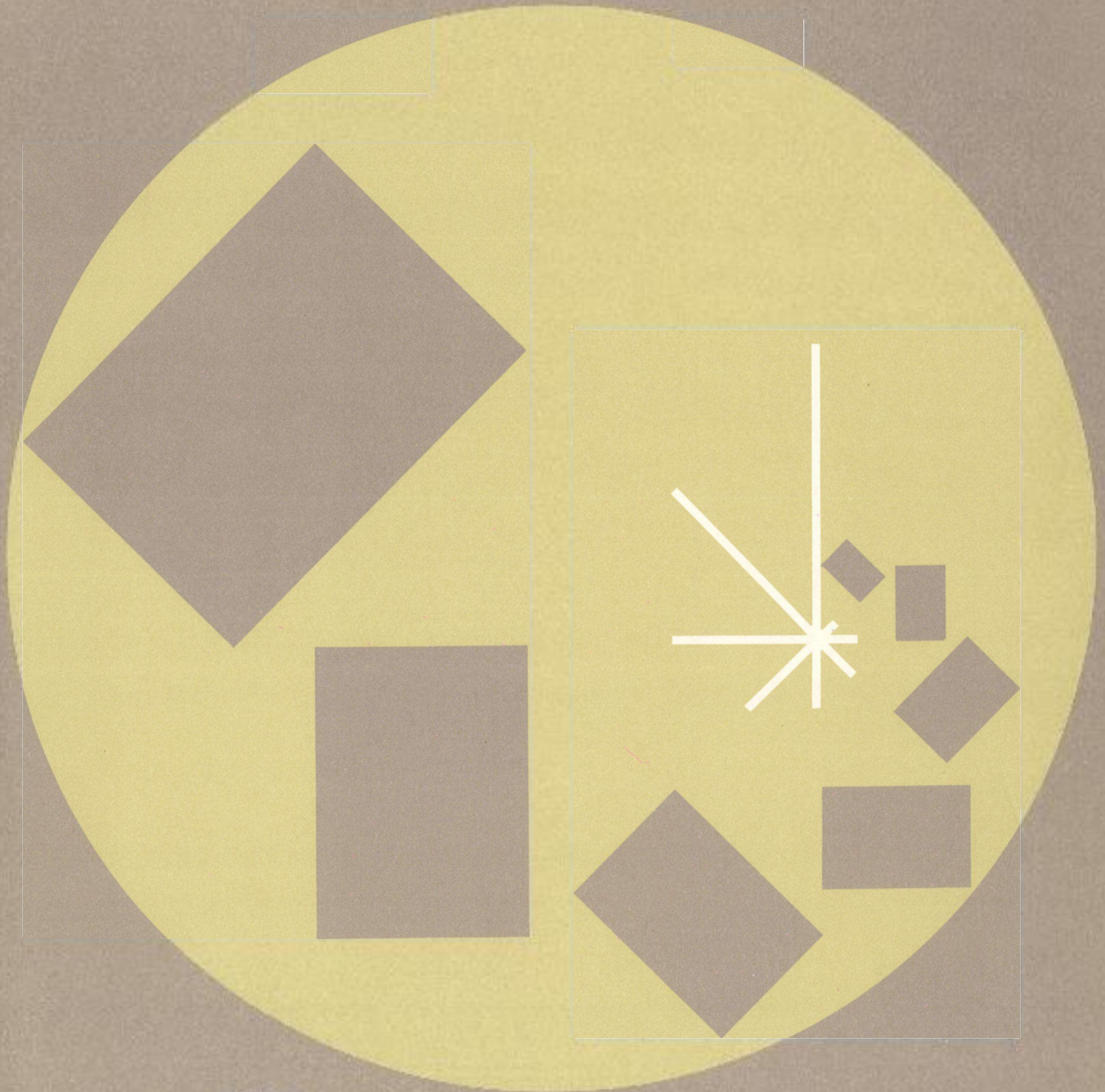


Effets des sociétés multinationales sur le développement et sur les relations internationales



Département des affaires économiques et sociales

**Effets des sociétés multinationales
sur le développement
et sur les relations internationales**



Nations Unies
New York, 1974

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

E/5500/Rev. 1
ST/ESA/6

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.74.II.A.5

Prix : \$ E.-U. 10,00
(ou l'équivalent en monnaie du pays)

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
Rapport du Secrétaire général	1
Rapport du groupe de personnalités chargé d'étudier les effets des sociétés multinationales sur le développement et sur les relations internationales	14

RAPPORT DU SECRETAIRE GENERAL

Blank page



Page blanche

INTRODUCTION

Par sa résolution 1721 (LIII), adoptée à l'unanimité le 2 juillet 1972, le Conseil économique et social a prié le Secrétaire général de désigner "un groupe de personnalités ... pour étudier le rôle et les effets des sociétés multinationales dans le processus de développement, en particulier des pays en voie de développement et leurs incidences sur les relations internationales, pour formuler des conclusions susceptibles d'être prises en considération par les gouvernements lorsqu'ils arrêtent souverainement leur politique nationale en la matière et pour présenter des recommandations en vue d'une action internationale appropriée". Dans cette résolution, le Conseil économique et social a prié d'autre part le Secrétaire général de lui soumettre le rapport du groupe "avec ses propres commentaires et recommandations, au plus tard à sa cinquante-septième session".

Le présent rapport est soumis en application de la résolution susmentionnée.

Dans le courant de ses délibérations et lors de la préparation de son rapport 1/, le groupe de 20 personnalités a été aidé par deux consultants. Ses travaux ont également été facilités par une étude approfondie intitulée "Les sociétés multinationales et le développement mondial" 2/ qui a été établie par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU et dans laquelle celui-ci a exposé les faits, analysé les problèmes et examiné diverses propositions quant à l'action à mener. Des documents pertinents rédigés par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et le Bureau international du Travail ont été mis à la disposition du groupe, conformément à la résolution. En outre, des études plus détaillées sur le transfert des techniques, la fiscalité et les codes en matière d'investissement ont été effectuées à l'intention du groupe.

1/ Voir ci-dessous, pages 15 à 186.

2/ Publication des Nations Unies, numéro de vente F.73.II.A.11.

Le groupe a tenu trois sessions plénières. Aux deux premières, il a entendu et interrogé une cinquantaine de personnalités de premier plan représentant les gouvernements, les milieux d'affaires, les syndicats, des groupes d'intérêt particulier et des groupes d'intérêt public ainsi que des universités. Cette pratique, nouvelle à l'Organisation des Nations Unies, s'est révélée être une source d'informations extrêmement utile ainsi qu'une occasion précieuse d'émettre des idées nouvelles. Elle a réussi à amener le public à s'intéresser vivement à une question qui est complexe et qui en même temps touche directement de nombreux particuliers et groupes d'intérêts.

Le rapport du groupe comprend trois parties. La première contient une analyse générale du rôle des sociétés multinationales et de leurs effets sur le développement et sur les relations internationales, suivie des recommandations du groupe concernant le mécanisme et les mesures nécessaires sur le plan international. La deuxième analyse de façon plus détaillée certaines des questions concrètes en jeu et contient des recommandations que les gouvernements voudront peut-être prendre en considération lorsqu'ils formuleront leurs politiques en la matière. La troisième contient les observations de certains membres du groupe. Les neuf membres qui ont saisi l'occasion qui leur était offerte de présenter leurs observations personnelles, l'ont fait pour la plupart dans le but de compléter, de développer, d'interpréter ou de préciser divers passages du rapport. Quelques-uns d'entre eux ont profité de l'occasion pour faire la critique d'une partie de son contenu. Dans l'ensemble, ces observations ont constitué un apport utile qui enrichit le rapport.

L'aspect le plus remarquable des travaux du groupe est que, en dépit de l'hétérogénéité de ses membres et de la complexité de la question, les recommandations du groupe concernant le mécanisme et les mesures nécessaires sur le plan international ont rencontré l'approbation unanime de ses membres. Cela indique en fait d'une façon extrêmement convaincante qu'il est de nécessité urgente pour l'ONU de prêter une attention continue aux problèmes en jeu en élargissant le champ de son étude. Cette nécessité a été soulignée par l'Assemblée générale à sa sixième session extraordinaire.

Le Secrétaire général est reconnaissant aux 20 membres du groupe d'avoir joué un rôle de pionnier à cet égard. Le groupe propose dans son rapport un mécanisme et un programme de travail qui permettront de combler une importante lacune à l'échelon international. Le Secrétaire général est convaincu que, ce faisant, le groupe a franchi un premier pas important sur la voie consistant pour l'ONU à s'intéresser de façon continue à une question dont l'importance a été largement reconnue.

Programme d'action internationale

L'accent est mis dans le présent rapport sur le mécanisme et les mesures nécessaires à l'échelon international. Cela ne doit rien enlever toutefois à l'importance des mesures nationales. En fait, une grande partie du rapport du groupe est consacrée aux mesures appropriées qui doivent être prises par les divers gouvernements aux niveaux national ou régional.

Avant d'arrêter leurs décisions touchant la politique nationale et régionale, les gouvernements devraient donc porter leur attention sur les recommandations pertinentes du groupe. Ces recommandations et l'analyse sur laquelle elles sont fondées sont également utiles pour les nouvelles études que l'ONU pourrait établir et pour les mesures qu'elle pourrait envisager de prendre. Mais, comme le groupe d'indique,

"s'il incombe au premier chef aux gouvernements eux-mêmes de prendre des mesures, ... un grand nombre des mesures que nous jugeons nécessaires seront inefficaces, voire vouées à l'échec, si elles ne sont pas accompagnées d'une action visant, à l'échelon international, à promouvoir la coopération et l'harmonisation d'ensemble. En outre, des mesures efficaces ne peuvent être prises à propos d'un certain nombre de questions qu'à l'échelon international." (voir p. 55 ci-dessous).

Mécanisme international : le Conseil économique et social

Dans sa proposition essentielle, le groupe invite le Conseil économique et social à s'intéresser de façon continue à la question des sociétés multinationales, avec le concours d'une commission des sociétés multinationales expressément conçue à cette fin. En outre, il recommande la création d'un centre d'information et de recherche chargé de fournir à la commission les services qui lui sont nécessaires.

Le Secrétaire général appuie sans réserve la conclusion du groupe selon laquelle le Conseil économique et social est l'organe intergouvernemental qu'il convient de charger de l'examen global de la question. Comme le groupe l'a noté, étant donné les fonctions et les responsabilités confiées à l'Organisation des Nations Unies aux Chapitres IX et X de la Charte et compte tenu des méthodes de négociations qu'elle a élaborées au cours des années, le Conseil économique et social, représentant pleinement les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, est l'organe intergouvernemental dans le cadre duquel, le soutien voulu étant acquis, devrait être examinée et négociée périodiquement la question des sociétés multinationales dans toutes ses ramifications.

Cette recommandation est novatrice en ce sens qu'elle implique que le Conseil économique et social devra entreprendre une étude plus générale de la question des sociétés multinationales, mais l'ONU s'intéresse depuis un certain temps déjà à des questions connexes. En 1948 déjà, l'ONU a joué un rôle central dans l'élaboration de la Charte de La Havane instituant une organisation internationale du commerce 3/ qui, dans ses articles 12 et 46 à 54, traitait de la question des investissements internationaux et des pratiques commerciales restrictives. En 1953, le Conseil économique et social a examiné un projet de convention sur les pratiques commerciales restrictives 4/.

3/ Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi, La Havane (Cuba), mars 1948 (Publication des Nations Unies, numéro de vente 48.II.D.E/CONF.2/78).

4/ Documents officiels du Conseil économique et social, seizième session, Supplément No 11, annexe II.

D'autre part, les trois Conférences des Nations Unies sur le commerce et le développement ont adopté des résolutions se référant à de nombreux aspects de la question. L'Assemblée générale a elle aussi adopté une série de résolutions pertinentes concernant la souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles, dont la plus ancienne remonte à 1952. Plus récemment, le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale, à sa sixième session extraordinaire, ont adopté des résolutions à ce propos, de même que sur des questions relatives aux aspects politiques, juridiques et économiques des activités des sociétés multinationales.

Mais c'est la première fois que l'on a suggéré que "le Conseil économique et social procède au moins une fois par an à une discussion approfondie des questions relatives aux sociétés multinationales" (voir p. 56 ci-dessous). La complexité et l'ampleur des questions en jeu sont telles, a noté le groupe dans son rapport, que "le Conseil ne peut prendre des mesures efficaces que s'il étudie et analyse constamment les problèmes en jeu sur la base de plus amples renseignements d'études spécialisées et de consultations avec les diverses parties intéressées" (voir p. 56 ci-dessous).

Le groupe est unanime dans sa conviction que "les délibérations et le processus de prise de décisions du Conseil économique et social se trouveraient considérablement facilités si le Conseil bénéficiait pour ses travaux dans ce domaine de l'aide d'un organe expressément conçu à cette fin" (voir p. 56 ci-dessous, p. 58). Il recommande donc "de créer, sous les auspices du Conseil économique et social, une commission des sociétés multinationales composée de personnes ayant une connaissance approfondie des questions et des problèmes en jeu" (voir p. 56 ci-dessous).

Le Secrétaire général fait entièrement sienne la recommandation touchant la nature, les objectifs et le mandat de la Commission des sociétés multinationales dont la création est proposée.

Commission des sociétés multinationales

Les sociétés multinationales, qui peuvent être à la fois des instruments efficaces de développement et des sources de tension et de conflit, ont pris une importance de plus en plus grande dans presque tous les domaines de la vie internationale.

Etant donné la complexité du sujet et les conséquences qu'il comporte sur le plan général, le Conseil économique et social ne peut s'acquitter efficacement de ses responsabilités que si les problèmes en jeu ont été convenablement étudiés et élucidés avant de lui être renvoyés pour qu'il les examine et prenne des mesures le cas échéant.

Ainsi, le Secrétaire général souscrit pleinement à la recommandation du groupe, selon laquelle il conviendrait de créer, sous forme d'une commission des sociétés multinationales, un organe expressément conçu à cette fin. Le Secrétaire général a examiné de très près la recommandation du groupe, selon laquelle il conviendrait que la commission soit composée de membres siégeant à titre personnel et ayant

"une connaissance approfondie des questions et des problèmes en jeu". En souscrivant à cette recommandation, le Secrétaire général n'ignore pas les avantages des autres types de groupes possibles, organes intergouvernementaux ou organes mixtes notamment. Ainsi, un organe intergouvernemental a l'importance que lui donne l'appui des gouvernements. Cet avantage essentiel ne serait pas perdu cependant, puisque la commission proposée serait placée sous les auspices du Conseil économique et social qui est lui-même un organe intergouvernemental.

