pour attirer les investisseurs étrangers dans les ZFE, car elle leur permet de commencer à produire rapidement en leur évitant d'avoir à construire dans un milieu mal connu. La question que certains gouvernements se posent est de savoir s'ils construisent des locaux pour les louer ou les vendre, ou s'ils louent un terrain à l'investisseur pour qu'il puisse bâtir ses propres locaux. Là encore, le choix est déterminé par plusieurs facteurs, dont le régime foncier et les modalités contractuelles proposées. Dans l'un des cas qui se sont présentés l'année dernière, le Programme a conseillé au gouvernement qui avait ce problème de construire des locaux et de les louer à un tarif modeste pour faciliter la mise en route des activités, avec la possibilité d'augmenter progressivement le loyer par la suite, suivant le climat des investissements. Dans d'autres cas, le Programme a conseillé de laisser les investisseurs bâtir leurs propres locaux.

39. L'élaboration du cadre contractuel et réglementaire est un facteur crucial. Le Programme a conseillé au gouvernement d'un pays africain d'évaluer la proposition faite par une société transnationale de financer, d'équiper et de gérer une grande zone franche industrielle. La zone proposée devait se trouver dans la partie la plus développée du pays et couvrir une vaste portion du territoire. La proposition était assortie d'un projet de loi prévoyant l'organisation et la réglementation de la zone et le contrôle de toutes les activités qui y seraient menées. L'entrepreneur était censé assurer le respect des dispositions réglementaires.

40. Le Programme a étudié la proposition et procédé à l'évaluation des droits et obligations respectifs des deux parties, tels qu'ils étaient prévus dans les projets de textes juridiques présentés. En conclusion, il est apparu que non seulement ils étaient loin d'être équitablement répartis, mais que si le projet de contrat avait été mis en oeuvre tel quel, il aurait sérieusement empiété sur la souveraineté de l'État. De toute façon, l'étude de préinvestissement présentée n'était pas assez documentée et comportait de nombreuses lacunes. Le Programme a conseillé de négocier le contrat sur une toute autre base et a aidé le gouvernement pour toute l'opération.

41. Pour transformer un site portuaire en zone franche industrielle privatisée, le gouvernement d'un autre pays en développement a eu à décider du type de contrat à conclure avec les intérêts privés. Diverses formules, prévoyant divers degrés de participation du secteur privé, ont été envisagées. Il y avait un facteur important à prendre en compte : le gouvernement s'était fixé comme politique de limiter la participation du secteur public à la vie économique. C'est principalement pour cette raison qu'on a opté pour la solution de la concession. En l'occurrence, ce choix présentait plusieurs avantages. L'entreprise privée était chargée de construire et d'aménager les locaux, de procéder à des améliorations générales et d'assurer la trésorerie. En outre, elle devait réaliser l'opération à ses propres risques, assurer la gestion, entretenir et moderniser les installations et acheter tout le matériel et l'équipement nécessaires. À la fin de la période de concession, la propriété

des installations revenait de toute façon à l'État. Le principal avantage de ce contrat de concession, tel qu'il se présentait dans ce cas particulier, était de dégager l'État de toute obligation financière tout en lui permettant d'obtenir un service efficace.

42. Les gouvernements demandent conseil sur la question de savoir si les produits fabriqués dans une ZFE doivent être en vente libre sur le marché intérieur. Dans la plupart des cas, l'accès de ces produits au marché national est rigoureusement réglementé et, bien souvent, ils en sont tout simplement exclus, mais cela dépend des conditions propres à chaque pays. Au gouvernement d'un pays à économie en transition, le Programme a indiqué que les produits fabriqués pouvaient être vendus sur le marché intérieur, mais seulement jusqu'à concurrence de 20 % de la production totale. Une telle limite a été adoptée en partie parce que les systèmes d'imposition et de comptabilité du pays étaient encore trop embryonnaires pour permettre de déterminer les droits éventuels à percevoir sur les produits. Dans un autre pays, où le système de comptabilité nationale était beaucoup plus avancé, le Programme a conclu que les produits manufacturés dans une ZFE pouvaient être vendus sur le marché intérieur, à condition que soient perçus des droits de douane, après déduction du montant de la valeur ajoutée localement. De telles dispositions pouvaient encourager des effets d'entraînement entre les entreprises opérant dans la ZFE et les entreprises locales.

43. D'une manière générale, il n'y a pas de modèle unique de ZFE qui soit universellement applicable. Dans la pratique, chaque ZFE doit être adaptée aux conditions particulières d'un pays et d'un lieu. Cette adaptation doit concilier les intérêts perçus des secteurs public et privé dans la création et l'exploitation de la ZFE. Un tel équilibre n'étant pas statique, le succès d'une ZFE dépend aussi de la façon dont le pays considéré l'adapte continuellement à un environnement qui évolue tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger.

2. Les contrats de construction-exploitation-transfert d'équipement

44. Les contrats de construction-exploitation-transfert permettent d'inviter des investisseurs et des chefs d'entreprise privés à créer et exploiter des services publics en vue d'un transfert éventuel au gouvernement après récupération de l'investissement. La formule comporte des variantes, par exemple construction-location-transfert, selon laquelle un investisseur crée des équipements en vue d'une location à long terme, puis d'un transfert éventuel au gouvernement.

45. Les contrats de construction-exploitation-transfert intéressent les gouvernements, car ils leur permettent de trouver de nouvelles sources de financement et de compétences et d'organiser les services publics essentiels sans s'exposer autant aux risques de construction, d'exploitation, du marché et du financement que l'investisseur et l'exploitant. Ils ne s'exposent finalement qu'à reprendre des entreprises rodées, qui ont fait leurs preuves et qui n'ont pas de dettes.

