



NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

E/5500/Add.1 (Deuxième partie)
12 juin 1974

ORIGINAL : ANGLAIS-FRANCAIS

Cinquante-septième session
Point 8 de l'ordre du jour

LES EFFETS DES SOCIÉTÉS MULTINATIONALES SUR LE PROCESSUS
DE DEVELOPPEMENT ET SUR LES RELATIONS INTERNATIONALES

Rapport du Groupe de personnalités éminentes pour étudier
les effets des sociétés multinationales sur le dévelop-
pement et sur les relations internationales 1/

Observations de membres du Groupe

Sommaire

	<u>Pages</u>
I. OBSERVATIONS DE M. EMERIK BLUM	132
II. OBSERVATIONS DE M. TORE BROWALDH	134
III. OBSERVATIONS DE M. AHMED GHOZALI	137
IV. OBSERVATIONS DE M. JACOB K. JAVITS	138
V. OBSERVATIONS DE M. L. K. JHA	153
VI. OBSERVATIONS DE M. RYUTARO KOMIYA	156
VII. OBSERVATIONS DE M. J. IRWIN MILLER	165
VIII. OBSERVATIONS DE M. HANS SCHAFFNER	183
IX. OBSERVATIONS DE M. JUAN SOMAVIA	211

1/ Un nombre limité d'exemplaires du présent rapport (E/5500/Add.1 (Première et Deuxième parties)) a été publié pour la cinquante-septième session du Conseil économique et social. Le rapport paraîtra très prochainement sous forme de publication destinée à la vente, sous la cote E/5500/Add.1/Rev.1-ST/ESA/6.

I. OBSERVATIONS DE M. EMERIK BLUM

Permettez-moi de saisir cette occasion pour exposer la manière dont j'interprète le rapport.

Sans vouloir entrer dans les détails, je pense qu'il est nécessaire de souligner que les sociétés multinationales constituent une composante du système actuel des relations économiques internationales qui, comme cela est généralement reconnu aujourd'hui, reposent sur des privilèges acquis et sur des rapports d'exploitation, en fait sur le néo-colonialisme. Lors de la récente session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, l'accent a été mis sur le fait que, dans le cadre de ces relations, le fossé qui séparait les pays développés des pays en voie de développement ne cessait de s'élargir et que le système perpétuait l'inégalité. A la même session, il a été décidé d'oeuvrer d'urgence pour l'instauration d'un nouvel ordre économique dans le cadre d'une coopération équitable entre Etats souverains, fondée sur l'intégration et l'interdépendance croissantes des nations.

J'estime qu'il faut le souligner, car la réglementation des activités des sociétés multinationales doit être située dans le contexte de la création d'un nouveau système fondé sur l'égalité. C'est dans ce cadre que l'on devrait traiter, et traiter de façon plus adéquate, nombre des problèmes touchant au principe du droit des Etats à disposer en toute souveraineté de leurs ressources nationales, y compris le droit de nationalisation, ainsi que des questions telles que les droits établis, le pouvoir de négociation, etc.

Je pense que pour les pays en voie de développement, les sociétés multinationales ne sont pas seulement, dans le domaine de la coopération économique, des partenaires parmi d'autres, mais qu'elles sont surtout un élément qui tend à constamment aggraver leur position dans l'économie mondiale, à réduire leur part du commerce mondial, à provoquer une ponction abusive de leurs ressources financières et à faire peser en permanence une menace réelle sur leur indépendance économique. En outre, elles sont même souvent, comme il est indiqué dans le rapport, un instrument d'intervention brutale dans leurs affaires intérieures. Aussi toute action de l'Organisation des Nations Unies en vue de réglementer les activités des sociétés multinationales devra-t-elle avant tout contribuer à mettre fin à la situation dans laquelle se trouvent actuellement les pays en voie de développement et à assurer le respect et le plein exercice de leur souveraineté, préoccupations qui ont d'ailleurs inspiré l'initiative qui a conduit à la constitution du Groupe de personnalités éminentes. En premier lieu, j'estime que le code de conduite dont on a proposé l'élaboration devrait assurer l'élimination de toute ingérence des sociétés multinationales dans les affaires intérieures des pays où elles exercent leurs activités, afin de supprimer les pratiques commerciales restrictives, et qu'il devrait également assurer que les activités de ces sociétés soient conformes aux plans et aux objectifs des pays hôtes en voie de développement et garantir la

/...

possibilité de réexaminer et de réviser les contrats et arrangements conclus dans le passé. On jugera de la force et de la valeur des recommandations du Groupe d'après leur contribution à la réalisation de ces objectifs.

En conclusion, permettez-moi d'affirmer ma conviction que l'Organisation des Nations Unies peut et doit être le lieu où s'élaboreront les solutions les plus appropriées et les plus efficaces aux problèmes actuels dont traite le rapport.

II. OBSERVATIONS DE M. TORE BROWALDH

I. OBSERVATIONS GENERALES

Pour des raisons qui paraissent évidentes, le présent rapport, ainsi que les recommandations qu'il contient, ne représentent pas, à tous égards, l'opinion unanime des membres du Groupe. Il est plutôt le résultat d'un habile compromis avec tous les risques que cela implique : la tentation de trouver des formules qui tendent à masquer plutôt qu'à mettre en relief les véritables problèmes, l'absence de référence aux opinions politiques des membres qui ont influencé les diverses recommandations. Ces observations ne sauraient cependant en aucune façon diminuer l'importance du document ni faire oublier que le Groupe appuie les principales conclusions suivantes :

1. Il faut rechercher les moyens de renforcer la position des nations en voie de développement face aux sociétés multinationales;

2. Il convient de créer une commission des sociétés multinationales chargée d'élaborer un code de conduite à l'intention des gouvernements et des sociétés multinationales et d'offrir un cadre où les gouvernements, les syndicats, les sociétés multinationales et les organisations internationales puissent échanger leurs vues;

3. La création d'un centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales.

II. COMMENTAIRES SUR L'ANALYSE DES PROBLEMES

Tout comme les autres membres du Groupe, je me suis formé une opinion sur les problèmes et les solutions qu'il est possible de leur apporter sur la base d'évaluations personnelles et de l'expérience, qu'en ce qui me concerne, j'ai acquise en Suède dans l'administration publique, les affaires et la banque. Il ne fait guère de doute non plus que mes opinions sur les recommandations qu'il convient de faire ont été influencée par ma préférence pour "un Etat providence fondé sur une économie libérale", selon l'expression de M. Tage Erlander, l'ancien premier ministre suédois.

Si les effets des sociétés multinationales paraissent aujourd'hui si inquiétants, c'est notamment parce que les nations vivent aujourd'hui dans un monde entièrement nouveau où l'intégration internationale dans les domaines culturel et économique se poursuit à un rythme très rapide, tandis que les gouvernements s'en tiennent à des politiques anciennes de moins en moins adaptées à la réalité. Bon nombre des problèmes soi-disant posés par les sociétés multinationales peuvent être résolus par les gouvernements dans le cadre d'une législation nationale appropriée ou de plans de développement à long terme dans lesquels ils spécifieraient ce que sont leurs objectifs économiques et sociaux et ce qu'ils attendent des entreprises qui opèrent sur leur territoire. En revanche,

d'autres questions exigent des efforts communs et une collaboration internationale des gouvernements, lesquels ont encore plutôt tendance à penser en termes purement nationaux.

A cet égard, il convient de noter que les sociétés multinationales comme les autres institutions qui existent dans la société dépendent de leur environnement social, politique et économique. Leur objectif fondamental est de mener leurs activités de façon aussi efficace que possible, tout en s'adaptant aux sanctions, aux stimulants et à la pression morale que cet environnement exerce. C'est donc dans le système social, qui façonne cet environnement, qu'il convient en dernier ressort de rechercher les responsabilités. En fait, ce que l'on reproche aux institutions peut souvent être attribué aux gouvernements qui, par leurs politiques - ou par absence de politiques - encouragent ces institutions à agir ainsi.

Le refus de tenir compte de ces considérations - ainsi que la brièveté des délais dont nous disposons - peut expliquer la raison pour laquelle les sociétés multinationales apparaissent dans le rapport sous une forme stéréotypée et peu nuancée. Les efforts déployés pour faire entrer les relations complexes et compliquées qui existent entre les activités internationales des sociétés multinationales et les objectifs politico-économiques des gouvernements dans un schéma modèle limitent la valeur de l'analyse. Certains postulent qu'il existe une contradiction inhérente et irréductible entre pays hôtes et sociétés multinationales, puisque la motivation unique de ces dernières est la recherche du profit maximum. Tout d'abord, si tel était le cas, on pourrait dire qu'il n'existe, à cet égard, aucune différence entre les sociétés multinationales et les sociétés purement nationales. De même, les syndicats et les autres groupes sociaux qui prennent leurs décisions et agissent en fonction de leurs intérêts propres doivent inévitablement entrer en conflit avec les objectifs globaux de la société.

En deuxième lieu, cependant, dépeindre la société multinationale comme une institution mue uniquement par des considérations économiques est contraire à ce qu'enseignent la sociologie et la psychologie. Pourquoi des êtres humains qui prennent part à la direction d'une société multinationale devraient-ils pour cela faire abstraction de toutes considérations autres que la recherche du profit? En fait, les décisions et les comportements sont, dans le monde des affaires, déterminés par un ensemble de valeurs diverses, y compris le désir qu'a l'entreprise d'être considérée comme un "bon citoyen" et la quête du profit. Les critiques dirigées contre les sociétés multinationales tiennent en grande partie à l'erreur qui consiste à interpréter les activités humaines de façon mécaniste.

Enfin, l'analyse contenue dans le rapport souffre de ce qu'on ait refusé de reconnaître que les sociétés multinationales ne constituent nullement un groupe homogène. Les termes utilisés pour les désigner recouvrent en fait aussi bien les sociétés géantes qui opèrent à partir du plus grand marché national du monde, les Etats-Unis d'Amérique, que certaines petites sociétés suédoises dont le total des

ventes est de 10 millions de dollars et qui n'ont qu'une filiale à l'étranger. Il faut souhaiter que la commission que l'on envisage de créer consacrer davantage d'attention à la situation des petites et moyennes sociétés multinationales.

De même, on ne peut classer les pays hôtes dans un groupe unique. La position d'un pays hôte face aux sociétés multinationales est évidemment beaucoup plus forte lorsqu'il s'agit d'un pays socialiste comme l'Union soviétique ou la Pologne ou lorsqu'il s'agit de pays hautement industrialisés comme la République fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis ou le Canada, que lorsqu'il s'agit d'un pays en voie de développement comme le Mali ou la Jamaïque.

III. COMMENTAIRES A PROPOS DE CERTAINES RECOMMANDATIONS

Les nations, comme les individus, poursuivent souvent des buts qui sont en eux-mêmes contradictoires. Il est inévitable que cette même tendance apparaisse dans les recommandations formulées dans le rapport du Groupe. D'une part, il est reconnu que la société multinationale a un rôle unique à jouer en ce qui concerne le transfert de connaissances techniques, de méthodes de gestion et de capitaux dans les pays qui aspirent à une croissance économique rapide. D'autre part, il est postulé - ce qui est fort compréhensible - que les nations veulent décider de leur propre destinée et souhaitent donc imposer certaines restrictions et réglementations aux activités des sociétés multinationales. La difficulté consiste à maintenir un équilibre entre ces deux objectifs contradictoires. Certaines recommandations, à mon avis, vont trop loin dans le sens de l'intervention et de la réglementation et tendent à créer un climat économique qui ne pourra que dissuader les sociétés multinationales d'investir dans les pays qui appliquent les mesures proposées.

Je ne pense pas, en particulier, qu'il soit sage de recommander aux nations en voie de développement d'inclure dans leurs accords avec les sociétés multinationales des dispositions qui permettent à des groupes locaux ou aux gouvernements de prendre progressivement pleine possession des filiales des sociétés multinationales.

La recommandation relative à la révision du système des brevets et à l'instauration d'un régime général visant à réduire le coût de la technologie importée par les sociétés multinationales semble être davantage fondée sur des convictions personnelles qu'inspirée de la réalité.

Les activités de recherche-développement sont coûteuses et hasardeuses. Les revenus provenant de la mise au point d'une nouvelle technique devront également couvrir le coût des nombreux essais qui se sont révélés infructueux. On ne peut attendre des sociétés multinationales qu'elles octroyent une aide économique; c'est là une tâche qui incombe aux gouvernements des pays industrialisés.

Cela m'amène à faire une dernière remarque. Certains problèmes dont il est fait état dans le rapport du Groupe sont peut-être dus en dernier ressort non à l'existence des sociétés multinationales mais au fait que les riches pays industrialisés n'ont pas accru leur aide économique aux pays en voie de développement, restreignant ainsi de multiples façons la capacité qu'ont les gouvernements des pays pauvres de faire face aux problèmes inhérents au processus d'industrialisation.

.III. OBSERVATIONS DE M. AHMED GHOZALI

Il est dommage que le document de base élaboré par le Secrétariat des Nations Unies et que tous les membres du Groupe semblent avoir hautement apprécié lors de notre première session, semble avoir été délaissé. Pourtant il contenait, comme je l'avais fait observer moi-même, un grand nombre d'indications et de chiffres qui aidaient beaucoup à la compréhension du problème des sociétés multinationales. A ce titre, il aurait dû à mon avis faire partie du rapport final.

Depuis la création du Groupe un certain nombre d'événements politiques et économiques ont été enregistrés sur le plan international : tragédie chilienne, Quatrième Conférence des pays non alignés, bouleversements dans le domaine de l'énergie, réactivation du problème des matières premières et plus récemment, session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies. Tous ces événements semblent avoir été ignorés par le Groupe des personnalités éminentes, alors qu'ils fournissent des éclairages essentiels tant sur le rôle des sociétés multinationales, sur le mécanisme de leurs interventions que sur les problèmes et les aspirations des pays sous-développés. Il est dommage que l'inspiration du Groupe des personnalités éminentes n'ait pas puisé suffisamment dans ces occasions historiques les éléments qui auraient complété précieusement le rapport final.

IV. OBSERVATIONS DE M. JACOB K. JAVITS

Le Rapport du Groupe de personnalités est le fruit d'un grand effort fourni par des personnes aussi éminentes que diverses qui enrichissent ce document de points de vue substantiellement différents sur le rôle des sociétés multinationales dans le développement mondial. Il serait évidemment utopique d'attendre d'un groupe ainsi constitué une identité de vues ou un accord unanime sur le rapport finalement établi.

Dans ce rapport, le Groupe a voulu limiter la portée des désaccords en faisant place à des points de vue différents, qui peuvent même être parfois contradictoires, mais il s'est aussi efforcé de maintenir un certain équilibre entre les opinions exprimées. Ce mode de présentation fait que les craintes manifestées par divers groupes au sujet des effets néfastes des sociétés multinationales ont l'occasion de s'exprimer sans que les arguments et les postulats invoqués aient été examinés en vue de déterminer si ces craintes sont fondées. Dès lors, le Rapport amplifie l'erreur initiale en sautant directement de l'énoncé d'une crainte particulière, fondée sur un certain nombre de circonstances hypothétiques, à la proposition d'une recommandation - qui est dépourvue de toute assise concrète satisfaisante. Il m'apparaît donc que le Rapport contient un bon nombre de recommandations auxquelles je ne peux souscrire.

Mes autres réserves fondamentales à l'égard du Rapport tiennent au haut niveau de généralité auquel il se situe, très souvent, comme je l'ai fait observer, sans l'appui de la moindre documentation ni de la moindre argumentation, au parti pris qu'il révèle en faveur de l'initiative des pouvoirs publics de préférence à l'initiative privée, à l'absence d'une formulation claire des problèmes soulevés par les investissements des sociétés multinationales et à son inaptitude à établir un ordre raisonnable de priorités concernant les mesures à prendre pour résoudre ces problèmes.

Les auteurs du Rapport recommandent, en priorité, que l'Organisation des Nations Unies soit appelée à jouer un rôle permanent par l'intermédiaire d'une Commission des sociétés multinationales et d'un Centre d'information et de recherche placés sous les auspices du Conseil économique et social. J'approuve pleinement ces recommandations du Groupe. Il est en effet essentiel de coordonner les activités de l'ONU dans le domaine des sociétés multinationales avec les travaux également entrepris sur cette question par l'OCDE, la Banque mondiale, la CEE et d'autres organismes, sans oublier les recherches parallèles menées au niveau national telles que, par exemple, celles du Congrès des Etats-Unis.

Après avoir affirmé que le problème fondamental réside dans l'existence d'un antagonisme entre le pouvoir économique des sociétés multinationales et le pouvoir politique des gouvernements hôtes, les auteurs du Rapport exposent divers motifs d'inquiétude exprimés par différents groupes au sujet des sociétés multinationales sans s'efforcer aucunement d'en sonder la validité. Et cependant, de ces généralisations les auteurs du Rapport concluent, à la page 15 :

Des problèmes fondamentaux ont surgi directement de l'internationalisation croissante de la production due aux activités des sociétés multinationales. Nous sommes convaincus que ces problèmes doivent être abordés sans retard.

Ce genre de conclusion simpliste risque de porter atteinte au crédit de toutes les recommandations du Groupe.

Les auteurs du Rapport réduisant le problème essentiel à un antagonisme entre le pouvoir économique des sociétés multinationales et la souveraineté politique des Etats, la solution fondamentale qu'ils préconisent est de renforcer le pouvoir de négociation des pays hôtes. D'autre part, le Rapport repose sur deux postulats implicites : l'initiative publique est préférable à l'initiative privée, et les pouvoirs publics ont une meilleure connaissance des intérêts des citoyens et, à long terme, agiront toujours pour leur bien. Ma longue expérience me permet de douter sérieusement du bien-fondé de ces deux propositions.

Bien que des personnes appelées à déposer devant le Groupe aient déclaré sans ambiguïté que le pouvoir d'une société multinationale et le pouvoir d'un Etat souverain ne peuvent se mesurer au même étalon, le Rapport n'en ébauche pas moins diverses solutions susceptibles de permettre aux pays hôtes de renforcer leur base ou leur pouvoir de négociation en face des sociétés multinationales. On constate cependant que bon nombre de recommandations visent à étendre le contrôle des pouvoirs publics sur les sociétés multinationales sans qu'il soit suffisamment tenu compte des réalités économiques - par exemple, les raisons pour lesquelles les sociétés multinationales décident d'investir dans des pays peu développés - ce qui risque de conduire à l'institution d'une surveillance étouffante exercée par l'administration du pays hôte sur les activités des sociétés multinationales et à des pratiques discriminatoires contre les sociétés multinationales par rapport aux entreprises privées du pays. Des règlements et des contrôles excessifs décourageront certainement les sociétés multinationales d'investir, privant ainsi les pays peu développés d'un apport en capital et en techniques que les sociétés multinationales sont peut-être, en réalité, seules à pouvoir fournir à une échelle satisfaisante. Tel n'est évidemment pas l'intérêt des sociétés multinationales ni celui des pays en voie de développement.

Je crois en outre qu'il n'y a pas nécessairement conflit d'intérêt entre les sociétés multinationales et les pays hôtes. Parallèlement à l'aide publique, tant bilatérale que multilatérale, l'investissement privé étranger joue un rôle décisif en assurant aux pays en voie de développement des apports d'une importance vitale, et l'un et l'autre sont indispensables.

En tant que groupe, les sociétés multinationales ont joué un rôle plus important qu'on ne l'admet généralement dans le développement d'une économie mondiale prospère, au profit de tous les pays, et elles représentent donc une force

de progrès et de paix plus considérable qu'on ne se plaît habituellement à le reconnaître. Cette constatation ne saurait toutefois masquer leurs insuffisances ni les intrigues politiques de certaines d'entre elles.

Arnold Toynbee estime ainsi que les sociétés multinationales doivent jouer un rôle historique primordial dans un monde toujours plus interdépendant; il affirme même que la cause de nos problèmes économiques globaux "réside dans le décalage que l'on constate entre la structure politique traditionnelle des Etats dont le pouvoir est limité dans l'espace, et la structure économique réelle, qui est d'envergure mondiale" 1/.

Par ailleurs, de nombreux responsables des sociétés multinationales se sont montrés disposés à coopérer avec l'ONU et les autres organismes internationaux étudiant la question des sociétés multinationales. Mais il faut pour cela que les règles du jeu soient clairement énoncées; rien ne décourage plus sûrement l'investissement privé que de fréquents changements dans la politique suivie par les pouvoirs publics et l'incertitude qui en résulte quant à la politique que ceux-ci adopteront à l'avenir. Un grand nombre de responsables de sociétés multinationales ont témoigné devant le Groupe et bien des suggestions qu'ils ont faites se retrouvent dans le rapport. Toutefois, compte tenu du fait que le fonctionnement des sociétés multinationales obéit au principe de rentabilité, les pouvoirs publics ne peuvent réduire constamment leur capacité de profit tout en espérant qu'elles continueront à investir dans de telles conditions. L'important est d'être certain qu'il est conforme à l'intérêt du pays hôte de bénéficier des investissements de sociétés multinationales tout en permettant à ces sociétés de réaliser des profits suffisants pour qu'elles jugent avantageux d'y maintenir leur présence.

Je déplore aussi vivement que les autres membres du Groupe les ingérences de certaines sociétés multinationales dans le domaine politique, par exemple les tentatives d'ingérence d'ITT dans les affaires intérieures chiliennes. Il est probable que d'autres sociétés multinationales se sont livrées à des abus semblables, qui sont tout aussi condamnables et qu'il faut chercher à éliminer. Cependant, l'ensemble du rapport apparaît comme une réaction à une conduite qui n'a rien de caractéristique et qui n'est le fait que de quelques sociétés multinationales, tandis que l'on passe totalement sous silence un bon nombre d'exemples d'abus graves commis par les pouvoirs publics de pays en voie de développement envers des sociétés multinationales : nationalisation vengeresse, législation et procédure arbitraires et capricieuses, révocation de contrats et autres mesures discriminatoires (par rapport à la situation faite aux entreprises autochtones). Le rapport aurait eu beaucoup plus de valeur s'il avait été rédigé avec plus de mesure et si l'on s'était efforcé d'équilibrer les intérêts des sociétés multinationales et ceux des pays en voie de développement.

1/ "Arnold Toynbee : Are Businessmen Creating a New Pax Romana?" Forbes, 15 avril 1974, p. 68.

Raymond Vernon, de Harvard University, a énoncé une conception des sociétés multinationales qui me paraît clairvoyante et lucide :

Ce n'est pas l'instrument d'une conspiration internationale destinée à écraser le visage du pauvre; ce n'est pas non plus le salut de l'humanité dans un monde dangereux d'Etats nationaux ennemis.

Ce n'est qu'une création de l'homme, à la fois faillible et utile, dont les avantages peuvent être accrus et les inconvénients réduits si les pouvoirs publics mènent les politiques appropriées 2/.

Il est conforme à l'intérêt à long terme des pays en voie de développement d'accueillir l'investissement privé étranger qui assurera des apports financiers et techniques à des conditions acceptables pour le pays hôte, en respectant les aspirations des autochtones à participer à la gestion et à la propriété. Il est possible de concevoir des politiques propres à instituer des relations harmonieuses entre le capital étranger privé et les besoins du développement intérieur. De nombreux pays ont réussi à appliquer de telles politiques et l'on aurait dû consacrer de plus grands efforts à en définir le contenu. Dans un monde qui voit diminuer le volume de l'aide et augmenter considérablement le prix du pétrole et d'autres ressources, il serait regrettable de figer les mouvements de capitaux privés sous prétexte de réglementer les activités des sociétés multinationales.

On lira ci-après une analyse détaillée du rapport, accompagnée de mes observations sur certains chapitres particuliers. Bien que je n'approuve pas nécessairement tous les passages du rapport dont il n'est pas fait expressément mention ci-après, j'ai limité mes observations aux aspects les plus importants.

Enfin, j'ai conscience des efforts sincères que le Groupe a déployés pour tenter de parvenir à un rapport unanime et de concilier toutes les opinions différentes qui se sont fait jour. La complexité du sujet et la diversité des points de vue des membres du Groupe n'ont pas permis à celui-ci de présenter un rapport unanime. En dépit des diverses insuffisances du rapport que j'ai soulignées plus haut, je me joins aux autres membres du Groupe pour en soumettre le texte au Secrétaire général. Je le fais en pensant que les aspects du rapport que j'ai estimés insuffisants seront peu à peu réexaminés à l'occasion des travaux que l'ONU mènera à l'avenir sur les sociétés multinationales et en espérant que la publication du rapport incitera le public à en discuter plus largement d'une manière qui conduira à une vue plus équilibrée de la question.

2/ Vernon, Raymond. "Multinational Enterprises : Performance and Accountability" (Document non publié), novembre 1973, p. 14.

Chapitre I. Effets sur le développement

1. Le rapport recommande (page 37) que les pays hôtes donnent des instructions précises aux sociétés multinationales en ce qui concerne les conditions auxquelles elles devraient opérer et les résultats qu'elles devraient obtenir. La recherche d'un accord le plus complet possible entre le gouvernement du pays en voie de développement et la société multinationale sur les conditions d'investissement et de fonctionnement est tout à fait utile et mérite d'être encouragée, mais vouloir donner des instructions précises concernant tous les aspects des activités des sociétés multinationales risque à la fois d'être irréalisable et d'aller à l'encontre du but recherché. En revanche, il est tout à fait pertinent que le gouvernement du pays en voie de développement assigne des orientations générales aux sociétés multinationales et élabore avec ces dernières des directives mutuellement acceptées concernant certains aspects de leurs activités.

2. Page 38, la première recommandation ne définit pas clairement le rôle que pourrait jouer l'Organisation des Nations Unies en vue d'aider les pays hôtes à mener des négociations avec les sociétés multinationales. Le Groupe recommande en effet que,

L'Organisation des Nations Unies renforce sa capacité d'aider les pays hôtes, sur leur demande, à mener ces négociations avec les sociétés multinationales, ainsi que de former le personnel de ces pays qui sera chargé de mener ces négociations (voir chapitre III).