La commission, telle que le groupe l'a envisagée, aurait pour fonctions de promouvoir le dialogue entre les parties intéressées et de donner des avis à l'organe habilité à prendre des décisions, à savoir le Conseil économique et social. A cette fin, il faudrait que des personnes qui possèdent bien le sujet et qui peuvent consacrer un temps considérable à éclaircir les questions, à mettre les idées à l'épreuve et à élaborer les détails d'ordre pratique exécutent le travail de base qui s'impose. En raison de la complexité du sujet, une bonne partie de ce travail de base ne peut être exécuté que par des personnes extrêmement qualifiées, ayant de vastes compétences et une expérience étendue dans les domaines les plus divers. En outre, puisqu'une grande partie des travaux consacrés à ce sujet gagnerait considérablement à ce qu'y participent et y coopèrent volontairement les diverses parties intéressées, dont certaines sont de caractère privé, un organe non gouvernemental faciliterait le processus de consultation et encouragerait une participation plus grande de la part de ceux que touchent les activités des sociétés multinationales. L'expérience du groupe de personnalités suggère que ses travaux n'auraient pas abouti comme ils l'ont fait si ses membres n'avaient pas pu agir à titre personnel.

Ainsi, en se fondant sur les considérations qui précèdent, le Secrétaire général recommande que le Conseil économique et social étudie, à sa cinquante-septième session, la question de la création immédiate d'une commission des sociétés multinationales comprenant 25 membres siégeant à titre personnel, et dont le mandat serait celui qui est énoncé ci-après. Dès que cette décision sera prise, le Secrétaire général, après avoir consulté les gouvernements, désignera 25 personnes dont la nomination devra être approuvée par le Conseil économique et social à la session qui suivra.

Mandat proposé pour la commission des sociétés multinationales

La commission des sociétés multinationales, agissant en tant qu'organe subsidiaire du Conseil économique et social, aiderait le Conseil à s'acquitter des fonctions qu'il assume à l'égard des sociétés multinationales, dans le cadre du système des Nations Unies et lui donnerait des avis en la matière. A cette fin, la commission devrait :

- a) Jouer le rôle de point central, dans le cadre du système des Nations Unies, pour un examen d'ensemble des questions relatives aux sociétés multinationales;
- b) Recevoir, par l'intermédiaire du Conseil économique et social des rapports établis par d'autres organes du système des Nations Unies sur des questions connexes;

c) Etre un centre où les gouvernements, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales, y compris les sociétés multinationales, les syndicats, les groupes de consommateurs et autres groupes d'intérêt pourront exposer et échanger leurs vues;

d) Entreprendre des travaux conduisant à l'adoption dans des domaines déterminés d'arrangements ou d'accords spécifiques concernant les activités des sociétés multinationales;

e) Etablir un ensemble de recommandations qui seraient examinées et adoptées par le Conseil économique et social et qui, considérées ensemble, représenteraient un code de conduite des gouvernements et des sociétés multinationales et passer en revue à la lumière de l'expérience, l'application effective desdites recommandations et la possibilité de continuer à les appliquer;

f) Explorer la possibilité de conclure un accord général sur les sociétés multinationales, qui serait appliqué par un mécanisme approprié, auquel les pays participants adhèreraient dans le cadre d'un traité international;

g) Faire des enquêtes, procéder à des études, préparer des rapports et organiser des groupes d'études pour faciliter un dialogue entre les parties intéressées;

h) Organiser le rassemblement et l'analyse de renseignements et leur diffusion à toutes les parties intéressées;

i) Promouvoir un programme de coopération technique comprenant des services de formation et des services consultatifs visant en particulier à renforcer la capacité des pays hôtes, et spécialement des pays en voie de développement, dans leurs relations avec les sociétés multinationales.

Composition

Les membres de la commission seraient choisis en fonction de leur connaissance approfondie des problèmes en jeu et du degré d'excellence auquel ils ont atteint dans leurs domaines de compétences respectifs. La commission dans son ensemble devrait être constituée sur la base d'une large représentation géographique des pays d'origine et des pays hôtes des sociétés multinationales, tant pays développés que pays en voie de développement; elle devrait comprendre des personnes issues de milieux pertinents, dont les milieux politiques, la fonction publique, les milieux d'affaires, les syndicats, les groupements de consommateurs et les professions universitaires.

Dispositions de travail

Les membres de la commission seraient nommés pour trois ans. A l'expiration de leur mandat, ils pourraient être réélus.

La commission tiendrait une session ordinaire chaque année. Elle pourrait tenir des sessions spéciales et créer des groupes de travail composés de certains de ses membres. En outre, pour traiter de problèmes particuliers, elle pourrait demander la constitution de groupes d'experts. Elle présenterait chaque année un rapport au Conseil économique et social et pourrait publier des rapports supplémentaires sur des sujets déterminés.

Centre d'information et de recherche sur les sociétés
multinationales

Parallèlement à la création d'une commission des sociétés multinationales chargée d'assister le Conseil économique et social, il faudrait établir un centre d'information et de recherche pour appuyer la commission.

Il faudra de toute évidence fournir à celle-ci des services techniques et administratifs. Compte tenu de la vaste gamme des activités qui devront être poursuivies en permanence et des connaissances spécialisées requises, ces services pourraient être assurés plus efficacement dans le cadre d'un organe spécialement conçu à cet effet.

Cette proposition est fondée sur le rôle central de l'information et de la recherche dans les activités de la commission envisagée. Comme il est indiqué dans le rapport établi par le Secrétariat de l'ONU, "vu la complexité du sujet /des sociétés multinationales/ et les controverses qu'il provoque, il convient de l'analyser avec rigueur pour que les faits prennent le pas sur la fiction, et la raison sur les passions" 5/. Une telle analyse soulève de sérieuses difficultés pour deux raisons : d'une part, on ne dispose guère de données traditionnelles sur la question et d'autre part, même lorsqu'on en a, elles ne permettent pas de mesurer de façon adéquate le phénomène des sociétés multinationales. Les opérations entre filiales et le mode de fixation des prix de transfert peuvent avoir des effets importants et déformer la réalité, de même que d'autres pratiques comme les incorporations au capital, les procédés comptables et le contrôle des ressources locales. Ainsi qu'il est également indiqué dans le rapport du Secrétariat, "tant que l'on n'aura pas élaboré des méthodes efficaces et rassemblé des informations normalisées, les chiffres dont on dispose devront être manipulés avec prudence et leur interprétation laissera une marge d'incertitude considérable" 6/. Le programme d'action internationale proposé dans le rapport du Secrétariat comporte le rassemblement, l'analyse et la diffusion systématiques de renseignements; le rapport signale également l'existence de sérieuses lacunes à combler et les difficultés qu'il y a à obtenir certains types de renseignements nécessaires 7/.

Les personnalités qui ont été entendues par le Groupe ont exprimé une opinion analogue. Il est caractéristique que toutes ces personnes, représentant des gouvernements, des universités ou des sociétés multinationales, se soient accordées à dire qu'il était nécessaire d'entreprendre un effort systématique pour rassembler les renseignements existants et poursuivre les recherches sur de nombreux autres aspects de la question des sociétés multinationales.

5/ Les sociétés multinationales et le développement mondial, p. 1.

6/ Ibid., p. 4.

7/ Ibid., p. 92.

Tout au long de ses travaux, le Groupe a été frappé par l'absence de renseignements utiles, sûrs et comparables sur de nombreux aspects de cette question, et il est parvenu à la conclusion suivante :

"La possibilité de se procurer les renseignements voulus revêt une importance capitale pour un grand nombre de questions telles que les pratiques commerciales restrictives, la fixation des prix de transfert et la fiscalité. Mettre à la disposition des pays en voie de développement les renseignements nécessaires est peut-être la première chose importante à faire pour les aider à traiter avec les sociétés multinationales"
(voir p. 57 ci-dessous).

Le Secrétaire général est tout à fait de l'avis qu'une analyse permettant de clarifier les aspects multidimensionnels des activités des sociétés multinationales aidera le Conseil économique et social, et la commission qu'il est proposé de créer sous ses auspices, à établir un dialogue entre les parties intéressées, à mettre en route des programmes de travail et à prendre des arrangements sur le plan institutionnel. En même temps, la diffusion de renseignements pertinents et la promotion de programmes de coopération technique renforceront la capacité des pays hôtes, et spécialement des pays en voie de développement, à formuler des politiques, à évaluer les effets des sociétés multinationales sur leur économie et à s'assurer que les activités des sociétés multinationales soient conformes aux intérêts nationaux et aux objectifs du développement.

Dans son rapport, le Groupe esquisse un programme des activités qui seraient confiées à la commission. Le programme proposé comprend des études approfondies sur des domaines d'activité économique où les sociétés multinationales jouent un rôle important, mais qui n'ont pas été suffisamment examinés dans le rapport, à savoir les activités bancaires, les transports et les communications, l'immobilier et le tourisme. En outre, il est suggéré que la Commission élabore une série de recommandations constituant un code de conduite, qu'elle étudie la possibilité d'un accord général sur les sociétés multinationales et qu'elle entreprenne des travaux conduisant à l'adoption d'accords spécifiques sur des questions telles que la fiscalité, les trusts, les restrictions des exportations et les normes de comptabilité internationale. Un programme aussi étendu nécessitera bien entendu des travaux de recherche et d'analyse intensifs et approfondis.

En conséquence, le Secrétaire général appuie pleinement la proposition du Groupe concernant la création d'un centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales sous la direction d'ensemble de la commission des sociétés multinationales envisagée.

Outre ses fonctions techniques et administratives, le centre exercerait des activités pratiques dans le domaine de la coopération technique, conformément à la recommandation du Groupe tendant à ce que les activités de coopération technique de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les questions liées aux sociétés multinationales soient considérablement renforcées et élargies dans les domaines de la formation et des services consultatifs.

Un programme de coopération technique de ce type a également été suggéré dans le rapport du Secrétariat où il est dit, notamment, que :

"Le seul fait, pour les pays en voie de développement, d'avoir accès aux renseignements pertinents tendrait à renforcer la position de ces pays dans leurs négociations avec les sociétés multinationales et, par conséquent, à rétablir l'équilibre des pouvoirs. En revanche, faute des compétences initiales nécessaires, les renseignements ne peuvent être utilisés comme il convient 8/."

Au cours des séances, les personnalités représentant les milieux les plus divers que le Groupe a entendues ont appuyé la proposition tendant à ce que l'Organisation des Nations Unies fournisse une assistance technique aux pays en voie de développement. Il a été reconnu que tant les politiques d'investissements que les négociations concernant le régime appliqué aux sociétés multinationales affectent directement la répartition des bénéfices entre les participants et ont également des incidences sur la répartition du revenu dans le pays hôte.

Le Groupe a en outre recommandé qu'une assistance soit fournie aux gouvernements qui en feraient la demande pour renforcer les moyens de leur administration dans ce domaine et pour se doter, grâce à des programmes de formation nationaux ou régionaux, d'un personnel local capable de négocier avec les sociétés multinationales et de faire appliquer les politiques gouvernementales concernant les investissements étrangers directs. Plus précisément, le Groupe a proposé que l'Organisation des Nations Unies mette à la disposition des Etats qui en feraient la demande des équipes composées notamment d'économistes, d'ingénieurs, de juristes et de spécialistes des sciences sociales, pour les aider à évaluer les propositions d'investissements et, si tel est le désir de ces pays, pour leur fournir des conseils techniques dans le cadre de leurs négociations avec les sociétés multinationales. Le Groupe a estimé qu'étant donné la complémentarité de l'information et de la recherche, d'une part, et de la coopération technique, d'autre part, il serait souhaitable de confier également les tâches de coopération technique au centre d'information et de recherche proposé.

Le Secrétaire général pense lui aussi que l'on gagnera en coordination et en efficacité en faisant de la coopération technique l'une des fonctions principales du centre en question. Il propose donc de créer, si le Conseil économique et social décide de mettre en place une commission des sociétés multinationales, un centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales qui serait chargé des tâches énoncées ci-après.

8/ Ibid., p. 92.

Centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales :
fonctions et organisation

Le centre serait chargé des tâches suivantes :

- a) Fournir des services techniques et administratifs à la commission des sociétés multinationales;
- b) Rassembler, analyser et diffuser des renseignements et effectuer les recherches et les enquêtes demandées par la commission;
- c) Organiser et coordonner les programmes de coopération technique, en particulier au profit des pays en voie de développement hôtes de sociétés multinationales, sur les questions se rapportant à ces dernières.

Le centre serait un organisme autonome placé sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies. Il aurait à sa tête un directeur exécutif nommé par le Secrétaire général.

Comme les activités du centre déborderaient sur celles d'autres organismes des Nations Unies, il est proposé de créer un comité de coordination composé des responsables des organismes et services ci-après ou de leurs représentants : Département des affaires économiques et sociales, Service juridique, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel et Bureau international du Travail. Le cas échéant, d'autres institutions du système des Nations Unies seraient invitées à participer aux réunions. Le directeur exécutif du centre serait membre de droit du comité.

La fonction du comité de coordination serait de coordonner les travaux des organismes des Nations Unies sur les sociétés multinationales.

Placé sous l'autorité du directeur exécutif, le centre serait organisé de la façon suivante :

- a) Secrétariat de la commission;
- b) Services d'information et de recherche;
- c) Services de coopération technique.

Le secrétariat de la commission fournirait l'appui administratif nécessaire à la commission et au centre. Il serait chargé d'organiser des réunions, des auditions et des journées d'étude et d'en assurer le service, ainsi que de renseigner toutes les parties intéressées sur les travaux de la commission et du centre.

Les services d'information et de recherche auraient à rassembler, analyser et diffuser des renseignements, à effectuer des études et à publier des rapports. Ils établiraient aussi des documents statistiques, des questionnaires et des études visant à améliorer le contenu et l'organisation de l'information de base. Ils se chargeraient en outre de rassembler des renseignements spécialisés, de publier des résumés des accords conclus entre les Etats et les sociétés multinationales et de mettre au point des codes en matière d'investissement et des conventions fiscales types.

Les services de coopération technique organiseraient des programmes de formation et des séminaires, octroieraient des bourses et mettraient des experts (économistes, juristes, ingénieurs, spécialistes des sciences sociales, etc.) ou des groupes d'experts (équipes pluridisciplinaires) à la disposition des gouvernements pour les aider à formuler des politiques vis à vis des investissements étrangers et des sociétés multinationales. Il semble que certains Etats souhaiteraient bénéficier d'une assistance technique pour leurs négociations avec les sociétés multinationales; le centre leur communiquerait donc une liste de personnes compétentes qui pourraient se mettre à la disposition des gouvernements qui en feraient la demande.

On prévoit que le centre se composera initialement d'un directeur exécutif et de 15 administrateurs et conseillers, appuyés par les services nécessaires. Ses dépenses seraient couvertes à la fois par le budget ordinaire et par des sources extra-budgétaires. Seules les dépenses afférentes à un "noyau" réduit seraient imputées sur le budget ordinaire (5 administrateurs plus du personnel d'appui), les autres fonctionnaires devant être recrutés grâce à des fonds destinés à l'assistance technique et à des contributions volontaires éventuelles. On pourrait en outre procéder aux arrangements nécessaires pour mettre à la disposition du centre des fonctionnaires de divers organismes des Nations Unies, qui l'aideraient à exécuter des tâches précises.

RAPPORT DU GROUPE DE PERSONNALITES
CHARGE D'ETUDIER LES EFFETS DES SOCIETES MULTINATIONALES
SUR LE DEVELOPPEMENT ET SUR LES RELATIONS INTERNATIONALES

LETTRE DE COUVERTURE

Le 22 mai 1974

Monsieur le Secrétaire général,

Nous avons l'honneur de vous communiquer ci-joint notre rapport concernant le rôle des sociétés multinationales et leurs effets sur le développement, en particulier des pays en voie de développement, et leurs incidences sur les relations internationales, dont l'établissement a été demandé par le Conseil économique et social dans sa résolution 1721 (LIII).