46. Le secteur public est soit un client soit l'autorité de tutelle du service assuré dans le cadre d'un contrat de construction-exploitation-transfert. L'aptitude de l'investisseur à négocier des accords commerciaux avantageux, comme le niveau des prix, est déterminante pour la rentabilité du projet et son intérêt pour les banques. Ces questions sont affaire de négociation. Par exemple, le gouvernement d'un pays d'Asie demandait l'examen des conditions d'un contrat de construction-exploitation-transfert pour créer une centrale thermique destinée à alimenter le réseau électrique national. L'investisseur était chargé de financer et de construire la centrale. Il l'exploiterait ensuite pendant 25 ans, période pendant laquelle la compagnie nationale d'électricité lui achèterait l'électricité à un prix convenu. L'investisseur avait été en mesure de réduire considérablement ses risques commerciaux en obligeant la compagnie nationale à fournir le combustible (qui représentait le principal coût d'exploitation) et à acheter l'électricité à un prix suffisant pour lui permettre de récupérer le capital investi et les coûts d'exploitation. On pouvait faire valoir que la compagnie nationale pouvait absorber ces risques puisqu'elle avait le monopole de la fourniture d'électricité, mais l'étude a conclu qu'un assouplissement de la tarification se justifiait. Elle a aussi recommandé des améliorations pour un grand nombre de dispositions du contrat visant à clarifier et à renforcer les obligations de l'investisseur.

47. Dans un autre cas, le gouvernement demandait l'examen d'un contrat de construction-location-transfert pour mettre en place un réseau de transports en commun. Un consortium privé devait construire et entretenir le réseau et le louer à un établissement public pour une longue période, charge à celui-ci d'exploiter le système et de faire payer les usagers. L'établissement public devait verser un loyer fixe calculé en vue de la récupération des coûts d'investissement escomptés et non directement lié aux recettes. Deux problèmes se sont posés. Premièrement, il n'apparaissait pas clairement si l'établissement public avait assez bien évalué la demande des usagers pour être en mesure de contracter un engagement à long terme. Deuxièmement, l'investisseur ne prenait aucun risque commercial puisque le loyer était indépendant des recettes. En outre, celui-ci devait être fixé en devises alors que les usagers payaient en monnaie locale. Ainsi, l'établissement public acceptait aussi le risque de change.

48. Dans ce cas, où le gouvernement se portait garant des recettes, on s'est demandé si la proposition était préférable à la méthode traditionnellement utilisée pour assurer un service public, selon laquelle le gouvernement emprunte directement pour financer un entrepreneur qui se charge des travaux. Il a été recommandé au gouvernement de réexaminer la question.

49. Cet exemple conduit à la constatation plus générale que, pour assurer des services publics et des équipements collectifs, les gouvernements ont le choix entre diverses possibilités, qui vont de la privatisation pure et simple aux formes traditionnelles de l'entreprise de service public. Le contrat de construction-exploitation-transfert est une solution intermédiaire qui emprunte des éléments aux deux approches. Chaque projet envisagé selon ce principe doit être jugé en toute objectivité pour savoir s'il prévoit une répartition raisonnable des risques entre les parties et si les coûts imputés sont à la mesure des risques pris par l'investisseur.

50. Si chaque projet pose des problèmes économiques de fond qui peuvent se résoudre différemment suivant le cas, tous présentent des aspects techniques communs. À la demande du gouvernement intéressé dans les cas examinés ci-dessus, le Programme a élaboré un modèle de contrat de construction-exploitation-transfert. Cette mesure permettra d'appliquer une terminologie contractuelle précise et uniforme à la documentation de tous les projets de construction-exploitation-transfert qui seront entrepris dans le pays.

III. RÉFORME DES POLITIQUES SECTORIELLES : MISE EN VALEUR DES RESSOURCES NATURELLES

A. Tendances générales

51. En 1993, les investissements pétroliers ont fait l'objet d'une importante réévaluation. Celle-ci a sans doute été motivée par les nouvelles perspectives qui s'offrent dans les pays de la Communauté d'États indépendants (ex-Union soviétique) et d'Amérique latine en matière de prospection et d'exploitation pétrolières. La situation évolue rapidement, en partie en raison du fait que les principaux investisseurs perçoivent différemment la nouvelle conjoncture et le champ des possibilités qui s'offrent actuellement. En 1991, lorsque le Programme sur les sociétés transnationales a recommandé la signature de contrats pétroliers avec un pays d'Europe de l'Est longtemps fermé à l'investissement étranger, les investisseurs souhaitaient proposer au gouvernement de ce pays des clauses financières alléchantes. En 1994, la prospection ayant donné des résultats décevants, les investisseurs trouvent ces clauses difficiles à supporter et le coût des opérations de progression excessif.

52. L'évolution des investissements relatifs aux minerais n'est pas aussi simple. Relativement peu de contrats d'investissement ont été signés avec les pays de la CEI et les anciens pays à économie planifiée. Il s'agit de contrats très récents, qui concernent presque exclusivement les gisements aurifères et dont les clauses ne sont pas largement diffusées. Les investisseurs négocient chaque contrat dans le cadre de systèmes encore peu stables, dans l'espoir que les premiers arrivants seront en mesure de conclure des accords intéressants. De leur côté, les anciens pays socialistes ont hâte d'entrer sur le marché, et s'efforcent davantage de mettre au point une stratégie ferme que de codifier les contrats d'investissement. Le gouvernement d'un ancien pays socialiste, qui avait négocié un contrat d'investissement minier sans bénéficier de conseils extérieurs, a demandé au Programme d'évaluer cet accord. Celui-ci contenait un certain nombre de clauses qu'on a peu de chances de trouver dans les contrats des pays à économie de marché ayant des stratégies bien définies.

53. Dans les pays à économie de marché, de nouvelles initiatives ont été prises ou menées à bien en ce qui concerne la codification des contrats d'investissement minier. Ces efforts reflètent l'assurance croissante des dirigeants, lesquels estiment avoir une expérience suffisante des clauses pouvant être considérées comme intéressantes et équitables pour être prêts à les codifier. Il existe une grande convergence de vues entre les dirigeants et leurs conseillers des organismes internationaux au sujet de ces clauses, sauf en ce qui concerne le rôle que pourraient jouer de nouveaux types d'impôt sur les bénéfices qui permettraient d'introduire la progressivité dans la fiscalité applicable aux activités minières.