Il ne faut pas que l'Organisation des Nations Unies soit partie à des négociations entre un gouvernement hôte et une société multinationale; il serait en effet peu opportun et peu réaliste que l'ONU assume un tel rôle, eu égard au grand nombre de compétences diverses qui seraient nécessaires.

3. Page 38, le Groupe recommande en outre que,

Dans l'accord initial avec les sociétés multinationales, les pays hôtes envisagent de prévoir des dispositions concernant le réexamen, sur la demande de l'une ou l'autre partie, après des intervalles appropriés, des diverses clauses de l'accord.

Cette recommandation aurait été plus judicieuse si on y avait fait mention du délai de dix ans dont il est question page 38. Ce délai garantirait que le pays hôte ne demandera pas une renégociation après un laps de temps trop court.

4. La troisième recommandation de la page 38 est acceptable dans son principe. Elle prévoit :

Que les pays en voie de développement envisagent d'inclure dans leurs accords initiaux avec les sociétés multinationales des dispositions laissant ouverte la possibilité d'une réduction, avec le temps, du pourcentage des intérêts étrangers; dans toute la mesure du possible, les conditions contractuelles devraient également être arrêtées d'emblée afin de réduire au minimum les possibilités de conflit et de controverse futurs.

Les gouvernements et les ressortissants des pays en voie de développement ont certes le droit de devenir actionnaires des sociétés multinationales et de recueillir ainsi une partie des profits qu'elles réalisent dans le pays. Toutefois, il faut reconnaître que le fait d'imposer d'emblée à ces sociétés un désinvestissement graduel peut contribuer à décourager de nombreux investisseurs, notamment dans les domaines des techniques de pointe. Des conditions initiales aussi sévères pourraient inciter les sociétés multinationales à tenter d'amortir leurs investissements au cours des premières années, ce qui entraînerait une hausse des prix et un certain gaspillage de ressources.

5. Je m'élève contre le manque de logique des idées exposées au deuxième paragraphe de la page 45, qui attirent l'attention sur :

Le rôle que peuvent jouer les sociétés multinationales dans la volatilité des mouvements de capitaux à court terme qui se sont manifestés (dans le système monétaire international), sans parler même des déséquilibres fondamentaux qui sont apparus dans les balances des paiements de plusieurs grands pays industrialisés.

Même si les auteurs du rapport conviennent que les convulsions du système monétaire international n'ont probablement pas été causées par les activités des sociétés multinationales, ils estiment toutefois que les banques centrales devraient suivre de très près les mouvements de fonds que ces sociétés pourraient être amenées à effectuer 3/. De telles recommandations de principe, même si elles ne se présentent pas sous la forme d'une recommandation officielle du Groupe, devraient davantage tenir compte des faits.

Chapitre II. Effets sur les relations internationales

1. Les questions traitées dans ce chapitre constituent les thèmes centraux du rapport, et il est d'une importance capitale qu'elles soient examinées avec le plus grand soin et la plus complète impartialité. Je ne pense pas que les auteurs du rapport aient fait preuve de toute l'objectivité voulue. A la page 47, il est dit que, dans un certain nombre de cas,

Les sociétés multinationales ont ouvertement favorisé une intervention politique dans les affaires intérieures des pays hôte, en particulier de pays en voie de développement.

ITT étant la seule société mentionnée dans le rapport, ne serait-il pas juste de demander que d'autres exemples soient fournis à l'appui de cette affirmation?

3/ Pour une analyse des activités des sociétés multinationales sur les marchés monétaires internationaux, voir "How the Multinationals Play the Money Game", un entretien avec Sidney Robbins et Robert Stobaugh, Fortune, vol. 88, No 2, août 1973, p. 59 à 62.

Par ailleurs, le rapport accuse, en des termes assez vagues et sans fournir aucune preuve, les sociétés multinationales de "mobiliser l'opinion contre des groupes préconisant des réformes sociales", grâce aux rapports étroits qu'elles entretiennent avec les groupes nationaux favorables aux investissements étrangers. Page 50, les auteurs du rapport déclarent :

Les gouvernements, spécialement les gouvernements des pays d'origine... ont parfois utilisé ces sociétés comme un instrument de leur politique étrangère, voire pour obtenir des renseignements.

De nouveau, aucun fait n'est avancé à l'appui de cette accusation, alors qu'en revanche le monde a pu constater qu'à de nombreuses reprises les pays producteurs de pétrole ont imposé leurs objectifs de politique étrangère aux pays consommateurs par l'intermédiaire de sociétés multinationales dont le siège se trouvait dans ces mêmes pays consommateurs.

Une fois encore, le contenu de ce chapitre traduit la réaction du Groupe devant la tentative d'ingérence dans les affaires du Chili dont ITT s'est rendu coupable, mais ne constitue pas une argumentation valable, appuyée sur des exemples probants. Alors que ITT a commis au Chili des actes répréhensibles, qui ont justifié le rejet de la demande d'indemnité au titre de l'assurance OPIC, introduite par la société pour les biens dont elle avait été expropriée dans le pays, il n'a pas été établi que c'était là une pratique habituelle des sociétés multinationales. Aussi, le rapport tend-il à nourrir les craintes de ceux qui pensent que les sociétés multinationales cherchent à asservir les gouvernements des pays en voie de développement, sans fournir le moindre indice, mis à part l'exemple de ITT, qui tendrait à prouver que ces craintes sont justifiées.

2. Page 51, le rapport indique à juste titre qu'il est manifestement nécessaire que les pays hôtes s'engagent à verser une indemnité équitable. Pour être équitable et suffisante, l'indemnisation doit également être rapide et effective. Une indemnité dont le versement est longtemps différé risque de ne plus servir à grand-chose.

3. Page 51, il est dit que l'indemnité à verser à la suite d'une nationalisation devrait idéalement être déterminée d'un commun accord, mais que le gouvernement du pays hôte, en refusant de négocier, peut contraindre la société à avoir recours aux procédures législatives et judiciaires du pays hôte. Mais rien n'est dit des dispositions du droit international qui prescrivent que la nationalisation doit être non discriminatoire, répondre à l'intérêt public et s'accompagner du versement rapide d'une indemnité équitable effective. La résolution 88 (XII) de la CNUCED est citée, mais non la résolution 1803 de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui affirme l'obligation faite par le droit international de verser une indemnité équitable lors d'une expropriation.

4. Page 51, le rapport propose, dans le cas de pays aux prises à de graves problèmes de balance des paiements :

Que les institutions internationales de prêts envisagent d'accorder des prêts à long terme et à des conditions favorables aux pays qui se heurtent à cette difficulté.

Bien que l'on puisse ne pas rester insensible devant le sort des pays qui rencontrent des difficultés de balance des paiements, leur situation même devrait les inciter à agir avec une grande prudence et à ne pas utiliser leurs maigres ressources de capital pour acquérir des avoirs déjà existants. Il est peu probable que les pays développés approuveront l'octroi de prêts à long terme et à des conditions favorables, qui devraient servir au développement de la capacité de production ou de l'infrastructure, aux fins de la nationalisation des biens des sociétés multinationales.

5. Page 52, le rapport ne traite pas comme il convient la question de l'arbitrage international. La plupart des pays développés acceptent l'arbitrage international, et la majorité des 65 pays qui ont adhéré au Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements sont des pays en voie de développement. En l'occurrence, le groupe a péché par excès de prudence en ne formulant pas de recommandation propre à encourager l'arbitrage international.

6. Page 55, le groupe recommande que :

Les pays d'origine s'abstiennent d'intervenir dans les différends opposant les sociétés multinationales et les pays hôtes. Si leurs ressortissants risquent de subir de graves préjudices, ces pays devraient se borner à utiliser les représentations diplomatiques normales. Il ne faudrait jamais essayer d'exercer des pressions par le biais d'institutions internationales.

Cette recommandation est peu réaliste; il est tout à fait normal qu'un pays d'origine révise son programme d'assistance intéressant le pays qui a, par exemple, indûment exproprié de leurs biens certains de ses ressortissants. Il ne faut pas demander aux gouvernements d'accepter de limiter leur action aux "représentations diplomatiques normales" dans le cas où le gouvernement du pays hôte a gravement lésé les intérêts de leurs ressortissants.

Je dois signaler qu'au sein du Sénat américain, j'ai milité pour faire disparaître le caractère obligatoire de la loi prévoyant la suspension de l'aide étrangère américaine à un pays qui aurait exproprié de leurs biens des ressortissants américains sans leur verser en retour une indemnité équitable et suffisante. Cet amendement a été adopté en ce qui concerne l'aide bilatérale, et j'espère qu'il pourra maintenant l'être pour ce qui est de l'aide multilatérale. Toutefois, le Président des Etats-Unis doit conserver le droit de mettre fin à l'aide, s'il pense que cela est justifié. Je devrais également indiquer que les milieux d'affaires américains sont tout à fait hostiles au caractère obligatoire de la loi américaine prévoyant l'interruption de l'assistance, et qu'ils appuient la position que j'ai prise.

Chapitre III. Mesures et mécanismes internationaux

1. J'ai déjà dit que je souscrivais à la recommandation du Groupe tendant à la création d'une Commission des sociétés multinationales placée sous l'autorité du Conseil économique et social. Ce serait là une mesure des plus utiles. Ladite commission devrait travailler en étroite harmonie avec les organismes internationaux chargés de questions semblables.

2. A la page 61 du rapport, il est proposé ce qui suit :

Des équipes consultatives ... devraient être mises à la disposition des gouvernements qui en feraient la demande pour les aider à évaluer les propositions d'investissement et à analyser les contrats et arrangements proposés ainsi que, si tel est le désir de ces pays, pour fournir des services consultatifs d'appui aux gouvernements dans le cadre de leurs négociations avec les sociétés multinationales.

J'ai déjà indiqué que j'étais opposé (commentaires sur le chapitre I) à la création d'équipes consultatives de l'ONU, qui apporteraient un appui technique aux pays en voie de développement lors de leurs négociations avec les sociétés multinationales. En revanche, il convient de se féliciter des mesures proposées en matière de formation.

3. Le passage relatif au code de conduite (p. 62-63) manque de substance, eu égard à l'importance du sujet. L'élaboration d'un code de conduite devrait être progressive et s'appuyer sur le plus grand nombre possible de sources différentes; une telle tâche ne saurait être confiée à la seule Commission des sociétés multinationales.

4. Les auteurs du rapport signalent (p. 63) l'absence manifeste de renseignements de caractère tant financier que non financier sur les sociétés multinationales, mais le Groupe ne semble pas avoir une idée bien précise de la nature des renseignements qu'il conviendrait de recueillir ni de l'ordre de priorité dans lequel cette recherche devrait s'effectuer. Il est possible d'inonder l'ONU de flots d'informations dont on ne puisse rien tirer d'utile pour les pays en voie de développement. Il faut également reconnaître la nécessité d'établir des normes propres à assurer le caractère confidentiel des renseignements comme, par exemple, celles qui sont appliquées aux données "confidentielles" recueillies auprès des sociétés par les services du Gouvernement des Etats-Unis. Les sociétés multinationales sont peu disposées à divulguer certains renseignements, qui sont le fruit de recherches très coûteuses et qui pourraient être exploités par des concurrents. Sans la plus grande prudence et un esprit de coopération mutuelle dans un domaine aussi délicat, les gouvernements risquent de considérer le refus d'une société multinationale de divulguer certains renseignements comme la preuve d'une activité illicite et non comme la manifestation de son désir légitime de préserver

le caractère confidentiel de données financières et de connaissances techniques. Par ailleurs, tous les gouvernements font de plus en plus pression sur les sociétés multinationales pour qu'elles fournissent davantage de renseignements utilisables dans l'intérêt général, et ces sociétés doivent être prêtes à s'orienter dans cette direction.

Chapitre IV. Propriété et contrôle

1. L'exemple de l'ADELA, cité page 74 et donné en modèle aux autres sociétés multinationales, risque d'induire en erreur, car les visées de l'ADELA sont celles d'une banque d'investissement, qui prend une participation minoritaire dans des entreprises qui se créent à des fins de développement, en vue de réemployer les montants investis dès que l'entreprise a atteint le stade de maturité. Cela ne peut donc pas être présenté comme un exemple à suivre pour les sociétés multinationales, dont les intentions sont généralement différentes. Toutefois, cet exemple montre qu'il est nécessaire de créer, à l'échelle mondiale, une ADELA pour l'ensemble du secteur privé, tout comme la Banque internationale pour la reconstruction et le développement dispose de l'Association internationale de développement, organisme accordant des prêts à des conditions de faveur.

2. L'idée, exprimée page 74, que les sociétés multinationales devraient passer progressivement de projets bien établis à un réinvestissement dans des entreprises nouvelles, ne paraît guère réaliste; en agissant ainsi, la société multinationale se priverait de récolter le fruit de ses investissements et devrait en outre supporter les charges et les risques afférents à la phase de mise en place d'une nouvelle entreprise.

Chapitre V. Les mouvements de fonds et la balance des paiements

1. Dans l'ensemble, ce chapitre aborde la question des mouvements de fonds de façon objective. Le rapport souligne à juste titre (p. 78) que les pays développés devraient ouvrir plus largement leurs marchés aux produits manufacturés et transformés des pays en voie de développement. Je pense, comme cela est dit dans le rapport, qu'il faudrait instaurer un système généralisé de préférences au profit des pays en voie de développement.

2. A la page 77 du rapport, il est dit :

Dans leur souci de résoudre les problèmes de balance des paiements, les pays en voie de développement limitent parfois le versement de dividendes, de redevances et ainsi de suite. Néanmoins les sociétés multinationales sont souvent en mesure de tourner de telles restrictions par le biais de la fixation de prix de transferts et d'autres procédés.

La deuxième phrase laisse entendre que les sociétés multinationales tournent de fait les restrictions concernant les versements de dividendes par le jeu des prix des transferts, alors qu'on possède peu de renseignements sur cette question et que le Groupe n'en avait aucun.

Chapitre VI. Technologie

1. Le chapitre VI contient beaucoup d'éléments utiles sur la technologie. Il ne fait aucun doute que c'est en grande partie grâce à leur capacité de concevoir et d'appliquer des techniques nouvelles que les sociétés multinationales ont pu se développer aussi rapidement, car chaque filiale a accès à la somme des connaissances accumulées par l'organisation tout entière. Les véritables problèmes viennent du fait que le marché de la technique est un oligopole et il est évident que les pays en voie de développement sont en position de faiblesse pour négocier. Les pays en voie de développement souhaiteraient créer et renforcer leur capacité technique propre, mais on ne voit guère comment cela pourrait se réaliser. Il faudrait avant tout s'efforcer d'encourager le transfert des techniques, mais la formule extrêmement simpliste offerte au paragraphe commençant au bas de la page 88 ne semble guère pouvoir être utile. Après avoir dit qu'"il n'existe pas de formule permettant de déterminer le juste prix des techniques", le paragraphe conclut en disant que "leur transfert aux pays en voie de développement n'entraînerait pas un surcroît de dépenses appréciable". C'est sans doute là un argument avancé par les pays en voie de développement, mais le lecteur en retire l'impression que le transfert des techniques doit être pratiquement gratuit.

2. Dans la section intitulée "Le choix des produits" le rapport reconnaît que du point de vue des pays en voie de développement, il est souvent préférable d'avoir recours à des méthodes de production nécessitant une main-d'oeuvre abondante et de tenir compte des goûts et des besoins des habitants du pays dans la conception du produit destiné à la clientèle locale. Pour des raisons de prix de revient, les sociétés multinationales préfèrent en général produire selon des normes internationales. A ce sujet, on n'a pas suffisamment reconnu les effets positifs de la normalisation à l'échelle mondiale qui permet de réaliser des économies d'échelle sur le plan mondial et d'élever le niveau de vie dans les pays en voie de développement hôtes.

3. Page 84, le Groupe recommande que les pays en voie de développement établissent un "mécanisme chargé d'étudier et de négocier les propositions d'investissement des sociétés multinationales ... en vue d'étudier la mesure dans laquelle les techniques sont appropriées aux besoins du pays". Cette recommandation n'est ni pratique, ni réalisable. Les fonctionnaires du gouvernement ne sont généralement pas qualifiés pour évaluer les techniques des sociétés multinationales et choisiront sans doute les techniques qui nécessitent une main-d'oeuvre abondante pour des raisons de politique intérieure, ce qui interrompra le transfert de techniques plus avancées. Ce risque sera d'autant plus grand qu'il s'agira de sociétés utilisant des techniques plus avancées.

4. Il vaut certainement la peine d'envisager les autres moyens d'acquisition des techniques évoqués aux pages 89 et 90, mais il faut souligner que deux facteurs renforcent la position des sociétés multinationales. Premièrement, les techniques sont assez rapidement dépassées et de nouvelles techniques doivent sans cesse être introduites. Deuxièmement, les compétences techniques qui assurent l'efficacité du système vont plus loin que la technique protégée par un brevet. Néanmoins, il est opportun pour le pays hôte d'envisager d'autres moyens que les investissements étrangers directs pour acquérir des techniques et de favoriser ces autres possibilités : contrats de gestion, association en participation et opérations clefs en main, grâce auxquelles la propriété et le contrôle demeurent au moins en partie entre des mains locales.

Chapitre VII. Emploi et main-d'oeuvre

1. Page 94 le Groupe recommande :

aux pays d'origine et aux pays hôtes d'indemniser pleinement les travailleurs déplacés par les décisions de production des sociétés multinationales au moyen de subventions budgétaires, dans le cadre du fonctionnement normal du système de sécurité sociale ou par la création de fonds sociaux. Reconnaisant que certains pays en voie de développement ne possèdent pas de moyens suffisants à cette fin, le Groupe recommande d'envisager la possibilité de créer un fonds social international, auquel les sociétés multinationales notamment, verseraient des contributions qui compléteraient les ressources dont disposent ces pays.

Les indemnités accordées aux travailleurs dans certaines conditions, comme celles prévues dans la proposition de loi des Etats-Unis intitulée "Trade Reform Act" de 1973 sont très importantes. En outre, le gouvernement de tout pays en voie de développement est en droit de verser des indemnités aux fins qu'il juge utiles. Mais il n'est pas juste de vouloir forcer une société privée (multinationale) de prendre en charge cette assistance. Une telle recommandation équivaut à de la discrimination à l'égard des sociétés multinationales par rapport aux autres entreprises. Dans la mesure où un pays a les moyens de verser des indemnités, les entreprises nationales et les entreprises multinationales doivent en bénéficier à égalité. Dans le cas contraire, les travailleurs déplacés employés antérieurement par les sociétés multinationales seraient traités plus favorablement que leurs compatriotes. La notion de fonds social international soulèverait des questions d'équité très délicates.

2. Alors que règnent le sous-développement et le chômage chronique, les pays développés devraient favoriser le relèvement du niveau technique de leur production intérieure par un recyclage approprié de leurs travailleurs et laisser entrer librement sur leur territoire les produits demandant une

main-d'oeuvre importante et un niveau de spécialisation peu élevé fabriqué dans les pays en voie de développement. Cela pourrait en outre être un moyen efficace de lutte contre l'inflation dans les pays développés. Il faut évidemment reconnaître qu'une telle orientation se heurterait à bien des obstacles politiques.

3. A la page 101 du rapport, il est recommandé :

aux pays d'origine de prendre les mesures appropriées pour empêcher les sociétés multinationales de s'installer dans les pays où les droits des travailleurs ne sont pas respectés, à moins que les sociétés affiliées obtiennent l'autorisation d'appliquer les normes de travail internationalement acceptées, par exemple, en ce qui concerne la liberté de négociations collectives, l'égalité de traitement des travailleurs et des relations de travail humaines.

Cette recommandation semble inviter les pays d'origine à intervenir dans les affaires d'Etats souverains. De telles politiques correspondent sans doute à de nobles intentions, mais il ne faudrait pas qu'un gouvernement utilise les sociétés multinationales pour imposer ses conceptions à un autre gouvernement. Des normes internationales de conduite, qui s'appliquent à toutes les entreprises, nationales et multinationales, ne peuvent être adoptées et appliquées que par un acte libre des gouvernements souverains.

Chapitre VIII. Protection des consommateurs

1. Ma seule remarque à propos de ce chapitre a trait au postulat sur lequel il repose, à savoir que les gouvernements ont la sagesse nécessaire pour interdire les importations ou la production sur place de produits indésirables du point de vue social. Il est dit, par exemple, page 103 :

Nous estimons que les gouvernements ont le droit de décourager, voire d'interdire dans certains cas, l'importation ou la fabrication locale de certains produits qu'ils considèrent indésirables du point de vue social.

On peut concevoir que les gouvernements souhaitent réfréner les abus d'une certaine publicité, mais les suggestions qui figurent dans ce chapitre sont de nature à entraîner la mise en place dans les pays en voie de développement de toute une nouvelle bureaucratie chargée de veiller à la pureté sociale des citoyens, voie qui mènerait plutôt au totalitarisme qu'à la liberté.

Chapitre IX. La concurrence et la structure du marché

1. Dans ce chapitre, le Groupe reprend explicitement à son compte un rapport rédigé par le Groupe spécial d'experts des pratiques commerciales restrictives (document TD/B/C.2/119) à l'intention de la CNUCED, qui fait allusion à diverses

reprises à des pratiques contestables qui seraient le fait de sociétés multinationales, mais sans fournir de preuves matérielles suffisantes. Le rapport de la CNUCED comme le rapport du Groupe étudient différents types d'abus "possibles", sans se préoccuper d'examiner les faits et d'analyser les conduites décrites.

2. Page 109, on peut lire ce qui suit :

Un des moyens dont disposent les pays hôtes - et qui devrait être accepté sur le plan international - est la pratique consistant à faire dépendre le montant des bénéfices qu'une société affiliée peut sortir du pays des résultats qu'elle obtient dans le domaine des exportations.

De nombreuses sociétés multinationales investissent dans un pays pour desservir le marché local, tandis que d'autres investissent pour extraire des matières premières et exportent parfois l'ensemble de leur production. Ainsi, les résultats à l'exportation peuvent n'avoir rien à voir avec l'objet et l'importance des investissements et partant, ne peuvent servir de critère pour réglementer le rapatriement des bénéfices.

Chapitre X. Fixation des prix de transfert

1. Les prix de transfert posent un véritable problème. Ils ont été souvent utilisés pour diminuer les charges fiscales et parfois pour réduire les bénéfices des filiales qui ne sont pas contrôlées à 100 p. 100 en transférant une partie d'un pays à un autre. Les sociétés multinationales peuvent encore les utiliser pour se protéger des risques de dévaluation, et tirer parti des dispositions de la réglementation des changes applicables aux différents types de versements. La section 482 de l'"Internal Revenue Code" (Code fiscal des Etats-Unis) montre comment on peut réglementer la fixation des prix de transfert en vue de prévenir l'évasion fiscale, sur la base du prix applicable aux tiers.

2. A la page 117 du rapport, il est suggéré ce qui suit :

Les prix de transfert qu'une société multinationale applique à ses sociétés affiliées ou entre celles-ci, ainsi que les prix applicables aux transactions avec des fournisseurs ou des clients extérieurs, devraient soit être rendus publics, soit être communiqués aux partis intéressés sur leur demande.

Si le principe de la divulgation complète par les sociétés multinationales de tous les renseignements concernant la fixation des prix de transfert est valable en soi, il ne faut pas oublier que pour les sociétés qui vendent des centaines de produits sur des douzaines de marchés, ce serait là une tâche extrêmement difficile. Cette idée soulève également des questions très légitimes concernant le caractère confidentiel des transactions. Ces renseignements intéressent souvent au plus haut point les firmes concurrentes et contiennent parfois des données confidentielles protégées par le droit de propriété.

Chapitre XI. Fiscalité

1. La question de la fiscalité est extrêmement importante et mérite d'être étudiée en priorité. Il serait en effet utile de pouvoir réaliser un accord international sur les principales questions fiscales, notamment sur l'utilisation des diverses formes d'incitation fiscale. Le rapport reconnaît que la réforme du traitement fiscal appliqué aux revenus des sociétés multinationales serait un instrument puissant dans le cadre d'une stratégie concertée du développement.

2. Page 123, le rapport prévoit :

L'imposition par les pays d'origine des bénéfices mondiaux de leurs sociétés multinationales comme si ces bénéfices avaient été réalisés à l'intérieur de leurs frontières tout en prévoyant un dégrèvement intégral pour les impôts payés à d'autres pays. En d'autres termes, le principe de l'imposition des bénéfices mondiaux s'appliquerait périodiquement et ne serait pas retardé jusqu'au moment où les recettes faites à l'étranger seraient rapatriées dans les pays d'origine.

Certes, des arguments puissants militent en faveur de l'élimination des paradis fiscaux, mais cette proposition entraînerait une révision complète du système fiscal international. Elle doit être étudiée de façon beaucoup plus approfondie et ne peut être acceptée sur la seule base des faits dont le Groupe a eu connaissance ou des arguments présentés dans le rapport.

3. Le Groupe recommande à la page 127 du rapport :

que les divers systèmes qui sont ou qui peuvent être appliqués pour l'imposition des sociétés multinationales soient complétés par les dispositions qu'il a recommandées dans chaque cas afin de réaliser les divers objectifs qu'il a analysés.

Cette recommandation est extrêmement vague et n'aurait pas dû figurer dans le rapport sous une forme aussi imprécise.

Chapitre XII. La divulgation des renseignements et l'évaluation

1. Le thème de l'insuffisance de renseignements sur les sociétés multinationales et des défauts du système de collecte et d'évaluation des données revient fréquemment dans le rapport. La réunion d'un groupe d'experts des normes internationales de la comptabilité recommandées page 128 est une suggestion valable qui devrait être mise en pratique. Il importe de reconnaître le légitime caractère confidentiel d'une grande partie des renseignements qu'il serait souhaitable d'obtenir concernant les activités des sociétés multinationales. Il faudrait que l'ONU définisse avec plus de précision le type de renseignements voulus et mette au point les garanties nécessaires pour protéger leur caractère confidentiel.