Notre rapport comprend trois parties. La première contient une analyse générale du rôle et des effets des sociétés multinationales sur le développement et sur les relations internationales, ainsi que nos recommandations concernant les mécanismes à créer et les mesures à prendre sur le plan international. Dans la deuxième partie, nous examinons plus en détail quelques-unes des questions concrètes en jeu. Enfin, la troisième partie du rapport est consacrée aux observations faites par divers membres du groupe.

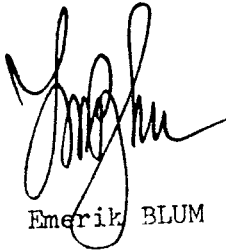
Conscients de la lourde responsabilité qui nous a été confiée, nous avons consacré un temps considérable à l'examen de cette question, dont les ramifications touchent de nombreux aspects de la vie économique et sociale dans la plupart des pays du monde. Même ainsi, la complexité et la diversité des questions en jeu nous ont empêchés d'étudier tous les domaines dans lesquels opèrent les sociétés multinationales, et nous n'avons pas pu non plus examiner d'une manière aussi approfondie que nous l'aurions voulu toutes les questions abordées dans notre rapport. De plus, en raison du temps limité dont nous disposons, nous n'avons pas pu faire concorder tous nos avis sur tous les sujets abordés dans notre rapport.

En conséquence, toutes les recommandations présentées dans notre rapport n'ont pas nécessairement rencontré l'approbation unanime des membres du groupe, ainsi qu'on le verra dans la troisième partie.

Nous sommes cependant tous convaincus de la nécessité de poursuivre les discussions et les travaux à l'échelon international. A l'échelon inter-gouvernemental, nous recommandons au Conseil économique et social de garder cette question constamment à l'étude. Nous sommes persuadés que le Conseil pourra s'acquitter de cette tâche de la façon la plus efficace et la plus constructive possible s'il est assisté d'un organe expressément créé à cette fin. C'est pour cette raison que nous attachons une importance particulière à la création, sous les auspices du Conseil économique et social, d'une commission des sociétés multinationales composée de personnalités ayant une expérience étendue dans des domaines divers et connaissant à fond les nombreux aspects liés à la question des sociétés multinationales. Comme corollaire à cette recommandation, nous proposons la création, au sein du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou en étroite liaison avec lui, d'un centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales, afin que la Commission puisse recevoir l'appui constant dont elle aura besoin pour s'acquitter de son mandat.

En conclusion, nous tenons à vous remercier sincèrement de nous avoir choisis pour participer à ce que l'on peut considérer comme le début de nouvelles et importantes attributions et responsabilités de l'Organisation des Nations Unies.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, les assurances de notre très haute considération.



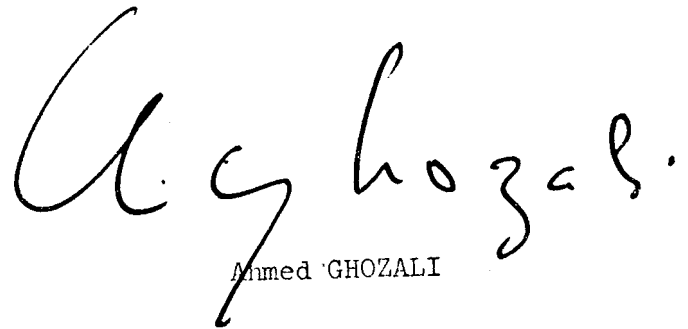
Emerik BLUM



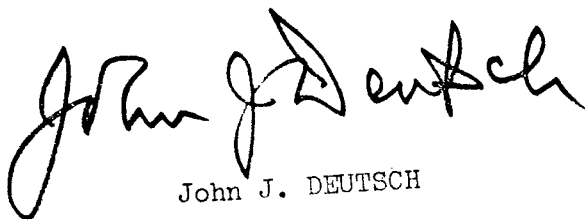
Antonio ESTRANY y GENDRE



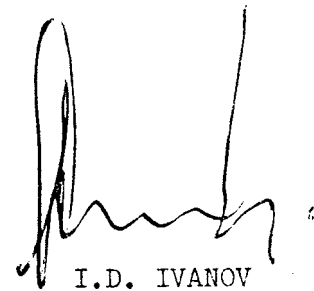
Tore BROWALDH



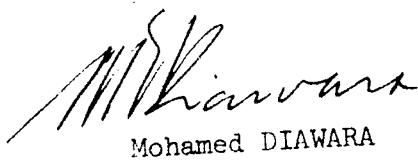
Ahmed GHOZALI



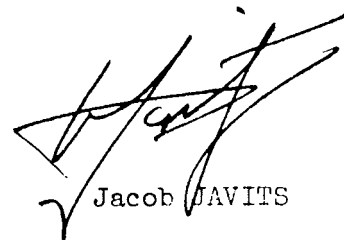
John J. DEUTSCH



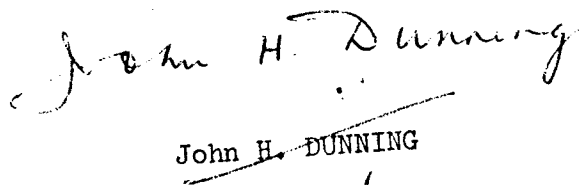
I.D. IVANOV



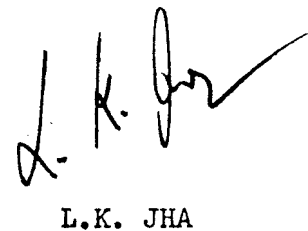
Mohamed DIAWARA



Jacob JAVITS



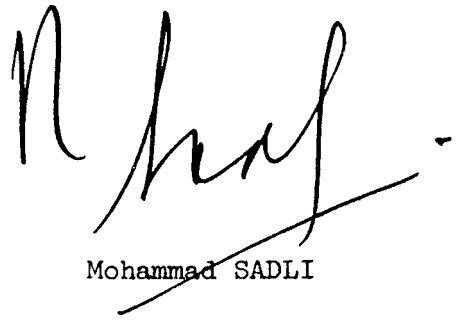
John H. DUNNING



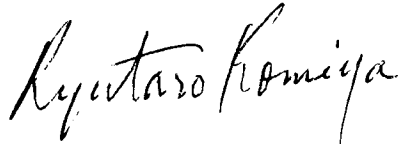
L.K. JHA



C. George KAHAMA



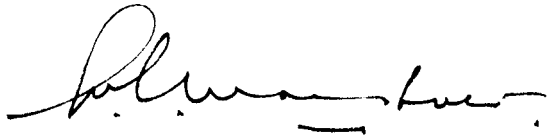
Mohammad SADLI



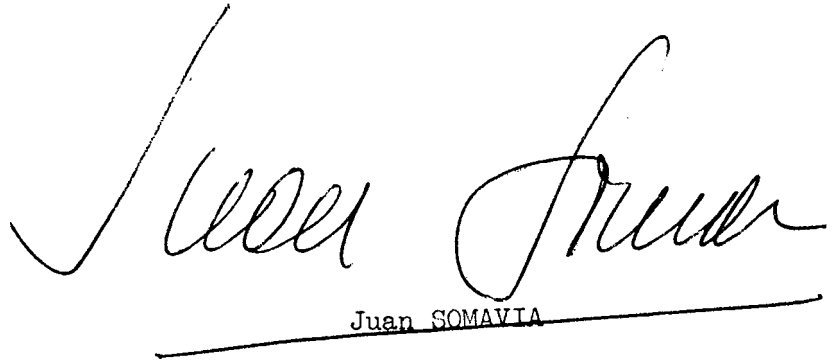
Ryutaro KOMIYA



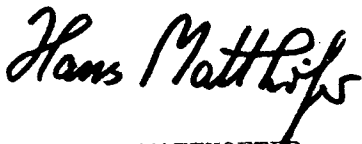
Hans SCHAFFNER



Sicco MANSHOLT



Juan SOMAVIA



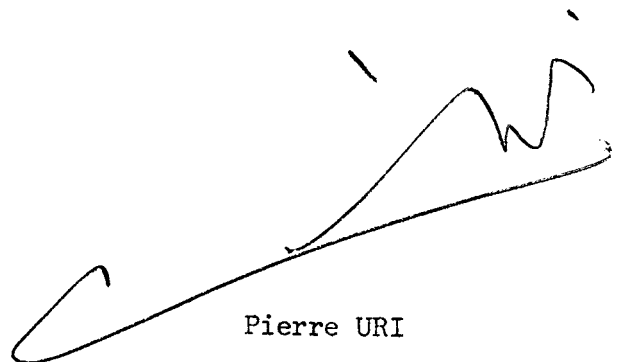
Hans MATTHOEFER



Mário TRINDADE



J. Irwin MILLER



Pierre URI

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
PREFACE	19
Liste des membres du Groupe de personnalités et des participants d'organismes des Nations Unies	22
Liste des personnalités entendues par le Groupe	24
 <u>Première Partie. Rapport général</u> 	
Introduction	27
I. Effets sur le développement	35
II. Effets sur les relations internationales	48
III. Mesures et mécanismes internationaux	55
 <u>Deuxième Partie. Quelques questions spécifiques</u> 	
IV. Propriété et contrôle	63
V. Les mouvements de fonds et la balance des paiements	67
VI. Technologie	70
VII. Emploi et main-d'oeuvre	79
VIII. Protection des consommateurs	87
IX. La concurrence et la structure des marchés	89
X. Fixation des prix de transfert	95
XI. Fiscalité	98
XII. La divulgation des renseignements et l'évaluation	103
 <u>Troisième Partie. Observations de divers membres du Groupe</u> 	
I. Observations de M. Emerik Blum	107
II. Observations de M. Tore Browaldh	109
III. Observations de M. Ahmed Ghozali	112
IV. Observations de M. Jacob K. Javits	113
V. Observations de M. L.K. Jha	128

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Pages</u>
VI. Observations de M. Ryutaro Komiya	131
VII. Observations de M. J. Irwin Miller	143
VIII. Observations de M. Hans Schaffner	158
IX. Observations de M. Juan Somavia	186

PREFACE

Le présent rapport a été établi comme suite à la résolution 1721 (LIIII) du Conseil économique et social, dans laquelle le Conseil a prié le Secrétaire général de désigner

"un groupe de personnalités ... pour étudier le rôle et les effets des sociétés multinationales dans le processus de développement, en particulier des pays en voie de développement, et leurs incidences sur les relations internationales, pour formuler des conclusions susceptibles d'être prises en considération par les gouvernements lorsqu'ils arrêtent souverainement leur politique nationale en la matière, et pour présenter des recommandations en vue d'une action internationale appropriée."

Le Groupe a élu à l'unanimité L. K. Jha Président, Georges Kahama, J. Irwin Miller et Pierre Uri Vice-Présidents et Juan Scavia, Rapporteur.

Le Groupe a tenu trois sessions plénières d'une durée totale de 7 semaines environ (au Siège de l'Organisation des Nations Unies du 4 au 14 septembre 1973; à Genève du 1er au 16 novembre 1973 et, à nouveau au Siège de l'Organisation des Nations Unies du 25 mars au 6 avril 1974). En outre, un groupe de rédaction composé d'environ la moitié des membres du Groupe s'est réuni à Rome du 11 au 21 janvier 1974 pour préparer les éléments du projet de rapport sur la base des discussions qui avaient eu lieu au cours des deux premières sessions du Groupe plénier. A la suite de cette réunion, le Président et un autre membre du Groupe se sont réunis à New Delhi du 18 au 26 février 1974 pour préparer le projet sur la base du texte établi à Rome. Le Rapporteur a achevé le projet à Genève du 1er au 4 mars 1974. Par ailleurs, les membres du Groupe qui n'avaient pas participé aux réunions de Rome ou de New Delhi ont préparé des études et ont fait des observations extrêmement utiles qui ont aidé les membres ayant participé à la préparation du projet. Le rapport a été établi sous sa forme définitive pendant la troisième session plénière du Groupe.

Le Groupe a été grandement aidé dans sa tâche par les réunions qu'il a tenues au cours de ses deux premières sessions plénières, au cours desquelles il a pu entendre et interroger une cinquantaine de personnalités de premier plan représentant les gouvernements, les milieux d'affaires, les syndicats, des groupes d'intérêt particulier et des groupes d'intérêt public, et des universités. Cette pratique, nouvelle à l'Organisation des Nations Unies, s'est révélée être une source d'informations extrêmement utile ainsi qu'une occasion précieuse d'émettre des idées nouvelles. Les vues et suggestions exprimées par les personnes que le Groupe a entendues ont mis en lumière, dans une très large mesure, la nécessité de prendre des mesures allant dans le sens d'un grand nombre des recommandations du Groupe. Un résumé détaillé de chacune des déclarations et des réponses qui ont été faites aux questions posées est actuellement préparé par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

Le Groupe a également bénéficié du concours fort utile de deux consultants : Raúl Prebisch, dont la connaissance directe et la compréhension des problèmes du développement et des organismes des Nations Unies est connue de tous; et

Nat Weinberg, ancien directeur pour les projets spéciaux et l'analyse économique, du syndicat United Automobile Workers (UAW) des Etats-Unis et du Canada. Etant donné qu'un seul membre du Groupe avait une expérience syndicale poussée, il a été décidé que M. Weinberg participerait pleinement à l'élaboration des vues et recommandations du Groupe ainsi qu'à la rédaction du rapport, en ce qui concerne non seulement les questions relatives à la main-d'oeuvre et à l'emploi mais aussi toutes les autres questions.

Enfin, le Groupe tient à remercier chaleureusement Philippe de Seynes et ses collègues du Département des affaires économiques et sociales, qui ont aidé à organiser et à assurer le service des réunions et qui ont fourni un large appui technique, ce qui a considérablement aidé le Groupe à s'acquitter de ses attributions. Le rapport intitulé "Les sociétés multinationales et le développement mondial" 1/ a été une base de discussion et une source de renseignements des plus utiles.

Le rapport a été établi en trois parties. Les thèmes principaux sont traités dans la première partie, qui se compose d'une introduction et de trois chapitres, dans l'ordre dans lequel les questions traitées étaient mentionnées dans la résolution 1721 (LIII) du Conseil économique et social.

Dans l'introduction, le rôle et l'importance des sociétés multinationales, ainsi que les préoccupations qu'elles suscitent sont brièvement décrits. On y trouvera ensuite un examen de la perspective mondiale dans laquelle il convient d'envisager les sociétés multinationales et leur rôle dans le processus de développement. Enfin, les principales causes des problèmes qui peuvent surgir entre les Etats et les sociétés multinationales sont examinées.

Au chapitre premier, le rôle des sociétés multinationales dans le développement est évalué et analysé. Plus concrètement, les caractéristiques des sociétés multinationales et leurs effets ainsi que certains problèmes, en particulier ceux qui concernent les pays en voie de développement hôtes, sont analysés et mis en rapport avec une série de mesures qui pourraient être prises par les divers gouvernements ou par des groupements régionaux pour créer une situation plus satisfaisante. Quelques-unes des questions concrètes concernant les effets des sociétés multinationales sont analysées d'une façon plus détaillée dans la seconde partie. Dans chaque cas, une série de recommandations concernant les mesures à prendre dans les domaines critiques est proposée.