54. La réglementation des effets sur l'environnement des activités minières constitue le "nouveau" domaine d'intervention le plus important. Certains pays souhaitent disposer d'une réglementation beaucoup plus détaillée sur la protection de l'environnement. Dans le cadre de ses activités relatives aux régimes s'appliquant aux ressources naturelles, le Programme considère depuis longtemps que des rapports détaillés d'impact sur l'environnement et des plans en vue d'atténuer les effets nuisibles des activités minières sur l'environnement doivent être établis, en vertu d'obligations réglementaires ou contractuelles, préalablement à l'octroi des licences d'exploitation, ces déclarations et plans étant alors évalués en fonction de leur intérêt. De plus en plus de lois-cadres sur la protection de l'environnement et/ou de règles visant à protéger l'environnement dans le cadre de lois régissant les activités minières et pétrolières sont actuellement mises au point et constituent des textes de référence. Ce phénomène devrait être bien accueilli par les investisseurs car ceux-ci sont ainsi informés, dès le début de leurs activités de prospection, des normes qu'ils devront respecter. Un manuel a été mis au point en 1993 en vue d'aider les dirigeants à formuler un régime de protection de l'environnement adapté aux activités minières³.

B. Évaluation de politiques et de contrats

55. En 1993, une évaluation détaillée des clauses d'un contrat pétrolier a été réalisée pour le compte d'un pays d'Amérique du Sud. Ces clauses étaient en vigueur depuis 20 ans et avaient donné entière satisfaction. Le pays avait toutefois constaté une diminution des activités de prospection au cours des années précédentes et s'inquiétait des perspectives offertes par les anciens pays à économie planifiée. Il souhaitait s'assurer que les clauses en question étaient toujours compétitives sur le marché mondial. En même temps, certains aspects particuliers de ces clauses devaient être réexaminés. Par exemple, le gouvernement souhaitait revoir les clauses fiscales relatives à la découverte de gisements géants extrêmement rentables et les mesures d'incitation aux investissements dans des situations particulières telles que les zones inexploitées⁴ et les zones susceptibles de recéler des gisements de gaz ou de pétrole lourd.

56. Une simulation assistée par ordinateur a été réalisée afin de comparer les clauses fiscales offertes par le pays en question avec celles offertes par 11 autres pays producteurs de pétrole, simulation fondée sur une série d'hypothèses concernant les réserves récupérables, les cours du pétrole et les coûts d'exploitation. On a constaté que la fiscalité du pays avait tendance à être régressive, c'est-à-dire que les découvertes ayant une viabilité marginale avaient tendance à être excessivement imposées tandis que les gisements géants ne l'étaient peut-être pas assez. Des recommandations visant à assouplir la fiscalité ont été formulées, de sorte que les prélèvements fiscaux soient proportionnés à la rentabilité du projet et au rendement de l'investissement qu'anticipent généralement les investisseurs avant d'engager des capitaux à risque.

57. On a recensé et passé en revue un large échantillon de pratiques internationales en matière d'incitation à l'investissement dans les zones inexploitées. On a identifié des mesures fiscales qui réduiraient l'incidence du coût des activités initiales de prospection ou accéléreraient l'amortissement

ainsi que divers avantages autres que fiscaux, tels que l'attribution de zones de prospection plus vastes ou l'assouplissement de l'obligation de renonciation, grâce notamment à un allongement de la période allouée à l'investisseur pour prospecter, mettre en valeur ou produire, ou des propositions de programmes de prospection limités en tant que condition d'attribution de la licence. En outre, on a recommandé au gouvernement d'envisager l'adoption d'une mesure d'incitation qui associerait amortissement accéléré et prime d'investissement afin de permettre un recouvrement rapide de l'investissement.

58. La question du régime applicable au gaz naturel non associé devait également être examinée de plus près. Contrairement au pétrole, qui se vend sans difficulté sur le marché international, il faut disposer d'un débouché bien déterminé avant d'exploiter un gisement de gaz naturel. La création de ce marché peut à son tour nécessiter d'importants investissements (comme dans le cas où le gaz doit alimenter une usine pétrochimique) et entraîner par ailleurs de lourds investissements au niveau des systèmes de transport et de transmission. Souvent, le gaz n'est commercialisable que sur le marché intérieur et un problème de fixation des prix se pose alors. D'après l'étude réalisée par le Programme, les obligations relatives à la mise en valeur des gisements de gaz découverts étaient trop semblables à celles applicables à l'exploitation pétrolière et ne tenaient pas compte de l'incidence sur l'investissement des problèmes de commercialisation et de distribution. Le Programme a formulé des recommandations ayant pour objet de laisser à l'investisseur une plus grande marge de manoeuvre en matière de recherche de débouchés entre le moment où il découvre un gisement et le moment où il doit y renoncer pour défaut d'exploitation.

59. Le gouvernement d'un autre pays d'Amérique du Sud a demandé au Programme d'examiner les clauses d'un contrat qu'il venait de mettre au point dans la perspective d'un important investissement minier. Au fil des années, le pays s'était acquis la réputation d'avoir des relations difficiles avec les investisseurs étrangers et avait exproprié plusieurs entreprises minières dans les années 70. Outre la mauvaise réputation du pays, le projet lui-même portait sur un minerai dont la teneur commerciale était marginale. Le fait d'avoir attiré un investisseur étranger représentait en soi un succès remarquable. Néanmoins, le gouvernement souhaitait savoir s'il y avait lieu d'adapter les clauses du contrat au projet et quelles révisions devaient alors être apportées à la législation nationale et au contrat-type. Le gouvernement souhaitait que les conseils portent tant sur la fiscalité que sur les aspects réglementaires.