V. OBSERVATIONS DE M. L. K. JHA

Si l'on tient le rapport non pour le commencement mais pour le terme des travaux dont le Conseil économique et social a pris l'initiative, il risque de décevoir - en particulier dans les pays en voie de développement. Pourtant, nous avons consacré une bonne partie de notre temps et un nombre important de pages du rapport aux relations entre les pays en voie de développement et les sociétés multinationales - nous conformant en cela à l'ordre de priorité formulé dans notre mandat. La plupart des recommandations du rapport s'adressent aux pays en voie de développement eux-mêmes, leur indiquant ce qu'ils peuvent faire pour renforcer leur position de négociation et s'assurer que la participation des sociétés multinationales contribue à leur développement. Ces recommandations ne peuvent sûrement pas être reçues par les pays en voie de développement comme la réponse définitive aux problèmes qui ont souvent obscurci leurs relations avec les sociétés multinationales et qui ont engendré de part et d'autre des déceptions, des désillusions et des méfiances.

Je ne cherche pas à minimiser la valeur de ces recommandations. Elles devraient aider les pays en voie de développement à faire les choix qui conviennent et à éviter certaines des erreurs qu'ils ont faites à l'époque où prévalait l'idée simpliste que les pays en voie de développement, puisqu'ils avaient besoin de capitaux et de devises, devaient chercher à séduire les investisseurs privés étrangers - souvent encouragés à ce faire par certaines pressions de la part de pays et d'organismes fournisseurs d'aide. Cette manière de voir a conduit de nombreux pays en voie de développement à inviter des sociétés multinationales à s'implanter dans certains secteurs à des conditions qu'ils ont regrettées par la suite.

La volonté d'opérer un choix rigoureux ne doit pas être assimilée à de la méfiance ou à du parti pris à l'encontre des activités et des motivations des sociétés multinationales, comme quelques-uns de mes collègues l'ont pensé. Aucun de nous n'était assez naïf pour croire que les sociétés multinationales s'implanteraient dans les pays en voie de développement si ceux-ci ne leur offraient pas des possibilités de profit et de croissance égales à celles qui leur sont données dans les pays développés. Le point essentiel qu'il ne faut pas perdre de vue est que les pays en voie de développement, s'ils prennent leurs décisions après avoir examiné de près les diverses solutions possibles, noueront avec les sociétés multinationales des relations qui seront plus saines et plus stables et donc plus fructueuses pour les uns et pour les autres.

Mais tout ceci n'est qu'un début. Pour savoir quels sont les choix qu'il convient de faire, il faudra encore beaucoup d'enquêtes et de recherches. De nombreux pays en voie de développement auront en outre besoin de l'assistance d'organisations internationales. D'où l'importance du programme d'action internationale recommandé par le rapport.

Dans ce programme, il faudra certainement faire figurer de nouvelles études sur les questions que le premier rapport ne fait qu'effleurer. C'est ainsi que l'introduction et le chapitre premier évoquent la question de la répartition des

avantages découlant des activités des sociétés multinationales. C'est bien là la question fondamentale. Personne ne conteste que les sociétés multinationales ont considérablement contribué à l'élévation des niveaux de la production mondiale. Mais l'effet des sociétés multinationales sur la distribution des revenus - entre pays et à l'intérieur de chaque pays - demeure une question préoccupante. Il est évident que, pour être solide, une relation doit apporter quelque chose à toutes les parties en cause, en l'occurrence, le pays hôte, le pays d'origine et les sociétés multinationales. En raison du manque de temps et de données, la manière dont les avantages se répartissent ou devraient se répartir entre les partenaires n'a pas été étudiée.

Les pays en voie de développement ont souvent souligné, à l'ONU, à la CNUCED et ailleurs, que l'évolution des termes de l'échange avait plus d'influence sur leur potentiel de croissance que l'assistance reçue. L'analyse de l'influence des sociétés multinationales sur les termes de l'échange d'un pays en vue de déterminer si celle-ci est positive, négative ou neutre serait certainement d'un grand intérêt pour les pays en voie de développement.

Alors même que le Groupe était au travail, d'importants événements sont venus modifier dans des sens divers l'économie des différents pays. Ce que l'on a appelé la crise du pétrole a conduit à un réexamen difficile de nombreuses questions lors de la sixième session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU. Depuis des années, les sociétés multinationales occupent une position dominante dans les secteurs de la prospection, du raffinage et de la commercialisation du pétrole, mais le Groupe n'a pas été en mesure de porter un jugement sur leur rôle au cours des événements récents.

Ce n'est pas la publication d'un simple rapport qui résoudra les problèmes politiques qui surgissent entre les sociétés multinationales et les pays hôtes, et dont les répercussions se font sentir au niveau des relations internationales. Pour que les buts poursuivis soient atteints, il faut que la communauté internationale prête en permanence une attention soutenue à la question et crée un état d'esprit entièrement nouveau en s'appuyant, le cas échéant, sur des accords internationaux.

Les travaux du Groupe et le rapport qu'il a présenté doivent donc être envisagés comme le fondement d'une action future et non pas comme une oeuvre achevée. Le Conseil économique et social acceptera, j'espère, la recommandation du rapport concernant la création d'une commission des sociétés multinationales. Pour ce qui est de la composition de cette commission, le rapport, après avoir pesé les avantages et les inconvénients respectifs d'un organe intergouvernemental et d'un organe constitué de personnalités compétentes siégeant à titre individuel, a recommandé cette dernière solution.

J'aimerais présenter quelques nouvelles remarques à l'appui de ce choix. Si la commission est composée de représentants de gouvernements, elle ne sera qu'une réplique du Conseil économique et social. Tous ses membres viendront d'horizons analogues, sauf que certains d'entre eux seront originaires de pays en voie de développement et certains autres de pays développés. Ce qui m'a le plus frappé au cours des travaux de notre Groupe, ce fut le fait que les économistes, les hommes d'affaires et les syndicalistes appelaient l'attention sur des aspects différents des problèmes et favorisaient ainsi l'évolution des idées. En outre, grâce à des discussions libres et franches, sans entraves d'aucune sorte, nous avons été en mesure de parvenir à un accord très large, lequel est maintenant soumis, comme il se doit, à l'examen des représentants de gouvernements siégeant au Conseil économique et social.

VI. OBSERVATIONS DE M. RYUTARO KOMIYA

Je signe le rapport car j'appuie la majorité des recommandations qu'il contient. A mon avis, ce rapport constitue dans son ensemble un important premier pas dans la bonne direction. J'ai cependant un certain nombre de réserves à formuler. En outre, je n'approuve pas totalement le ton général adopté dans le rapport et j'ai quelques remarques supplémentaires d'ordre général à faire. Aussi, ai-je signé le rapport tout en assortissant mon approbation des remarques et réserves ci-après.

Les responsabilités du gouvernement hôte

Dans la mesure où l'on s'en tient au principe fondamental selon lequel la souveraineté des Etats doit être totalement respectée en toutes circonstances, c'est le gouvernement du pays hôte qui doit avoir la responsabilité première de formuler la stratégie de développement national à long terme, d'élaborer une politique régissant les activités des sociétés multinationales dans le pays en matière d'investissements et de transfert des techniques et de prendre les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes économiques, sociaux et culturels liés au développement et aux investissements étrangers. C'est le gouvernement du pays hôte, et non les gouvernements des pays d'origine, ni les sociétés multinationales, ni l'entité mal définie appelée communauté internationale, qui est principalement, pour ne pas dire exclusivement, responsable des politiques de développement et d'investissement et de tout ce qu'elles impliquent. Les pays d'origine et les organisations internationales peuvent aider le pays hôte à prendre des décisions, mais il ne doit faire aucun doute que c'est à celui-ci que revient le dernier mot. Les sociétés multinationales ne peuvent contribuer au développement d'un pays et au bien-être de son peuple que si le gouvernement de ce pays poursuit, de façon conséquente, des politiques nationales adéquates en matière de développement, d'investissement et de transfert des techniques.

Selon une opinion fort répandue sur le rôle des sociétés multinationales dans le développement du monde, celles-ci, et alors qu'elles disposent d'une certaine supériorité en matière de techniques, de gestion et de ressources financières, grâce à laquelle elles pourraient contribuer au développement mondial, seraient responsables au premier chef des nombreux conflits et des multiples tensions qui surgissent entre les pays hôtes et les pays d'origine, les travailleurs, les consommateurs et les sociétés multinationales, de même qu'elles seraient responsables de certains phénomènes tels que les crises monétaires. Une telle opinion, qui semble avoir inspiré certaines des déclarations qui figurent dans le rapport, ne correspond pas dans l'ensemble à la réalité et ne contribue en rien à la solution des problèmes auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés.

Certes, il est arrivé que des sociétés multinationales aient été mûes par des intentions répréhensibles, et elles doivent alors être condamnées pour le rôle qu'elles ont joué. Mais il arrive également que les conflits et les tensions

liés aux activités des sociétés multinationales dans un pays en voie de développement soient causés par des mesures gouvernementales inadéquates et hésitantes et l'instabilité politique qui y règne. Le gouvernement d'un Etat souverain doit être prêt à assumer une totale responsabilité pour tout ce qui se produit sur son territoire : c'est là son devoir.

Juridiction et extraterritorialité

Sur la question de la juridiction et de l'extraterritorialité, le rapport reflète deux conceptions contradictoires. Il y est d'une part affirmé que "dès lors qu'une société affiliée à une société multinationale s'établit dans un autre pays, les lois du pays d'origine doivent cesser de régir son comportement, et seules les lois du pays hôte devraient s'appliquer", et que "les pays d'origine devraient également reconnaître que les sociétés affiliées se trouvent sous la juridiction du pays hôte" (p. 56). D'autre part, quand cela est jugé souhaitable, le rapport tend à exiger des pays d'origine qu'ils exercent un contrôle sur les activités de leurs sociétés multinationales à l'étranger. C'est ainsi qu'il est proposé, en ce qui concerne les conditions de travail, que les pays d'origine non seulement insistent "pour que les sociétés multinationales sous leur juridiction suivent certains principes et normes de base internationalement acceptés comme conditions à leurs investissements à l'étranger", mais également "imposent certaines sanctions aux sociétés qui les méconnaissent" (p. 100). Ou bien, il est recommandé "aux pays d'origine d'empêcher les sociétés multinationales de s'installer dans les pays où les droits des travailleurs ne sont pas respectés, à moins que les sociétés affiliées obtiennent l'autorisation d'appliquer les normes de travail internationalement acceptées, par exemple, en ce qui concerne la liberté de négociations collectives, l'égalité de traitement des travailleurs et des relations de travail humaines", et il est proposé à cet effet, entre autres moyens, de refuser "un crédit d'impôts pour les impôts payés dans les pays hôtes qui violent les droits de l'homme, l'interdiction de l'importation des produits fabriqués dans ces pays" (p. 101). Les propositions tendant à ce que les pays d'origine prennent des mesures rigoureuses à l'encontre de leurs ressortissants qui se livrent ailleurs à la corruption (p. 42), et qu'ils envisagent d'interdire unilatéralement les exportations de produits qui sont interdits sur leur territoire pour des raisons tenant à la protection des consommateurs (p. 104), sont inspirées de la même idée.

Le problème de la compétence n'est pas un problème simple dont toutes les données sont clairement établies, et souvent les diverses juridictions nationales ne peuvent que se chevaucher, voire être mutuellement contradictoires. Les problèmes tels que les conditions de travail, les relations de travail, la protection des consommateurs, la lutte contre la pollution et la répression de la corruption sont tous des problèmes internes, qui devraient relever de la compétence exclusive des pays hôtes, lesquels doivent cependant respecter les accords internationaux qui ont été conclus dans chacun de ces domaines et auxquels ils sont parties. Pour ce qui a trait à ces questions, les sociétés affiliées aux sociétés multinationales devraient être soumises à la souveraineté exclusive

du pays hôte. Les recommandations et les propositions susmentionnées qui sont contenues dans le rapport risquent de donner lieu à des cas manifestes d'extra-territorialité, ce qui doit être évité à tout prix.

En vue d'imposer légalement des sanctions aux sociétés qui, à l'étranger, méconnaissent les conditions de travail internationalement acceptées ou à celles qui s'y livrent à la corruption, le pays d'origine doit instituer, sous une forme ou sous une autre, un tribunal qui ait compétence pour juger les activités des sociétés multinationales dans les pays hôtes. En outre, chaque pays a, selon ses moeurs sociales et selon d'autres facteurs, ses propres idées sur ce qui constitue un acte de corruption et sur ce qui doit être interdit afin de protéger le consommateur. Ces questions doivent être tranchées par le gouvernement de chaque pays.

La proposition selon laquelle "la juridiction du pays d'origine doit s'appliquer jusqu'au moment où la société multinationale pénètre dans le pays hôte" (p. 55), soulève certaines difficultés. Là encore, le gouvernement du pays d'origine doit juger les politiques des autres gouvernements. En outre, la politique des gouvernements et la situation dans les pays hôtes peuvent fort bien évoluer. Ainsi, si le pays d'origine refuse une déduction fiscale pour les impôts payés dans les pays hôtes qui violent les droits de l'homme ou interdit l'importation de produits fabriqués dans ces pays, il doit se prononcer sur chaque cas de violation des droits de l'homme qui se produit dans les pays hôtes. Malheureusement, nombreux sont les gouvernements qui violent périodiquement les droits de l'homme.

Compte tenu de toutes ces considérations, il est évident que le gouvernement du pays d'origine ne doit pas user de son pouvoir légal pour superviser les activités des filiales de ses sociétés multinationales dans les pays hôtes, lorsqu'il s'agit d'affaires intérieures de ces pays. En ce domaine, le gouvernement du pays d'origine peut tout au plus fixer, à l'intention de ses sociétés multinationales, des principes directeurs que celles-ci acceptent volontairement.

Parfois, les mesures prises par un gouvernement d'un pays hôte peuvent sembler inappropriées ou inopportunes, et les pays d'origine et les organisations internationales peuvent alors vouloir aider le pays hôte à les améliorer. Mais, comme il a déjà été noté, il doit être clairement établi que c'est le pays hôte qui est responsable en dernier ressort de ses affaires intérieures.

Pouvoir

Les auteurs du rapport soulignent que les sociétés multinationales ont un pouvoir et une influence considérables et tendent à considérer qu'elles sont plus puissantes que la plupart des pays hôtes en voie de développement. Il convient cependant de noter que la puissance d'un Etat souverain et la puissance des

sociétés multinationales sont de nature différente et ne peuvent être aisément comparées. En fait, un Etat souverain, aussi petit soit-il, peut être plus "puissant" que les sociétés multinationales, sauf peut-être lorsque les sociétés multinationales utilisent leurs ressources financières à des fins de subversion politique. La petite dimension d'un pays ne l'empêche nullement de fixer les conditions auxquelles les sociétés multinationales peuvent établir des filiales sur son territoire, de restreindre et de réglementer les activités de ces filiales une fois qu'elles sont établies, ou de les nationaliser. Il existe de nombreux exemples où des pays en voie de développement relativement petits ont nationalisé des filiales de sociétés multinationales.

Il n'est pas tout à fait juste d'affirmer que les sociétés multinationales sont généralement dans une position plus favorable que les pays hôtes en voie de développement lors des négociations sur les investissements et le transfert des techniques. Certains soutiennent que les pays hôtes en voie de développement sont très désavantagés puisque les sociétés multinationales, de par leur nature monopolistique, sont en mesure de jouer un pays hôte contre un autre. Cela n'est généralement pas vrai de nos jours. Certes, si un pays en voie de développement veut créer une industrie de l'informatique, une industrie aéronautique ou une industrie de films en couleur, il n'existe dans le monde que cinq à sept compagnies avec lesquelles il peut négocier. Mais peu de pays en voie de développement veulent de telles industries. En revanche, qu'il s'agisse des engrais, des pneumatiques, des appareils électriques ou du raffinage du pétrole, il existe dans le monde au moins une vingtaine de sociétés concurrentes capables de construire et d'exploiter des usines.

En fait, la capacité qu'ont les pays en voie de développement d'exercer leur souveraineté peut, s'ils en usent avec sagesse et à propos, être bien plus considérable que beaucoup ne le pensent.

Planification et contrôles

Le groupe a vivement prôné la planification nationale qui est, à son avis, indispensable à des relations productives avec les sociétés multinationales. En fait, les efforts de planification nationale n'ont pas, au cours de l'histoire, donné de succès remarquable et ont souvent même été désastreux. Le rapport ne souligne pas suffisamment la difficulté d'une planification réussie non plus que les compétences considérables qui sont nécessaires si l'on veut s'engager dans cette voie.

Il n'en reste pas moins que les pays en voie de développement dont les ressources sont limitées et auxquels tout choix impose des sacrifices doivent de toute évidence persévérer dans leurs efforts de planification nationale, simplement parce qu'il n'y a pas d'autre solution.

Une croissance économique anarchique peut être dangereuse pour un pays en voie de développement. La meilleure grande société internationale du monde, poursuivant ses buts et ses objectifs en toute liberté, ne servira pas nécessairement et automatiquement les objectifs d'un pays hôte donné. Pour cette raison, il convient de souligner davantage certaines idées de planification :

a) Coût réel de l'acquisition de techniques : Lorsqu'un pays en voie de développement acquiert des techniques, ce qui lui coûte le plus cher est de faire un mauvais choix. En effet, lorsque les ressources sont limitées, un mauvais choix est désastreux. Le coût des redevances, du transfert à l'étranger de bénéfices réalisés, etc., est insignifiant par rapport à ce que représente l'emploi à mauvais escient de ressources qui auraient dû servir à des besoins hautement prioritaires.

b) Choix des techniques : Le développement national est un mécanisme complexe d'interactions qu'il est souvent impossible à l'homme de prévoir. Les techniques actuelles d'informatique offrent des perspectives fort intéressantes parce qu'elles permettent de traiter de grandes quantités de données et de construire et d'expérimenter des modèles vastes et dynamiques de processus complexes. Ces techniques sont probablement les plus importantes qu'un pays en voie de développement puisse acquérir - non pas la capacité de fabriquer des ordinateurs mais la faculté de les utiliser. Les techniques traditionnelles donnent peut-être des résultats plus immédiats mais aucune n'offre à long terme d'avantages plus importants.

c) Coût total minimum : Pour choisir les sociétés, on se préoccupe en général beaucoup de trouver les techniques de production convenant le mieux aux besoins locaux. Une question que l'on se pose fréquemment est de savoir si ces techniques exigeront suffisamment de main-d'oeuvre. On omet ainsi une considération plus essentielle : une technique appropriée est une technique qui sert les besoins prioritaires du développement à un coût total minimum (à la fois sociale et économique) par rapport au niveau de production envisagé.

Si par exemple, la création d'emplois est un besoin prioritaire, les techniques choisies devraient être celles qui, par nature, exigent beaucoup de main-d'oeuvre - sinon, le pays hôte compensera le coût supplémentaire soit en baissant les salaires soit en relevant les prix imposés à l'acheteur local. L'autre solution, qui consiste à choisir des techniques qui par nature exigent beaucoup de capital et à les appliquer délibérément en utilisant beaucoup de main-d'oeuvre, revient abominablement cher.

Possibilité de refuser

Il convient de souligner ici une idée centrale : si une affaire ne s'inscrit pas naturellement dans un plan global de développement national, il vaut mieux ne pas la conclure. On ne peut négocier d'une position de force que si l'on est prêt à dire non. Il vaut probablement mieux pour un pays ne pas avoir de

société multinationale du tout plutôt que d'avoir des sociétés multinationales mais pas de plan national, ou bien d'avoir des sociétés multinationales qui ne se conforment pas à ce plan.

Le génie particulier de l'entreprise privée a toujours été de savoir réaliser des bénéfices dans des circonstances très différentes. Elle réagit beaucoup mieux qu'elle n'agit. Si les pays hôtes acquièrent les connaissances nécessaires pour définir les conditions d'implantation des sociétés d'une façon qui corresponde avec précision à leurs objectifs de développement national à long terme, ils pourront constater que les sociétés multinationales ont une faculté d'adaptation extraordinaire et parviennent généralement à opérer de façon rentable dans des conditions rentables. Certaines sociétés multinationales ont toujours cherché, plus que d'autres, à s'adapter aux besoins particuliers des pays en voie de développement; elles devraient au cours des années être plus viables. La conclusion que les gouvernements hôtes doivent en tirer est évidente : il est inutile qu'ils continuent à accepter des conditions défavorables sous prétexte qu'elles sont nécessaires à la croissance économique; par contre ils ont le plus grand besoin d'apprendre à définir les conditions d'implantation des sociétés multinationales et à prévoir les résultats de cette implantation.

Main-d'oeuvre

Le Groupe n'a pas eu le temps de parfaire son rapport. Les idées divergentes n'ont pas été nettement mises en contraste. Le rapport manque souvent de logique lorsqu'il s'agit d'appliquer des principes, comme dans le cas de l'extra-territorialité. Il arrive que le Groupe affirme certaines choses sans pouvoir apporter de preuves. Dans tout le rapport, les conclusions sont fondées sur des opinions et des déductions plutôt que sur des analyses logiques et sur des faits concrets. Il arrive souvent que les jugements exprimés ne tiennent pas compte de la complexité de la question, comme lorsque le Groupe donne un appui sans réserve à l'idée de planification centrale.

Ces critiques visent en particulier le chapitre VII, consacré à l'emploi et à la main-d'oeuvre. Les préoccupations des syndicats à propos de l'augmentation du pouvoir de négociation des sociétés nationales qui se transforment en sociétés multinationales sont compréhensibles, mais exagérées. Les questions en cause sont plus complexes qu'elles ne le paraissent et doivent être examinées en détail pour être bien comprises. Les observations suivantes, encore qu'insuffisantes, semblent être importantes :

a) Mobilité du capital : Cette mobilité n'est pas aussi grande qu'on le pense habituellement. Une société multinationale peut souvent choisir l'endroit où elle va investir, tandis qu'un ouvrier, surtout dans les pays en voie de développement, a peu de mobilité en dehors de la région où il se trouve. Toutefois, une fois qu'une société a fait son choix, construit l'usine, installé son équipement, elle a perdu la majeure partie de sa mobilité et elle doit tirer le meilleur parti de son investissement là où il se trouve. En revanche, les ouvriers

d'une usine donnée ont une mobilité considérable à l'intérieur de leur région, comme le montrent les taux habituellement très élevés de renouvellement de personnel dans les pays en voie de développement.

b) Grèves : La majorité des grèves durent au maximum deux semaines. Cette période est si brève qu'un effort visant à déplacer la production d'un pays à un autre ne pourrait pas aboutir à temps pour produire des résultats quelconques. Même dans le cas de grèves d'une durée d'un mois, il n'est normalement pas possible de modifier les systèmes de production suffisamment rapidement pour que cela fasse une différence quelconque. En fait, étant donné l'internationalisation et partant l'interdépendance croissantes de la production, il arrive plus souvent qu'une grève ayant lieu dans une usine d'une société multinationale dans un pays donné gêne ou ralentisse la production d'une usine dans un autre pays.

Les grèves de solidarité étaient très probablement utiles à d'autres époques, lorsque la classe ouvrière luttait pour des droits et devait faire front à une opposition résolue. Maintenant, par contre, dans les grands pays industriels, les grands syndicats sont généralement acceptés et constituent une force aussi formidable que les grandes entreprises. Tous les deux exercent un pouvoir économique et politique certain. Par conséquent, les grèves de solidarité dans ces pays sont moins utiles et peuvent être tellement nocives pour l'ensemble de l'économie que les pays en voie de développement devraient étudier soigneusement tous leurs effets. Lorsque dans les pays industrialisés les grandes entreprises et les grands syndicats deviennent très puissants, c'est au gouvernement qu'il incombe d'intervenir pour éviter que les différends ne nuisent à l'ensemble de la nation.

Les pays en voie de développement devraient étudier soigneusement l'ensemble du mécanisme des grèves comme moyen de régler les conflits du travail. De toute évidence, dans la majeure partie des pays industrialisés, les grèves coûtent cher à la fois aux travailleurs et aux actionnaires. En matière de relations du travail, de même que dans d'autres domaines, les pays en voie de développement devraient chercher à tirer un enseignement de l'expérience des pays industrialisés, et non pas se contenter de les imiter.

c) Rôle du siège : De toute évidence, il est souhaitable que les cadres de la société multinationale et les dirigeants des syndicats se déplacent. Les pays hôtes peuvent décider de limiter ce genre de déplacement, ce qui est leur droit. Les syndicats locaux peuvent décider d'agir à leur gré et c'est aussi leur droit. Les déplacements des dirigeants syndicaux devraient être à la charge du syndicat de même que les déplacements des cadres de la société sont à la charge de celle-ci.

d) Déplacements de production; participation des travailleurs : Lorsqu'il est décidé de transférer la production d'une usine à une autre à l'intérieur d'un même pays ou d'un pays à un autre, l'entreprise devrait en informer ses employés et le public dès que possible et prendre des dispositions pour que ce transfert soit aussi peu gênant que possible.

Les pays hôtes devraient offrir des indemnités d'adaptation et des cours de recyclage appropriés et recueillir des fonds selon les modalités qui leur paraîtraient appropriées.

Toutefois, il est difficile de faire participer les travailleurs à la prise de décisions de cet ordre ainsi que d'autres décisions, et ce pour deux raisons :

1) Des groupes différents de travailleurs ont très souvent des intérêts opposés. Ainsi ceux qui se trouvent dans le pays qui accueillera une nouvelle usine ou dans lequel la production s'accroîtra seront naturellement désireux de voir s'ouvrir de nouvelles possibilités d'emploi. Par contre, les travailleurs de l'usine qui sera partiellement ou totalement fermée voudront garder ces emplois à presque n'importe quel prix.

2) Lorsque les ouvriers, par l'intermédiaire de leur syndicats, participent à une décision du patronat, les membres du syndicat qui ne sont pas d'accord avec la décision et qui se sentent lésés n'ont aucun moyen de faire entendre leurs revendications.