Au chapitre II, les effets des sociétés multinationales sur les relations internationales sont analysés, une attention particulière étant accordée à la question de l'intervention politique des sociétés multinationales, ainsi qu'à la façon dont leurs activités peuvent entraîner des affrontements et des conflits de juridiction entre les gouvernements.

Le chapitre III est consacré au mécanisme à créer et aux mesures à prendre sur le plan international, ce qui, de l'avis du Groupe, constitue le corollaire indispensable à une action sur les plans national et régional. Ce chapitre insiste sur le rôle spécial que devrait jouer le Conseil économique et social, assisté d'un organe expressément créé à cette fin, en conservant cette question constamment

1/ Publication des Nations Unies, numéro de vente : 73.II.A.11.

à l'étude, en entreprenant des programmes d'études et d'action sur divers problèmes concrets et en jetant les bases nécessaires à des négociations futures et à l'établissement d'un cadre institutionnel.

Dans la deuxième partie, la question du contrôle et de la propriété, qui est un facteur fondamental dans le processus de prise de décision est analysée en premier lieu. Ensuite sont examinées les répercussions de ce facteur sur le financement, les techniques, la main-d'oeuvre et l'emploi qui constituent aussi, généralement parlant, des éléments importants de l'ensemble introduit dans un pays hôte par les sociétés multinationales. Cet examen est suivi d'une brève discussion de la question des activités des sociétés multinationales et de la protection des consommateurs, ainsi que de quelques problèmes intéressant les opérations des sociétés multinationales ou en découlant, en particulier en ce qui concerne la concurrence et la structure des marchés, la fixation des prix de transfert et l'imposition. Le dernier chapitre concerne la divulgation et l'évaluation des renseignements, qui intéressent directement un grand nombre des questions examinées dans des parties précédentes du rapport.

La troisième partie contient les observations de divers membres du Groupe.

Liste des membres du Groupe de personnalités et des participants
d'organismes des Nations Unies

Groupe de personnalités

Emerik BLUM (Yougoslavie)
Directeur général d'Energoinvest

Tore BROWALDH (Suède)
Président, Svenska Handelsbanken

John J. DEUTSCH (Canada)
Principal et Vice-Chancelier de
Queen's University
Ancien Président du Conseil économique
du Canada

Mohamed DIAWARA (Côte d'Ivoire)
Ministre de la planification

John DUNNING (Royaume-Uni)
Professeur d'économie
Université de Reading

Antonio ESTRANY y GENDRE (Argentine)
Professeur de relations économiques
internationales
Université d'El Salvador

Ahmed GHOZALI (Algérie)
Président directeur général de
SONATRACH

I. D. IVANOV (Union soviétique)
Chef de la Division économique
Institut des études sur les Etats-Unis
Académie des sciences de l'URSS

Jacob JAVITS (Etats-Unis)
Sénateur des Etats-Unis

L. K. JHA (Inde)
Gouverneur du Jammu et Cachemire
Ancien Ambassadeur de l'Inde aux
Etats-Unis
Ancien Gouverneur de la Reserve Bank
of India

C. Georges KAHAMA (République-Unie
de Tanzanie)
Directeur général
Capital Development Authority

Ryutaro KOMIYA (Japon)
Professeur d'économie
Université de Tokyo

Sicco MANSHOLT (Pays-Bas)
Ancien Président de la Commission de l.
Communauté économique européenne

Hans MATTHOEFER (République fédérale
d'Allemagne)
Ministre fédéral de la recherche et
de la technologie
Ancien Chef de la Division économique du
syndicat des travailleurs de la
métallurgie

J. Irwin MILLER (Etats-Unis)
Président, Cummins Engine Co., Inc.

Mohammad SADLI (Indonésie)
Ministre des mines

Hans SCHAFFNER (Suisse)
Ancien Président de la Confédération
suisse
Vice-Président du Conseil d'administration
SANDOZ S.A.

Juan SOMAVIA (Chili)
Ancien Représentant permanent auprès du
Groupe andin
Ancien Président de la Commission de
l'Accord de Carthagène
Ancien Président du Conseil de la
Société andine de développement

Mario TRINDADE (Brésil)
Vice-Président de la Banque nationale
de commerce
Rio de Janeiro

Pierre URI (France)
Professeur d'économie
Université de Paris
Auteur et journaliste

Secrétariat du Groupe

Secrétaire : Gustave FEISSEL
Assistant spécial du Secrétaire général adjoint aux
affaires économiques et sociales

Secrétaire adjoint : Sotirios MOUSOURIS
Econcmiste
Centre de la planification, des projections et des
politiques relatives au développement,
Département des affaires éconcmiques et sociales

Organisation des Nations Unies

Le Département des affaires éconcmiques et sociales, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche étaient représentés aux sessions du Groupe.

Institutions spécialisées

Les institutions spécialisées suivantes étaient représentées aux sessions :

Organisation internationale du Travail

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

Banque internationale pour la reconstruction et le développement

Fonds monétaire international

Liste des personnalités entendues par le Groupe

Première session - Siège de l'Organisation des Nations Unies, 11-13 septembre 1973

Jack BEHRMAN
Graduate School of Business
Administration
University of North Carolina

Edward M. BERNSTEIN
Président
EMB (Ltd.) Research Economists

José CAMPILLO SAINZ
Sous-Secrétaire à l'industrie et au
commerce du Mexique

Emilio COLLADO
Executive Vice President
EXXON Corporation

Nathaniel GOLDFINGER
Directeur
Département de la recherche
American Federation of Labor and
Congress of Industrial Organizations

Gilbert JONES
Président
IEM World Trade Corporation

Ernst KELLER
Président
ADELA Investment Co., S.A.

Jacques MAISONROUGE
Président
IEM World Trade Corporation

John MORGAN
Conseiller en matière de sociétés
multinationales auprès de
l'International Council for Social
Welfare

Thomas A. MURPHY
Vice-Président du Conseil
d'administration
General Motors Corporation

Ralph NADER

H. M. A. ONITIRI
Directeur
Institute of Social and Economic
Research
Université d'Ibadan, Nigéria

John POWERS
Président du Conseil d'administration
(en retraite)
Pfizer, Inc.

Irving S. SHAPIRO
Président
E. I. Du Pont de Nemours

Oswaldo SUNKEL
Latin American Faculty of Social
Sciences
Santiago (Chili)

Deuxième session - Genève, 2, 3, 5-8 et 15 novembre 1973

Gyorgy ADAM
Chef de la Section des recherches
économiques
Institut des ordinateurs et de
l'automatisme
Académie des sciences de la Hongrie

Giovanni AGNELLI
Président
FIAT S.p.A.

P. O. AHIMIE
Secrétaire aux finances
Ministère fédéral des finances du
Nigeria

Javed BURKI
Chef de la Section de l'industrie et
du commerce
Division de la planification du
Pakistan

Sir Val DUNCAN
Président Directeur général de
Rio Tinto Zinc Corp.

Thomas FAHEY
Vice-Président pour les ventes
General Tire International Co.

Peter GOLDMAN
Président
International Organization of
Consumers Unions

Horst HEININGER
Chef de département
Institut d'études politiques et
économiques internationales,
BERLIN, RDA
Représentant du Gouvernement de la
République démocratique allemande

J. A. C. HUGILL
Président
Programme de coopération FAO/Industrie

Stephen HYMER
New School for Social Research,
New York

Abderrahman KHENE
Secrétaire général
Organisation des pays exportateurs
de pétrole

Gerrit D. A. KLIJINSTRA
Président
UNILEVER N.V. (Pays-Bas)

Romuald KUDLINSKI
Directeur de l'Institut des sciences
économiques
Université de Varsovie
Représentant du Gouvernement polonais

Pierre LIOTARD-VOGT
Directeur général
Nestlé Alimentana S.A.

Renato LOMBARDI
Président
Chambre de commerce internationale

Jacques MARCHANDISE
Directeur délégué
Pechiney-Ugine-Khulmann

Albertino MAZETTI
Secrétaire
Fédération syndicale mondiale

J. S. NYE
Centre des affaires internationales
Université de Harvard

Edith PENROSE
Département des études économiques
et politiques
School of Oriental and African Studies
Université de Londres

José de la FUENTE
Sous-Secrétaire aux affaires économiques
Ministère des affaires étrangères du
Pérou

Bharat RAM
Président
Delhi Cloth Mills

Altiero SPINELLI
Membre de la Commission des
communautés européennes

Gerd TACKE
Président (en retraite)
Siemens A.G.

Albert A. THORNBROUGH
Président
Massey-Ferguson Ltd.

Detlev F. VAGTS
Faculté de droit de l'Université
de Harvard

Constantine V. VAITSOS
Directeur du Groupe de la politique
technologique
Conseil de l'Accord de Carthagène
(Groupe andin)

Gustavo VOLLMER
Président
Central El Palma S.A.

Gerrit A. WAGNER
Président
Royal Dutch Petroleum Co. (SHELL)

H. S. WALKER
Représentant permanent de la Jamaïque
auprès de l'Office des Nations Unies
à Genève

Sir Ronald WALKER
Conseiller spécial pour les sociétés
multinationales auprès du Gouvernement
australien

Marcus WALLENBERG
Président
Skandinaviska Enskilda Banken

Sir Ernest G. WOODROOFE
Président
UNILEVER Ltd. (Angleterre)

PREMIERE PARTIE. RAPPORT GENERAL

INTRODUCTION

Les sociétés multinationales sont des acteurs importants sur la scène mondiale. Le rapport intitulé "Les sociétés multinationales et le développement mondial", 1/ décrit bien leur signification actuelle et les tendances récentes. La valeur totale de la production internationale contrôlée par les sociétés multinationales dépasse aujourd'hui celle du commerce international. Leur expansion géographique et leur croissance ont été l'un des phénomènes les plus marquants des deux dernières décennies et dans de nombreux pays autres que les pays à économie planifiée, elles ont sensiblement accru leur part du produit national.

Les sociétés multinationales sont des entreprises qui sont propriétaires d'installations de production ou de services, ou les contrôlent en dehors du pays dans lequel elles sont basées. De telles entreprises ne sont pas toujours des sociétés anonymes ou des sociétés privées; il peut s'agir aussi de coopératives ou d'entités appartenant à l'Etat. 2/

La plupart des pays ont reconnu les possibilités qu'offrent les sociétés multinationales et ont encouragé le développement de leurs activités sous une forme ou sous une autre à l'intérieur de leurs frontières nationales. Le rôle de l'investissement privé étranger dans le développement est d'ailleurs reconnu dans la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement. 3/ Simultanément, certaines pratiques des sociétés multinationales et certains effets de leurs activités ont suscité de vives inquiétudes dans de nombreux milieux et il s'est dégagé le sentiment très net que le modus vivendi actuel doit être revu à l'échelon international.

Les opinions divergent quant à la contribution apportée par les sociétés multinationales au développement économique mondial et aux relations internationales, aux problèmes qu'elles créent et aux moyens de les résoudre. Ceci a été amplement confirmé dans les discussions qui ont lieu au sein du Groupe et par les vues exprimées par les représentants de gouvernements, de syndicats,

1/ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.11.

2/ Les membres du Groupe se sont accordés à penser que le mot "entreprise" devait être substitué à celui de "société", et ils se sont dits convaincus que le mot "transnational" exprimerait mieux l'idée que ces entités opèrent à partir de leur base à travers les frontières nationales. Le terme "société multinationale" est cependant utilisé dans le présent rapport conformément à la résolution 1721 (LIII) du Conseil économique et social. Voir également d'autres définitions dans "Les sociétés multinationales et le développement mondial".

3/ Stratégie internationale du développement : Programme d'action de l'Assemblée générale pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.71.II.A.2), par. 50.

d'organisations de consommateurs, de dirigeants de sociétés multinationales et d'universitaires lors des réunions que ceux-ci ont eues avec le Groupe. Tous, y compris les sociétés multinationales elles-mêmes, ont exprimé des inquiétudes sous une forme ou sous une autre.

Les pays d'origine s'inquiètent des effets néfastes que les investissements faits à l'étranger par des sociétés multinationales peuvent avoir sur la situation nationale de l'emploi et sur la balance des paiements, ainsi que de la capacité de ces sociétés d'altérer le jeu normal de la concurrence. Les pays hôtes s'inquiètent du fait que des secteurs économiques clefs sont la propriété ou se trouvent sous le contrôle d'entreprises étrangères, du coût excessif pour l'économie nationale que leurs opérations peuvent entraîner, de la mesure dans laquelle ces sociétés peuvent empiéter sur la souveraineté politique et de l'influence néfaste qu'elles peuvent avoir sur les valeurs socio-culturelles. Les milieux du travail s'inquiètent des effets que peuvent avoir les sociétés multinationales sur l'emploi et le bien-être des travailleurs et sur le pouvoir de négociation des syndicats. Les consommateurs s'inquiètent de la valeur, de la qualité et des prix des articles produits par les sociétés multinationales. Les sociétés multinationales elles-mêmes s'inquiètent de possibilités de nationalisation ou d'expropriation de leurs avoirs sans indemnité adéquate et des politiques gouvernementales, restrictives, peu claires et souvent changeantes.

Une conclusion se dégage de toutes ces expressions d'inquiétude : 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 de façon à pouvoir relâcher les tensions et tirer pleinement parti de l'avantage que peuvent apporter les sociétés multinationales.

Bien que des organes internationaux, intergouvernementaux et gouvernementaux s'occupent de la question depuis un certain temps, le plus gros des efforts s'est porté sur le problème tel qu'il est envisagé dans certains pays ou groupes de pays, ou en ce qui concerne certains sujets particuliers, plutôt que sur un examen de l'ensemble des répercussions internationales des sociétés multinationales. C'est dans ce contexte que l'intérêt que l'Organisation des Nations Unies porte actuellement à la question revêt une signification particulière et permet à l'Organisation de faire oeuvre de pionnier.

Dans le rapport, nous nous efforçons d'identifier et d'analyser les domaines critiques les plus urgents et de proposer les mesures de politique générale pouvant être adoptées. Nous considérons nos recommandations, qui s'adressent aux gouvernements et aux organes intergouvernementaux, comme un premier pas sur la voie d'un programme visant à mobiliser les capacités des sociétés multinationales au profit du développement mondial tout en sauvegardant les intérêts légitimes de toutes les parties en cause. Du fait de leur importance capitale, nous avons consacré le plus gros de notre temps à l'examen des problèmes qui découlent des activités des sociétés multinationales dans le secteur manufacturier et dans le secteur de transformation des ressources. Il ne fait aucun doute qu'il faudrait étudier aussi le rôle des sociétés multinationales dans le secteur des services, c'est-à-dire la banque, le tourisme, l'immobilier, les transports et les communications. On a tenu particulièrement compte des soucis des pays en voie de développement. Dans une large mesure, nos propositions visent à résoudre les

problèmes auxquels se heurtent ces pays. Pour appliquer les mesures proposées, nous sommes convaincus qu'un mécanisme permanent doit être créé sous une forme ou sous une autre au sein de l'Organisation des Nations Unies.