60. En ce qui concerne la fiscalité, les conditions appliquées ont été considérées comme raisonnables et compétitives pour des projets de ce type. Toutefois, on a estimé que certains aspects des accords commerciaux étaient nettement favorables aux investisseurs. En particulier, le financement du projet reposait essentiellement sur des titres de créance et titres analogues, fournis essentiellement par le principal actionnaire. Ce dispositif avait pour effet de réduire à la fois les recettes fiscales et la valeur actualisée des dividendes versées sur la participation minoritaire du gouvernement.

61. L'étude a conclu que les clauses en question ne procureraient pas aux investisseurs des revenus excessifs aux dépens du gouvernement compte tenu de la rentabilité marginale du projet. Le Programme a donc recommandé de maintenir

les clauses du contrat. Néanmoins, il a conseillé au gouvernement de tenir compte de ses observations pour de prochains projets et d'apporter les modifications pertinentes au contrat-type.

62. En ce qui concerne la réglementation, le Programme a constaté que le droit des autorités de dénoncer le contrat pour un motif légitime, mécanisme indispensable pour assurer le respect des clauses du contrat, était strictement limité, alors que la société disposait de pouvoirs exorbitants pour suspendre le contrat ou y mettre fin. À titre d'exemple, le gouvernement renonçait à son droit de dénonciation du contrat (moyennant le paiement d'une astreinte relativement faible) si la société, intentionnellement ou à la suite d'une grave négligence, fournissait au gouvernement des informations erronées entraînant une perte financière pour lui. En revanche, la société pouvait, outre les cas de force majeure, suspendre ses opérations pour tout motif commercial qu'elle estimait légitime. Enfin, la reprise des essais d'exploitation a laissé au gouvernement peu de possibilités d'accélérer le processus.

63. Des études antérieures sur la coopération technique dans le secteur minier ont examiné différents aspects de la question relative à la prise de participation par le gouvernement dans le capital des entreprises minières. Les études ont généralement conclu que le gouvernement pouvait sauvegarder l'intérêt général en faisant usage de ses pouvoirs réglementaires. La prise de participation, même majoritaire, constituait un instrument moins efficace. Les études ont également conclu qu'une fiscalité bien conçue, appuyée par une administration fiscale et des systèmes de contrôle efficaces, pouvaient procurer une part adéquate des recettes à l'État, sans que celui-ci ait à prendre à sa charge les dépenses et les risques inhérents à la prise de participation. En 1993, la question a été à nouveau soulevée dans plusieurs demandes reçues des gouvernements.

64. Le gouvernement d'un pays d'Amérique du Sud a demandé l'évaluation d'un contrat d'exploitation minière par lequel l'État s'était associé, avec une prise de participation de 50 %, à une grande société minière internationale. Le Programme a examiné les clauses financières adoptées par les parties. Il convient de noter qu'il est possible, en principe, de concevoir des mécanismes fiscaux ou de participation susceptibles de rapporter au gouvernement des recettes d'un montant analogue. Toutefois, l'étude réalisée pour ce gouvernement a montré qu'il était difficile, dans la pratique, d'atteindre des résultats satisfaisants, au moyen d'une prise de participation au capital de l'entreprise.

65. Dans le cas à l'étude, le gouvernement était propriétaire d'une entreprise minière. Il a décidé de la privatiser mais a accepté de renoncer à la redevance d'exploitation et à l'impôt sur les bénéfices en échange d'une prise de participation de 50 %. Deux problèmes ont surgi. Tout d'abord, le montant de la participation avait été décidé avant qu'ait été réalisée une étude de faisabilité et le gouvernement n'était donc guère en mesure d'évaluer la rentabilité future du projet. Il disposait notamment de trop peu d'informations pour calculer la valeur de la part de capital (50 %) détenue par l'investisseur étranger. Par ailleurs, le gouvernement semble avoir comptabilisé des prêts (qui étaient pourtant fournis par le partenaire étranger) comme apport de capital, gonflant ainsi la contribution apparente du partenaire.

66. En outre, le gouvernement a accepté d'assumer sa part de risque correspondant au montant de sa participation au capital, eu égard notamment aux garanties d'emprunts et aux obligations inhérentes à la trésorerie de l'entreprise. Un gouvernement n'assume pas de tels risques lorsque c'est par la fiscalité qu'il obtient une part des recettes. Dans le cas à l'étude, même si le gouvernement n'avait pu obtenir un allègement de sa part de risque lors des négociations, il aurait au moins dû calculer le montant de participation de l'État aux bénéfices nécessaire pour compenser ces risques.

67. Le gouvernement en question est en train de revoir sa stratégie de participation obligatoire de l'État. L'évaluation du projet a mis en relief quelques exemples édifiants d'écueils qu'un gouvernement peut rencontrer lorsqu'il choisit la prise de participation plutôt que la fiscalité. La question n'est pas nouvelle pour les pays à économie de marché. Toutefois, le débat semble appelé à prendre une certaine importance dans les anciens pays socialistes où la puissance publique souhaite continuer de jouer un rôle important dans l'économie de marché naissante.

68. Il ressort de ce qui précède que la conception générale de la coopération technique a cédé la place à un travail approfondi sur ses différents éléments⁵. Cette évolution reflète, de la part des gouvernements des pays en développement à économie de marché, une meilleure connaissance des conditions que doivent remplir les accords d'exploitation minière pour sauvegarder l'intérêt général et répondre aux attentes des investisseurs⁶. Toutefois, les gouvernements sont moins à l'aise vis-à-vis des questions purement commerciales. En outre, il convient d'améliorer considérablement la capacité des gouvernements de suivre et de contrôler strictement les principales opérations et transactions effectuées par les investisseurs.