Il ne peut y avoir de démocratie véritable sans une participation adéquate des travailleurs à la gestion des entreprises industrielles. Il existe déjà de nombreuses formes de participation et il s'en crée constamment de nouvelles. Aucune n'est pleinement efficace ni satisfaisante.

La raison en est que la tradition parlementaire ne convient pas aussi bien à la gestion d'une entreprise concurrentielle qu'au gouvernement d'un pays. Un parlement démocratique peut déterminer, dans certaines limites, les recettes et les dépenses du gouvernement. Par conséquent, il peut logiquement être composé des parties intéressées, sur le plan géographique, professionnel, etc. En revanche, pour qu'une entreprise commerciale prospère pendant longtemps, il faut qu'elle équilibre constamment les intérêts de tous les intéressés - travailleurs, actionnaires, clients, fournisseurs, communautés. Une gestion par les parties intéressées ne semble pas être la méthode qui convienne le mieux ici et pourrait même avoir des effets destructeurs. Les pays en voie de développement feraient bien d'éviter les excès désastreux du passé et de chercher de nouveaux modèles.

Résumé

Comment convient-il donc de lire le rapport du Groupe? La façon dont les chapitres I et II sont rédigés semble indiquer un parti pris entre les sociétés multinationales, car on leur reproche des choses que, très souvent, on ne peut pas attendre d'elles et on suppose qu'elles accepteront n'importe quelle restriction afin de s'installer dans un pays en voie de développement. D'autre part, l'effet cumulatif des recommandations peut fort bien être au désavantage des pays en voie de développement, en ce qu'elles rendent l'investissement dans les pays industrialisés plus anciens plus attrayant que l'investissement dans les pays en voie de développement, qui en ont pourtant davantage besoin.

Le rapport ne présente pas avec suffisamment de vigueur le point de vue des pays en voie de développement, le sentiment très réel de frustration qui s'est fait jour dans les témoignages recueillis, le sentiment profond d'avoir été, plus souvent qu'on ne le pense, victimes d'injustice.

Le rapport est un bon exemple de la façon dont se déroulent habituellement les discussions à propos des sociétés multinationales. En effet, s'il convient effectivement d'étudier de près ces sociétés, l'attitude des pays fait aussi partie intégrante du problème que pose l'internationalisation de la production dans un monde de plus en plus nationaliste.

Il serait opportun que l'Organisation des Nations Unies intervienne. Son rôle toutefois consiste à aider et non à diriger. D'autre part, elle doit pouvoir faire montre de la plus haute compétence. Elle doit soutenir le dialogue mondial, qui ne fait que commencer. Enfin, elle doit s'adresser avec autant de vigueur aux nations, plus particulièrement aux pays développés, qu'aux sociétés multinationales.

VII. OBSERVATIONS DE M. J. IRWIN MILLER

L'importance du présent rapport ne tient ni à sa portée ni à son originalité mais plutôt aux questions sur lesquelles le Groupe a mis l'accent.

Le Groupe n'a pas pu se réunir aussi longtemps qu'il aurait fallu pour résoudre les divergences d'opinions qui sont apparues et, lorsqu'il y a eu accord, cela a été très souvent pour des raisons fort différentes. Ceci n'enlève rien à la valeur du rapport, lequel traduit assez bien l'état d'esprit actuel (confus) vis-à-vis des sociétés multinationales et mentionne probablement la plupart des mesures que les nations ainsi que la communauté internationale pourraient avoir intérêt à prendre dès maintenant.

En apportant ma contribution à cette section, j'ai voulu donner plus de relief à certaines questions qui me paraissent revêtir une plus grande importance que la façon dont elles sont traitées dans le rapport ne le laisserait entendre, et j'ai tenu, dans quelques cas, à marquer mon désaccord.

Mesures à prendre à l'échelle internationale

Arrêtons-nous d'abord sur l'importance relative que le rapport accorde aux mesures internationales, par opposition aux nationales, à adopter dès aujourd'hui à l'égard des sociétés multinationales.

Pour un certain nombre d'entre nous, la nécessité pour l'Organisation des Nations Unies de prendre des mesures nouvelles et suivies à l'égard des sociétés multinationales est la plus importante des conclusions auxquelles nous soyons arrivés, parce qu'elle met en branle des mécanismes qui peuvent un jour conduire à l'institution d'une réglementation internationale obligatoire. Pour eux, les sociétés multinationales sont nécessairement un facteur de désintégration et d'exploitation devant lequel les gouvernements nationaux, s'ils agissent séparément, demeurent impuissants. Il devient dès lors indispensable d'instituer des normes internationales. Etant donné que la mise en place d'un mécanisme institutionnel efficace demandera du temps, il s'agit d'en amorcer dès maintenant le processus.

D'autres considèrent que l'action internationale ne joue qu'un rôle d'appoint dans le cadre d'un programme plus vaste où ce sont les gouvernements hôtes qui tiennent le rôle principal. Ils estiment que les rapports entre les sociétés multinationales et les gouvernements hôtes laissent à désirer. Les uns et les autres ont eu des comportements tels qu'il s'est créé autour de leurs rapports un climat de méfiance et de tension. De nombreuses leçons ont été tirées de ces expériences et peuvent être mises à profit immédiatement. L'application d'un ensemble de principes et de mesures pratiques rendrait les relations meilleures et plus efficaces. Les organismes internationaux peuvent prodiguer leurs conseils et prêter leur concours, mais aujourd'hui seuls les gouvernements nationaux ayant la légitimité et le droit pour eux ont les moyens de contrôler les activités des sociétés multinationales.

Pour ceux qui estiment qu'il est urgent d'instituer une réglementation internationale, le chapitre III représente un résultat satisfaisant. Pour ceux qui sont plutôt partisans d'une action nationale appuyée par une action internationale appropriée, l'accent mis, dans les parties I et II, sur l'action internationale plutôt que l'action nationale est gênant.

Dans le monde tel qu'il semble devoir être pendant le reste de ce siècle, il me paraît judicieux d'accorder une place prépondérante à l'action nationale, que viendraient renforcer un système d'informations et de relations amélioré ainsi qu'un appui international approprié. Dans ce cas, quels pourraient être les éléments essentiels d'un tel programme, en commençant par l'appui international?

Amélioration du contexte

Le déséquilibre est l'aspect le plus inquiétant du monde actuel : famine dans de grandes régions, surabondance dans d'autres, richesses dans certaines parties du monde, misère dans d'autres; pénurie de capitaux dans certains pays, accumulation de capitaux dans d'autres; pénurie de matières premières dans certaines régions, excédent de matières premières dans d'autres.

Etant donné la manière dont se répartissent actuellement ces déséquilibres et le fait qu'ils paraissent dans l'ensemble s'aggraver au lieu de s'atténuer, un historien ne pourrait que conclure qu'ils constituent une menace très réelle pour la paix mondiale et une incitation à la révolution.

On pourrait penser que la pénurie croissante de matières premières (et pas seulement de pétrole) soulignerait la réalité de l'interdépendance économique. Or, la menace qu'elle fait peser sur leurs habitudes de consommation semble avoir renforcé la volonté des pays développés d'être aussi "indépendants" que possible. Pour les pays en voie de développement, en revanche, chercher à mettre fin à la dépendance, ce n'est pas lutter pour "l'indépendance" mais pour l'interdépendance.

Les arguments ne manquent pas aujourd'hui en faveur d'une accélération de la croissance économique dans les pays en voie de développement, accélération qui s'accompagnerait d'un ralentissement et d'une limitation de la croissance dans les pays développés (à forte consommation), mais notre époque n'est pas à la coopération ni à la modération. Au contraire, ce n'est partout que ralentissement du courant de l'aide, peu d'empressement à supprimer les barrières commerciales et monétaires, et maintien des restrictions auxquelles sont assujetties, dans les pays développés, les importations de produits en provenance du tiers monde. Au lieu d'une coopération dont le besoin se fait de plus en plus sentir, c'est à une intensification de la concurrence que l'on assiste.

La plus importante des mesures que l'Organisation des Nations Unies pourrait prendre aujourd'hui à l'égard des sociétés multinationales consisterait, par conséquent, à persuader les pays développés de reprendre et de remplir leurs engagements antérieurs à l'égard des pays en voie de développement, en vue de les aider à réaliser leur droit légitime à la richesse, à l'alimentation, à l'éducation, à la recherche et autres biens.

La pénurie de ressources non renouvelables devrait donner aux pays développés une raison très immédiate (et égoïste) de se pencher à nouveau sur l'ensemble de la question du développement. Ils ne sauraient toutefois, dans leur souci de s'approvisionner, s'intéresser uniquement à ceux des pays qui possèdent ce dont ils ont besoin. Le besoin d'assistance est le plus vivement ressenti dans ceux des pays en voie de développement qui ne possèdent pas en abondance les ressources naturelles les plus recherchées, et qui, de ce fait, n'ont que peu de moyens à leur disposition pour affronter une situation mondiale qui évolue rapidement dans un sens qui leur est de plus en plus défavorable.

Si elle ne s'accompagne pas d'un accroissement substantiel de l'aide au développement et de progrès importants dans la coopération en matière de commerce et d'investissement, la contribution que les sociétés multinationales peuvent apporter au développement reste minimale. Les capitaux étrangers ne représentent que l'un des moyens du développement. Les pays en voie de développement ont également besoin d'aide et de nouvelles compétences afin de réaliser une croissance industrielle judicieuse. Sinon, le climat mondial devient défavorable aux sociétés multinationales, et c'est une situation qu'elles ne peuvent guère, à elles seules, modifier. Les gouvernements des pays développés doivent prendre de nouvelles initiatives. Si l'Organisation des Nations Unies parvenait à persuader les pays développés de mettre à nouveau leurs propres ressources et compétences au service de cette cause, un tel succès aurait infiniment plus d'effet qu'aucune des diverses autres mesures recommandées dans le rapport.

Les limitations de l'extra-territorialité

En obtenant des gouvernements qu'ils fassent preuve de modération dans l'extension extra-territoriale de leur juridiction, on ferait un pas de plus vers l'amélioration du climat dans lequel opèrent les sociétés multinationales. Mais une telle demande n'est rien moins que simple. D'une part, il existe une inclination naturelle à rejeter l'extra-territorialité. De l'autre par contre, lorsqu'il s'avère nécessaire, pour permettre la réalisation d'un objectif auquel on tient particulièrement, d'y avoir recours, il arrive souvent que l'on réclame à grands cris son application. Cette attitude contradictoire devient particulièrement sensible si l'on compare le chapitre II et le chapitre VII de notre rapport.

Au chapitre II, le Groupe estime que "les pays d'origine et les pays hôtes devraient s'abstenir de toute application extra-territoriale de leur législation interne, si ce n'est dans le cadre d'accords bilatéraux ou, de préférence, multilatéraux". Au chapitre VII, le Groupe estime que les sociétés multinationales devraient être assujetties à des exigences extra-territoriales en ce qui concerne la santé et la sécurité des travailleurs, la liberté de négociations collectives et la discrimination raciale, nonobstant tous accords bilatéraux ou multilatéraux.

L'opinion de tout groupe, quant à ce qui sert au mieux l'intérêt général, quand bien même elle s'imposerait à l'évidence, doit être évaluée en fonction du danger qui apparaît lorsqu'une nation veut étendre sa souveraineté au-delà de ses frontières ainsi que des avantages de la modération lorsqu'il s'agit de renforcer la coopération internationale dans le monde d'aujourd'hui. Une fois de plus, l'Organisation des Nations Unies a un rôle important à jouer en appuyant les efforts des pays pour imposer des limites à l'extension extra-territoriale.

Outre la tâche qui lui incombe, au premier chef et de manière permanente, de convaincre les pays développés de l'impérieuse nécessité de renforcer la coopération internationale, le Groupe recommande à l'Organisation des Nations Unies de prendre trois nouvelles initiatives touchant les sociétés multinationales :

- 1) Création d'un centre international d'information;
- 2) Amélioration de l'assistance technique aux pays en voie de développement en matière de négociations;
- 3) Organisation périodique d'un forum propice au dialogue.

Je voudrais maintenant, à titre d'observations supplémentaires, ajouter ce qui suit :

Information et divulgation des renseignements

A la lecture du rapport, l'importance de l'information et de la divulgation des renseignements peut passer inaperçue. D'aucuns seront portés à considérer la recommandation comme anodine et à passer à des problèmes apparemment plus importants. En réalité, cette recommandation est de la plus haute importance, précisément parce que c'est une première mesure pratique - à peu près la seule dont l'application soit possible dès maintenant. En outre, son effet peut être bien plus grand qu'on ne le pense.

- a) Une divulgation accrue de renseignements aurait pour effet immédiat d'amener les administrateurs des sociétés multinationales à plus de circonspection. Rien ne saurait être plus efficace que d'exiger que les opérations se déroulent au grand jour. C'est équitable si tous les concurrents sont soumis aux mêmes conditions.
- b) Les gouvernements des pays en voie de développement seront en mesure de choisir en meilleure connaissance de cause. S'ils ne sont pas assurés pour autant de faire les meilleurs choix, du moins devraient-ils pouvoir ainsi éviter d'en faire de très mauvais.
- c) La tension diminuerait. Les soupçons céderaient la place aux faits, dont beaucoup seront moins choquants qu'on ne l'imaginait.

Une gestion efficace du centre d'information envisagé est plus importante que nous l'avons laissé entendre. Les risques sont grands de voir ce centre ne jamais acquérir les moyens nécessaires pour répondre aux espoirs placés en lui.

Etant donné la quantité d'informations à traiter, il ne sera pas facile de décider par où il convient de commencer. Il y faudra beaucoup d'intelligence et de compétence technique. Ceux qui possèdent ces qualités sont rares et très demandés. Il est peu probable qu'il s'en trouve actuellement au sein de l'Organisation des Nations Unies. Il faudra donc à la fois offrir des salaires compétitifs et prospecter aussi largement que possible parmi les gouvernements, les établissements d'enseignement et le secteur privé afin de réunir une équipe du plus haut calibre. A moins d'entreprendre résolument un effort de cette nature, on n'aura abouti, en créant le centre d'informations, qu'à mettre en place une structure bureaucratique de plus.

Assistance technique

L'assistance technique compléterait utilement les activités du centre d'information. Toutefois, la préparation et la présentation de conseils vraiment utiles aux gouvernements des pays en voie de développement pour les aider à traiter avec tous les types d'industries et d'entreprises qui existent actuellement, risquent de se révéler plus difficiles qu'on ne l'imagine. Les niveaux de compétence exigés des personnes choisies pour exécuter ces fonctions ne peuvent pas être moins élevés que pour le groupe chargé de l'information. Encore qu'il n'en soit pas question dans le rapport, la constitution d'équipes de techniciens chargés de jouer un rôle consultatif auprès des sociétés multinationales au moment de leur implantation dans un pays en voie de développement pourrait rendre de plus grands services et mieux correspondre aux compétences de l'ONU.

Un forum permanent

Les délibérations du Groupe ont clairement fait apparaître la nécessité d'un dialogue permanent. Chacun d'entre nous est arrivé avec des opinions préconçues. Celles-ci se sont trouvées modifiées du fait de nos débats, mais notre rapport n'en rend pas entièrement compte. De la même manière, la situation mondiale a connu des bouleversements au cours de la période considérée, mais le rapport ne fait pas une place suffisante aux effets probables des changements intervenus.

Tout ceci démontre que les formulations et les recommandations d'aujourd'hui auront tôt fait de devenir caduques et inapplicables. D'où la nécessité, tant que les sociétés multinationales demeureront une source de préoccupation, d'un dialogue permanent.

Le Groupe estime, pour toutes sortes de raisons, qu'un tel forum devrait être appelé tout d'abord à rédiger un code de conduite, lequel, judicieusement écrit et continuellement modifié à la lumière de l'expérience, pourrait orienter utilement les efforts des pays hôtes. Il pourrait également servir à appeler l'attention des sociétés multinationales sur des modifications probables de la situation.

Jusqu'à présent, les codes de ce genre que l'on a essayé de rédiger ont souffert de deux défauts majeurs :

/...

- a) Ils traduisent trop clairement les intérêts et les préférences de leurs auteurs - piège que la Commission, dont la création est envisagée ici, devrait s'efforcer par tous les moyens d'éviter.
- b) Trop souvent, ces codes énoncent des idéaux que l'on désire atteindre. De tels textes ont, habituellement, une portée trop générale pour être utiles et n'aboutissent souvent qu'à entériner des objectifs contradictoires. Il conviendrait plutôt de s'atteler sérieusement à la rédaction d'un code énonçant les normes minimum jugées acceptables à la fois par les gouvernements et par les sociétés multinationales. Un tel code pourrait bien être d'une utilité immédiate et ses dispositions pourraient commencer à apparaître dans les législations nationales.

Mesures à prendre à l'échelle nationale

Rôle des sociétés multinationales dans le développement

Il est presque universellement reconnu que les sociétés multinationales ont un rôle à jouer dans le développement. Il n'en va pas tout à fait de même en ce qui concerne la nature exacte de ce rôle et ses limites. Trop souvent, les sociétés multinationales se voient reprocher de ne pas faire ce qui, manifestement, ne relève ni de leur intérêt ni de leur compétence. Le rapport fait remarquer que les sociétés multinationales produisent des articles qui ne répondent pas aux besoins sociaux prioritaires et qui risquent d'aggraver l'inégalité de la répartition des richesses et que, d'autre part, les sociétés multinationales ne se livrent pas suffisamment sur place à des activités de recherche-développement.

Une société multinationale ne peut pas opérer pendant longtemps ni dans une grande mesure dans un sens contraire à ses propres intérêts économiques ou qui ne correspond pas à ses propres domaines de compétence dans des circonstances données. Si elle le fait, elle travaille mal, elle affaiblit sa compétitivité et elle finit par provoquer une intervention de ses actionnaires.

Les sociétés multinationales doivent bien peser leurs décisions et faire preuve de sensibilité dans toute situation, mais, pour qu'elles procurent le maximum d'avantages à un pays en voie de développement, le gouvernement hôte doit soigneusement évaluer les avantages spécifiques de chaque société multinationale, préparer le terrain et fixer des conditions d'implantation garantissant, d'une part, que la société multinationale sera intéressée et, de l'autre, que ses activités favoriseront véritablement les programmes nationaux du pays en question.

La première page du chapitre I décrit la contribution que les sociétés multinationales peuvent apporter au développement. La possibilité qu'elles ont d'accélérer la croissance économique et de favoriser des transferts de technique est sans égale. C'est la raison pour laquelle elles sont très demandées par les pays en voie de développement.

Cependant, il convient de faire une distinction entre le "savoir-faire" transmis d'une personne à une autre et les connaissances que l'on peut puiser dans les livres ainsi que la technologie qui entre dans la conception des machines. L'un des atouts les plus précieux des sociétés multinationales c'est d'avoir du personnel sachant comment les choses doivent être faites. On aurait tort, par conséquent, de laisser entendre qu'il est possible de réduire le prix de la technique. Dans un monde de pénurie croissante, le "savoir-faire" est une denrée infiniment rare et précieuse. Les sociétés multinationales ne voudront pas la vendre à bas prix.

Par ailleurs, le "savoir-faire", loin d'être une notion statique, se modifie et progresse sans cesse. Son transfert constitue souvent un processus à long terme et risque, de ce fait, de se heurter à la volonté des pays d'exercer un contrôle et de ne voir employer que des administrateurs de leur nationalité. Il est d'une grande importance pour le pays hôte d'avoir la haute main sur les filiales locales, pour autant qu'il s'agit d'en harmoniser les activités avec les objectifs nationaux. Il est également d'une importance capitale pour la société multinationale elle-même, pour autant qu'il s'agit de sauvegarder la qualité de la production, d'assurer une gestion profitable et de respecter les normes mondiales de la société multinationale, d'avoir la haute main sur ses filiales.

Le rapport ne reconnaît pas suffisamment la complexité des liens qui existent entre le coût du "savoir-faire", la nature du "savoir-faire", l'importance du droit de contrôle tant pour le pays hôte que pour la société multinationale et la différence entre contrôle et propriété.

Il y a également la question de la recherche proprement dite. A mesure que les salaires et les volumes augmentent, les compétences nécessaires aux processus de conception et de fabrication ont tendance à passer de plus en plus dans le matériel et les instruments eux-mêmes. Même si un jour le "savoir-faire" technique est concrétisé dans les machines et l'équipement, les techniques de recherche proprement dite continueront à passer par les hommes et les femmes.

Le besoin pressant qu'éprouvent les pays en voie de développement de se livrer eux-mêmes aux activités de recherche continuera encore pendant quelque temps à leur causer un sentiment d'impuissance. Un demi-milliard de dollars peut suffire à construire et probablement à faire fonctionner n'importe où une raffinerie de pétrole ou une usine de fabrication de camions des plus perfectionnées. Mais tout l'argent du monde ne saurait, en l'espace d'une décennie, créer un nouveau MIT, ou un Cambridge, ou des laboratoires comme les Bell Laboratories.

La recherche fondamentale, qui est à la base de tout progrès technique, restera, pendant longtemps encore, l'apanage des régions où les disciplines fondamentales de la connaissance sont le plus pratiquées, tant en ce qui concerne la quantité que la qualité, et qui possèdent également les capitaux nécessaires à l'exercice de cette activité de plus en plus onéreuse.

Ce que l'on dit là ne s'applique pas seulement aux universités et aux instituts d'Etat : cela est surtout vrai des activités de recherche des entreprises privées les plus avancées, tant nationales que multinationales. La logique commande d'élargir autant que possible la base d'où procèdent les appuis financiers nécessaires.

Sans le support économique de l'A.T. and T., les Bell Laboratories ne pourraient financer leurs activités qu'en imposant à leurs clients des prix excessivement élevés.

Il n'est pas impossible que la centralisation de la recherche se modifie au cours du prochain siècle, mais elle ne changera pas beaucoup au cours des 20 années à venir. Les pays en voie de développement devraient entreprendre dès maintenant la mise en place judicieuse de structures de recherche dont il n'est pas interdit de penser qu'elles pourront, à très longue échéance, s'il est fait preuve de prévoyance et d'intelligence dans leur orientation, se hisser au niveau des meilleures.

Pouvoir de négociation

Les sociétés multinationales ont un rôle valable, encore que limité, à jouer dans le processus de développement; mais, si l'on excepte les industries extractives, il n'est pas du tout évident qu'elles aient été ou qu'elles soient à l'avenir très désireuses d'investir leurs capitaux dans les pays en voie de développement. Un grand nombre des recommandations contenues dans les parties I et II demandent, sous une forme ou sous une autre, que les activités des sociétés multinationales soient soumises à des restrictions, à une réglementation ou à des conditions spéciales. Considérées isolément, la plupart d'entre elles méritent un examen de la part des gouvernements hôtes. L'impression d'ensemble qui s'en dégage, toutefois, c'est que la possibilité d'exercer des contrôles effectifs repose sur l'hypothèse que les pays en voie de développement peuvent compter sur le fait que les sociétés multinationales souhaitent toutes ardemment placer leurs capitaux dans un pays en voie de développement quelconque.

Il s'en faut de beaucoup. Les pays développés, avec leurs marchés plus étendus, leur consommation plus forte par habitant et, parfois, leurs gouvernements plus stables, constituent habituellement, pour une filiale de société multinationale, un pôle d'attraction plus fort que ne l'est un pays en voie de développement. C'est dire l'importance, pour le pays hôte, de proposer des conditions d'implantation intéressantes s'il veut se trouver en position de force pour amener la société multinationale à lui rendre les services particuliers qu'il en attend.

Le pouvoir de négociation de tout gouvernement hôte est lié essentiellement à la qualité, à l'importance et à la stabilité des marchés qu'il offre. Plus le champ qu'il offre est intéressant et ouvert, plus efficace sera le pouvoir de négociation d'un pays en voie de développement.

a) Stabilité des marchés. Si elle estime que l'investissement qu'elle se propose de faire comporte des risques élevés, une société multinationale sera obligée de rechercher à la fois une marge de profits d'autant plus grande et le moyen de s'assurer qu'elle n'en perdra pas le bénéfice. Un tel investissement doit promettre de rapporter davantage à plus brève échéance. Lorsque l'on voit que les perspectives à long terme sont prévisibles et stables, alors le profit escompté peut être moindre, et l'on est souvent amené à vouloir réinvestir les gains réalisés plutôt que les rapatrier.

Pour qu'il y ait stabilité, il faut que les gouvernements hôtes sachent faire preuve de sagesse et de compétence dans l'administration d'une société viable et juste. Pour s'assurer un large appui, les gouvernements doivent savoir mener judicieusement leurs affaires économiques, permettre à des points de vue divergents de se faire entendre, satisfaire des besoins urgents et se montrer soucieux de réduire l'inégalité de la répartition des richesses ainsi que de faire régner la justice sociale. Quand on parle de stabilité dans le monde d'aujourd'hui, on entend par là que l'on va vers une réduction des inégalités et des injustices.

Déterminer le degré de stabilité d'un pays n'est pas chose facile pour les sociétés multinationales aujourd'hui. Une apparente stabilité s'assortit trop fréquemment d'une politique répressive et de terrorisme. Trop souvent, on est insensible aux problèmes que pose la répartition des richesses et on est trop préoccupé de faire passer la croissance avant tout. Les événements des dernières années semblent démontrer qu'à moins de modifier de telles politiques, la stabilité apparente peut être condamnée à brève échéance - fait dont les sociétés multinationales devront tenir de plus en plus compte dans leurs décisions.

b) Importance des marchés. Une plus large répartition des richesses aboutit également à créer des marchés industriels plus vastes et plus attrayants. Plus grand est le marché dont les besoins restent encore à satisfaire, plus intéressantes apparaîtront les perspectives d'un investissement. D'autre part, lorsqu'un marché est suffisamment important, il y a place à la concurrence, ce qui oblige chaque entreprise à orienter davantage ses activités en fonction des besoins du marché.