Il existe souvent plusieurs moyens de tirer parti des avantages que peuvent procurer les sociétés multinationales, et tous ces moyens doivent être activement explorés. Ces sociétés ne sont pas les seuls agents de l'internationalisation de la production. Dans les pays socialistes d'Europe de l'Est, par exemple, où l'intégration économique planifiée est le pendant de l'intégration régionale entre pays à économie de marché, ce processus se fait entre les pouvoirs publics des divers Etats, notamment au moyen d'entreprises publiques communes établies par les Etats Membres du Conseil d'aide économique mutuel. De plus, ces pays suivent une méthode sélective planifiée en ce qui concerne les objectifs, les domaines et les formes de coopération avec les sociétés multinationales - par exemple au moyen d'arrangements de coproduction - en utilisant les modalités de leur système économique et social pour sauvegarder l'intérêt national. Il existe aussi des pays, qui, sur la base de leurs choix politiques et sociaux, peuvent opter pour des styles ou des modèles de développement différents et autonomes qui ne laissent guère de place à la participation des sociétés multinationales telles que celles-ci sont actuellement organisées.

La perspective mondiale

Le rôle des sociétés multinationales doit être envisagé dans le contexte du système économique et politique mondial dans le cadre duquel elles opèrent. La plupart des pays développés industrialisés ont connu ces dernières années des périodes de prospérité matérielle et d'expansion économique sans précédent. Cependant, l'on a pris de plus en plus conscience que la société ne peut être guidée exclusivement par la poursuite de buts économiques, et que l'habitat de l'homme, tant physique que spirituel, risque de se dégrader. Un sentiment de trouble, voire de mécontentement, est de plus en plus répandu. L'expansion continue de grandes institutions impersonnelles, tant publiques que privées, a conduit à penser que, dans tous les domaines de la vie, l'individu est de plus en plus manipulé par des forces sur lesquelles il n'a guère de contrôle ou d'influence.

Pour les pays en voie de développement, et partant pour l'immense majorité de l'humanité, la question est plus fondamentale : il s'agit simplement d'atteindre un niveau minimum de subsistance. Des millions d'hommes connaissent quotidiennement des privations qui affectent leur dignité plus profondément qu'aucune statistique ne pourrait jamais le faire apparaître. Le développement n'a que peu de sens s'il ne parvient pas à éliminer la faim, la maladie et la misère.

Des inégalités qui entrent dans la répartition des richesses mondiales entre les pays riches et les pays pauvres et à l'intérieur même des pays ont conduit à mettre sérieusement en doute la capacité des gouvernements et des institutions internationales de créer des politiques ou des mécanismes permettant de répartir équitablement et efficacement les ressources mondiales. La crise récente de l'énergie et la pénurie de plus en plus aiguë de certains produits posent une nouvelle série de problèmes qui sont un défi pour la communauté internationale. Il ne s'agit pas là seulement de questions techniques, car il s'agit souvent des questions politiques fondamentales de notre temps.

Depuis sa création, l'Organisation des Nations Unies s'est occupée de ces questions et a fréquemment affirmé, par exemple dans la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, des idées d'ordre international extrêmement valables. Malheureusement ces idées sont loin d'avoir reçu la suite voulue. La façon dont la communauté mondiale décidera d'aborder ces problèmes influera inévitablement sur le rôle des sociétés multinationales dans le développement mondial.

Les sociétés multinationales et le processus de développement

Les sociétés multinationales ont des capacités incontestables qui peuvent être mises au service du développement. Leur capacité de mobiliser des ressources financières, physiques et humaines dans le monde entier et de les combiner dans des activités économiquement viables et commercialement profitables, ainsi que leur capacité de développer et d'appliquer des techniques et des compétences nouvelles, de transformer des ressources en produits et d'intégrer les marchés des produits et les marchés financiers dans le monde entier, se sont révélées de tout premier ordre. Néanmoins, leurs activités ne sont pas intrinséquement orientées vers les objectifs du développement. Il faut donc bien comprendre les limitations ainsi que les capacités des sociétés multinationales lorsqu'il s'agit d'atteindre les objectifs fixés pour le développement.

Le développement est un processus complexe résultant de l'interaction d'un grand nombre d'éléments nationaux et internationaux différents et il dépend d'une vaste gamme d'objectifs économiques, sociaux, culturels et politiques poursuivis par les divers pays. Le processus du développement ne vise pas exclusivement à augmenter la production dans l'immédiat. La réduction des inégalités de revenus et de richesses est devenue une préoccupation majeure. Les sociétés multinationales, bien qu'elles soient de puissants moteurs du progrès, tendent à accentuer plutôt qu'à réduire les inégalités s'il n'existe pas de politique gouvernementale valable et, lorsqu'elles sont nécessaires, de réformes sociales. Ce n'est pas par hasard que les sociétés multinationales réalisent la plupart de leurs activités dans les pays développés industrialisés et que leurs investissements ne se dirigent pas spontanément vers les régions où ils sont le plus nécessaires pour assurer un développement mondial plus équilibré. Bien qu'il puisse sembler que c'est dans les régions où les capitaux sont rares que les investissements peuvent être le plus profitables, les régions les plus pauvres du monde sont souvent les moins attrayantes pour les investisseurs en raison de l'absence d'une infrastructure de base. Il en est ainsi même dans des pays développés où les investissements privés tendent à se concentrer dans les régions relativement plus développées et où les gouvernements doivent investir les deniers de l'Etat pour éviter de trop grandes disparités régionales.

Il est manifeste que les investissements privés étrangers ne sauraient se substituer à l'aide. C'est là un point sur lequel il convient d'insister car nous décelons l'apparition d'attitudes nettement isolationnistes de la part de certains pays développés comme en témoigne la réduction de l'aide en tant que pourcentage du produit national brut et la tendance à imposer des politiques qu'on appelle restrictives en ce qui concerne les produits des pays en voie de développement. En fait, la mesure dans laquelle les pays en voie de développement peuvent tirer profit des investissements privés étrangers dépend de l'existence des mesures de coopération économique internationale voulues concernant par exemple les conditions

auxquelles les capitaux publics sont consentis et les politiques commerciales. De plus, si les gouvernements des pays en voie de développement ne s'efforcent pas activement d'appliquer des politiques efficaces visant à mieux répartir les revenus et à répondre aux besoins des parties les plus pauvres de leur population, même l'effort international le plus résolu sera voué à l'échec.

Les sociétés multinationales s'occupent souvent d'industries avancées faisant appel à des techniques à haute intensité de capital. Bien que de telles industries puissent contribuer en définitive à la modernisation de la structure industrielle des pays hôtes, elles peuvent ne pas servir l'un des principaux objectifs immédiats du développement qui est d'accroître les possibilités d'emploi. De plus, un grand nombre des produits dans lesquels les sociétés multinationales se spécialisent sont destinés aux consommateurs des pays à haut niveau de revenu. La commercialisation de ces produits dans les pays en voie de développement peut engendrer des types de consommation qui ne sont pas propices à un développement soutenu et n'apporte que des avantages très limités à la grande majorité de la population. Les sociétés multinationales exploitent souvent les ressources naturelles des pays en voie de développement pour les exporter sur les marchés mondiaux. Un des principaux objectifs des pays hôtes devrait être d'assurer des prix équitables pour les produits vendus et de faire autant d'opérations de transformation que possible dans leur propre pays. Il se peut que les sociétés multinationales, guidées par leurs propres stratégies commerciales mondiales, ne poursuivent pas le même objectif.

Compte tenu de toutes ces considérations, les pays en voie de développement hôtes doivent formuler leurs stratégies de développement avec clarté pour pouvoir diriger les investissements des sociétés multinationales d'une façon qui soit compatible avec leurs buts et leurs politiques nationaux, notamment pour ce qui est de la répartition des revenus, des conditions de travail, de l'industrialisation ou de la balance des paiements.

Les Etats et les sociétés multinationales : la souveraineté et le pouvoir

La plupart des problèmes que posent les sociétés multinationales découlent de leur caractère nettement transnational dans un monde divisé en Etats souverains séparés. Comme nous l'avons noté, les sociétés multinationales ont acquis des capacités importantes qui peuvent être mises au service du développement mondial. Cependant, ces mêmes capacités peuvent être utilisées aussi de façon qui peuvent aller à l'encontre des intérêts des divers Etats. Tandis que les gouvernements poursuivent une grande diversité d'objectifs économiques et non économiques pour favoriser le bien-être de leurs citoyens, les principaux buts des sociétés multinationales, comme de toutes les entreprises commerciales, sont les bénéfices et l'expansion. La différence entre les objectifs des Etats et ceux des sociétés multinationales donnent à penser que les décisions prises de part et d'autre ne seront pas toujours en harmonie.

Lorsque les résidents d'un pays exercent un contrôle direct sur l'affectation des ressources d'un autre pays - et les représentants de pays développés comme de pays en voie de développement nous ont déclaré en termes énergiques que c'était là une question qui suscitait de très vives inquiétudes politiques - il est particulièrement difficile pour les gouvernements d'harmoniser des intérêts divergents et de favoriser le bien public. Le progrès des communications permet à de

nombreuses sociétés multinationales de poursuivre des stratégies mondiales qui tendent à favoriser l'intérêt de l'entreprise dans son ensemble plutôt qu'à porter au maximum les bénéfices ou la croissance des différentes sociétés affiliées. L'absence d'harmonisation des politiques entre les pays, en matière monétaire ou fiscale par exemple, permet parfois aux sociétés multinationales d'utiliser leur mobilité transnationale pour tourner les politiques nationales ou leur ôter toute efficacité. C'est dans ce contexte que les pays pourront constater que les opérations des sociétés multinationales empiètent sur leur souveraineté nationale et nuisent à l'efficacité de leurs instruments politiques.

Etant donné que les objectifs des Etats et des sociétés multinationales sont souvent différents, le pouvoir qu'ont les uns et les autres de les réaliser revêt une importance particulière. Dans toute forme d'organisation sociale, le pouvoir exercé par les particuliers, les sociétés, les groupes de pression ou les Etats dépend essentiellement de la mesure dans laquelle leurs opinions ou leurs décisions ont influé sur d'autres. En raison de leurs dimensions et de la nature transnationale de leurs activités, les sociétés multinationales, et en particulier les très grandes, ont un pouvoir et une influence considérables.

Dans la conduite de leurs activités commerciales normales, les sociétés multinationales prennent des décisions qui peuvent avoir des conséquences de grande portée pour la collectivité à l'intérieur de laquelle elles opèrent. Elles influent sur les types de consommation et sur la direction des innovations; elles orientent l'évolution technique et les investissements; elles possèdent ou produisent la plupart des produits de base utilisés dans l'industrie et le commerce; intentionnellement ou sans le vouloir, elles peuvent influencer sur les processus politiques, que ce soit dans le pays d'origine ou dans les pays hôtes.

Les décisions concernant l'affectation des ressources, les articles à produire, les méthodes à utiliser et les destinataires des produits sont généralement prises par les services de planification des sociétés dans un petit nombre de pays industrialisés. La taille et la portée des activités des plus grandes sociétés multinationales permettent à un petit nombre de grandes sociétés de contrôler une part substantielle des marchés locaux et parfois des marchés mondiaux. De ce fait et en raison de leur souplesse transnationale, ces sociétés peuvent allouer des marchés d'exportation, procéder à une discrimination de prix, fixer les prix de transfert, soumettre à des conditions rigoureuses le transfert des techniques et des brevets et conclure des accords de cartel pour réduire la concurrence.

A l'heure actuelle, les institutions nationales et en particulier les institutions internationales ne contrôlent pas comme il convient les divers moyens qu'ont les sociétés multinationales d'user de leur pouvoir d'une manière qui peut aller à l'encontre des besoins des sociétés dans lesquelles elles opèrent. Ce problème met en relief la nécessité pour les Etats d'intervenir et la nécessité d'examiner les buts et objectifs que les sociétés multinationales devraient poursuivre et les moyens d'orienter les pouvoirs de ces sociétés dans l'intérêt du développement mondial. Certains de ces moyens sont évidents; on peut citer notamment l'élaboration de politiques et de réglementations appropriées de façon à cerner de plus près les intérêts dont doivent tenir compte les dirigeants de sociétés, la promotion de marchés plus ouverts et l'utilisation du contrepoids que constituent les syndicats.

Le pouvoir des sociétés ne peut manifestement pas être comparé au pouvoir politique des gouvernements qui ont à la fois la légitimité et les moyens de faire appliquer leurs décisions. Néanmoins, de nombreux pays en voie de développement pourront hésiter à exercer leur pouvoir gouvernemental en raison des coûts - réels ou hypothétiques - que cela pourrait avoir pour eux.

Quelques-uns des problèmes que posent les activités des sociétés multinationales ressemblent à ceux qui peuvent se poser dans les sociétés modernes ou dans une société en voie d'industrialisation en raison des activités des sociétés nationales dominantes. En raison de leur caractère transnational, un cadre politique adéquat pour contrôler les activités des sociétés nationales doit cependant être modifié lorsqu'il s'agit de sociétés multinationales. Dans les pays en voie de développement, en particulier, où les sociétés multinationales peuvent parfois être les seules grandes entreprises, il se peut que le cadre législatif et les autres moyens d'action institutionnels tels que la réglementation étatique et le syndicalisme, ne soient pas suffisamment développés pour contenir comme il convient les pouvoirs des sociétés multinationales. Divers pays hôtes revoient actuellement leur attitude et adoptent de nouvelles dispositions institutionnelles et de nouvelles politiques pour résoudre les problèmes que posent les activités des sociétés multinationales et pour remédier à certains effets néfastes.

Si nous nous inquiétons de la capacité qu'ont les Etats de réglementer les sociétés multinationales, ce n'est pas parce que nous pensons que les sociétés elles-mêmes n'ont pas la responsabilité de réglementer leur propre comportement. Les meilleurs dirigeants de sociétés sont généralement ceux qui sont sensibles aux besoins de tous ceux qui sont affectés par leur décision, c'est-à-dire les actionnaires, les employés, les clients, les fournisseurs, les distributeurs et les collectivités des pays dans lesquels les sociétés sont installées. Lorsque les sociétés opèrent dans de nombreux pays, il est très difficile, mais aussi plus important, de tenir compte de besoins et d'intérêts différents. A notre avis, les efforts déployés pour présenter avec davantage de clarté et de précision des revendications des différents groupes d'intérêt affectés par les sociétés doivent se poursuivre. Ce processus contribuera à l'apparition parmi ces sociétés d'un comportement tenant davantage compte des considérations sociales.

Il ne faut cependant pas accorder une importance exagérée aux efforts déployés par les sociétés multinationales pour réglementer leur propre comportement. Les sociétés multinationales sont certes des entrepreneurs et des organisateurs extrêmement efficaces dans le domaine de l'activité et de l'expansion économique, mais elles jouent aussi un rôle de réaction contre les forces et les institutions qui définissent l'environnement politique dans lequel elles opèrent. Les sociétés multinationales doivent donc être orientées vers certains types d'activités et détournées de certains autres si l'on veut qu'elles servent comme il convient les objectifs sociaux du développement.