C. Contrôle et vérification comptable des projets

69. Faute de pouvoir surveiller et vérifier les activités menées dans le secteur des ressources naturelles, les gouvernements voient parfois les recettes publiques chuter très en dessous du niveau escompté. Cela peut entraîner un manque à gagner considérable (et une baisse des entrées de devises) pour les économies tributaires de l'exploitation des ressources naturelles. On peut donc s'attendre à ce qu'un nombre croissant de gouvernements de pays où l'économie de marché est bien établie demandent que les programmes de coopération technique s'attachent à renforcer les capacités institutionnelles nécessaires pour remédier à cette situation. Le gouvernement d'un pays de la région d'Asie et du Pacifique a fait une demande préliminaire d'assistance à la vérification des dépenses engagées lors des phases de prospection et de mise en exploitation d'un gros projet pétrolier. Le fait est que ces demandes risquent progressivement d'égaliser en nombre les demandes plus traditionnelles d'appui aux politiques.

70. Dans un pays africain qui a pu renégocier le régime d'une entreprise minière grâce à l'aide du programme, un contrôle des exportations de minéraux s'imposait pour garantir la déclaration exacte du produit de ventes. Le régime douanier prévoyait déjà les instances de contrôle adéquates, mais ce pays manquait de moyens techniques pour procéder aux inspections. Malheureusement,

faute de ressources, il n'a pas été possible de mener à bien le programme de formation élaboré à l'issue des négociations pour renforcer la capacité du gouvernement de contrôler les exportations.

71. Dans un autre cas, le gouvernement d'un pays des Caraïbes a demandé l'assistance du programme (dans le cadre d'une équipe de divers conseillers) pour examiner dans quelle mesure la législation relative à l'impôt sur le revenu s'appliquait aux gros investissements miniers du pays comme il avait été prévu à l'origine. L'étude a révélé des insuffisances dans le contrôle de certains contrats d'affaires, s'agissant en particulier du problème des ratios d'endettement excessifs dont il a été question précédemment. Plus grave encore, le fisc avait plusieurs années de retard en matière de vérifications sur place en raison d'une pénurie de vérificateurs des comptes qualifiés. La vérification sur place la plus récente avait mis à jour un certain nombre de problèmes comme le versement de frais de gestion excessifs aux sociétés affiliées et autres déclarations de frais abusives. C'est un point particulièrement préoccupant pour le gouvernement en question car les recettes minières représentent une part importante du budget national. En outre, cela faisait peu de temps que le gouvernement avait opté pour l'impôt sur le revenu dans la gamme des prélèvements fiscaux applicables aux entreprises, plutôt que pour les droits ad valorem qui sont pourtant plus faciles à percevoir. Ce changement vise à stimuler l'expansion des investissements en conférant une plus grande souplesse au régime fiscal.

72. Outre les mesures nécessaires au renforcement des moyens dont dispose le fisc pour procéder aux vérifications sur place, l'étude a montré qu'il conviendrait d'apporter à la législation relative à l'impôt sur le revenu un certain nombre d'amendements complémentaires, qui permettraient notamment d'améliorer le système de versements provisionnels d'impôts, de provisions pour intérêts et d'amendes pour arriérés, d'introduire de nouvelles feuilles de déclaration pour améliorer la qualité des informations fournies, et de donner au fisc de meilleures conditions d'accès aux documents et livres comptables. Ce type de mesures étant pratique courante dans les principaux pays où les investisseurs ont généralement leur siège social, il suffirait de s'inspirer des modèles existant dans ces pays.

D. Particularités concernant les anciens pays à économie planifiée

73. Les gouvernements des anciens pays à économie planifiée sont en train de conclure des accords avec des investisseurs étrangers dans le domaine des ressources naturelles. En 1993, deux demandes ont été présentées en vue de l'examen de projets d'accords. Il semblerait que les gouvernements en question veulent conserver à l'État un degré de participation élevé dans ces entreprises. Par exemple, le gouvernement d'un pays d'Asie a demandé que soit étudié un projet aurifère pour lequel ses juristes avaient négocié un projet d'accord stipulant la part revenant à l'État dans l'entreprise. L'État avait obtenu une prise de participation financière de 51 %. Toutefois, il avait accepté la possibilité de devoir garantir 100 % des prêts souscrits dans le cadre du projet. En outre, le ratio emprunts/fonds propres du projet n'était pas précisé. De par ces lacunes, le gouvernement devait assumer une part plus

importante des risques financiers que ne l'exigerait normalement l'étendue de sa participation. L'accord ne protégeait pas non plus le gouvernement au niveau de la détermination des prix de cession interne.

74. Certaines des demandes présentées soulignent un problème particulièrement important pour les anciens pays à économie planifiée. Ces pays ont en général consacré aux études géologiques et autres activités de prospection bien plus d'efforts et de ressources que ne l'ont fait en général les pays en développement. Dans certains des cas à l'étude, l'État ne semble pas avoir été dédommagé pour ce type de travaux, qui, normalement, seraient pris en compte dans des accords d'exploitation entre partenaires privés. Une assistance pourrait être nécessaire pour évaluer et négocier le type de dédommagements exigibles.

75. Le gouvernement d'un pays d'Europe de l'Est a trouvé une solution pour rémunérer les activités de prospection préliminaires. Il a signé un projet d'accord avec un bureau d'études spécialisées étranger donnant à ce dernier le droit de retraiter et de vendre aux prospecteurs d'hydrocarbures intéressés les données sismiques pétrolières accumulées sur son pays. Le produit des ventes serait ultérieurement partagé avec le gouvernement. À première vue, cet accord semble équitable. Toutefois, non seulement l'associé a souhaité avoir l'exclusivité de la diffusion des données mais il a demandé au gouvernement de s'engager à n'octroyer de licence aux prospecteurs pétroliers qu'à la condition qu'ils achètent les lots de données. Certes, cela permettrait de rentabiliser au maximum les données déjà disponibles, mais l'on peut craindre que cela revienne aussi à restreindre les activités de prospection, sans compter qu'il n'est pas nécessairement dans l'intérêt du pays de s'ouvrir aux investissements privés dans ce domaine. On a donc conseillé au gouvernement d'essayer de faire reformuler l'accord.