Lorsqu'un pays n'offre pas, à l'intérieur de ses frontières et sans exportations, un marché suffisamment important pour justifier un minimum d'investissements de la part d'une industrie donnée, c'est en vain que l'on multiplierait les avantages offerts à court terme pour y attirer cette industrie. Il faut donc que, dans leurs négociations avec les sociétés multinationales, les pays en voie de développement prennent bien soin de ne pas, en consentant des exemptions fiscales spéciales et en maintenant leurs frontières fermées, faire des concessions ruineuses ou s'engager dans une concurrence trop onéreuse avec leurs voisins.

Dans ces cas-là, des groupements régionaux doués d'un pouvoir de négociation régional, s'ils exigent des efforts considérables de coopération des gouvernements et s'ils ont eux-mêmes des problèmes à résoudre, n'en offrent pas moins aux nations intéressées la perspective d'avantages immédiats.

Nécessité d'une plus grande compréhension

La nécessité d'une plus grande compréhension est si évidente qu'il peut paraître vain d'en parler. Cependant, l'absence d'un effort de compréhension suffisant n'en continue pas moins de constituer un grave obstacle dans les rapports entre les sociétés multinationales et les pays en voie de développement, sans, d'ailleurs, qu'aucune des parties puisse échapper à la critique.

Une bonne négociation est celle qui profite aux deux parties. Lorsque les deux parties font preuve d'insensibilité, d'indifférence et de présomption, il n'y a pas lieu de s'étonner si les décisions et les politiques adoptées laissent beaucoup à désirer et si les rapports finissent par se tendre. La nécessité d'une plus grande compréhension peut se démontrer de plusieurs manières. En voici quelques-unes :

a) Vieillesse rapide des contrats - Le sens d'un contrat varie d'une civilisation à l'autre. Pour les uns, c'est un accord permanent et obligatoire régissant les rapports au cours d'une période donnée et, pour d'autres, une déclaration générale d'intention, dont les détails seront réglés à la lumière de l'expérience. Faute de comprendre ces différences, chaque partie trouve déraisonnable le comportement de l'autre et la confiance qu'elles avaient l'une dans l'autre disparaît.

Les dispositions le plus judicieusement élaborées ont peu de chance de tenir longtemps devant la rapidité avec laquelle les événements évoluent aujourd'hui. Il est donc logique de renégocier de temps à autre les termes du contrat, fait que les entreprises occidentales en particulier éprouvent les plus grandes difficultés à comprendre.

b) Politiques inappropriées - A moins de savoir exactement comment opère une société multinationale, un gouvernement hôte ne peut espérer adopter à son égard une politique bien inspirée. On a, par exemple, accordé trop d'importance à l'acquisition d'actions comme moyen de garantir un comportement sérieux de la part de la société multinationale. Sans nier qu'il puisse avoir valeur symbolique, le fait d'être détenteur d'actions peut, dans de très nombreux cas, ne pas assurer au pays hôte ce qu'il recherche. Pour s'assurer qu'une filiale adaptera ses activités aux objectifs nationaux sans pour autant cesser de profiter des avantages qu'il y a à faire partie d'une société multinationale, il faut faire jouer ensemble les dispositions législatives, les accords passés et la participation au capital.

On peut s'attendre, cependant, à voir les sociétés multinationales adopter une attitude de plus en plus compréhensive à l'égard des exigences locales en matière de participation au capital. Au cours de la dernière décennie, la dette des sociétés multinationales s'est accrue jusqu'à atteindre des niveaux record et même, dans de nombreux cas, des records maxima. Elles manquent en ce moment de capitaux pour entreprendre un certain nombre d'opérations très prometteuses. Il n'est pas impossible que les sociétés multinationales se voient contraintes de pratiquer une politique des investissements constructifs. Elles pourront également, dans de nombreux cas, exiger la participation de capitaux du pays au financement de nouvelles opérations - si tant est qu'elles aient le désir d'en entreprendre. Cette évolution tend à égaliser les positions en matière de négociations et peut bien tourner à l'avantage des gouvernements hôtes dans les années à venir.

c) Manque d'intérêt pour le développement - Lorsqu'un pays en voie de développement demande à une société multinationale d'opérer sur son territoire, c'est essentiellement afin de favoriser son développement - assertion moins simple qu'il ne paraît. Cependant, rares sont les cadres des sociétés multinationales qui sont au courant de la stratégie et des plans de développement des gouvernements hôtes et encore plus rares ceux qui tiennent compte de la stratégie et des plans nationaux dans la conduite de leurs propres affaires. Quelle est la part des objectifs nationaux dans la mise au point par la société multinationale de son plan d'opérations? Dans l'évaluation des résultats? Si elle ne se pose pas ce genre de questions, quelle chance y-a-t-il pour que ses activités favorisent le développement et, à plus longue échéance, continuent à rendre la présence de la société multinationale acceptable pour le gouvernement hôte. Les sociétés multinationales doivent, dans l'intérêt de leur propre survie, oeuvrer plus résolument et plus intelligemment dans l'optique des plans et des priorités du pays hôte.

Impact de l'intervention gouvernementale

Il semblerait que certaines des affirmations formulées dans le rapport soient fondées sur le postulat que les sociétés multinationales continueront à apporter aux pays en voie de développement autant de capitaux, de techniques et de compétences en matière de gestion, même si le gouvernement hôte intervient de façon importante et impose diverses mesures restrictives. Le rapport semble ne pas tenir compte du fait que le volume et la nature des investissements et des techniques d'origine privée acheminés vers un pays sont très sensibles aux politiques des gouvernements. Certaines des politiques et des mesures préconisées dans le rapport contribueront à augmenter les investissements et les techniques qui entrent dans les pays en voie de développement par l'intermédiaire des sociétés multinationales, mais beaucoup d'autres auront un effet de dissuasion.

Par exemple, bien qu'il soit compréhensible qu'une disposition permettant de réexaminer et de réviser le contrat d'origine dans certains cas (p. 37 et p. 110) apparaisse nécessaire à bien des gens, le fait d'exiger des renégociations périodiques renforcera l'incertitude et les risques pour les sociétés multinationales et restreindra en général le montant des investissements et des techniques en provenance de l'étranger, sauf si les sociétés estiment qu'elles peuvent faire confiance au gouvernement hôte. Une telle situation risque de favoriser les opérations qui assurent des bénéfices rapides, au détriment d'opérations mieux intégrées à l'économie locale. Il se peut encore que certaines sociétés multinationales regimbent contre la nécessité d'obtenir une autorisation préalable pour tous les nouveaux produits (p. 82 et p. 104) 1/ et décident de ne pas exercer leur activité dans les pays qui appliquent cette règle.

Le rapport semble également négliger le fait que selon les différentes modalités d'investissement, par exemple filiales dont une société multinationale détient la totalité des actions, entreprises mixtes, contrats de fourniture d'installations prêtes à être exploitées, systèmes de "réduction progressive", etc., différents types de projets d'investissement seront entrepris et la nature des techniques et des compétences fournies ainsi que des bénéfices qui en résulteront pour les pays hôtes seront très différents. Les pays hôtes en voie de développement peuvent avoir intérêt, dans certains cas, à incorporer aux accords passés avec les sociétés multinationales les dispositions dites de "réduction progressive" (p. 37). Mais ce système, s'il est poussé trop loin, aboutira presque à coup sûr à une diminution importante de l'entrée des capitaux. Il est vrai que de plus en plus de sociétés multinationales concluent maintenant des accords de réduction progressive, des contrats de fourniture d'installations prêtes à être exploitées et d'autres accords de ce genre. Mais ce n'est pas parce que des sociétés multinationales acceptent de tels accords dans certains cas qu'elles les accepteront dans d'autres situations ni qu'elles voudront ou pourront fournir, au moyen de tels accords, des techniques et des services d'experts équivalents, qualitativement et quantitativement, à ceux qu'elles assurent par l'intermédiaire de filiales permanentes dont elles détiennent la totalité ou la majorité des actions.

1/ Je ne vois pas l'intérêt de cette proposition. Il se peut que des médicaments, des aliments traités ou certains autres groupes de produits doivent être approuvés un à un par le gouvernement, qu'ils soient produits par des sociétés multinationales ou par les entreprises du pays. Mais il n'y a pas de raison d'exiger une autorisation préalable pour tout livre nouveau, par exemple.

/...

Les sociétés multinationales sont des institutions privées à but lucratif, très sensibles aux perspectives de profit, aux risques encourus et à l'attitude des gouvernements, le tout dans une optique à long terme. Si les gouvernements des pays en voie de développement appliquent à la lettre toutes les recommandations et toutes les suggestions formulées dans le rapport qui visent à renforcer l'intervention gouvernementale ou à instituer une réglementation restrictive, il se peut que nombre de sociétés multinationales préfèrent se détourner des pays en voie de développement en faveur de pays à économie développée et relativement libre. Il se pourrait bien que le montant des investissements et des techniques d'origine privée qui entre dans les pays en voie de développement diminue de façon importante, ce qui risque d'aller à l'encontre de l'intérêt des pays en voie de développement.

Il ne s'agit pas pour autant de prôner une politique aussi libérale et aussi peu interventionniste que possible à l'égard des sociétés multinationales pour les inciter à opérer le maximum d'investissements et à apporter le maximum de techniques. Au contraire, il faut que la plupart des pays en voie de développement adoptent une attitude sélective à l'égard des investissements étrangers et de l'importation des techniques, dans le cadre de leur politique de développement. L'ampleur et la nature de l'intervention gouvernementale souhaitable dépendent du niveau de développement du pays en question, du domaine d'investissement et de la nature des techniques transférées. En outre, il est possible que certains pays préfèrent être relativement indépendants sur le plan économique et culturel, quitte à se priver d'avantages économiques immédiats. Les manques à gagner provoqués à court terme par des politiques restrictives à l'égard des sociétés multinationales peuvent avoir leur compensation, à long terme, si, de ce fait, des ressortissants du pays se sont initiés aux questions de gestion et si leurs citoyens ont ainsi pris de l'assurance.

Il n'en reste pas moins important d'étudier l'impact probable de l'intervention gouvernementale, du point de vue quantitatif et qualitatif, sur les investissements et les techniques fournis. Il est fallacieux et illusoire de croire que le volume des investissements et des techniques en question restera insensible à une intervention gouvernementale de grande envergure.

Relations internationales

Deux recommandations formulées au chapitre II, à propos des relations internationales, me préoccupent. Selon la première recommandation, qui figure dans la partie du chapitre II consacrée aux affrontements entre gouvernements, il est possible de passer outre aux lois internationales, excepté celles qui ont trait aux arrangements d'arbitrage, pour déterminer l'indemnité à payer en cas de nationalisation des avoirs d'une société multinationale. Cette recommandation est inacceptable du point de vue juridique car, outre les arrangements d'arbitrage, il existe dans les accords bilatéraux certaines dispositions qui influent manifestement sur les mesures à prendre en cas de nationalisation sans parler des règles plus contestables du droit coutumier international. Il est contradictoire de prétendre que l'on peut déroger au droit international en vigueur dans ce cas tout en envisageant d'instituer une nouvelle législation internationale telle qu'un accord général concernant les sociétés multinationales.

Il est vrai qu'il n'y a pas unanimité sur ce qu'il faut entendre par droit international. Mais, quoi qu'il en soit, il faut respecter, en principe, la législation internationale existante. Du moment que nous suggérons de nouveaux accords internationaux, nous sommes en mesure d'inviter instamment toutes les nations à adhérer non seulement à ces nouveaux accords, mais également à la législation internationale en vigueur par laquelle elles sont liées. Il faudrait donc préciser de façon explicite que l'indemnité doit être déterminée en fonction à la fois de la législation nationale du pays hôte et du droit international. Il en va de même en ce qui concerne la recommandation figurant à la page 50. La recommandation qui figure à la page 54 précise que les pays d'origine devraient se borner à "des représentations diplomatiques normales", même si leurs ressortissants subissent de graves préjudices du fait de la nationalisation. Mais, bien que l'on ne voie pas exactement ce qu'il faut entendre par "représentations diplomatiques normales", on peut faire remarquer que les représentations diplomatiques ont peu de chances d'être suivies d'effet s'il est précisé, dès le départ, que le gouvernement qui proteste n'aura pas recours à d'autres mesures appropriées quoi qu'il arrive. Par exemple, lorsqu'un pays procède à des nationalisations sur une grande échelle sans indemniser les filiales des sociétés multinationales qui y opèrent, on peut s'attendre, dans une société démocratique, à ce que les actionnaires du pays d'origine, qui sont aussi des contribuables, décident de mettre fin à l'assistance fournie au pays hôte. Les investissements comme l'assistance doivent se fonder sur une certaine confiance réciproque et l'on ne peut empêcher le pays d'origine ou certains de ses ressortissants de réagir et de mettre fin à cette assistance lorsque ladite confiance n'existe plus.

Je suis convaincu que le pays d'origine, surtout s'il s'agit d'un pays puissant qui joue un rôle prépondérant dans la région à laquelle appartient le pays hôte, ne devrait exercer de pressions économiques et politiques sur le pays hôte qu'avec beaucoup de modération, même si les filiales de ses sociétés multinationales sont nationalisées. Je suis également persuadé que les sociétés multinationales, étant des entreprises privées, devraient, lorsqu'elles investissent dans d'autres pays, assumer seules tous les risques en connaissance de cause, et ne pas attendre l'aide du gouvernement de leur pays d'origine. Il n'en reste pas moins que les recommandations citées sont inacceptables du point de vue juridique et diplomatique.

Rassemblement des informations

Le rapport préconise la création d'un centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales. Il est indiscutable que le rassemblement d'informations pertinentes constitue une étape importante de tout processus rationnel de décision et il est incontestablement souhaitable de disposer de plus d'informations concernant les sociétés multinationales. Mais l'une des premières mesures à prendre à ce propos devrait consister à charger un groupe spécial d'experts d'étudier quel genre d'informations sur les sociétés multinationales il faut réellement et à quelles fins pratiques, comment ces informations peuvent être recueillies effectivement et comment les informations rassemblées peuvent être utilisées. Des exemples vont nous permettre d'illustrer les problèmes en cause.

On a dit qu'il serait très utile d'avoir des informations concernant la fixation des prix de transfert. Mais comment peut-on les obtenir? Supposons que le centre d'information et de recherche envisagé envoie à quelques centaines de sociétés multinationales des questionnaires pour leur demander quelles sont leurs politiques et leurs procédures en matière de fixation des prix de transfert. On peut supposer que la plupart de ces sociétés fourniront des réponses. Presque toutes diront qu'elles appliquent les prix du marché dans toute la mesure possible. Nombre d'entre elles diront également qu'elles fixent leurs prix d'après le prix de revient plus une marge bénéficiaire, conformément aux méthodes ou aux principes de comptabilité interne utilisés dans leur organisation, etc. Aucune société n'admettra qu'elle donne délibérément dans ses factures des prix supérieurs ou inférieurs à la réalité pour tourner la législation fiscale ou le contrôle des changes. A quoi servent des informations ainsi obtenues?

On peut encore évoquer, comme exemple de domaine où les prix de transfert peuvent être fixés artificiellement le cas de la fixation des prix du matériel usagé entre une société mère et ses filiales : selon d'aucuns, il faudrait obtenir des informations à ce propos, car les sociétés mères font volontiers payer le prix fort à leurs filiales. On peut, pour recueillir des informations à cet égard, demander aux services douaniers de chaque gouvernement de fournir les renseignements voulus. Mais de quel genre de statistiques a-t-on réellement besoin? Même s'il est évident que le matériel usagé en question tend à être facturé à un prix supérieur aux prix normaux du marché, à quoi les conclusions d'une telle enquête peuvent-elles servir en pratique? On pourrait envisager de fournir aux gouvernements qui en font la demande une assistance technique en matière d'évaluation douanière et les laisser appliquer des prix raisonnables et cohérents pour établir la valeur douanière et pour calculer l'impôt sur les sociétés. De telles informations ne semblent ni nécessaires ni utiles, à supposer qu'elles puissent être rassemblées.

Le rassemblement d'informations essentielles sur la fixation des prix de transfert ou sur les pratiques commerciales restrictives présente bien des points communs avec une enquête criminelle. Seuls les fonctionnaires du fisc ou les autorités chargées d'appliquer la réglementation antitrust des pays intéressés peuvent avoir accès aux sources d'information pertinentes. Il est essentiel que les gouvernements harmonisent les efforts qu'ils entreprennent pour recueillir ces informations. Il est probable que le genre d'informations que le centre en question pourra recueillir directement sans l'aide des gouvernements présentera relativement peu d'intérêt.

Quoi qu'il en soit, l'étude du groupe spécial d'experts préconisé ci-dessus et chargé de déterminer le type d'information à recueillir et les moyens de l'obtenir devrait figurer parmi les premières tâches à entreprendre dans le cadre de la commission sur les sociétés multinationales. Les organisations internationales n'échappent pas à la loi de Parkinson et elles peuvent se développer et se ramifier indéfiniment. Il ne faudrait pas établir un vaste système qui recueillerait toutes sortes d'informations sur les sociétés multinationales, mais dont la plupart risqueraient de présenter un faible intérêt du point de vue pratique.

Balance des paiements

Le rapport suggère que les pays hôtes devraient, lorsqu'ils évaluent les propositions d'investissements étrangers des sociétés multinationales, évaluer non seulement leur contribution au développement, mais aussi "la contribution qu'ils peuvent apporter à la capacité du pays de se procurer les devises dont il a besoin" (p. 76). Une telle proposition se fonde sur une conception erronée du problème de la balance des paiements.

Le problème de la balance des paiements est un problème de liquidité ou de cashflow. L'objectif fondamental de la gestion de la liquidité ou du cashflow d'un pays ou d'une entreprise privée est de faciliter les transactions qui présentent des avantages intrinsèques. Il peut souvent s'avérer nécessaire ou souhaitable de restreindre les importations ou les investissements internationaux pour des raisons qui ne sont pas liées à la balance des paiements, mais restreindre les importations et les investissements, ou favoriser de façon artificielle les exportations ou les investissements intérieurs ou extérieurs afin d'améliorer la balance des paiements du pays ne constitue guère qu'un expédient à court terme et non une politique qu'il y a lieu de poursuivre pendant de nombreuses années.

Pour ajuster la balance des paiements, le gouvernement devrait avoir recours à des moyens macro-économiques, tels que les politiques fiscales et monétaires et/ou une politique bien conçue des taux de change. Mais c'est mettre la charrue avant les boeufs que d'intervenir dans les transactions individuelles pour des raisons liées à la balance des paiements, ou que d'évaluer les projets d'investissements du point de vue de leur effet probable sur la balance des paiements. En particulier, la pratique consistant à faire dépendre le montant des bénéfices qu'une société affiliée à une société multinationale peut sortir du pays des résultats qu'elle obtient dans le domaine des exportations (p. 109) ne constitue pas un mode d'ajustement de la balance des paiements universellement accepté et n'est pas à recommander.

Technologie

Je ne souscris pas entièrement aux remarques formulées à propos des techniques dans le chapitre VI du rapport. On y déclare que, à la page 79, "le marché des techniques de marque est extrêmement imparfait" et que "les pays en voie de développement se trouvent dans une position de négociation particulièrement faible en raison de leur manque de capitaux et de compétences techniques nécessaires", et parce que le transfert des techniques se fait toujours dans le même sens - des pays développés vers les pays en voie de développement. Mais il ne faut pas oublier que la mise au point et la commercialisation de nouvelles techniques s'effectuent souvent dans un climat de concurrence et que beaucoup de techniques nouvelles se trouvent assez vite dépassées du fait de la concurrence de techniques encore plus récentes. Bien que cela dépende du type de techniques en cause, un certain nombre d'entreprises qui se font concurrence peuvent généralement fournir aux pays en voie de développement les techniques moyennement élaborées dont ils ont le plus besoin.

Il est certain que les pays en voie de développement, voire tous les acheteurs de techniques, sont soucieux d'acquérir celles-ci aux moindres frais. Mais la réduction du prix des techniques fournies par les sociétés multinationales aux pays en voie de développement (p. 87) ne doit pas être considérée comme l'objectif le plus important dans ce domaine, car il importe tout autant que ces pays puissent disposer de très bonnes techniques en grandes quantités et qu'ils se procurent les types de techniques qui correspondent le mieux à leurs besoins et qui leur soient le plus profitables. Si les avantages retirés de techniques excellentes sont suffisamment importants, l'acheteur aura intérêt à se les procurer, même à un prix élevé. L'acquisition de techniques au rabais peut être une très mauvaise affaire. Le fait que les pays en voie de développement versent des redevances importantes, dont le montant augmente rapidement, ne devrait pas poser de problèmes en soi. Il s'agit plutôt de savoir ce qu'ils obtiennent en échange.

Par exemple, le Japon a importé au cours des dernières années beaucoup de techniques étrangères, et jusqu'à une époque récente, le versement des redevances s'est presque toujours effectué dans le même sens, les entreprises japonaises ne touchant que très peu de redevances de l'étranger. De surcroît, environ 70 p. 100 de tous les contrats d'importation de techniques ont été assortis de clauses de restriction territoriale. Il n'en reste pas moins que les avantages tirés des techniques ainsi importées ont été incalculables et bien supérieurs aux redevances versées.

Il faut également s'assurer, lorsque l'on envisage de réviser le système des brevets, que les sociétés multinationales continueront à consacrer des sommes importantes à la recherche-développement, qui reste la source la plus importante de techniques nouvelles à des fins industrielles. Il ne faut pas oublier que la mise au point des techniques est une entreprise coûteuse et risquée.

Il faudrait s'efforcer d'améliorer le système de brevets et de mettre un terme à l'utilisation abusive de ces brevets. Les pays en voie de développement devraient également envisager de réviser leur législation des brevets dans un sens qui leur soit favorable. Mais il ne faudrait pas que ces efforts se fondent sur de fausses hypothèses et sur des analyses erronées.

Main-d'oeuvre et emploi

Certains des arguments avancés dans le chapitre VII reflètent les intérêts de la main-d'oeuvre bien payée des pays développés et non ceux de la main-d'oeuvre des pays en voie de développement. Je m'oppose catégoriquement, en particulier, à la recommandation figurant à la fin du chapitre VII et consacrée à ce qu'il est convenu d'appeler des "normes de travail équitables". C'est parce que l'on s'efforce d'égaliser ce que l'on appelle le "coût unitaire de la main-d'oeuvre" dans le monde entier que l'on fait appel à la notion de normes de travail équitables. Ce principe, s'il est appliqué, annihilera la plupart des industries manufacturières qui emploient une nombreuse main-d'oeuvre non qualifiée dans les pays en voie de développement tributaires de leurs exportations vers les pays développés. Il est contraire à l'esprit libéral dans lequel est formulée la recommandation figurant à la page 93.

Dans les pays en voie de développement surpeuplés pauvres en terres et en ressources naturelles, la main-d'oeuvre est la seule ressource abondante. Pour se développer, ces pays doivent, en profitant du fait que les salaires sont bas, exporter des articles dont la production exige une main-d'oeuvre abondante, qu'ils soient produits par des sociétés multinationales ou par des entreprises locales, ou même, le cas échéant, par des industries nationalisées, afin de pouvoir importer en contrepartie les produits alimentaires, les matières premières et les biens d'équipement dont ils ont besoin et de développer leurs capitaux et leurs compétences.

Au début du processus d'industrialisation, le coût du capital, les prix des biens d'équipement, le loyer des terrains et les prix de la plupart des matières premières sont en général plus élevés dans les pays en voie de développement surpeuplés que dans les pays développés. Les industries ne sont pas en mesure, au début, de réaliser des économies d'échelle. C'est pourquoi les pays en voie de développement ne peuvent exporter de produits manufacturés que si les salaires sont inférieurs à ceux des pays développés, même après ajustement pour compenser les écarts de productivité, et que si les coûts unitaires de main-d'oeuvre sont donc également inférieurs.

Ces pays doivent, dans le cadre de leur politique nationale de l'emploi, maintenir les salaires aux niveaux correspondant le mieux au coût social du travail jusqu'à ce que le chômage, tant officiel que déguisé, tombe à un niveau acceptable. En effet, des salaires industriels artificiellement élevés freinent l'expansion des possibilités d'emploi dans l'industrie. Même lorsque les salaires sont très bas et les conditions de travail très mauvaises par rapport aux normes des pays développés, les possibilités d'emploi et les rémunérations qu'assurent les sociétés multinationales dans les pays en voie de développement peuvent être vitales, et pas seulement "marginales" (p. 92), pour la population active.

On pense en général que la conjonction d'une main-d'oeuvre peu rémunérée et de techniques à productivité élevée aboutit à la réalisation de bénéfices substantiels. Or cette combinaison de facteurs se traduit non pas par des bénéfices élevés, mais par des prix peu élevés pour les produits, à condition que la concurrence joue. Il est évident que le gouvernement devrait veiller à ce que les sociétés multinationales ne réalisent pas, grâce à leur situation de monopoles, des bénéfices trop élevés.

Diffusion des informations relatives à la santé et à la sécurité

Selon la première recommandation de la page 101 et la recommandation de la page 104, les sociétés multinationales devraient permettre de transmettre des pays d'origine aux pays hôtes des informations très importantes concernant les mesures relatives à la sécurité et aux autres conditions de travail, ainsi que les mesures visant à préserver la santé et la sécurité des consommateurs. Il serait préférable que ces informations soient diffusées par l'intermédiaire de l'Organisation internationale du Travail et de l'Organisation mondiale de la santé, ou directement de gouvernement à gouvernement.

Allocation des marchés par les sociétés multinationales

Il me semble essentiel, lorsqu'on étudie l'allocation des marchés par les sociétés multinationales, qui constitue l'un des principaux thèmes du chapitre IX, de faire une distinction, au niveau des concepts, entre trois types d'accords relatifs à l'allocation des marchés, à savoir : a) les accords qui n'intéressent que des sociétés affiliées (y compris la société mère) dont la société multinationale détient la totalité ou la majorité des actions; b) les accords passés entre des sociétés indépendantes ou entre des sociétés affiliées dont la société multinationale détient une minorité des actions et qui ne sont pas liés à l'octroi de brevets et de procédés de fabrication; c) les accords liés à l'octroi de brevets et de procédés de fabrication.