Répartition des avantages économiques

A notre avis, les politiques et les institutions devraient tenir davantage compte de la question de l'ampleur et de la répartition des avantages économiques résultant des opérations des sociétés multinationales. Une question particulièrement importante est la mesure dans laquelle les pays hôtes, en particulier les pays en voie de développement, peuvent acquérir la capacité d'acheter l'ensemble

de ressources fournies par les sociétés multinationales, c'est-à-dire la technologie, les compétences, les capitaux et l'accès aux marchés, aux meilleurs prix. Cette capacité dépend de la possibilité de savoir quel est l'ensemble qu'il convient d'acheter et comment on peut le remanier de façon à pouvoir l'intégrer dans la stratégie globale de développement du pays. L'erreur la plus coûteuse que puisse faire un pays hôte est peut-être de choisir un ensemble de ressources qui soit mauvais, soit parce qu'il introduit des facteurs qui entravent le processus de développement, soit parce qu'il entraîne des dépenses de ressources déjà insuffisantes à un moment inapproprié.

Les pays en voie de développement doivent développer leur capacité de suivre constamment la répartition des avantages économiques entre eux-mêmes et les sociétés multinationales qui opèrent sur leur territoire. Cette question est l'un des thèmes sous-jacents dans une grande partie de notre rapport. A ce stade, on se bornera à dire que cela fait intervenir un facteur fondamental : la capacité et le pouvoir de négociation d'un pays hôte doivent être accrus. Les pays hôtes doivent non seulement être disposés à utiliser équitablement et habilement les pouvoirs qui leur appartiennent en tant qu'entités politiques, mais encore ils doivent apprendre à contrôler les effets des sociétés multinationales sur l'ensemble de leur économie. Une telle connaissance est nécessaire non seulement pour régler les activités des sociétés multinationales mais aussi pour mettre au point les accords qui seront conclus avec elles avant leur entrée dans le pays. Comme on le verra plus loin, les groupements régionaux de pays en voie de développement sont un instrument important pour permettre aux pays participants de négocier des arrangements qui soient intéressants pour les sociétés multinationales et qui permettent en même temps d'accroître les avantages que pourront en retirer les divers pays. Le pouvoir de négociation et l'information ne suffisent cependant pas si les objectifs du développement national ne sont pas nettement définis et si les compétences nécessaires pour les atteindre font défaut.

* * *

La plupart des pays d'origine ont la possibilité d'aider à orienter les activités des sociétés multinationales d'une façon qui serve les objectifs du développement. Toutefois, même avec les meilleures intentions, l'action nationale pourra engendrer des malentendus et des tensions si elle n'est pas expliquée et discutée en détail. De nombreux pays hôtes peuvent ne pas avoir, même s'ils exercent pleinement leur souveraineté, les moyens de mener à bien toutes les tâches qu'ils sont appelés à accomplir.

Pour toutes ces raisons, nous proposons la création, au sein de l'Organisation des Nations Unies, d'un mécanisme approprié, expressément conçu à cette fin et qui, sous la direction du Conseil économique et social, serait chargé d'examiner les problèmes que posent les sociétés multinationales et de maintenir constamment la question à l'étude. La création d'un tel mécanisme international faciliterait les discussions, permettrait d'entreprendre des programmes d'étude et d'action dans divers domaines concrets et constituerait la base d'un cadre institutionnel futur. En outre, un programme de coopération technique pourrait aider les pays hôtes, en particulier les pays en voie de développement, et toutes les parties intéressées pourront tirer profit de la diffusion de renseignements pertinents.

I. EFFETS SUR LE DEVELOPPEMENT

L'expansion économique du XXème siècle a été dans une large mesure le résultat de l'explosion technologique, de l'apparition de systèmes de gestion qui permettent de mobiliser et d'utiliser de plus en plus efficacement les ressources humaines et autres ainsi que de nouvelles techniques de commercialisation et de distribution dans le monde entier. Leurs techniques en constant développement, leurs systèmes de gestion et leurs techniques de distribution sont les principaux atouts des sociétés multinationales. Il est donc compréhensible que les pays en voie de développement fassent appel à elles pour certains des facteurs de production nécessaires à une expansion économique accélérée.

A l'exception de celles qui opèrent dans le secteur des industries extractives, les sociétés multinationales ne sont pas toujours également attirées par tous les pays en voie de développement. Elles ont tendance à s'installer dans des pays ayant des marchés importants ou en expansion, un revenu par habitant élevé, une main-d'oeuvre abondante et relativement qualifiée, une situation politique stable ainsi que les compétences et services ancillaires dont elles ont besoin. C'est pour cette raison que le plus gros de l'investissement étranger direct va vers les pays développés. Aussi un grand nombre de pays en voie de développement ont-ils offert des conditions spéciales pour attirer les sociétés multinationales, sous la forme de périodes d'exonération fiscale, de tarifs douaniers de protection ou de subventions à l'exportation ou autres. Les mérites de telles politiques sont examinés plus en détail dans la deuxième partie.

Si la plupart des pays en voie de développement reconnaissent l'importance des sociétés multinationales dans le développement économique, il est admis aussi que leur rôle dans le processus de développement est généralement limité. Il n'existe d'ailleurs pas de méthode unique permettant dans toutes les situations d'engendrer le développement.

En raison de leurs ressources limitées, les pays en voie de développement devraient s'efforcer de les affecter efficacement sur la base de priorités établies tant à court terme qu'à long terme. Cela étant, nous avons insisté particulièrement, dans l'ensemble de ce rapport, sur l'importance que revêtent la planification nationale et la formulation de priorités, ainsi que sur la nécessité de veiller à ce que les sociétés multinationales soient invitées à s'installer dans le pays et n'y soient admises que conformément à des objectifs prédéterminés et en conformité avec les plans existants. On pourra ainsi avoir une plus grande certitude de favoriser le processus de développement, et les sociétés multinationales pourraient alors être plus disposées à s'installer dans les pays en voie de développement à des conditions plus favorables pour ces derniers.

Lorsque l'on examine les effets des sociétés multinationales, il faut reconnaître que celles-ci sont extrêmement diverses et que les pays hôtes peuvent réagir de façon très différente à leur présence. Les compétences et les techniques fournies par les sociétés multinationales dans les industries fondées sur les ressources sont différentes de celles qui sont fournies dans les industries manufacturières. Les mécanismes de contrôle des sociétés multinationales sont fondés sur une stratégie de production ou de commercialisation intégrée à l'égard de leurs sociétés affiliées et ne sont pas les mêmes que ceux qui considèrent ces sociétés affiliées comme des entités pratiquement autonomes.

De même, les pays en voie de développement qui sont grands et relativement prospères et qui ont des industries autochtones solides peuvent considérer les investissements étrangers directs dans une optique différente des pays plus petits et plus pauvres n'ayant que peu d'industrie locale.

Nous croyons néanmoins qu'il y a certains aspects de la production internationale qui sont communs à toutes les sociétés multinationales, où que celles-ci opèrent. Ces aspects intéressent un nombre suffisamment grand de pays et de sociétés multinationales pour mériter l'attention de la communauté internationale, et c'est sur un de ces aspects que l'accent est mis dans le présent chapitre. Nous nous sommes penchés surtout sur les sociétés multinationales en tant que producteurs industriels dans le secteur des ressources et le secteur manufacturier des pays en voie de développement.

Les effets : quelques problèmes

Généralement parlant, les sociétés multinationales introduisent dans un pays hôte un ensemble de ressources et de compétences qui demeure leur propriété ou reste sous leur contrôle. Elles mobilisent aussi des ressources dans le monde entier et les dirigent vers les marchés apparemment les plus profitables. Leurs effets dépendent d'une part de la nature de cet ensemble de ressources et de compétences et de l'attitude et des stratégies des sociétés multinationales, et d'autre part de l'environnement dans lequel elles opèrent. Par exemple, les capitaux étrangers peuvent accroître les ressources du pays hôte et atténuer les goulots d'étranglement qui existent en ce qui concerne les disponibilités en devises; mais ils peuvent également engendrer une série de sorties importantes au titre de dividendes et de paiements de services. Les techniques nouvelles peuvent améliorer l'utilisation des ressources, mais elles peuvent ne pas toujours être adaptées aux besoins locaux, notamment en ce qui concerne la création d'emplois. Les compétences de gestion et de commercialisation peuvent améliorer la productivité et la disponibilité de produits, mais elles peuvent aussi détourner des ressources des secteurs où elles sont le plus nécessaires vers ceux où elles sont vendues avec le plus grand profit.

Néanmoins, ce sont souvent les effets des éléments les moins tangibles de ce "marché" de ressources et de compétences qui ont la plus grande portée. L'ensemble de ce marché représente d'ailleurs davantage que la somme de ses éléments constitutifs. De même, l'ensemble des effets des sociétés multinationales dépasse souvent la somme des effets produits par chacun de leurs éléments.

Le critère distinctif de ce marché est que ces éléments sont assemblés de façon à être mutuellement complémentaires. Ce n'est pas seulement ce qui est effectivement introduit dans le pays qui compte; la possibilité d'avoir accès aux capitaux, aux techniques, aux compétences et aux marchés du réseau mondial des sociétés multinationales est également importante. Ce n'est pas seulement le nombre de personnes que les sociétés affiliées emploient qui doit être pris en considération mais également la possibilité de créer des emplois ou d'effectuer des déplacements de main-d'oeuvre dans d'autres secteurs de l'économie. Ce n'est pas seulement le montant de devises qui entrent dans le pays ou qui en sortent qui importe, mais aussi les répercussions à long terme sur la balance des paiements. Il ne faut pas tenir compte seulement de l'accroissement du revenu national, mais aussi des effets possibles sur l'orientation et la configuration du développement.

Les sociétés multinationales peuvent favoriser la modernisation et relier les pays en voie de développement hôtes à l'économie mondiale, mais elles peuvent aussi placer les pays hôtes dans une situation de dépendance encore plus grande qu'auparavant.

L'effet non économique est souvent aussi important, voire plus important que l'effet économique. L'effet des sociétés multinationales sur les institutions sociales et les valeurs culturelles des pays hôtes peut être particulièrement marqué si le contenu, la tradition et le niveau du développement de ces pays diffèrent sensiblement de ceux des pays d'origine. Par exemple, l'"éthique des affaires", avec l'accent qu'elle met sur l'efficacité, peut être considérée comme trop impersonnelle dans des sociétés traditionnelles. L'identité culturelle elle-même et les structures sociales tout entières peuvent se trouver touchées, en particulier si les sociétés multinationales cherchent à transplanter leurs propres modèles de développement social dans le pays hôte.

Ces problèmes se font sentir avec plus d'acuité dans les pays en voie de développement parce que la plupart des sociétés multinationales sont originaires de pays ayant des traditions sociales et culturelles très différentes. Les sociétés multinationales qui pensent pouvoir compter sur l'appui d'un pays d'origine puissant ou sur la coopération d'un vaste réseau de services peuvent avoir un comportement différent de celui d'autres sociétés multinationales. Celles qui opèrent à une échelle relativement modeste peuvent être moins portées à faire jouer leur influence et peuvent engendrer de ce fait moins de tensions.

Même d'un point de vue strictement économique, il importe d'avoir un horizon plus large et d'aller plus en profondeur. Les sociétés multinationales favorisent la création d'activités productives, mais elles ne fournissent pas toujours la base d'un développement soutenu et sain. Des enclaves étrangères isolées n'ont que peu de liens avec l'économie nationale. L'extraction des ressources naturelles peut n'aboutir à la création que d'un petit nombre d'industries de transformation ou ne contribuer que dans une très faible mesure à améliorer les compétences locales. Les usines qui opèrent simplement comme une excroissance des sociétés mères, par exemple, les fabricants de pièces détachées, ont peu de chances de s'intégrer pleinement dans l'économie locale. Les restrictions apportées à la concurrence peuvent profiter à l'entreprise mais pas aux pays dans lesquels ces sociétés affiliées opèrent. L'allocation des marchés d'exportation et la pratique des achats liés ont des effets sur les devises gagnées ou économisées par le pays hôte. Les tentatives faites par les pays hôtes pour relever les impôts ou placer des limitations sur les transactions en devises peuvent être frustrées par des sociétés multinationales intégrées verticalement ou horizontalement par l'affectation des prix de transfert et l'utilisation de havres fiscaux.

Certains pays hôtes cherchent à résoudre ces problèmes en insistant sur une participation au processus de prise de décision des sociétés affiliées. Cependant, une participation locale dans le cadre de l'entreprise commune n'affecte pas toujours le mécanisme de contrôle. D'un autre côté, si la société multinationale perd le pouvoir de contrôler effectivement sa société affiliée, certains des avantages résultant de son caractère multinational peuvent se trouver perdus; l'apport de techniques peut se trouver limité, peut devenir trop onéreux ou être soumis à des clauses de restriction des exportations. De même, si un gouvernement hôte cherche, par des mesures politiques, à influencer les activités des sociétés affiliées des sociétés multinationales et s'il exerce un certain contrôle sur leur

prise de décision, il peut voir ses efforts frustrés si les sociétés multinationales tournent les mesures qu'il a prises ou s'il n'existe pas de coordination des politiques des pays hôtes.

Dans tous ces domaines, la part du pays hôte dans les avantages résultant des opérations de la société affiliée se trouve affectée. La création de recettes, l'apport de devises et la perception de recettes fiscales sont influencés par la stratégie de la société multinationale et par la façon dont elle réagit à la politique du gouvernement et aux politiques internationales. Cependant, même si un pays hôte accroît sa part des avantages résultant des activités des sociétés multinationales et connaît des taux de croissance élevés, la répartition des revenus dans le pays peut ne pas s'améliorer et peut même se détériorer. Les conditions de travail de la main-d'oeuvre peuvent demeurer très insuffisantes, en raison de la faiblesse ou de l'inexistence des syndicats. Les consommateurs peuvent ne pas profiter d'un abaissement des prix. Des recettes importantes obtenues localement des activités des sociétés multinationales peuvent aller principalement aux élites locales associées aux intérêts étrangers. Les efforts de promotion faits par la société affiliée pour vendre des produits généralement consommés dans des pays à revenu élevé peuvent profiter aux groupes les plus riches et engendrer des habitudes de consommation dont un pays pauvre n'a pas les moyens et qui ne sont pas propices au développement des industries locales. Des besoins fondamentaux de la population, notamment dans les domaines de l'alimentation, de la santé, de l'éducation et du logement, peuvent se trouver négligés. L'implantation des activités des sociétés multinationales dans les pays en voie de développement peut être influencée par des conditions plus rigoureuses de protection de l'environnement dans les pays développés. De ce fait, on peut craindre que la pollution ne se trouve transférée dans les pays en voie de développement, même si les sociétés multinationales peuvent également contribuer à introduire de nouveaux moyens de lutter contre elle.

Tels sont certains des facteurs dont dépendent les effets des sociétés multinationales sur le développement. Ces facteurs sont examinés de façon plus détaillée dans la deuxième partie. Néanmoins, il est déjà manifeste que leurs effets sur le développement ne tiennent pas seulement à la répartition des bénéfices entre les sociétés multinationales et les pays en voie de développement. Ils tiennent à l'ensemble du processus de développement et à l'objectif du développement lui-même. A cet égard, nous sommes convaincus que les pays hôtes - qu'il s'agisse de pays développés ou de pays en voie de développement - doivent définir nettement la mesure dans laquelle ils souhaitent s'en remettre à des entreprises étrangères pour ce qui est de leur croissance et de leur prospérité.