76. Problèmes financiers mis à part, il semble que dans bon nombre des anciens pays à économie planifiée, les gouvernements ne soient pas parvenus à formuler de manière systématique les conditions et modalités applicables à la prospection. Il est naturel que les gouvernements souhaitent encourager l'investissement privé à très court terme, mais les conditions octroyées aux premiers investisseurs risquent de trop barrer la route aux investisseurs de plus gros calibre qui pourraient se présenter à l'avenir. Dans l'un des cas étudiés, le premier investisseur étranger à avoir manifesté de l'intérêt pour le secteur minier a été autorisé à exploiter en association avec un organisme public une très vaste zone de prospection pendant une durée de 20 ans sans avoir à soumettre de programme de travail, sans s'engager à un niveau de dépenses minimum et sans qu'il soit prévu de dispositions particulières en cas d'annulation du contrat.

77. Bon nombre de ces pays semblent avoir du mal à déterminer les conditions à offrir aux investisseurs privés dans les secteurs minier et pétrolier. Dans certains des cas étudiés, cela s'est traduit par la signature d'accords qui ne sont pas nécessairement dans l'intérêt du pays concerné, et dans d'autres cas, par l'absence de tout accord formel avec les principaux investisseurs ou par la révision permanente des arrangements que les investisseurs étrangers croyaient définitifs.

IV. MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES

78. Les activités de formation menées dans le cadre du programme s'attachent aujourd'hui pour l'essentiel à renforcer les capacités des pays de traiter d'égal à égal avec les investisseurs étrangers, notamment pour négocier des accords d'investissement, et de les aider à mettre en place et à gérer une politique et un climat général propices aux affaires internationales. De nombreux pays en développement et anciens pays à économie planifiée, soucieux de rationaliser le régime de l'investissement, ont créé des offices des investissements qui centralisent la promotion et parfois, la sélection, l'approbation et le contrôle des investissements étrangers. Dans un pays des Caraïbes, un pays africain et un pays d'Europe orientale, entre autres, le programme a dispensé une formation aux fonctionnaires de l'office des investissements sur tout ce qui concerne la promotion de leur pays auprès des investisseurs étrangers potentiels et l'administration et la prestation de services dans le domaine de l'investissement.

79. En 1993, le nombre de demandes de formation est demeuré très élevé dans le domaine de la mise en valeur des ressources naturelles, notamment dans le secteur des hydrocarbures. Riches en ressources de ce type, bon nombre des pays d'Europe de l'Est, d'Asie et d'Afrique qui ont récemment ouvert leur économie au monde extérieur ont conclu des accords avec des sociétés étrangères dans les domaines minier et pétrolier et souhaitent comparer le régime qu'ils offrent aux investisseurs étrangers avec celui proposé par d'autres pays. Les activités de formation ont porté essentiellement sur les aspects juridiques et économiques des divers secteurs liés aux ressources naturelles et ont permis de comparer les principales modalités et conditions contractuelles offertes lors des négociations menées récemment en divers points du globe. Les stages de formation utilisent de plus en plus des modèles informatiques mis au point par le programme pour effectuer des analyses financières et économiques et pour illustrer les effets de différentes variables sur le taux d'imposition et de redevances dans des conditions réelles de négociation.

80. Certains pays menant d'importantes activités dans le secteur de la prospection pétrolière et minière ont presque toujours fait appel à des consultants étrangers pour négocier les conditions d'octroi de droits de prospection et d'exploitation. Certes, il est toujours utile de recourir à des experts venus de l'extérieur en complément des capacités locales, mais les pays doivent aussi s'efforcer de cultiver les compétences nationales. Dans le cadre d'une nouvelle initiative de formation dans le secteur des ressources naturelles bénéficiant du concours financier du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le programme a envoyé à un pays de la région d'Asie et du Pacifique un conseiller juridique résident dont la mission spécifique est de dispenser une formation pratique pour préparer les juristes du gouvernement à ce type de négociations. Attaché au bureau du Procureur général pendant trois ans, ce conseiller a formé et conseillé des juristes à la négociation de contrats avec des sociétés transnationales dans le secteur des ressources naturelles. Grâce à cette initiative, dès la fin de 1993, les juristes du gouvernement ont pu commencer à négocier ce type de contrats avec des investisseurs étrangers alors que précédemment, ils étaient contraints de faire appel à des consultants venus de l'extérieur. Le conseiller juridique poursuit actuellement ses travaux.

81. Le développement du tourisme continue de faire l'objet d'un grand nombre de demandes de formation, de nombreux pays en développement et anciens pays à économie planifiée comptant sur le tourisme pour étoffer les recettes en devises étrangères. L'année dernière, le programme a surtout aidé les gouvernements à établir des plans directeurs pour leur secteur du tourisme et a offert une formation visant à améliorer les structures institutionnelles et les compétences dans ce domaine. Le programme a également organisé des voyages d'études à l'intention des responsables locaux chargés du tourisme pour leur permettre d'étudier le fonctionnement de grandes stations touristiques situées dans d'autres pays en développement.

82. En 1993, le Programme des Nations Unies sur les sociétés transnationales a reçu plusieurs demandes relatives à l'organisation de stages de formation dans le domaine de la finance, de la banque et de l'assurance internationale. Plus de la moitié des investissements étrangers directs mondiaux s'orientant désormais vers des industries de service, les pays ont besoin de cadres parfaitement au fait des dernières techniques de supervision et de gestion des flux financiers transfrontières, de gestion de la dette internationale et de négociation des accords financiers ou accords connexes. De plus, de nombreux pays d'accueil lèvent les restrictions à l'accès des investisseurs étrangers aux sources de financement locales tandis que, par le biais des privatisations, les pouvoirs publics cherchent à mobiliser l'épargne intérieure. D'une façon générale, les gouvernements des pays développés comme des pays en développement commencent maintenant à suivre de près l'évolution des marchés financiers. En 1993, le Programme des Nations Unies sur les sociétés transnationales a organisé en Afrique, dans les Caraïbes et en Europe orientale des séminaires sur la gestion et la surveillance des établissements financiers et sur la création et le fonctionnement des bourses des valeurs.