Le rapport semble envisager d'interdire, ou du moins de décourager, même le premier type d'accord relatif à l'allocation des marchés évoqué ci-dessus. Mais on ne peut exiger d'une filiale dans laquelle une société multinationale détient un intérêt majoritaire qu'elle fasse concurrence à la société mère ou aux autres filiales du groupe placées dans le même cas. On ne peut exiger des succursales d'une banque qu'elles se fassent concurrence ou qu'elles fassent concurrence au siège, que ce soit dans le cadre d'un pays ou sur le plan international. Il n'existe pas de pays où les lois antitrusts exigent que la société mère et les filiales dont elle détient la majorité des actions se fassent concurrence. Les gouvernements hôtes peuvent certes s'intéresser aux accords d'allocation des marchés entre les sociétés affiliées situées dans le pays et leur société mère, mais ils s'y intéressent du point de vue des résultats que les filiales obtiennent dans le domaine des exportations et non du point de vue de la concurrence. En revanche, le deuxième type d'accord d'allocation des marchés devrait être interdit.

Le troisième type d'accord, c'est-à-dire les accords de répartition territoriale liés à la concession de licences sur des brevets et des procédés de fabrication, est très différent des autres restrictions, puisqu'il concerne des droits exclusifs sur des brevets et des procédés de fabrication. Le principal problème à cet égard tient au fait que la société qui pourrait concéder une licence hésite, dans bien des cas, à laisser le cessionnaire éventuel se servir de ses techniques et souhaite tout simplement exporter des produits du pays d'origine, sauf s'il est à l'abri, dans une certaine mesure au moins, de la concurrence dudit cessionnaire. Nul doute donc que l'interdiction pure et simple des clauses de restriction territoriale liées aux contrats de concession de licences pour l'exploitation de brevets et de procédés de fabrication, loin de favoriser le transfert des techniques, le retardera et ne bénéficiera pas aux pays en voie de développement. D'ailleurs, les accords d'exclusivité ne sont pas interdits, en règle générale, dans la plupart des pays.

Ces accords d'exclusivité territoriale devraient néanmoins être interdits, s'ils constituent un abus des droits exclusifs sur les brevets et les procédés de fabrication. Il faudrait, pour juger les cas d'espèce, que la législation sur les brevets et la législation antitrust de tous les pays précisent dans quel cas il y a abus. Il n'est pas utile de faire ici de distinction entre sociétés multinationales et sociétés nationales.

VIII. OBSERVATIONS DE M. HANS SCHAFFNER

Les observations que l'on va lire ne doivent pas être considérées comme une réfutation globale du rapport et de ses recommandations. J'admets qu'il convient de prendre des mesures et je soutiens en particulier les propositions visant à créer une commission d'étude du Conseil économique et social et un centre d'information et de coordination sur les sociétés multinationales.

Les divergences d'opinions proviennent en partie de ce qui me semble être des insuffisances, voire des inexactitudes de l'analyse. Les auteurs du rapport inclinent à proposer des solutions avant d'avoir bien cerné et défini le problème à l'étude.

Partie I : Rapport général

1. Considérations générales

Le rapport et ses recommandations sont fondés sur l'hypothèse que l'apport des sociétés multinationales au développement du tiers monde peut être mis à profit de la façon la plus efficace si l'on renforce la position de négociation des pays en voie de développement et la surveillance exercée sur les sociétés en question. A mon avis, cette hypothèse est tout simplement fausse, contraire même aux nécessités de la productivité. Cette erreur, jointe au point de vue purement théorique adopté par les auteurs du rapport et au peu de cas qu'ils font des principes juridiques fondamentaux, m'oblige à présenter les remarques suivantes.

Le rapport aurait dû être plus explicite et plus précis sur les objectifs qu'il s'agit de poursuivre. L'impression générale qui s'en dégage est que les sociétés multinationales sont loin d'être bienvenues dans les pays en voie de développement, à cause surtout de certaines actions dont elles se seraient rendues coupables. Cette allégation inexacte conduit hélas à certaines conclusions et recommandations irrationnelles et indéfendables. Un sujet aussi complexe exige une analyse strictement objective, devant se conclure par une sorte de "bilan", énumérant les aspects jugés sérieusement positifs ou négatifs de l'affaire. Les auteurs du rapport s'étendent avec beaucoup d'application sur les aspects négatifs des sociétés multinationales mais se contentent d'en énoncer les aspects positifs, sans s'y attacher. Qu'on me permette à mon tour d'essayer de rétablir l'équilibre et de présenter quelques-uns des nombreux avantages qu'elles présentent.

- Mobilisation de capitaux à des fins productives;
- Prise en charge des risques considérables que comportent ces activités;
- Diversification rendue plus facile;
- Développement d'industries ancillaires (retombées technologiques sur les entreprises manufacturières locales);

- Création d'emplois nouveaux, plus divers et mieux rémunérés;
- Amélioration de la qualité de la main-d'oeuvre;
- Aide au remplacement des produits importés et à l'accroissement des exportations;
- Augmentation des recettes publiques, directes et indirectes;
- Fourniture de nouveaux produits indispensables aux pays en voie de développement qui en sont aux tous premiers stades de leur évolution.

Quand ils évaluent une proposition d'investissement présentée par une société multinationale, les pays en voie de développement doivent comparer très soigneusement ces avantages "indirects" considérables aux désavantages éventuels.

J'admets qu'à l'occasion les sociétés multinationales ont agi de façon très critiquable. Mais elles n'ont pas plus l'exclusivité de ces pratiques que toute autre entreprise. Les sociétés multinationales, au même titre que les sociétés nationales, privées ou étatiques, en économie capitaliste ou en économie planifiée, ne sont à cet égard ni meilleures ni pires que les organisations internationales, les syndicats ou les gouvernements. "La chair est faible" dit-on, et l'homme est par essence imparfait, caractéristique qui se retrouve nécessairement dans les institutions qu'il dirige. Quelques hommes, hélas, se font remarquer par leur caractère antipathique ou leurs agissements douteux, mais cela ne justifie pas une condamnation en bloc des sociétés multinationales ou de toute autre institution dans laquelle le hasard veut qu'ils travaillent. Les auteurs auraient dû déterminer si les problèmes que soulèvent les sociétés multinationales sont uniques en l'espèce ou s'ils ne sont qu'un aspect, très important peut-être, du problème général des investissements étrangers directs 1/.

Il convient de remarquer que la Commission européenne, après une étude approfondie, est arrivée à la conclusion très nette qu'il n'y avait pas lieu d'instituer une réglementation particulière pour les sociétés multinationales, constatation qui vient appuyer le principe du traitement national 2/ inscrit dans le droit international.

1/ Voir aussi le rapport du Council on International Economic Policy, Washington, 1974, p. 17 : "Au cours des dernières années, un certain nombre d'efforts ont été entrepris pour étudier les activités des sociétés multinationales. Les conclusions sont qu'à quelques exceptions près, les problèmes posés par les sociétés multinationales ne leur sont pas particuliers, mais ne sont que des aspects différents des problèmes d'ensemble soulevés par les investissements internationaux". (C'est l'auteur qui souligne.)

2/ Selon ce principe, une société étrangère doit être traitée sur le même pied qu'une société nationale. Voir aussi plus loin, partie II, chapitre 8 des présentes observations.

Le rapport reconnaît différentes catégories de sociétés multinationales, mais en arrive pourtant à conclure de façon toute gratuite qu'elles ont toutes en commun certains aspects de la production internationale. Ce point de vue absolu ne peut que conduire à des solutions par trop générales pour s'appliquer à des problèmes précis. Etant donné qu'il existe entre les grandes catégories de sociétés multinationales des différences fondamentales qui donnent naissance à des problèmes particuliers et divergents, les auteurs du rapport auraient dû tirer du fait que les sociétés multinationales se classent en catégories bien définies les conclusions qui s'imposent 3/ :

a) Industries extractives (mines, pétrole, agriculture, etc.) qui utilisent et mettent en valeur les ressources naturelles du pays hôte et expédient le produit de leur exploitation (brut ou raffiné) principalement vers les pays industrialisés;

b) Industries manufacturières, qui transforment les matières premières, les produits de base et les produits semi-finis en produits

- Destinés essentiellement à être utilisés ou consommés dans le pays hôte;

- Destinés essentiellement à l'exportation (produits à haute intensité de main-d'oeuvre dans le cas des pays en voie de développement) 4/;

c) Services, banques, commerce 5/, assurance, tourisme, communications, transports, publicité, etc.

En outre, il faut bien comprendre que les problèmes à examiner diffèrent selon la nature des pays intéressés. Il y a "trois univers économiques" 6/, partant, trois séries de problèmes :

3/ Les distinctions à établir (il y en a bien d'autres que celles qui sont énumérées ici) dépendent de la nature des problèmes. Voir Jack N. Behrman, Decision Criteria for Foreign Direct Investment in Latin America, New York, 1974, p. 1, 2 et 62.

4/ Dans l'ensemble de l'économie mondiale, cette sous-catégorie d'industries manufacturières est beaucoup moins importante que l'autre, mais le rapport n'en fonde pas moins plusieurs de ses recommandations particulièrement générales sur des caractéristiques qui ne s'appliquent qu'à ce modeste secteur.

5/ Les sociétés monopolistiques des pays socialistes deviennent de plus en plus multinationales dans ce secteur et ont même pénétré dans le domaine de la production internationale. Voir à ce propos Raymond Vernon, Apparatchiks and Entrepreneurs : US-Soviet Economic Relations, dans : Foreign Affairs, vol. 52, New York 1974, No 2, p. 249-262.

6/ Lloyd G. Reynolds, The Three Worlds of Economics, New Haven et Londres, 1971.

a) Les pays capitalistes hautement industrialisés sont en mesure de faire face aux problèmes que peuvent soulever les sociétés multinationales par leurs propres moyens 7/ ou dans le cadre des communautés européennes et de l'OCDE;

b) Les pays socialistes à secteur industriel étatique traitent directement avec les sociétés multinationales et peuvent se passer de l'assistance d'une organisation internationale pour décider, par exemple, du type de techniques à acquérir d'une société multinationale et des modalités de l'acquisition;

c) Certains pays en voie de développement, surtout ceux qui sont pauvres en ressources naturelles, se plaignent de la faiblesse de leur position de négociation, de leur manque d'expérience en la matière et de leur manque d'experts et de spécialistes de l'évaluation des projets. L'Organisation des Nations Unies, s'appuyant sur sa longue expérience dans le domaine de l'assistance au développement, peut prêter son concours aux pays en voie de développement sans que cela pose des difficultés et sans qu'il soit nécessaire de mettre sur pied une nouvelle bureaucratie trop nombreuse et trop coûteuse.

Les auteurs du rapport, d'autre part, n'attachent pas assez d'importance au fait que dans un pays de petite taille ou de taille moyenne, doté d'un marché national limité, toute société tant soit peu importante est forcée de devenir multinationale. Ils établissent ainsi une discrimination excessive à l'égard des sociétés multinationales établies dans les pays aux possibilités modestes et, par là même, à l'égard de ces pays mêmes.

Le rapport veut être utile aux pays en voie de développement en les submergeant de recommandations. Il pêche par excès, car il ne fait pas ressortir clairement le fait que plusieurs des voies qu'il propose mènent à des solutions nettement exclusives. On ne peut gagner sur tous les tableaux. Si un pays hôte choisit d'avoir un niveau technologique générateur d'un grand nombre de nouveaux emplois, plutôt que des techniques de production automatisée à très haute intensité de capital, il fait un choix qui, automatiquement, le prive de toute position concurrentielle dans le domaine des exportations. Un autre pays hôte peut par exemple s'efforcer de renforcer ses capacités technologiques pour poursuivre son développement de façon autonome. Ce pays ne peut plus alors rester indifférent à la dégradation considérable du système de la propriété industrielle, qui est pour lui à la fois une condition indispensable et un stimulant essentiel pour la constitution de tout capital national de recherche et de technique.

2. Climat des investissements 8/

Les auteurs du rapport, lorsqu'ils formulent certaines recommandations, oublient que les sociétés multinationales fonctionnent selon le système de l'économie de marché et doivent fonder leurs décisions sur la réalité et la logique

7/ C'est également le cas de certains grands pays en voie de développement.

8/ Voir également première partie, chap. 4, dernier paragraphe, le texte de la note 19 et deuxième partie, note 31 et chap. 8, par. 2.

économiques. La décision que prend une société multinationale de s'implanter ou non dans un pays donné et d'y développer ses activités dépend essentiellement du climat qui y règne pour les investissements. Les sociétés multinationales sont, pour des raisons évidentes, peu disposées à investir dans des pays où des mesures arbitraires et discriminatoires sont prises à l'encontre des sociétés étrangères. Malheureusement, le climat des investissements internationaux s'aggrave au lieu de s'améliorer. Même les hommes d'affaires des pays en voie de développement sont profondément préoccupés par la détérioration du climat de l'investissement dans ces pays et par l'effet que cette situation risque de produire sur le développement 9/.

Lorsqu'on parle d'un climat favorable pour les investissements, on ne veut pas dire par là que les pays hôtes doivent accorder un régime de faveur aux investisseurs étrangers, sous la forme de stimulants fiscaux, d'une protection tarifaire, etc. Ce qui intéresse vraiment les sociétés multinationales, c'est la stabilité politique et économique, l'inviolabilité des contrats, la clarté suffisante des règlements 10/, l'absence d'expropriation (ou du moins le paiement rapide d'une compensation équitable et effective, c'est-à-dire transférable, en cas d'expropriation), la non-discrimination [c'est-à-dire le même traitement que celui accordé aux sociétés nationales (voir à ce propos deuxième partie, chap. 8 de mes observations)], la permission d'importer les capitaux nécessaires et de rapatrier une part suffisante de bénéfices, une intervention aussi réduite que possible des pouvoirs publics dans la gestion des sociétés affiliées afin de ne pas compromettre leur efficacité et, dans le cas d'industries manufacturières qui approvisionnent essentiellement le marché du pays hôte, une liberté suffisante pour développer l'entreprise, renouveler les produits, etc. 11/.

Nombre des recommandations contenues dans le rapport, bien que formulées dans le dessein louable d'améliorer la situation des pays en voie de développement, iraient à l'encontre des intérêts du tiers monde 12/, si elles étaient mises en oeuvre, et seraient en contradiction flagrante avec le paragraphe 50 de la

9/ G. J. Vollmer, déclaration faite devant le groupe de personnalités, p. 12.

10/ Y compris de la planification. Il faut toutefois se rendre compte que la planification gouvernementale centrale n'est pas à elle seule une garantie de succès. En fait "les plans économiques des pays en voie de développement sont souvent très peu réalistes et si un investisseur étranger devait se conformer exactement aux directives gouvernementales, son entreprise périrait". Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3, p. 43).

11/ Ibid., p. 50-52, 77 et 87.

12/ Ainsi que le recommande le rapport Pearson : "Il faut commencer par améliorer le climat général pour tous les investissements privés, qu'ils soient d'origine intérieure ou extérieure". Lester B. Pearson, Vers une action commune pour le développement du tiers monde, Londres 1970, p. 148.

résolution 2626 de l'Assemblée générale, en date du 24 octobre 1970, concernant la "Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement 13/". Ce seraient là des conséquences très néfastes qui en outre renverseraient la tendance consistant à faire participer progressivement les pays en voie de développement au système de la division internationale du travail, tendance qui a caractérisé la période d'après guerre.

3. Répartition rationnelle des efforts

Tous les travaux entrepris à propos des sociétés multinationales, y compris ceux effectués dans le cadre du Conseil économique et social, doivent être guidés par les trois principes suivants :

a) Le principe de la subsidiarité, qui consiste à confier la tâche de résoudre les problèmes au niveau le plus bas possible de la hiérarchie du fait qu'il est le plus proche de la réalité et dispose de la plupart des éléments indispensables pour évaluer la situation 14/;

b) Le principe de la régionalité, c'est-à-dire une sorte de subsidiarité géographique découlant du fait que les problèmes sont peut-être plus faciles à résoudre dans le cadre de groupements régionaux de pays (étant donné qu'il existe entre eux une plus grande "ressemblance de famille") qu'à l'échelle mondiale;

c) Le principe de la spécialité, c'est-à-dire une sorte de subsidiarité "orientée vers les problèmes", consistant à confier aux organisations nationales ou internationales qui connaissent le mieux certaines questions particulières l'étude de ces questions.

Il est facile d'instituer entre l'organisation mondiale qu'est l'ONU et les organisations régionales reconnues (telles que l'OCDE et la CEE) une division du travail qui permette de réa'iser une économie de temps et d'argent. Ces organisations devraient se mettre en rapport afin de déterminer soigneusement celle d'entre elles qui est la plus apte à exécuter une tâche donnée, compte tenu des trois principes mentionnés ci-dessus.

Les auteurs du rapport auraient dû mettre l'accent sur les risques de double emploi et indiquer également des moyens pratiques de les éviter. Les institutions

13/ "Les pays en voie de développement adopteront les mesures voulues pour attirer, encourager et utiliser efficacement les capitaux privés étrangers, compte tenu des secteurs pour lesquels ces capitaux devraient être recherchés et de l'importance qu'il y a pour les attirer à leur offrir des conditions qui encouragent un investissement soutenu" (les membres de phrase soulignés l'ont été par l'auteur).

14/ Le principe de la subsidiarité est reconnu tant en droit public qu'en politique économique. Voir, par exemple, H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, deuxième édition, Stuttgart, etc., 1966, p. 772 à 775; O. v. Nell-Breuning, Das Subsidiaritätsprinzip als wirtschaftliches Ordnungsprinzip, dans : Wirtschaftlich Entwicklung und soziale Ordnung (Vienne, 1952), p. 81 à 91.

spécialisées du système des Nations Unies qui s'occupent déjà des questions relatives aux sociétés multinationales qui relèvent de leur compétence devraient continuer à jouer un rôle directeur dans leur domaine propre. C'est ainsi que les droits du travail et les politiques des salaires relèvent exclusivement de l'Organisation internationale du Travail (OIT) tandis que le "Programme coopératif de l'industrie" (PCI) s'occupe avec beaucoup de compétence de la coopération entre les pays en voie de développement et les sociétés multinationales. On pourrait également confier des projets spéciaux à certains organes indépendants qui coopèrent très étroitement avec l'ONU. Je pense plus particulièrement à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) qui a un programme visant à faciliter l'échange de renseignements en matière de brevets et à encourager le transfert des techniques vers les pays en voie de développement.

Un groupe de travail de non-spécialistes tel que le nôtre, même s'il compte quelques experts, quoique dans des domaines très différents, aurait dû s'occuper uniquement de questions fondamentales et générales. Les questions techniques exigeant des connaissances particulières n'auraient pas dû être examinées par lui mais confiées à des groupes de spécialistes.

Ainsi, en ce qui concerne la question des impôts spéciaux, le groupe spécial d'experts fiscaux créé par le Secrétaire général de l'ONU a déjà commencé ses travaux. Notre groupe aurait dû attendre que ces experts présentent un rapport avant de prendre une position précise sur ce problème très complexe.

4. Aspects juridiques

Les auteurs du rapport ne tiennent pratiquement pas compte des aspects juridiques, qui sont pourtant d'une importance fondamentale. Ils utilisent beaucoup de termes juridiques vagues pouvant conduire à des interprétations diverses et à des malentendus,

Il me semble qu'il est urgent de définir clairement ce que sont en fait les pouvoirs juridiques de l'ONU et du Conseil économique et social. A la différence des Etats et des confédérations d'Etats telles que la Communauté économique européenne, les institutions internationales ne sont pas souveraines, elles ne possèdent pas de "suprema potestas". Elles n'ont, au mieux, que les pouvoirs qu'on a bien voulu leur déléguer. L'ONU et le Conseil économique et social n'ont aucune autorité propre et ne peuvent agir qu'en tant qu'agents de leurs pays membres. Ils ne peuvent traiter directement avec les ressortissants et les entreprises de ces pays. Ils ne peuvent exiger que les sociétés multinationales leur fournissent des renseignements, ni leur prescrire des normes de conduite et les forcer à les appliquer.

Ce n'est pas en obligeant indirectement les sociétés multinationales à se conformer à des règles qui n'ont pas force obligatoire que le Conseil économique et social et sa commission des sociétés multinationales compenseront leur manque d'autorité juridique. C'est pourquoi il serait mal venu pour le Conseil économique et social et ladite commission de tenter d'obtenir, par "des pressions morales", que les sociétés multinationales divulguent "volontairement" des renseignements ou observent certaines règles de conduite. Pour faire pression sur ces sociétés,

/...

le Conseil économique et social pourrait par exemple les menacer de rendre public leur refus de divulguer des renseignements ou d'observer certaines règles de conduite, peut-être dans un rapport annuel sur les sociétés multinationales. Mais une telle méthode porterait atteinte à la souveraineté du pays d'origine et/ou du pays hôte. Le recours à la contrainte indirecte compromettrait en outre la recherche de solutions fondées sur des accords, dont le besoin se fait sentir de façon si pressante dans ce domaine. En fait, on n'a pas le choix : un règlement ne peut être appliqué que s'il a fait l'objet d'une ratification, c'est-à-dire s'il a rencontré l'agrément des pays intéressés.

Toute société multinationale est soumise à une multitude de contrôles souvent divergents, par exemple ceux que lui imposent le pays d'origine et le pays hôte. En soumettant ces sociétés au contrôle suprême d'une autorité internationale unique, on ne ferait qu'ajouter un contrôle supplémentaire qui, au lieu de permettre d'aboutir à une solution nouvelle, susciterait un problème supplémentaire. S'il n'existait aucun conflit d'intérêt entre les pays intéressés (ce qui n'est guère probable), il n'y aurait pas alors besoin de tutelle internationale. Mais comme les conflits d'intérêt sont inévitables, tout contrôle exercé par un organe international constituerait une violation des droits souverains des Etats. Bien qu'un tel arbitrage international soit hautement désirable pour les sociétés multinationales, il reste purement théorique et il n'y a absolument aucune chance qu'il se concrétise de notre vivant, étant donné que tous les pays intéressés seraient obligés de déléguer les pouvoirs correspondants à cet organe international. C'est pourquoi tant qu'il y aura des Etats possédant des droits souverains propres, il est probable que la théorie idéaliste de la responsabilité internationale ne dépassera pas le stade du rêve. La solution doit être recherchée dans la coordination des contrôles et non dans leur prolifération.

Le Conseil économique et social peut nommer un comité chargé d'examiner la question des sociétés multinationales, mais, selon la maxime romaine "nemo plus iuris transferre potest quam ipse habet" (personne ne peut déléguer plus de droits qu'il n'en a lui-même), ce comité ne posséderait pas plus de pouvoir que le Conseil économique lui-même. Le comité permanent des sociétés multinationales que le Conseil se propose de créer doit être chargé, entre autres, de coordonner les travaux des autres organisations internationales. Si cet organe devait se composer de personnes d'origines différentes siégeant à titre individuel et nommées par le Secrétaire général de l'ONU, ces personnes auraient en un sens plus de pouvoir que les représentants des gouvernements auprès des institutions internationales, car elles superviseraient et coordonneraient leurs travaux. Il est hautement improbable que les gouvernements acceptent que les représentants qu'ils ont nommés pour représenter leur souveraineté soient soumis à l'autorité d'un organe ainsi composé. Il est manifestement abusif d'invoquer essentiellement des cas extrêmes pour appuyer les recommandations du rapport. Ce procédé va à l'encontre de l'une des règles de droit fondamentales, à savoir que dans un domaine donné la législation doit être fondée essentiellement sur des situations typiques et normales et non sur ces cas extrêmes afin d'éviter de déformer la réalité 15/. Lorsqu'on

15/ Voir Ernst Jünger, Typus, Name, Gestalt, Stuttgart 1963; Arnold Koller, Grundfragen einer Typuslehre im Gesellschaftsrecht, Fribourg, 1967.

examine des situations typiques et normales de ce genre, il convient naturellement de faire les distinctions voulues.

Le Groupe recommande "que, dans l'accord initial avec les sociétés multinationales, les pays hôtes envisagent de prévoir les dispositions concernant le réexamen, sur la demande de l'une ou l'autre partie, des diverses clauses de l'accord". Dans l'argumentation qui précède la recommandation, il insiste sur le fait que "les deux parties, en acceptant de renégocier des accords en vigueur depuis par exemple plus de dix ans, peuvent éviter un recours à des mesures extrêmes". En demandant ainsi un examen périodique, on risque en fin de compte de porter préjudice non seulement à la société multinationale (ce qui est évident), mais également au pays en voie de développement (ce qui n'est peut-être pas aussi évident). La rigueur d'une telle disposition aurait pour effet d'obliger un investisseur étranger à exiger d'être entièrement remboursé dans un délai très court, ce qui entraînerait pour lui la nécessité de réaliser des profits plus élevés pendant une période plus courte.

La plupart des investissements étrangers se font sans accord officiel, ce qui exclut donc toute possibilité de réexamen. Le réexamen envisagé porterait même sur les supports économiques fondamentaux de l'investissement, ce qui rend toute l'entreprise hautement hasardeuse et aléatoire. Les Romains ont affirmé, à juste titre, que pour éviter ce genre de situation embarrassante, "il fallait que les bienfaits d'un prince soient durables" ("beneficium principis debet esse mensurum"). Cependant, tous les investisseurs étrangers n'auraient certainement pas d'objection à faire si le réexamen en question devait se borner à certaines clauses secondaires du contrat qui, en raison de modifications fondamentales de la situation depuis la signature de l'accord, défavorisent nettement une partie et avantagent l'autre de façon excessive (par exemple, les clauses relatives aux devises). En fait, il est tout à fait inutile de prévoir explicitement des dispositions concernant un tel réexamen, car celui-ci serait automatique en vertu des règles de droit reconnues au cas où la situation se modifierait fondamentalement ("clausula rebus sic stantibus") ^{16/}. Compte tenu d'ailleurs du principe internationalement reconnu de la "sécurité que l'on demande au droit", il serait inadmissible de porter atteinte au principe juridique fondamental de l'inviolabilité des contrats.