En raison de la nature et de l'orientation des sociétés multinationales, les pays en voie de développement ne voudront certainement pas compter exclusivement ou excessivement sur elles pour leur développement, mais s'efforceront de créer dans le pays des forces et des institutions de nature à le favoriser. Cela est d'autant plus important dans une situation où la "dependencia" caractérise déjà l'économie alors que les objectifs fondamentaux du développement, pour ce qui est de fournir le minimum d'éléments indispensables à la vie de l'homme, ne sont pas pleinement pris en considération. L'existence de politiques et d'institutions appropriées accroîtra la contribution que peuvent apporter les sociétés multinationales, mais la communauté internationale doit s'efforcer d'accroître l'aide publique octroyée aux pays en voie de développement. Lorsque ces pays jugent qu'il y a lieu de développer des industries locales pour faire concurrence aux sociétés

affiliées des sociétés multinationales, les organes internationaux chargés de fournir l'aide devraient aider à financer de telles entreprises.

Le Groupe recommande par conséquent que l'aide publique internationale soit accrue, comme recommandé dans la Stratégie internationale du développement, et orientée vers la satisfaction des besoins fondamentaux des couches les plus pauvres de la population des pays en voie de développement, spécialement dans les domaines de l'alimentation, de la santé, de l'éducation, du logement et des services sociaux, ainsi que vers le développement des industries locales.

L'amélioration des effets

Les effets des sociétés multinationales sur le développement économique, qu'ils soient réels ou simplement hypothétiques, peuvent être influencés à des degrés divers par les politiques suivies par les gouvernements hôtes ainsi que par l'environnement économique international dans lequel opèrent les sociétés multinationales. Dans la présente section, les politiques des gouvernements hôtes, en particulier celles des pays en voie de développement, sont examinées en premier lieu, les politiques régionales en deuxième lieu et le système économique international en troisième lieu.

Le cadre politique national

Les gouvernements hôtes peuvent influencer sur la contribution des sociétés multinationales au développement par les politiques et le traitement qu'ils appliquent aux investissements étrangers directs ainsi que par leurs politiques économiques et sociales d'ensemble.

a) La négociation avec les sociétés multinationales

Les conditions auxquelles les sociétés multinationales pénètrent dans un pays hôte revêtent manifestement une importance considérable. Comme on pensait jadis que les pays en voie de développement devraient ouvrir largement leurs portes aux capitaux étrangers pour favoriser leur développement, un grand nombre de ces conditions n'ont pas toujours été négociées avec assez de soin.

Nombreux sont les pays en voie de développement qui ont estimé se trouver dans une position de faiblesse pour négocier avec les sociétés multinationales. On est parti de la supposition que les sociétés multinationales, sauf en ce qui concerne certaines industries fondées sur les ressources, peuvent choisir de s'installer dans le pays pouvant leur offrir l'environnement le plus attrayant et les conditions les plus favorables. L'accord initial conclu avec les sociétés multinationales comprend donc souvent un grand nombre de concessions spéciales. Plus tard, à mesure que les circonstances se modifient, les concessions apparaissent comme trop onéreuses et le pays hôte peut juger nécessaire de rectifier la situation. En pareil cas, les sociétés affiliées étrangères peuvent être traitées de façon discriminatoire ou peuvent même être expropriées. Ce traitement, bien qu'il puisse être dirigé contre telle ou telle société multinationale, crée inévitablement une atmosphère de méfiance qui joue contre les intérêts à long terme tant des pays hôtes que des sociétés multinationales. De plus, la crainte de

recevoir un jour un traitement défavorable peut amener les sociétés multinationales à chercher à tirer le maximum de leur investissement dans le plus bref délai possible. Cette incertitude, et bien d'autres encore, font que les sociétés multinationales hésitent à investir dans certains pays en voie de développement et la situation ne semble pas nettement plus prometteuse que dans les pays développés.

En vérité, les pays en voie de développement ne se trouvent pas toujours, lors des négociations initiales, dans une telle position de faiblesse. Ceux qui possèdent des ressources naturelles précieuses, par exemple, commencent à se rendre compte de l'importance capitale qu'ils présentent pour les sociétés multinationales et les atouts que cela met dans leur jeu. Plusieurs autres, en constituant entre eux des groupes régionaux et en élargissant leur marché, ont pu s'assurer la collaboration des sociétés multinationales à des conditions plus avantageuses. L'abondance d'une main-d'oeuvre relativement qualifiée permet également d'amener les sociétés multinationales à créer des industries à haute intensité de main-d'oeuvre orientées vers l'exportation. Enfin, un certain nombre de pays en voie de développement ont mis au point des politiques de planification et des réglementations des investissements étrangers qui non seulement leur permettent de contrôler et de suivre efficacement les opérations des sociétés multinationales, mais encore offrent à celles-ci un environnement stable et équilibré.

Plusieurs autres mesures doivent cependant être prises. Les pays en voie de développement devraient indiquer avec précision, comme ils sont déjà de plus en plus nombreux à le faire, ce que, d'une façon générale, ils attendent des sociétés multinationales. Ils doivent étudier les moyens d'intégrer les sociétés multinationales dans leurs plans et leurs priorités d'ensemble, et déterminer les domaines dans lesquels ces sociétés multinationales devraient apporter une contribution. Les gouvernements devraient éclaircir les questions de propriété et de contrôle et préciser leur politique en ce qui concerne les activités des sociétés multinationales dans le domaine politique. Lorsqu'ils négocient avec une société donnée, ils devraient indiquer de façon plus précise le type de politique que la société affiliée devra suivre en ce qui concerne des questions comme le choix des produits à fabriquer, la mesure dans laquelle le traitement se fera sur place, l'emploi des ressortissants, la politique des salaires et d'autres questions semblables.

Parmi les questions concrètes à régler dans un tel accord, il faudra prévoir si la société multinationale sera traitée d'une autre façon qu'une entreprise nationale; par exemple, s'il sera adoptée une réglementation particulière régissant les activités de la société multinationale dans des domaines comme la production et la commercialisation de nouveaux produits, les sources et les modalités du financement, les paiements effectués au titre des bénéfices, des redevances et des mouvements de capitaux et l'emploi d'étrangers. Les deux côtés doivent s'efforcer d'être aussi clairs que possible s'ils veulent se comprendre et avoir de bonnes relations à l'avenir.

Le Groupe recommande que les pays hôtes spécifient avec autant de précision que possible les conditions auxquelles les sociétés multinationales devraient opérer et les résultats qu'elles devraient obtenir. Ils devraient également indiquer la façon dont les activités des sociétés multinationales devraient s'intégrer dans l'économie locale et s'adapter aux priorités d'ensemble du pays.

Lorsqu'ils envisagent des projets d'investissement concrets, les pays en voie de développement devraient prendre l'initiative d'explorer la possibilité d'obtenir le type de contribution extérieure qu'ils recherchent dans les secteurs choisis. Ils doivent donc mettre les sociétés multinationales dans une situation de concurrence et faire des appels d'offre auprès des sociétés qui semblent posséder les techniques et les compétences voulues. Il faudrait envisager simultanément la possibilité de recourir à d'autres formes de coopération étrangère avec des institutions nationales ou des entités publiques ou privées.

Lorsqu'il s'agit d'évaluer les conditions proposées par les sociétés multinationales, l'offre apparemment la plus attrayante peut ne pas être la plus avantageuse en raison de la grande portée que peuvent avoir les effets des sociétés multinationales sur l'économie locale. Il faut donc analyser soigneusement les coûts et les avantages véritables.

Il faut avoir l'expérience de la question et bien la connaître si l'on veut mener avec succès de telles négociations. Néanmoins, ces éléments font souvent défaut dans les pays en voie de développement. L'expérience pourra être acquise plus rapidement si c'est le même groupe de personnes qui s'occupe de toutes ces négociations. D'autre part, la communauté internationale devrait aider les pays en voie de développement à renforcer leurs compétences à cet égard.

Le Groupe recommande que les pays hôtes envisagent de créer des services de négociations centralisés ou des groupes de coordination chargés d'étudier toutes les propositions d'investissement étranger, en particulier celles qui émanent de sociétés multinationales.

Le Groupe recommande 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).

S'il importe de comprendre clairement toutes les questions en jeu au moment de l'entrée dans le pays de la société multinationale, il faut bien reconnaître que la situation change et que ce qui a pu sembler satisfaisant et équitable initialement peut ne plus satisfaire l'une ou l'autre des parties.

Un grand nombre des accords conclus dans le passé présentent des lacunes et ne contiennent aucune disposition concernant leur renégociation. Les pays en voie de développement ont naturellement le pouvoir de modifier par la voie législative les conditions de ces accords, mais une telle démarche, si elle est unilatérale, peut entraîner des coûts hors de proportion avec les avantages immédiats en ce qui concerne le montant des investissements futurs. Les deux parties, en acceptant de renégocier des accords en vigueur depuis, par exemple, plus de 10 ans, peuvent éviter un recours à de telles mesures extrêmes.

Le Groupe recommande 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. Du côté du pays hôte, ce réexamen devrait être confié aux services de négociation ou aux groupes de coordination recommandés plus haut.

Au cours de ces dernières années, les sociétés multinationales elles-mêmes ont largement repensé leur rôle dans les pays en voie de développement. Un grand nombre d'entre elles ne tiennent plus exclusivement à mener leurs opérations dans le cadre de filiales dont elles détiennent la totalité ou la majorité des actions. Nombreuses sont cependant celles qui souhaitent conserver un contrôle effectif sur la gestion, en particulier, au cours des premières années.

Le Groupe recommande aux pays en voie de développement d'envisager 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 conflits et de controverses futurs.

Il n'est pas seulement nécessaire de revoir les clauses et les conditions applicables à l'entrée dans le pays des sociétés multinationales à la lumière d'un changement de circonstances : il importe aussi de suivre constamment les politiques et les activités des sociétés multinationales. Une connaissance satisfaisante de leur comportement contribuerait à dissiper les obscurités et la méfiance et contribuerait à une meilleure crédibilité. Sur la base d'une évaluation du comportement et des activités des sociétés multinationales, les pays en voie de développement hôtes pourraient formuler leur politique.

Pour pouvoir procéder à une évaluation correcte, il faut d'abord disposer constamment des renseignements nécessaires. On trouvera des recommandations à ce sujet au chapitre XII.

Nous tenons à faire une dernière observation dans la présente section. Lorsqu'il s'agit de négocier, la situation des pays hôtes est plus forte s'ils ont des options et des possibilités plus larges. Au lieu d'acheter le "marché" que suppose généralement un investissement étranger direct, les pays hôtes peuvent acheter séparément les divers éléments constitutifs du marché. On a de bonnes raisons de penser que certaines sociétés multinationales sont disposées à accepter de nouvelles formes d'exploitation dans lesquelles leur droit de propriété se trouverait réduit. Des contrats de gestion et de services, des contrats de fourniture d'installations prêtes à être exploitées et la création pour une durée limitée d'entreprises communes sont autant de possibilités qui sont actuellement explorées activement.

Les accords que les sociétés multinationales ont conclus avec plusieurs pays socialistes d'Europe de l'Est méritent également d'être examinés. Des entreprises contractuelles communes ou des accords de coproduction sont fondés sur le principe d'une propriété nationale, d'une durée limitée et de clauses expresses de renégociations, et permettent de réduire un grand nombre des risques que comportent habituellement les investissements étrangers directs.

Les pays en voie de développement pourraient également renforcer leur pouvoir de négociation s'ils envisageaient toutes les possibilités qui s'offrent en dehors du cadre des sociétés multinationales. On pourrait notamment étudier plus avant la possibilité de créer des entreprises appartenant à des gouvernements ou à des sociétés de plusieurs pays en voie de développement ou des entreprises communes appartenant à des gouvernements de pays à économie de marché ou de pays à économie planifiée.

Il se peut que de tels arrangements soient préférables au "marché" offert par une société multinationale, mais il se peut aussi que tel ne soit pas le cas. Chaque cas d'espèce doit être évalué séparément.

b) Traitement des investissements étrangers

En règle générale, nous sommes convaincus que les sociétés affiliées aux sociétés multinationales devraient être encouragées à s'identifier d'aussi près que possible aux intérêts des pays hôtes, qu'il s'agisse de pays développés ou de pays en voie de développement. Les liens que les sociétés multinationales maintiennent avec leur société mère et les gouvernements des pays d'origine ne doivent pas les conduire à agir d'une façon qui soit contraire à la politique nationale des pays hôtes. Un corollaire important de cette constatation est que les gouvernements hôtes doivent appliquer à l'égard des sociétés étrangères une politique équitable se rapprochant autant que possible de celle qu'ils appliquent à leurs entreprises nationales.

Nous employons l'expression "autant que possible" car il faut bien admettre qu'à bien des égards, tant les droits que les obligations des sociétés multinationales ou de leurs sociétés affiliées ne peuvent pas être identiques à ceux des sociétés nationales. Les sociétés multinationales s'attendent à avoir le droit de rapatrier leurs bénéficiaires et, dans certaines circonstances, leurs capitaux. Une société nationale ne peut attendre de pays qui n'ont pas les moyens d'autoriser une libre sortie des fonds qu'ils lui permettent de transférer ses bénéficiaires à l'étranger.

De même, il se peut qu'il y ait des domaines dans lesquels les gouvernements hôtes jugent souhaitable d'appliquer des politiques favorables ou défavorables aux sociétés multinationales. De telles politiques discriminatoires peuvent être nécessaires en raison des caractéristiques particulières des investissements étrangers directs. Par exemple, dès lors qu'un pays peut protéger ses industries les plus jeunes de la concurrence étrangère qui se manifeste sur les marchés internationaux, il ne peut pas entièrement se refuser la possibilité de protéger de telles industries de la concurrence de sociétés étrangères créées par les sociétés multinationales. Ce pays peut considérer qu'il y ait lieu d'autoriser ou même de favoriser activement des fusions et des acquisitions de sociétés nationales, tout en interdisant de telles opérations lorsqu'elles font intervenir des sociétés étrangères. A l'occasion, le pays hôte peut se trouver justifié à imposer une réglementation particulière aux sociétés étrangères, par exemple en ce qui concerne le rapatriement de bénéficiaires, l'accès aux marchés financiers ou les conditions de travail.

Nous pensons que lorsque les rapports entre les sociétés multinationales et les gouvernements hôtes se sont dégradés notablement avec le temps, c'est souvent parce que les politiques des pays hôtes manquent de clarté ou, cas tout aussi important, parce que les sociétés multinationales ont obtenu, en contrepartie de leur entrée dans le pays, une exemption spéciale des réglementations en vigueur. D'une façon générale, nous sommes convaincus que si l'ensemble des politiques appliquées par un pays n'est pas acceptable pour une société multinationale, il vaudrait mieux pour celle-ci de ne pas s'installer dans le pays que de le faire à des conditions exceptionnelles.

Pour éviter de tels effets défavorables, ainsi que pour favoriser une coopération fructueuse entre les pays hôtes et les sociétés multinationales, il est souhaitable que les pays hôtes traitent les sociétés affiliées aux sociétés multinationales comme des sociétés nationales, à moins que des exceptions spécifiques ne soient prévues à cet égard.