83. Certains des programmes de formation organisés en 1993 par le Programme des Nations Unies sur les sociétés transnationales ont eu pour thème le développement de la coopération avec les sociétés transnationales. Dans de nombreux ateliers et séminaires, on a fait largement appel aux responsables des sociétés transnationales afin que les investisseurs étrangers puissent exposer directement aux représentants des pouvoirs publics et du secteur privé les raisons qui les incitent à investir dans le pays et les obstacles qu'ils rencontrent. Une société transnationale telle que la Fiat a été l'un des principaux promoteurs du grand séminaire sur les investissements étrangers directs organisé à l'intention du public dans un pays d'Amérique latine. Par ailleurs, lors d'une autre table ronde internationale, tenue dans un pays d'Asie, des dirigeants appartenant à 40 des plus grandes sociétés transnationales mondiales ont pu rencontrer de hauts responsables de l'administration afin d'examiner l'impact du processus de réforme économique en cours et de suggérer de nouveaux moyens d'améliorer les conditions dans lesquelles s'effectuent les investissements étrangers directs.

84. Autre innovation, les sociétés transnationales apportent leur savoir et leur appui au Programme sur les sociétés transnationales en offrant des stages de perfectionnement dans l'entreprise pour accroître les compétences des responsables locaux. En 1993, dans le cadre d'un programme de formation comportant une série de stages, 30 dirigeants d'entreprise d'un pays d'Asie ont été détachés auprès des bureaux étrangers de grandes sociétés transnationales

afin de bénéficier d'une formation, d'une durée pouvant aller jusqu'à un an, dans le domaine des affaires internationales. Outre la supervision et la formation qu'elles assurent, les sociétés transnationales participantes versent aux stagiaires une allocation mensuelle.

85. En 1993, les programmes de formation ont mis l'accent sur l'information du public dans le domaine des investissements étrangers directs. Un certain nombre de séminaires et de débats, destinés à de larges auditoires, ont été organisés afin de faire mieux comprendre au public les mécanismes de l'investissement direct, son potentiel de développement et les questions qu'il pose en termes de politiques publiques. L'information régulière du public peut contribuer à mobiliser l'appui nécessaire au succès des mesures de libéralisation et de réforme de l'investissement étranger direct. Dans un pays d'Amérique latine, le Programme des Nations Unies sur les sociétés transnationales a été l'un des organisateurs du séminaire international sur les flux d'investissements étrangers directs auquel ont participé 250 représentants des secteurs public et privé locaux, des syndicats et des universités. Dans le même pays, une foire internationale des entrepreneurs a accueilli plus de 250 entrepreneurs appartenant à huit pays d'Amérique latine et d'Afrique.

86. Enfin, le Programme des Nations Unies sur les sociétés transnationales a conçu et mis en place EMPRETEC, programme destiné à promouvoir la création et le développement d'entreprises. EMPRETEC offre des méthodes rigoureuses pour sélectionner les entrepreneurs, les former et leur offrir ensuite les avantages d'un réseau de relations professionnelles. Ce réseau est constitué par des associations actives et autonomes de fonctionnaires, d'entrepreneurs, de directeurs d'entreprise, de banquiers et de responsables de sociétés transnationales. EMPRETEC met à la disposition de ces entrepreneurs un ensemble de facteurs productifs – compétences, technologie, relations, formation et information – nécessaires à la réalisation de leurs objectifs, au développement de leurs opérations et à l'établissement de relations stables et productives avec les sociétés transnationales. En 1993, EMPRETEC opérait dans trois pays d'Afrique et cinq pays d'Amérique latine. Un rapport distinct sur les activités d'EMPRETEC a été préparé à l'intention de la Commission (voir E/C.10/1994/9).

V. CONCLUSIONS

87. Les services de conseils qu'assure le Programme sur les sociétés transnationales ont eu un impact significatif sur les pays bénéficiaires. On peut citer à cet égard certains des programmes d'assistance technique qui ont porté leurs fruits en 1993. Un pays de la région Asie-Pacifique, qui a commencé à produire et à exporter du pétrole à la fin de l'année 1993, a bénéficié de services d'assistance technique à long terme, de la phase d'exploration à celle de la production. À la suite de la mise en valeur de ces ressources pétrolières et de la réalisation d'un projet minier bénéficiant également de l'aide du Programme sur les sociétés transnationales, l'économie de ce pays a enregistré au cours des dernières années un des taux de croissance les plus élevés au monde. Un pays d'Afrique, auquel le Programme sur les sociétés transnationales a prêté appui pour la conclusion d'accords miniers au début des années 90, a vu ses recettes fiscales s'accroître notablement, dans un contexte qui a encouragé un flux régulier d'investissements. En Amérique latine, l'avis indépendant donné par le Programme sur les sociétés transnationales, à la demande d'un

gouvernement, a contribué à résoudre de graves différends contractuels qui empêchaient tout nouvel investissement dans le pays. Ce pays, qui mène des politiques à long terme et a mis en oeuvre un certain nombre de réformes d'ensemble, a depuis enregistré une reprise des investissements étrangers dans des proportions qui étaient inimaginables il y a deux ans seulement.

88. Lorsque le Programme des Nations Unies sur les sociétés transnationales aide un pays à formuler ou à réviser sa législation sur les investissements, ou lui donne un avis, le projet de législation ou le rapport d'avis présenté aux pouvoirs publics est accompagné d'un questionnaire d'évaluation destiné à mesurer l'efficacité ou l'utilité des conseils donnés. De plus, l'adoption du projet de loi ou la mise en oeuvre des conseils donnés dans le rapport fournissent par eux-mêmes des informations en retour essentielles. Mais il peut être alors difficile de distinguer l'effet de cette aide de celui des autres facteurs qui ont une incidence sur les flux d'investissements étrangers. Néanmoins, les commentaires reçus des gouvernements laissent fréquemment entendre qu'à la suite de modifications de la législation ou des réformes de politiques mises en oeuvre sur les recommandations du Programme, les investisseurs étrangers manifestent un intérêt plus grand pour leur pays.