^{16/} Voir Black's Law Dictionary, à la rubrique "rebus sic stantibus".

Partie II : Quelques questions spécifiques

1. Propriété et contrôle

Les auteurs du rapport recommandent que les pays hôtes envisagent de créer des entreprises communes. Il est regrettable que l'on ne retrouve pas dans leur recommandation ce que le rapport admet dans les paragraphes qui la précèdent, à savoir que cette solution n'est pas forcément souhaitable en toute circonstance 17/. Le succès de ces entreprises dépend dans une large mesure de la capacité du partenaire local d'apporter une contribution valable, sous une forme ou une autre, à l'entreprise en question 18/. Dans certaines industries utilisant des techniques complexes qui exigent un apport incessant d'assistance technique et d'innovations (c'est notamment le cas des fabricants d'ordinateurs et des laboratoires pharmaceutiques), il est extrêmement improbable qu'un partenaire local puisse apporter une contribution valable. Dans des domaines comme ceux-là, les entreprises communes ne sont donc ni économiques ni concurrentielles. En outre, il semblerait que "les entreprises communes paient, pour se procurer des compétences et assurer leur gestion, des redevances et des droits plus élevés que les filiales entièrement contrôlées par la société mère" 19/.

Les auteurs du rapport recommandent également que les pays hôtes négocient avec les sociétés multinationales une réduction progressive de la participation de ces dernières. Bien que l'idée ne manque pas d'intérêt dans certaines circonstances et dans certains secteurs, elle peut entraîner des conséquences néfastes si on l'applique aux industries spécialisées dont nous venons de parler. Les auteurs du rapport auraient dû attirer l'attention des pays en voie de développement sur ce point, de façon que ceux-ci puissent soigneusement peser le pour et le contre et faire en sorte que la raison prenne le pas sur les considérations passionnelles.

17/ Vernon, ancien partisan des entreprises communes, est arrivé maintenant à la conclusion que ces dernières peuvent aller à l'encontre des lois de la productivité et se retourner contre les intérêts des pays en voie de développement. Voir : Raymond Vernon, Restrictive Business Practices : The Operations of Multinational United States Enterprises in Developing Countries. Their Role in Trade and Development, Organisation des Nations Unies, 1972. Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3), p. 7 : "Les entreprises communes tendent à empêcher l'intégration et la décentralisation".

18/ Dans certains secteurs comme le textile et la chaussure, les entreprises communes sont réalisables et, en fait, assez courantes.

19/ J. M. Stopford et L. T. Wells, Jr., Managing the Multinational Enterprise; Organisation of the firm and ownership of the subsidiaries, Londres, 1972, p. 122.

Il arrive souvent que les sociétés multinationales, conformément à leur politique générale, cèdent un pourcentage du capital-actions des sociétés affiliées à des investisseurs locaux. Pourtant, quand un pays hôte insiste sur une réduction progressive de leur participation, il arrive un point à partir duquel les sociétés multinationales ne peuvent tout simplement plus le faire et n'ont plus qu'à quitter le pays, en quête d'un climat d'investissement plus favorable 20/.

Si l'on met à part les nombreuses expériences de participation locale qui ont réussi, il existe d'autres cas où une société multinationale hésite à offrir une participation dans ses sociétés affiliées, par crainte pour leur saine gestion. En règle générale, un nouvel apport ne permet pas de réaliser des profits importants dans les premières années, mais représente plutôt une charge financière pour les propriétaires. La société mère, étant actionnaire anonyme, peut supporter cette charge, car ses perspectives sont très étendues et qu'elle peut envisager l'avenir à long terme de sa filiale. En revanche, les actionnaires à titre individuel, ayant "des vues plus courtes" 21/, tiennent à réaliser immédiatement d'importants bénéfices sous forme de dividendes 22/. Quand des bénéfices sont enfin réalisés, il se peut que la société mère préfère les réinvestir, tandis que les actionnaires locaux préfèrent percevoir constamment des dividendes. D'autres problèmes, comme les normes de qualité, les principes de commercialisation, les redevances et les prix de transfert, peuvent susciter des controverses à l'infini. En outre, "la bonne gestion est chose rare et il n'est pas dans l'intérêt des actionnaires (des sociétés multinationales) de mettre ces compétences à la disposition d'autres personnes. Il faut compter également avec la nécessité de protéger les procédés secrets et non brevetés ainsi que la qualité et le renom de la marque" 23/.

20/ Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3), p. 16 : "Les gouvernements peuvent donc imposer différentes restrictions que les sociétés supporteront pendant un certain temps, mais à un moment donné, le poids de ces restrictions peut devenir trop lourd, et provoquer une réorientation importante des opérations." (C'est l'auteur qui souligne.)

21/ P. N. Rosenstein-Rodan, Multinational Investment in the Framework of Latin-American Integration, dans : Multinational Investment, Public and Private, in the Economic Development and Integration of Latin America, Bogota, 1968, p. 71.

22/ Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3), p. 86 : "Et si l'investisseur local est plus attiré par des revenus sûrs et élevés, il peut, au contraire de l'investisseur international, encaisser ses dividendes, ce qui réduit le taux d'expansion, et prendre ainsi moins de risques dans la croissance de la société." (C'est l'auteur qui souligne.)

23/ P. N. Rosenstein-Rodan, ibid., p. 71.

Si la situation économique exige une augmentation du capital actions, la participation d'actionnaires minoritaires locaux et, plus encore, d'actionnaires majoritaires, peut soulever d'autres difficultés. En effet, s'ils répondent à l'appel de fonds en proportion des parts qu'ils détiennent déjà, il se peut qu'ils détournent les rares capitaux locaux des entreprises nationales vers des sociétés étrangères. Il se peut aussi que des actionnaires locaux ne veuillent pas ou ne puissent pas souscrire la nouvelle émission et que les nouveaux investisseurs éventuels se trouvent dans la même position. La société affiliée se trouve alors dans une situation peu enviable : elle est privée d'apport de capitaux frais, aussi bien locaux qu'étrangers. Cet obstacle au développement surgit invariablement au pire moment, pour le pays hôte comme pour la société.

Si des clauses de désintéressement progressif sont imposées contre leur gré aux sociétés multinationales à haute technologie dont nous avons parlé plus haut, l'afflux de techniques, d'innovations et d'investissements peut se tarir très vite. Dans ce secteur particulier, les filiales entièrement contrôlées par la société mère offrent la seule réponse véritable aux besoins d'un pays en voie de développement.

Il va sans dire qu'un gouvernement est non seulement en droit, mais aussi tout à fait capable d'exercer un contrôle très efficace sur toute filiale en toute propriété et la société multinationale doit accepter cet état de fait comme une des règles du jeu. Les hommes d'affaires de l'extérieur sont en général "extrêmement sensibles à leur situation précaire d'étrangers et sont peut-être même trop anxieux de répondre à ce qu'ils prennent pour un appel du gouvernement" 24/.

Le pouvoir politique d'un pays hôte se situe à un niveau très différent du pouvoir économique d'une société multinationale 25/. Le plus petit pays peut

24/ J. M. Stopford et L. T. Wells, Jr., ibid., p. 167.

25/ Dans la déclaration présentée à notre groupe par Mme Edith Penrose, on lit à la page 4 : "Je ne vois vraiment pas comment le fait que la valeur des ventes mondiales d'une société internationale soit supérieure au revenu national de la Tanzanie, par exemple, peut diminuer la capacité du Gouvernement tanzanien de rejeter la demande de cette société visant à établir une filiale sur son territoire, de restreindre ou de réglementer les activités de cette filiale si elle est effectivement installée, ou d'exproprier une filiale existante."

L'ambassadeur William Eberle, négociateur commercial du Gouvernement des Etats-Unis, a déclaré le 7 février 1974 à la National Executive Conference de Washington : "Et ma dernière observation sera la suivante : je n'ai pas encore vu une seule société multinationale l'emporter dans un conflit l'opposant à un gouvernement souverain, quel qu'il soit, et quelle que soit sa taille."

Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3) : "... le pouvoir est réellement entre les mains des gouvernements."

traiter tout à fait arbitrairement la filiale la plus puissante et la plus habile à négocier d'une société multinationale, et aller jusqu'à la nationaliser 26/. Si on aborde le problème d'un point de vue purement théorique, on peut être tenté de proposer que les sociétés mères endossent les responsabilités de toutes leurs sociétés affiliées, même si ces dernières ont une personnalité juridique indépendante. Une telle "effraction" n'est à envisager que dans le cas extrême où l'on dispose de preuves irréfutables attestant sans équivoque que la société mère s'est rendue coupable de graves déportements dont la filiale n'a été qu'un exécutant, et a été la cause directe et immédiate des responsabilités de la filiale en question.

2. Les mouvements de fonds et la balance des paiements

La plupart des analyses sur les effets des sociétés multinationales sur la balance des paiements des pays hôtes restent au niveau élémentaire, car elles ne prennent en considération que les mouvements soit des capitaux soit des bénéfiques, les effets sur les exportations et les importations directes, et les effets indirects exercés par l'intermédiaire des revenus et de l'emploi. "Mais les contributions et les perturbations apportées aux règlements internationaux sont à la fois plus subtiles et plus étendues. 27/" "Des effets secondaires et tertiaires importants découlent des nouvelles demandes de matériels et de pièces importés" 28/ que font naître les services rendus par la société affiliée aux industries nationales, etc. "En outre, pour raffinée que soit l'analyse, on peut toujours objecter qu'elle ne montre pas ce qui se serait passé en l'absence d'investissements étrangers. 29/" La contribution générale très positive qu'apportent les sociétés multinationales au développement du tiers monde ne saurait cependant être mesurée uniquement par leurs effets sur la balance des paiements 30/. Les pays en voie de développement les plus pauvres dénués de

26/ Le droit d'expropriation que détiennent les Etats souverains est indiscutable. L'expropriation doit cependant 1) aller dans le sens de l'intérêt public, 2) s'exercer sans discrimination.

27/ Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3), p. 40, expose ces problèmes avec une remarquable compétence.

28/ Ibid.

29/ Ibid., p. 41.

30/ La plainte émise récemment par plusieurs pays en voie de développement sur le fait que l'afflux de capital dépasse à peine les dividendes, les intérêts et les redevances conduit à une seule conclusion : la conjoncture n'est pas favorable aux investissements.

réserves pétrolières risquent de rencontrer de graves problèmes de balance des paiements provoqués par la crise internationale du pétrole. C'est une excellente raison d'accepter une proposition d'investissement qui présente de l'intérêt sur le plan économique et d'attirer des capitaux, alors que la situation est très critique. De nos jours, cependant, le véritable problème n'est peut-être pas tant de décider s'il faut accorder la préférence à tel ou tel investissement, que tout simplement d'attirer des candidatures. La spirale de l'inflation réduit considérablement les liquidités que les sociétés multinationales peuvent investir à l'étranger. Il va sans dire qu'un investisseur éventuel, incertain de l'accueil que lui réservera un pays donné, trouvera à placer ses capitaux sous d'autres cieux.

Lorsqu'ils mentionnent la crise monétaire, les auteurs du rapport condescendent à déclarer arbitrairement que "les convulsions actuelles du système monétaire international ne sont peut-être pas causées par les activités spéculatives des sociétés multinationales". (C'est l'auteur qui souligne.) Sans se fonder sur rien ni même présenter d'argumentation, les auteurs poursuivent en affirmant de façon tout à fait déplacée que la capacité qu'ont les sociétés multinationales de transférer des fonds considérables à travers les frontières ne peut manquer d'aggraver la situation monétaire internationale. Cette accusation est si injuste à l'égard des sociétés multinationales qu'il est inutile d'ajouter quoi que ce soit.

Il va également sans dire que les mouvements de capitaux à court terme pratiqués par les sociétés multinationales ne posent pas directement de problème aux pays en voie de développement. En période de crise monétaire internationale, rien ne pousse ces sociétés à y transférer des fonds : il serait très facile de le faire, mais le rapatriement des capitaux serait extrêmement ardu.

Au nombre des avoirs des sociétés multinationales, les parts qu'elles détiennent dans leurs sociétés affiliées sont absolument immobilisées et elles ne peuvent donc les sortir du pays, à moins de s'en désaisir. Les capitaux prêtés sont à peine plus mobiles, car les sociétés affiliées les ont investis dans des éléments d'actifs difficiles à réaliser. Elles ne peuvent les rembourser que si elles disposent d'un excédent correspondant (auquel cas elles n'auraient plus du tout besoin de prêts) ou si elles peuvent emprunter sur place à des conditions raisonnables, ce qui est plutôt improbable dans les périodes de crise monétaire qui influent sur le jeu des décalages chronologiques 31/. Il n'y a aucun autre type de capitaux susceptibles de quitter le pays, sauf les disponibilités en espèces.

31/ Calcul des dates favorables aux opérations d'exportation et d'importation, de façon à réduire au minimum les pertes dues aux fluctuations du marché des devises.

Une société judicieusement gérée conservera le moins possible de ces disponibilités. Si, dans un but spéculatif, elle en conservait plus que de besoin, elle verrait s'amincir et finalement disparaître sa position concurrentielle. Il est évident que les grandes sociétés, nationales aussi bien qu'internationales, transfèrent des quantités importantes de devises. Ces transferts ne sont ni plus ni moins dangereux pour les monnaies faibles que ceux que pratiquent les banques centrales pour diversifier leurs réserves en devises.

3. Prix de transfert

Il convient de souligner que l'expression "prix de transfert" désigne indifféremment tous les prix correspondant au transfert de marchandises à l'intérieur d'un groupe donné de sociétés. L'expression est parfaitement neutre, même si, dans l'usage courant, elle revêt un sens péjoratif et tend à désigner un prix manipulé artificiellement à l'intérieur d'un groupe. Quiconque emploie cette expression devrait indiquer clairement le sens qu'il entend lui donner.

Dans la grande majorité des cas, la détermination du prix de transfert ne pose pas de problème parce qu'on peut se référer aux prix pratiqués dans des transactions analogues entre sociétés indépendantes, en particulier dans le cas de produits intermédiaires devant être transformés dans le pays importateur. Evidemment, il faut toujours évaluer soigneusement la qualité du produit et en tenir compte de manière appropriée. Si les gouvernements réduisaient les écarts entre les barèmes fiscaux en vigueur, toute incitation à manipuler les prix de transfert disparaîtrait immédiatement. En fait, même si une société multinationale avait, sur le plan fiscal, des raisons d'envisager des manipulations, les possibilités pratiques de ce faire sont très limitées, pour tant est qu'il en existe. En premier lieu, il n'est pas possible de faire varier à volonté les prix de transfert. Très souvent, les prix n'évoluent que dans un seul sens, et en baisse. Les prix de transfert sont surveillés de près et en permanence par un grand nombre d'autorités différentes qui réagiraient immédiatement et vigoureusement à la première indication d'une "politique de zig-zag" en ce domaine. En fait, il n'est absolument pas nécessaire de créer un nouveau mécanisme pour le contrôle des prix de transfert. Il existe déjà des instruments très complets et très perfectionnés et ils sont utilisés avec une efficacité remarquable. Il est même arrivé que des autorités différentes à l'intérieur d'un même pays aient considéré comme prix de transfert approprié des prix très éloignés les uns des autres. Ces divergences des estimations officielles tiennent au fait que les organismes qui les établissent n'ont pas toujours les mêmes intérêts (voir note 35).

En l'absence d'un prix déterminé à l'issue d'une négociation régulière entre parties indépendantes, les comparaisons de prix ne peuvent servir d'étalon. L'importance de la marge bénéficiaire de la société affiliée importatrice, compte tenu naturellement de la situation du marché dans le pays d'importation, peut alors donner une première indication sur l'admissibilité d'un prix de transfert donné.

Si une tierce partie indépendante était disposée à conclure la transaction dans les mêmes conditions, le prix de transfert ne pourrait en aucune façon être contesté. Dans le cas de produits hautement spécialisés, la société multinationale fournit aux sociétés affiliées, outre la marchandise proprement dite, des services qu'un vendeur indépendant ne fournirait pas. A l'intérieur même d'une seule société multinationale, des biens identiques peuvent être vendus à des prix différents à diverses filiales parce que la valeur des services dont ils s'accompagnent est différente 32/. La diversité de la situation du marché dans les pays d'importation, qui est la règle plutôt que l'exception dans ce monde imparfait (même à l'intérieur d'un marché relativement homogène à caractère "fédéral", comme la CEE), est une explication encore plus importante de la multiplicité des prix de transfert.

L'imitateur d'un produit original ne fournit aucun service à sa clientèle, à l'exception de la remise du produit. De ce fait, il ne fait aucune dépense pour la recherche-développement, l'amélioration du produit et les nombreux autres services que l'on peut s'attendre à recevoir de l'entreprise qui est à la pointe de l'innovation dans le domaine considéré, et dont les frais sont nécessairement beaucoup plus élevés. Toute comparaison de prix entre des sociétés appartenant à ces deux types est donc trompeuse.

Compte tenu du fait que les prix de transfert sont soumis au contrôle d'un certain nombre d'autorités différentes dans le pays d'importation et dans le pays d'exportation et que ces autorités ont des intérêts divergents 33/, une société multinationale ne peut espérer éviter les difficultés qu'en fixant des prix de transfert objectifs tenant compte des conditions de concurrence sur le marché où la société affiliée vend au premier client indépendant. Aucune entreprise, si forte que soit sa position sur le marché, ne provoquera de différends judiciaires avec le gouvernement :

32/ Voir par exemple l'article 482 de l'Internal Revenue Code des Etats-Unis qui admet clairement la valeur des services échangés entre sociétés apparentées.

33/ Par exemple, les autorités fiscales et les autorités chargées du contrôle des devises et des prix dans le pays d'importation veilleront à ce que les prix de transfert ne soient pas trop élevés. En revanche, l'administration des douanes du pays d'importation et les autorités fiscales et financières du pays d'exportation veilleront à ce que ces mêmes prix ne soient pas trop bas.

"Si une décision judiciaire confirme la position du gouvernement, la société se verra imposer des dommages, le retrait de privilèges ou une ordonnance d'interrompre ses activités. Même si la société ne succombe pas (ce qui est rare), il peut se faire que des enquêtes soient ouvertes sur certaines de ses autres activités, que ses impôts fonciers soient augmentés ou que ses demandes de permis d'importation ou de devises étrangères reçoivent une réponse négative ou tardive. 34/"

Lorsqu'elles contrôlent les prix de transfert, les autorités ne doivent pas avoir une attitude discriminatoire à l'égard des sociétés apparentées en tenant pour acquis que les rapports étroits qu'elles entretiennent risquent d'influencer les prix. En l'absence de preuves précises du contraire, la bonne foi doit être présumée ("bona fides praesumitur").

La possibilité de manipulation du prix ne doit être prise en considération que dans les cas où la position de la société affiliée sur le marché ou d'autres circonstances analogues pourraient influencer le niveau du prix de vente à un acheteur indépendant.

Dans de nombreux cas, le prix de marché d'un produit donné varie d'un pays à l'autre. Personne n'est parvenu à expliquer rationnellement ce phénomène. Les auteurs du rapport demandent aux sociétés multinationales "d'expliquer les raisons des importantes différences de prix ... sur des marchés comparables". Malheureusement, il ne donne absolument aucune indication sur ce que sont ces "importantes différences de prix" ou des "marchés comparables".

A la consternation de nombreux professeurs et fonctionnaires de l'administration, un produit peut se vendre à l'intérieur d'un même pays à une multitude de prix différents, qui sont tous des prix de marché. L'expression "prix de marché" ne désigne plus alors un prix unique, mais plutôt un éventail de prix. Si les prix de marché sont différents, il va de soi que les prix de transfert peuvent eux aussi être différents. Le rêve idéaliste d'un prix de transfert unique et uniforme qui serait pratiqué à l'égard de toutes les sociétés affiliées établies dans des pays différents est donc absolument irréalisable. L'impossibilité de parvenir à l'uniformité à l'intérieur de la CEE est probablement la preuve la plus convaincante des difficultés insurmontables que l'on rencontrerait à vouloir réaliser cet objectif à l'échelle mondiale.

Cependant, les divergences de prix peuvent être imputables à d'autres circonstances. Le prix dont conviennent un vendeur et un acheteur agissant de leur plein gré différera (quelquefois de manière très importante) de celui qui sera concédé par un acheteur forcené à un vendeur hésitant ou de celui qu'acceptera un vendeur dont les stocks sont excessifs et qui a des difficultés de trésorerie à cause de la fermeture d'un marché important, traitant avec un acheteur soucieux de réaliser une particulièrement bonne affaire. Il faut tenir compte de ces circonstances aussi bien lorsqu'elles influencent des transactions à l'intérieur d'un groupe que lorsqu'on cherche à établir une comparaison entre prix de marché et prix de transfert.

34/ J. S. Arpan, *International Intracorporate Pricing; Non-American Systems and Views*, New York, etc., 1972, p. 76.

Les auteurs du rapport recommandent que les prix de transfert soient rendus publics ou communiqués sur demande aux parties intéressées. La raison de cette recommandation est qu'elle "rendrait possible l'application du principe de la non-discrimination tel qu'il est formulé, par exemple, dans la loi Robinson-Patman en vigueur aux Etats-Unis : un vendeur n'est autorisé à pratiquer des prix différents à l'égard d'acheteurs distincts que si cette différence peut se justifier par des différences de quantité ou de périodicité dans les ventes". Il est difficile de prendre cette observation au sérieux. En premier lieu, la non-discrimination entre les clients ne nécessite pas la publication des prix d'achat de leur fournisseur, pas plus que la loi des Etats-Unis ne l'exige. En second lieu, cette législation - à supposer qu'elle existe - ne pourrait avoir d'application extra-territoriale /sinon, le pays d'origine et le pays hôte devraient ignorer la ferme recommandation formulée dans le rapport (chap. II-11)/. En troisième lieu, cette proposition contreviendrait au principe juridique de la proportionnalité, selon lequel une intervention (des pouvoirs publics) ne peut être plus sévère que ne le justifie l'objectif auquel elle tend 35/. En quatrième lieu, la prétendue discrimination entre les clients ne peut être éliminée par l'instauration d'une discrimination de fait à l'égard des sociétés affiliées importatrices, ce qui serait le cas puisque les tierces parties financièrement indépendantes ne seraient pas tenues de dévoiler leurs prix d'importation.

4. Emploi et main-d'oeuvre

Aucune société multinationale de transformation utilisant des techniques complexes et avancées ne s'est jamais implantée à l'étranger pour le seul plaisir de s'expatrier. Dans de nombreux cas, ces sociétés multinationales investissent dans les pays en voie de développement parce qu'elles veulent prendre pied sur leurs marchés. Les études qui ont été faites ne justifient pas l'affirmation générale que les sociétés multinationales "écument le monde à la recherche de bénéfices en utilisant de la main-d'oeuvre bon marché à l'étranger" 36/ et que c'est là le motif premier ou déterminant de leur décision d'investir à l'étranger. En fait, une enquête sur la politique des investissements des sociétés multinationales américaines a montré que "les entreprises multinationales américaines préfèrent implanter leurs filiales étrangères dans les pays avancés, hautement industrialisés, et à hauts salaires, dans lesquels les conditions économiques sont plus proches de celles des Etats-Unis" 37/.

35/ Max Imboden, Schweizerische Verwaltungsrechtssprechung. Die Rechtsgrundsätze der Verwaltungspraxis, erläutert an Entscheiden der Verwaltungsbehörden und Gerichte, Bâle et Stuttgart, 1960, p. 121.

36/ AFL-CIO Industrial Union Department, The Multinational Corporation, Washington, D.C., 1972.

37/ Chamber of Commerce of the United States, United States Multinational Enterprise (Washington, D.C., 1972), p. 17.

D'un autre côté, la main-d'oeuvre à bon marché est un avantage relatif que les pays en voie de développement peuvent offrir aux sociétés multinationales de certaines branches d'activité très précises à forte intensité de main-d'oeuvre, comme le textile, l'électronique et l'optique. Par contre, plus la branche d'activité exige de capitaux et plus les techniques qu'elle utilise sont avancées, moins il y a de raisons pour dire que les sociétés multinationales profitent du faible niveau des salaires. Dans cette branche, les dépenses de main-d'oeuvre (et de terrain) sont les seules à être moins élevées dans les pays en voie de développement que dans les pays industrialisés. Ces avantages sont souvent contrebalancés par la productivité moins grande de la main-d'oeuvre. Autrement dit, les salaires sont moins élevés dans les pays en voie de développement, mais les frais de main-d'oeuvre par unité fabriquée, et plus encore les frais généraux par unité fabriquée (seul critère valide), peuvent fort bien être plus élevés. Tout prélèvement auquel les sociétés multinationales seraient spécialement soumises (sous forme d'impôts ou de contributions, par exemple) constituerait une discrimination flagrante entre celles-ci et les entreprises locales et détruirait la position concurrentielle des pays en voie de développement sur les marchés d'exportation.

Les auteurs du rapport expriment leur préoccupation devant la facilité avec laquelle les sociétés multinationales déplaceraient d'un pays à l'autre des centres de production existants ou nouveaux. Quand les sociétés multinationales prennent une décision concernant l'implantation d'un investissement nouveau 38/, elles ont incontestablement une certaine liberté d'action. Mais si elles eulent prendre pied sur le marché d'un pays en voie de développement, elles n'ont pas d'autre solution que d'y investir. Quant au déplacement de centres de production en existence, la prétendue désinvolture des sociétés multinationales est sans effet réel ou purement théorique 39/. "Aucune société ne construit des usines, n'investit dans des équipements et ne consacre du temps et de l'argent à former du personnel pour finalement arrêter la production en raison de contingences à court terme. Aucune ne peut s'offrir des 'usines fantômes' qu'elle utiliserait ou fermerait à volonté" 40/. Pour qu'une société multinationale puisse déplacer sa production d'un pays à un autre, il faudrait qu'elle dispose d'installations non employées, ce qui ne pourrait qu'affecter à plus ou moins brève échéance sa capacité de concurrence.