89. L'assistance prêtée aux pays d'implantation pour la structuration et la négociation de transactions particulières, dans des secteurs et industries bien définis, a souvent un impact plus visible, mais qui se fait sentir plus ou moins rapidement selon les cas. Dans le secteur des ressources naturelles, par exemple, l'aide apportée à un pays d'Afrique de l'Ouest pour la renégociation de certains contrats a permis d'augmenter les recettes fiscales de l'État de plusieurs millions de dollars en quelques mois. Si l'augmentation des recettes de l'État est sans doute l'effet le plus manifeste des transactions de ce type, en revanche, pour les nouveaux projets de prospection, on observe souvent un temps de latence assez long entre le moment où le Programme accorde une assistance technique et le démarrage de la production. Par exemple, ainsi qu'on l'a déjà mentionné plus haut, dans un pays de la région Asie-Pacifique, la production de pétrole n'a démarré qu'en 1993, alors que le Programme aidait le projet depuis le milieu des années 80. On ne peut donc s'attendre à ce que tous les services d'assistance technique fournis en 1993 aient un impact immédiat, notamment sur les recettes de l'État. Mais, si l'augmentation des recettes ne se matérialise pas à court terme, ces transactions permettent néanmoins d'atteindre immédiatement l'objectif fixé pour ce qui est de l'accroissement des investissements. Selon la brochure sur la coopération technique publiée par le Programme, l'assistance du programme avait, en 1991, touché plus de 700 projets, et concerné des investissements étrangers dont la valeur totale était d'environ 25 milliards de dollars.

90. Dans le domaine de la formation et de la mise en valeur des ressources humaines, on juge les résultats sur le critère du renforcement des capacités locales. Dans le rapport présenté à la Commission en 1991 sur l'expérience acquise en matière de formation et de mise en valeur des ressources humaines, il était indiqué que, depuis 1976, le Centre du Programme sur les sociétés transnationales avait organisé 261 stages de formation, séminaires et tables rondes et avait accordé 35 bourses de perfectionnement ou voyages d'étude. Plus de 7 000 fonctionnaires de rang intermédiaire ou supérieur avaient reçu une formation à l'occasion de ces stages et plus de 150 hauts fonctionnaires avaient

bénéficié de bourses de perfectionnement et de voyages d'étude. Le rapport présentait un résumé analytique des réponses données par les participants du secteur public et du secteur privé au questionnaire distribué à la fin de chaque atelier ainsi qu'un résumé analytique du contenu des questionnaires de suivi se rapportant aux ateliers qui avaient eu lieu quelques années plus tôt. Dans les deux cas, les réponses aux questionnaires semblaient indiquer un impact très positif. L'examen préliminaire de ces réponses, pour les ateliers qui se sont tenus en 1993, donne à penser qu'ils auront les mêmes effets favorables sur le renforcement des capacités.

91. Le programme EMPRETEC a eu des effets très positifs sur la formation des entrepreneurs, la création d'entreprises et d'emplois, la croissance des exportations et le transfert de technologie. Au cours des six dernières années, plus de 25 000 entrepreneurs ont demandé à prendre part aux ateliers sur l'entrepreneuriat et la création d'entreprises. Après une sélection rigoureuse, en janvier 1994, 2 257 d'entre eux (dont 25 % sont des femmes) avaient été formés et avaient reçu une assistance technique. Près de 80 % des entrepreneurs qui avaient participé au programme dirigeaient déjà leur entreprise et recherchaient une aide pour étendre leurs opérations. Sur les participants qui ne possédaient pas encore leur entreprise, plus de 250 avaient lancé une entreprise dans des secteurs tels que les industries alimentaires, l'agro-industrie, les textiles, les plastiques, la chimie, les pièces détachées pour automobiles, l'informatique et la biotechnologie.

92. La presque totalité des entrepreneurs qui ont participé au programme EMPRETEC et possédaient déjà leur propre entreprise ont pu la développer et la moderniser après le début du programme. Les statistiques relatives à l'Uruguay montrent que les entrepreneurs participant au programme depuis deux ans et demi à trois ans ont, malgré les difficultés économiques du pays, augmenté le nombre de leurs employés de 18 % et leur chiffre d'affaires de 87 %, alors que le montant de leurs actifs et la valeur de leurs exportations, exprimée en pourcentage du chiffre d'affaires total, progressaient de 42 % et de 100 %, respectivement.

Notes

¹ Bien que la pierre angulaire de la politique indiquée soit celle de la porte ouverte, il existe certaines exceptions, et la loi autorise le gouvernement à exclure les investisseurs étrangers de certaines activités. On craint que des étrangers ne puissent effectuer de très petits investissements dans des secteurs tels que le petit commerce de détail, se substituant ainsi à des nationaux qui pourraient ne pas avoir beaucoup d'autres possibilités d'investissement.

² Les Zones franches économiques comportent les zones franches industrielles, les zones économiques spéciales, les "Maquiladoras" et autres formules comparables.

³ "Mineral Development and Environment Protection in Developing Countries" (à paraître).

⁴ Les zones inexploitées sont des zones qui ont été relativement peu prospectées ou dont les coûts de mise en valeur seront sans aucun doute élevés, telles que les zones de forage en mer ou les terrains montagneux.

⁵ On peut sans doute affirmer que l'attention accrue prêtée à la nécessité de rendre compte des effets des activités minières sur l'environnement n'est pas nouvelle mais qu'elle est mieux circonscrite. Les gouvernements de nombreux pays à économie de marché ayant d'importantes activités minières s'intéressent depuis longtemps aux effets de ces activités sur l'environnement.

⁶ Comme il est mentionné ailleurs dans ce rapport, le Programme sur les sociétés transnationales a apporté une aide au gouvernement d'un pays ayant d'importantes activités minières et pétrolières en lui affectant à plein temps un conseiller juridique chargé de dispenser des cours de formation, afin d'améliorer les qualifications de ses fonctionnaires dans les ministères qui s'occupent des ressources naturelles.