38/ En fait la décision d'implanter une nouvelle usine à l'endroit offrant les meilleures conditions économiques n'est pas un "déplacement" au sens propre du terme. Un déplacement ne peut être que le transfert d'une production existante d'un lieu à un autre.

39/ Cependant, de nombreuses sociétés ont parfois jugé bon de faire pression sur les gouvernements en menaçant de quitter le pays. Cf. Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3), p. 16.

40/ G. Tacke, déclaration communiquée à notre groupe, p. 10.

Je suis convaincu que l'établissement et le maintien de bonnes relations industrielles doit être un objectif fondamental de toute société multinationale et de toutes les entreprises qui la composent. Les sociétés multinationales doivent se comporter en employeur modèle en fournissant à leur personnel une formation adéquate, un salaire équitable et des avantages sociaux substantiels.

Si une société multinationale est contrainte d'interrompre sa production dans un pays donné, les travailleurs et les syndicats ont le droit d'en être informés à temps. Toutes les entreprises - les filiales des sociétés étrangères aussi bien que les sociétés nationales - doivent faire ce qui est en leur pouvoir pour trouver un emploi aux travailleurs déplacés et, si possible, pour leur assurer leur recyclage.

Le rapport recommande aux gouvernements de ne pas faire obstacle aux grèves de solidarité déclenchées pour soutenir les employés de sociétés affiliées implantées dans d'autres pays. Cette recommandation paraît fondée sur les hypothèses très contestables que les ouvriers d'un pays A sont à même de juger si une grève dans le pays B est justifiée et qu'une société multinationale peut compenser une perte de production dans un pays en déplaçant la production dans un autre.

5. Services techniques

Les auteurs du rapport discutent longuement des différents types de services techniques actuellement fournis par les sociétés multinationales et de la façon dont ils sont conçus. Toutefois, l'analyse faite, tout comme les suggestions et recommandations formulées, indiquent une connaissance trop superficielle des besoins pratiques des fournisseurs, à savoir les sociétés multinationales. La théorie selon laquelle "les techniques fournies par les sociétés multinationales ont déjà été produites et les sociétés en ont déjà tiré d'amples bénéfices lorsqu'elles les ont utilisées dans les pays développés pour lesquels elles étaient conçues" va à l'encontre des intérêts des pays en voie de développement. En outre, cette théorie ne cadre pas du tout avec la recommandation selon laquelle les sociétés affiliées "devraient également être autorisées à exporter leurs techniques vers d'autres éléments de l'organisation à des prix appropriés" (c'est l'auteur qui souligne). Tout service doit être rémunéré comme il convient. Les techniques avancées utilisées par les sociétés multinationales qui fabriquent des produits extrêmement complexes ne sont pas un bloc de granit que, si l'on a des muscles suffisamment puissants, on peut transporter d'un pays à un autre. Il s'agit d'un ensemble complexe de connaissances et de services extrêmement vivants, novateurs et en progrès constant, qu'il faut adapter soigneusement aux besoins de chaque pays hôte et qui exige un apport constant d'assistance technique. Il s'agit donc d'un ensemble de connaissances extrêmement dynamiques et non statiques, qui "représentent bien plus que les techniques protégées par des brevets" (voir rapport) 41/.

41/ Voir Jack N. Berhman (ouvrage cité à la note 3), p. 78 ("les brevets ne valent pas grand-chose sans compétences techniques"), p. 82 (repris mot à mot ci-après dans le texte auquel correspond la note 44) et p. 85 ("peu de licences peuvent être utilisées valablement sans des connaissances techniques supplémentaires non brevetées").

Malheureusement, les pays hôtes ont de plus en plus tendance à tenter de réduire le montant de l'indemnité qu'ils doivent payer pour les techniques fournies et même à interdire aux sociétés affiliées contrôlées en majorité ou totalement par la société mère de transférer à celle-ci des redevances quelconques. Ces pays essaient de justifier et de rationaliser leur politique en insistant sur le fait que le concédant reçoit de toute façon une compensation sous forme de dividendes et que les retenues à la source pour les deux types de paiement sont analogues. Non seulement le deuxième argument est faux : il existe une grande différence du point de vue fiscal entre des redevances (que le concessionnaire peut déduire de ses revenus imposables) et des dividendes, mais le premier argument est également erroné. En interdisant à des sociétés affiliées contrôlées en majorité par la société mère de verser des redevances, on se livre à une discrimination envers cette dernière société au profit de l'actionnaire minoritaire, à qui l'on donne, en fait, ce qui correspond à des revenus autres que ceux du travail, sans aucune justification économique. Plus la part de tierces parties est importante dans le capital de la société affiliée, plus grande est la discrimination à l'égard du concédant. La situation est tout particulièrement injuste dans le cas d'une société affiliée entièrement contrôlée par la société mère qui fait participer des tierces parties à son capital, soit pour des raisons commerciales, soit en raison de pressions morales, soit enfin parce qu'elle y est absolument obligée. A l'origine, le concédant recevait une compensation pour les services qu'il avait fournis sous forme de dividendes supplémentaires. (Pour les besoins de la discussion, nous excluons la possibilité de restrictions au transfert des dividendes, qui font souvent qu'il est assez difficile, voire impossible, de faire figurer les redevances sur des licences à la rubrique des dividendes.) S'il se défait d'une partie de ses avoirs, le concédant voit ses revenus diminués d'autant, et s'il se défait de la totalité de ses avoirs il ne touche plus rien du tout. Aussi, lorsqu'on interdit de verser des redevances à un concédant qui se trouve être la société mère au moment du premier transfert de techniques, c'est tout simplement comme si on l'expropriait indirectement. L'expérience pratique montre que lorsqu'un concédant, pour une raison ou une autre, ne conclut pas d'accord en matière de redevances au début du transfert des techniques, il ne peut plus le faire par la suite car les autorités compétentes du pays hôte le lui interdisent. Cela vaut également pour le cas où la conclusion d'un accord de concession est interdite au départ, parce que le concédant détient une participation majoritaire dans le capital du concessionnaire 42/.

42/ Cette discrimination, tout comme le procédé qui consiste à faire bénéficier les concessionnaires nationaux de taux de redevance plus élevés que ceux qui sont versés aux sociétés affiliées, constitue une violation particulièrement injuste du principe de "l'égalité de traitement" (deuxième partie, chap. 8).

Les auteurs du rapport se plaignent du prix élevé que doivent payer les pays du tiers monde pour acquérir des techniques et des charges considérables que cela représente pour leur balance des paiements 43/. Toutefois, ils ne font pas clairement la distinction entre le coût pour le concessionnaire d'une part et le bénéfice pour le concédant de l'autre. Un pays en voie de développement ne peut s'attendre à payer bon marché les techniques étrangères qu'il reçoit, s'il retient à la source des impôts élevés, pouvant aller dans certains cas jusqu'à 60 p. 100, s'il ne permet pas au concessionnaire de les déduire de ses revenus imposables, et s'il aiguille ces transferts vers le marché parallèle des devises, qui est moins favorable.

Les auteurs du rapport regrettent que les sociétés multinationales prennent des brevets dans tous les pays, même si, dans certains, elles n'utilisent pas le procédé breveté. Ils recommandent d'examiner si l'on devrait accorder à un pays qui a besoin du produit le droit d'obtenir une licence de la société multinationale. A ce propos, je dois toutefois faire observer que, dans la plupart des pays, la législation prévoit la concession obligatoire de licences d'exploitation au titre de brevets qui ne sont pas utilisés localement dans un délai donné à partir du moment où ils ont été accordés. Ce que les auteurs du rapport n'expliquent pas clairement, c'est qu'une concession obligatoire n'est, bien entendu, accordée que moyennant le versement d'une compensation appropriée au concédant.

Pour ce qui est du principe, je reconnais que le système des brevets ne doit pas conduire à enfreindre les droits de la propriété et qu'il doit être adapté aux besoins économiques et sociaux véritables des pays en voie de développement. Mais j'estime qu'il ne faut pas porter atteinte à ce système au point de l'empêcher de remplir sa fonction vitale qui est de stimuler non seulement la mise au point et l'exploitation de procédés nationaux, mais également l'acquisition indispensable de techniques étrangères.

43/ Le caractère relatif de ce dernier argument est démontré dans l'étude du Conseil économique et social sur "Le rôle des brevets dans le transfert des connaissances techniques aux pays en voie de développement" (document E/3861-E/C.5/52/Rev.1, du 9 mars 1964), dans lequel il est dit que "la charge réelle que représente pour un pays le paiement de redevances à l'étranger ne peut se mesurer d'après le seul critère de la balance des paiements; elle doit aussi être évaluée compte tenu de la contribution que la technique au titre de laquelle la redevance est versée apporte au développement d'une industrie particulière du pays et, à long terme, des moyens qu'elle offre au pays de diminuer ses importations et d'augmenter ses exportations des produits que la technique en question permet de fabriquer". (C'est l'auteur qui souligne).

Les auteurs du rapport recommandent la création d'une banque mondiale des brevets (techniques). Une telle institution n'aurait guère d'utilité pratique. Il faut bien comprendre que, de loin, la majorité des licences d'exploitation intéressent des procédés techniques qui sont en fait des secrets commerciaux non brevetés ou ne pouvant être brevetés et que ces procédés sont beaucoup plus importants que les brevets eux-mêmes. En outre, peu de licences peuvent être utilisées valablement sans des connaissances techniques supplémentaires 44/.

En ce qui concerne le choix des produits, j'estime, comme les auteurs du rapport, que les sociétés multinationales doivent orienter leurs activités en fonction des priorités ou des programmes économiques des pays (ce qu'elles font d'ailleurs dans la pratique). A mon avis, toutefois, c'est aller trop loin que de recommander que dans chaque cas les gouvernements hôtes évaluent les besoins nationaux avant de permettre à une société affiliée de lancer un produit sur le marché. Cela reviendrait en fait pour les gouvernements à s'arroger le pouvoir de décision sans être obligés d'endosser les responsabilités correspondantes.

J'approuve en principe la recommandation selon laquelle les sociétés affiliées devraient être autorisées à exporter leurs produits. Toutefois, lorsqu'il s'agit de produits industriels hautement spécialisés, les restrictions aux exportations de ces produits ne peuvent être entièrement évitées, surtout si leur commercialisation doit faire l'objet d'un enregistrement dans le pays et est soumise aux règlements locaux. Dans ces cas, le concédant peut imposer ses conditions et même interdire les exportations si la situation économique du pays d'importation justifie de telles mesures. Dans le cas de droits exclusifs, il faut comprendre que le droit d'accorder une licence est partageable. Ou bien le pays hôte accepte de ne pas imposer de restrictions excessives ou bien il ne reçoit rien, ou encore le concédant continue à exporter plutôt que d'accorder une licence. Dans bien des cas, le véritable problème n'est pas que les sociétés multinationales attribuent les marchés, mais qu'elles sont forcées par les gouvernements hôtes à exporter des produits manufacturés localement. Une telle exigence est tout à fait indéfendable si les produits en question ne sont pas compétitifs sur les marchés mondiaux et s'ils doivent être subventionnés par la société mère.

Les auteurs du rapport insistent à plusieurs reprises sur le fait que les avantages économiques découlant des activités des sociétés multinationales doivent être partagés entre celles-ci et les pays en voie de développement. C'est là un point de vue tout à fait valable, pourvu que le partage se fasse correctement. Une société multinationale qui fournit à ses sociétés affiliées des marchandises,

44/ Voir Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3), p. 82.

des services et des capitaux a certainement droit à une rémunération juste et suffisante sous forme de prix (de transfert), de redevances et d'honoraires, d'intérêts et de dividendes. Les auteurs du rapport affirment à juste titre qu'il ne faut pas tourner les restrictions imposées par exemple aux envois de redevances en manipulant les prix de transfert. Mais, il est tout aussi juste et logique que les pays en voie de développement autorisent les sociétés multinationales à retirer des profits convenables des techniques et des capitaux qu'elles fournissent. Il est capital d'assurer que "les deux parties tirent mutuellement profit de leurs rapports" (c'est là l'une des thèses les plus constructives du rapport).

Les auteurs du rapport déclarent que les pays en voie de développement ont d'autres moyens d'acquérir des techniques et insistent même sur le fait que ceux-ci sont "nombreux et variés". Si c'était vraiment le cas, les sociétés industrielles multinationales desservant le marché local seraient tout à fait disposées à se retirer et à concentrer leurs efforts sur des investissements dans les pays industrialisés dont les marchés offrent en général davantage de possibilités et où les risques sont certainement beaucoup moins élevés. Dans l'état actuel des choses, et compte tenu des répercussions de la crise pétrolière et des "promesses" formulées lors de la Conférence sur les matières premières qui s'est tenue récemment à New York, il ne fait pas de doute que les sociétés multinationales se sentiront nettement moins encouragées à investir dans les pays du tiers monde qui ne produisent pas de pétrole.

Les auteurs du rapport déclarent à différents propos que les sociétés multinationales tentent de réaliser des bénéfices maximums à l'échelle mondiale et ils les critiquent sévèrement à cet égard. Une entreprise privée n'a jamais eu pour raison d'être de réaliser des profits maximums. A l'origine le but était plutôt de réaliser des "profits optimums" mais cette conception est déjà démodée et a été abandonnée tant en théorie qu'en pratique. De nos jours, le critère fondamental est de veiller à ce que les profits soient suffisamment élevés pour permettre de faire face aux risques qui pourraient surgir et éviter ainsi des pertes. Il est préférable de réaliser des profits modérés mais sur une longue période plutôt que des bénéfices très élevés pendant une période restreinte. Pour qu'une entreprise puisse survivre, il est absolument nécessaire qu'elle réalise des profits suffisants mais ce n'est pas là son seul, ni même son principal objectif. La responsabilité sociale revêt de plus en plus d'importance. Toutefois, seule une entreprise rentable peut assumer ces responsabilités et fournir de meilleurs emplois, de meilleurs services et un environnement de meilleure qualité : "A franchement parler, une société en faillite n'est vraisemblablement pas une société pour laquelle il y a avantage à travailler, ni un bon voisin, ni un membre désirable de la communauté, quoi que semblent en penser certains sociologues modernes" 45/.

45/ Peter F. Drucker, "Management : Tasks, Responsibilities, Practices", p 72.

6. La concurrence et la structure des marchés

Le développement des sociétés multinationales a succédé à une époque de protectionnisme, système qui, comme l'a souligné Paul Samuelson, ne protège personne et ne fait qu'affaiblir la productivité mondiale 46/. Accroissement de la productivité signifie production accrue de biens et de services, ce qui est l'objectif primordial de tout pays en voie de développement. La mise en oeuvre de modèles perfectionnés tels que "la concurrence viable" ou "la concurrence efficace" n'a pas d'effet sensible sur le développement du tiers monde : "Primum, vivere, deinde philosophari" (survivre d'abord, philosopher ensuite).

Les auteurs du rapport à mon avis examinent la question de la concentration sans opérer la distinction fondamentale entre pays développés et pays en voie de développement, lorsqu'il s'agit de l'association d'une société multinationale avec des entreprises locales. Si, dans les premiers, les fusions sont relativement fréquentes, et peuvent donner lieu à controverses, il n'en est pas de même dans les pays en voie de développement où la situation est tout à fait différente. La plupart des sociétés multinationales, du secteur manufacturier, produisent des biens et des services qui sont tout à fait nouveaux pour un pays en voie de développement. Il est bien rare que leurs activités entraînent le déplacement ou l'absorption d'entreprises nationales, et lorsque cela se produit c'est le plus souvent à la demande du gouvernement du pays hôte. Les entreprises locales intéressées sont généralement très peu importantes et sont loin d'atteindre des dimensions viables, à plus forte raison des dimensions pouvant être considérées comme les plus favorables.

Si leur potentiel commercial le leur permet, les pays en voie de développement auraient avantage à inviter plus d'une société multinationale à exercer ses activités dans les secteurs industriels où les étrangers sont autorisés à investir. Si ce potentiel est insuffisant, la solution consisterait, théoriquement du moins, à établir une coordination régionale : en réalité, il est généralement très difficile de répartir les diverses industries entre les pays d'un groupe régional, pour des raisons qui tiennent essentiellement à des considérations de prestige national et au coût élevé d'une telle restructuration 47/.

Il est certain que l'on ne peut tolérer les abus afférents aux situations de monopole, mais l'inquiétude provoquée par l'établissement réel ou prétendu de structures commerciales oligopolistiques est très exagérée. Les oligopoles ont de bonnes raisons d'être beaucoup plus conscients de la concurrence que les polypoies, et c'est en grande partie pour cette raison que les marchés oligopolistiques se caractérisent par leur dynamisme et par la compétition très intense à laquelle se livrent les diverses entreprises pour s'assurer une part du marché.

46/ Cité par l'Emergency Committee for American Trade, Washington, D.C., 1972.

47/ Voir Jack N. Behrman (ouvrage cité à la note 3), p. 41, 42 et 70.

L'affaiblissement progressif du dynamisme et de la compétition caractérise davantage les marchés monopolistiques que les marchés oligopolistiques.

Les auteurs du rapport recommandent que les gouvernements des pays hôtes et des pays d'origine "interdisent l'allocation de marchés d'exportation par les sociétés multinationales". Ce problème fondamental est traité au chapitre 5 (prix de transfert) de la présente étude. Il faut néanmoins souligner qu'il existe de nombreux exemples de libre concurrence à l'intérieur même d'une société multinationale. Inversement, ce serait bien souvent manquer totalement de réalisme que d'attendre ou d'exiger que soit encouragée une concurrence intensive entre une société mère et ses filiales à l'étranger. Ceci est particulièrement évident pour les filiales dont le fonctionnement dépend, en grande partie, de la fourniture ininterrompue de services techniques perfectionnés par la société mère.

7. Divulgarion des renseignements

Il serait très souhaitable que des normes nationales soient appliquées en matière de comptabilité et d'établissement de rapports de sociétés. Ce problème très complexe ne peut être résolu qu'avec le concours d'experts et, pour s'assurer ce concours, le mieux serait probablement d'inviter les marchés financiers à monayer des experts à s'attaquer à cette tâche difficile. Comme il est expliqué au chapitre 8, toutes les dispositions prévoyant la divulgation obligatoire des renseignements devraient être appliquées sans qu'aucune discrimination puisse s'exercer, c'est-à-dire dans le cadre de statuts nationaux des sociétés visant les sociétés nationales au même titre que les sociétés appartenant à des intérêts étrangers.

L'important est d'établir une distinction entre les besoins légitimes d'un gouvernement, qui doit pouvoir disposer de certains renseignements, et ceux d'une société multinationale soucieuse de préserver le caractère confidentiel de ces renseignements, et de ne pas confondre intérêt justifié et curiosité exagérée.

Il faut tout d'abord pouvoir disposer de données de base présentées sous une forme normalisée, et donc comparables, valables pour une période déterminée, une année par exemple. Les points de détail qui requièrent des notes explicatives et qui évoluent constamment devraient normalement demeurer du domaine privé de la société et ne pas être rendus publics. Les prix de transfert appartiennent incontestablement à cette dernière catégorie.

Il existe des sociétés multinationales produisant des dizaines de milliers d'articles qu'elles fournissent à leurs filiales du monde entier à des prix qui diffèrent pour de multiples raisons : inégalité des conditions du marché, quantités commandées, application de clauses remises-rabais, normes de qualité à respecter, modalités du paiement, monnaie de facturation, volume des échanges avec l'importateur, services fournis en supplément des marchandises expédiées, etc. La divulgation automatique des prix de transfert sans explications exhaustives à l'appui serait absolument futile. Qui plus est, un grand nombre des éléments susmentionnés changent quotidiennement. Il serait aussi peu réaliste qu'approprié d'exiger des sociétés nationales qu'elles entrent dans des détails aussi minutieux.

8. Le principe du "traitement national" 48/

Il est regrettable qu'il ne soit nulle part fait mention de ce principe essentiel et internationalement reconnu dans la multitude de recommandations proposées par le Groupe. Si, dans certains domaines, les pays en voie de développement doivent traiter différemment sociétés multinationales et nationales, ce ne doit jamais être dans le cadre d'un accord particulier conclu entre pays hôte et société multinationale, ce qui conduirait à des décisions arbitraires et l'instauration d'une discrimination entre ces sociétés mêmes.

Il est de toute évidence inapproprié d'accorder à une société multinationale un traitement particulier. Toute réglementation prévoyant d'autres éventualités que le "traitement national" doit s'insérer dans une législation nationale sur les investissements étrangers; moins il y aura d'exceptions, meilleur sera le climat en matière d'investissements et plus le pays hôte y trouvera avantage. Le principe du traitement national signifie évidemment qu'à statut identique, traitement identique, et qu'à statut différent, traitement différent. C'est-à-dire qu'une société appartenant à des intérêts étrangers ne peut prétendre jouir d'un traitement de faveur en invoquant le principe du traitement national si ce qu'elle demande serait inconcevable dans le cas d'une société nationale. C'est ainsi que les restrictions imposées à la distribution de capital social et de dividendes ne seraient pas couvertes par le principe du traitement national, contrairement aux restrictions analogues visant les redevances et les intérêts. Par contre, il arrive que dans certaines circonstances, les sociétés multinationales bénéficient d'un traitement plus favorable que les entreprises nationales, et ce en vertu des dispositions du droit international. Ceci est extrêmement important en matière d'expropriations : même lorsqu'un pays est en droit d'exproprier ses propres ressortissants sans indemnisation, les sociétés multinationales peuvent demander à être indemnisées comme le prévoit le droit international. Qui plus est, elles peuvent demander une indemnisation transférable, même si les sociétés nationales n'ont pas cette option parce que leurs propriétaires ne sont pas domiciliés à l'étranger.

Au chapitre 7 de la deuxième partie, j'ai conclu que ce serait une perte de temps et d'argent considérable que d'insister pour obtenir des renseignements détaillés qui demeureraient incompréhensibles sans une quantité de notes explicatives, dont bien souvent on ne pourrait même pas disposer. La plupart des données dont la publication serait exigée sont tout à fait confidentielles et pourraient être mises à profit par les entreprises concurrentes, en particulier les entreprises nationales, ce qui affaiblirait inévitablement la capacité concurrentielle des sociétés multinationales. Par exemple, la divulgation des prix de transfert permettrait de connaître immédiatement le montant des bénéfices

48/ Pour la définition du "traitement national" voir première partie, chap. 1, note 2; des exemples pratiques sont donnés dans la deuxième partie, chap. 4, fin du paragraphe 2 au chapitre 5, note 40 et au chapitre 7, par. 1.

bruts réalisés par l'importateur. Une juridiction qui exigerait la publication des prix à l'importation devrait être applicable à toutes les importations, qu'il s'agisse des filiales d'une société multinationale ou d'une entreprise nationale quelle qu'elle soit.

Si, dans un pays, la publication de données aussi importantes devient obligatoire, elle devra avoir un caractère de neutralité et de non-discrimination et inclure les prix à l'importation de toutes les sociétés, qu'elles soient multinationales ou nationales. Cette obligation ne devrait pas figurer dans le code des investissements étrangers du pays hôte mais dans son statut national des sociétés.

Conclusion

Les sociétés multinationales, tout comme les gouvernements nationaux, agissent essentiellement dans leur propre intérêt. Malheureusement, dans cette époque de bouleversement économique, ce sont les intérêts nationaux qui bénéficient de la plus haute priorité au détriment de toute considération d'ordre international. De nombreux pays laissent flotter leurs monnaies ou tentent d'étendre leur inflation à d'autres économies. Cette tendance risque de provoquer un retour au protectionnisme et une désintégration progressive des relations internationales. La société multinationale est un rempart contre cette tendance regrettable : elle a intérêt à voir régner la stabilité dans le monde et souhaite l'intégration économique internationale. Les sociétés multinationales sont l'un des rares éléments qui oeuvrent pour le maintien d'un équilibre économique par-delà les frontières nationales.

Que ce soit dans le rapport ou dans les présentes observations, il est implicitement reconnu que les sociétés multinationales ont exercé une influence considérable et font partie intégrante de la vie actuelle. Elles ont connu dans le monde entier une expansion si spectaculaire et si rapide qu'elles doivent sans contexte adapter leur comportement aux besoins particuliers du tiers monde.

L'étude des sociétés multinationales effectuée par les membres du Groupe représente une contribution importante et nécessaire à la compréhension de ce phénomène. J'espère qu'elle sera pour les économistes, les cadres du monde des affaires, les fonctionnaires nationaux et autres experts un stimulant dans leurs travaux et je suis certain que les observations que j'ai formulées sur le rapport contribueront à mieux faire comprendre les aspects pratiques du problème.

IX. OBSERVATIONS DE M. JUAN SOMAVIA

Il convient de lire le rapport en ayant à l'esprit le document sur les sociétés multinationales dans le développement mondial publié par le Secrétariat, car l'analyse, les faits et les chiffres constituent un élément essentiel des travaux du Groupe.

Le rapport, du fait qu'il se concentre sur les relations individuelles d'une société multinationale et d'un pays donné, laisse dans l'ombre certains faits pertinents touchant le rôle des sociétés multinationales par rapport aux décisions qui sont prises et aux événements qui surviennent, dans leurs pays d'origine et dans les pays hôtes. On ne peut saisir toute l'influence exercée par les sociétés multinationales que si on analyse leurs activités dans le cadre des relations économiques et politiques internationales passées et présentes. Dans l'instauration d'un nouvel ordre économique international, la société multinationale est à considérer non seulement comme un agent économique isolé mais également comme l'expression d'un système dont les valeurs, les options fondamentales et la structure générale lui ont permis de connaître une expansion sans précédent et ont modelé ses caractéristiques essentielles.