Le Groupe recommande aux pays hôtes d'adopter à l'égard des sociétés affiliées aux sociétés multinationales des politiques semblables à celles qui sont appliquées aux sociétés nationales, à moins que des exceptions spécifiques ne soient faites dans l'intérêt national.

c) Politiques générales

La capacité de traiter avec efficacité et succès avec les sociétés multinationales dépend de l'effort total de développement; les mesures concernant directement ces sociétés ou les autres possibilités qui s'offrent dans ce domaine n'en sont qu'un élément.

Le type de produits fabriqués par les sociétés multinationales dépend manifestement des mesures de remplacement des importations ainsi que des politiques ou de l'absence de politiques de répartition des revenus dans le pays hôte. Les effets que les sociétés multinationales pourront avoir sur la balance des paiements dépendent de la politique commerciale. L'imposition de tarifs douaniers de protection peut favoriser des prix élevés et entraver les exportations. Le type de techniques qui seront introduites dans le pays et les effets que ces sociétés pourront avoir sur la situation de l'emploi peuvent souffrir de taux d'intérêt et de politiques fiscales inappropriés ou de subventions cachées à l'importation de biens d'équipement. Les effets de la fixation des prix de transfert dépendent, dans une large mesure, de l'efficacité de la réglementation des changes ainsi que des différences qui peuvent exister entre les taux et les systèmes d'imposition en vigueur dans les différents pays.

Certaines de ces questions sont examinées dans la deuxième partie. A ce stade, nous nous bornerons à souligner que les pays hôtes ne peuvent pas élaborer une politique valable à l'égard des sociétés multinationales dans le vide; au contraire, cette politique doit faire partie d'un ensemble fondé sur une stratégie du développement bien conçue et être appuyée comme il convient par les institutions nationales.

Or, ceci ne sera possible que si le pays hôte possède bien la technique du choix (telle qu'elle est examinée au chapitre VI), en d'autres termes, la capacité de prendre les décisions appropriées sur la base de renseignements suffisants en ce qui concerne les diverses politiques qui s'offrent à lui et les coûts et avantages respectifs des diverses politiques possibles. Il se peut fort bien qu'une utilisation déféctueuse de ces ressources représente véritablement le plus grand coût du développement. Il est particulièrement important de bien choisir aujourd'hui, car les atouts que de nombreux pays en voie de développement comptent aujourd'hui dans leur jeu, lorsqu'il s'agit de négocier avec les pays développés et avec les sociétés multinationales, sont des ressources non renouvelables. Il importe donc pour les pays en voie de développement non seulement d'obtenir un juste prix pour leurs ressources, mais aussi d'utiliser le produit de leurs ventes d'une façon qui engendre à long terme un progrès économique et social soutenu.

L'environnement d'ensemble que les pays hôtes ont à fournir dépend parfois autant de la façon dont les politiques sont effectivement appliquées que de la nature des politiques elles-mêmes. Nous sommes pleinement conscients du fait que des politiques valables peuvent manifestement être frustrées par une bureaucratie excessive ou même une corruption généralisée. L'existence de réglementations et de pouvoirs administratifs discrétionnaires, y compris lorsqu'ils concernent les sociétés multinationales, constitue une occasion de corruption. Tous les gouvernements doivent prendre des mesures énergiques contre la corruption. Les pays hôtes, qu'il s'agisse de pays développés ou de pays en voie de développement, doivent tenir le plus grand compte des possibilités de corruption lorsqu'ils accordent des autorisations ou des concessions spéciales aux sociétés multinationales. En particulier, les sociétés multinationales ne doivent pas être autorisées à accorder, directement ou indirectement, des faveurs aux représentants des gouvernements hôtes et des syndicats. Les pays hôtes auraient intérêt, à cet égard, à prendre des mesures rigoureuses contre la corruption de leurs ressortissants dans d'autres domaines. Il serait bon aussi de procéder sur le plan international à un échange de données d'expérience sur l'harmonisation des dispositions visant à lutter contre la corruption.

Coopération régionale

Les pays en voie de développement ont tout intérêt à prendre entre eux des mesures de coopération régionale. De telles mesures les mettraient également dans une situation bien plus favorable lorsqu'ils traitent avec les sociétés multinationales.

Des mesures de coopération peuvent renforcer le pouvoir de négociation des pays en voie de développement. Dans le passé, nombre d'entre eux se sont faits concurrence pour accorder aux sociétés multinationales des concessions fiscales et d'autres stimulants pour attirer les investissements étrangers. Il arrive souvent que ces concessions, qui représentent toujours un certain sacrifice de la part des pays hôtes, ne soient pas nécessaires pour augmenter le montant des investissements. Même les concessions fiscales, comme l'indique le chapitre XI, reviennent à transférer des ressources des pays hôtes pauvres aux pays d'origine riches. En d'autres cas, elles ne font que réduire les avantages que l'on pourrait escompter des opérations des sociétés multinationales.

La coopération régionale non seulement renforce les pouvoirs de négociation des pays en voie de développement mais également les aide à mettre au point des techniques appropriées pour s'attaquer aux problèmes qui découlent souvent des activités des sociétés multinationales. Lorsque la coopération régionale élargit le marché auquel a accès la société multinationale, celle-ci est d'autant plus encouragée à investir. Pour obtenir l'accès à des marchés régionaux importants, les sociétés multinationales se sont montrées disposées à accepter des conditions qu'elles rejetteraient si elles étaient offertes par des petits pays. Dans une telle situation, les pays en voie de développement peuvent non seulement s'assurer la collaboration des sociétés multinationales à de meilleures conditions mais peuvent aussi bénéficier d'économies d'échelle. Un certain nombre de pays en voie de développement se sont efforcés d'atteindre ces objectifs par des mesures de coopération régionale de nature et de portée diverses; il faut bien constater cependant que, dans l'ensemble, les progrès ont été inégaux.

Le Groupe recommande aux pays en voie de développement d'intensifier leurs efforts de coopération régionale, en particulier en ce qui concerne l'élaboration de politiques communes à l'égard des sociétés multinationales. L'Organisation des Nations Unies devrait étudier l'expérience recueillie par les groupes régionaux existants dans la mesure où elle intéresse les sociétés multinationales et devrait diffuser auprès des pays en voie de développement les renseignements pertinents et leur fournir une assistance technique.

Le système économique international

Sous leur forme et dans leurs dimensions actuelles, les sociétés multinationales sont le produit du système économique international dans le cadre duquel elles opèrent. Leurs stratégies sont essentiellement élaborées en fonction de la situation mondiale existante ainsi que des politiques suivies sur les plans national ou régional. Les règles du jeu du système international influent par conséquent sur les activités des sociétés multinationales ainsi que sur les politiques nationales et régionales. L'importance croissante qu'ont acquise les sociétés multinationales a en même temps influé sur le fonctionnement du système tout entier.

C'est dans le domaine du commerce que la réaction des sociétés multinationales devant l'orientation fondamentale du système existant se fait sentir le plus. Lorsque les capitaux et les techniques sont mobiles mais que la main-d'oeuvre ne l'est pas, les sociétés multinationales ont tendance à se tourner vers les pays où une main-d'oeuvre relativement qualifiée est abondante et bon marché. La mesure dans laquelle ceci permet de créer des emplois dans un grand nombre de pays en voie de développement connaissant un chômage endémique dépend de la volonté des pays développés d'accepter les produits fabriqués par ces sociétés. Si ces pays décident au contraire d'opposer des barrières tarifaires et autres à ces exportations des pays en voie de développement, les possibilités qu'ont les sociétés multinationales de contribuer à la création d'emplois seront nécessairement limitées. En améliorant le régime commercial international existant, on permettrait par conséquent aux sociétés multinationales de contribuer davantage au développement.

Le système monétaire international a également des effets importants sur les opérations des sociétés multinationales dans des domaines comme le choix du lieu où elles s'implanteront et les courants financiers. Indépendamment de son influence sur les politiques nationales et régionales en matière de production et de commerce, la stabilité des taux de change et le mécanisme d'ajustement offert par le système influent manifestement sur les politiques des sociétés multinationales. Les événements qui se sont produits au cours de la crise monétaire récente ont appelé 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, sans parler même des déséquilibres fondamentaux qui sont apparus dans les balances de paiement de plusieurs grands pays industrialisés. Les convulsions actuelles du système monétaire international ne sont peut-être pas causées par les activités spéculatives des sociétés multinationales, mais la capacité qu'ont celles-ci de transférer des fonds considérables à travers les frontières ne fait aucun doute et de tels mouvements ne peuvent manquer d'aggraver la situation. Cette capacité s'est trouvée très nettement accrue par les profonds changements intervenus dans les arrangements bancaires et les accords de consortium internationaux. Les banques centrales doivent donc suivre ou surveiller de très près

les mouvements internationaux de fonds des sociétés multinationales. En outre, il faudra tenir le plus grand compte du rôle des sociétés multinationales lorsqu'on étudiera les réformes du système monétaire et non pas le voir de très haut comme on l'a fait jusqu'à présent.

La division internationale du travail est influencée par le régime commercial et monétaire international existant, mais elle peut être influencée nettement aussi, que ce soit intentionnellement ou sans le vouloir, par les sociétés multinationales. Les grandes possibilités qu'elles ont de transférer des produits et des facteurs de production à travers les frontières leur permettent de jouer sur la division réelle du travail. En même temps, les pays en voie de développement ne sont peut-être pas les seuls à craindre de devenir des pays à "économie filiale". Les réseaux institutionnels et les réseaux de production et de distribution créés par les sociétés multinationales n'accordent souvent aux sociétés affiliées d'un grand nombre de pays hôtes qu'un rôle périphérique et dépendant, tandis que les principaux centres de prise de décisions et de recherche scientifique continuent de se trouver dans un petit nombre de pays hautement industrialisés. Bien que l'implantation des sociétés multinationales reflète la répartition inégale des ressources, elle dépend aussi bien souvent de procédures administratives artificielles employées par les pays d'origine et les pays hôtes (en ce qui concerne les tarifs, les subventions, etc.) ainsi que par les sociétés multinationales elles-mêmes. Il ne semble pas, comme on le dit parfois, que les sociétés multinationales deviennent progressivement des entités vraiment internationales par leur propriétaire, leur dirigeant et leurs objectifs, traitant équitablement toutes les nations et tous les citoyens et cherchant à favoriser au maximum le progrès mondial.

Dans l'économie complexe d'aujourd'hui, la "main invisible" du marché est loin d'être la seule force qui inspire les décisions économiques. Dans une très large mesure, les entités tant publiques que privées prennent de plus en plus leurs décisions sur la base d'une planification réfléchie. De plus en plus, ce sont les services de planification des sociétés qui prennent les décisions fondamentales sur l'allocation des ressources, sur les produits à fabriquer, sur les techniques de fabrication et sur les destinataires de ces produits. L'expansion des sociétés multinationales leur donne un contrôle de plus en plus large sur les ressources et accroît par conséquent leur pouvoir d'en modifier l'affectation. De telles décisions, lorsqu'elles sont prises exclusivement en ayant en vue les intérêts d'une entreprise, posent encore une fois de graves problèmes. La question de la création de mécanismes, tant à l'échelon national qu'à l'échelon international, pour orienter la planification de la consommation, pour choisir entre les différentes possibilités et pour susciter une prise de conscience de leurs effets sur la stratégie de développement d'un pays ou d'une région donnée, paraît être un problème fondamental qu'il importe de résoudre.

Il y a donc lieu de prendre des décisions concernant les règles du jeu et la création d'institutions et de mécanismes permettant de contrôler les opérations des sociétés multinationales; ces décisions devront venir compléter les négociations actuellement en cours en vue d'améliorer les systèmes commerciaux et monétaires internationaux existants et c'est dans ce contexte qu'elles devront être prises. En effet, si un effort résolu n'est pas entrepris de concert pour formuler des politiques et des programmes dans le domaine des activités des sociétés multinationales, qui influent très directement sur la division internationale du travail, toute réforme monétaire et commerciale pourra être vidée de toute substance et l'ordre économique mondial pourra manquer de fondations solides. Il est impossible de ne pas examiner les divers éléments du système dans le contexte global de l'interdépendance de tous les facteurs en jeu.

II. EFFETS SUR LES RELATIONS INTERNATIONALES

L'inquiétude que suscitent les effets des sociétés multinationales sur les affaires internes et internationales des Etats s'est manifestée au niveau le plus élevé des gouvernements, par exemple à la quatrième Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés qui s'est tenue à Alger en 1973, à la Conférence des chefs de gouvernement des pays membres du Commonwealth, qui s'est tenue à Ottawa en août 1973, lors de la réunion des ministres des affaires étrangères des pays d'Amérique latine qui a eu lieu à Bogota en 1973, à la réunion interaméricaine des ministres des affaires étrangères qui s'est tenue à Mexico en février 1974 et dans le cadre de divers organes des Nations Unies. Dans l'ensemble, le rôle des sociétés multinationales est économique par son caractère et son influence, mais il se fait sentir souvent sous diverses formes dans le domaine politique et affecte de ce fait les relations internationales. Ce sont là les questions examinées dans le présent chapitre.

Du côté positif, les sociétés multinationales peuvent favoriser l'échange de connaissances entre les peuples et les pays et contribuer à une plus grande coopération entre les gouvernements. Elles peuvent également influencer, pour le meilleur ou pour le pire, le mode de vie, les structures socio-culturelles et l'évolution politique d'un pays, ainsi que les relations entre les pays. Le présent rapport examinera surtout certains des domaines dans lesquels les sociétés multinationales peuvent créer ou contribuer à créer - volontairement ou involontairement - des tensions politiques à l'intérieur des pays ou entre les pays d'origine et les pays hôtes.

Intervention politique

Une des raisons pour lesquelles la question des sociétés multinationales a commencé à retenir l'attention du monde a été la découverte de la tentative faite par l'une des plus grandes des sociétés de renverser le gouvernement élu d'un pays en voie de développement. De tels incidents ne sont pas communs mais, dans un certain nombre de cas, les sociétés multinationales ont ouvertement favorisé une intervention politique dans les affaires intérieures des pays hôtes, en particulier de pays en voie de développement. Un grand nombre de sociétés multinationales ont elles-mêmes condamné de telles activités. Mais la publicité faite à pareils incidents a, d'une façon générale, créé un sentiment de suspicion à l'égard des sociétés multinationales et a confirmé les objections idéologiques et le sentiment de méfiance qui existaient à l'encontre de leur influence, et en particulier lorsqu'il s'agit de sociétés multinationales basées dans les principaux pays développés. Une telle intervention est manifestement incompatible avec l'existence à long terme des sociétés multinationales dans les pays hôtes et constitue une atteinte manifeste à la souveraineté nationale.

Les sociétés multinationales peuvent agir dans le domaine politique d'une façon moins directe et moins évidente. Dans les pays d'origine, elles peuvent chercher à influencer la politique étrangère et la politique interne en utilisant leur vaste pouvoir financier et les rapports souvent étroits qu'elles entretiennent avec les milieux gouvernementaux. Elles peuvent exercer des pressions en faveur ou à l'encontre des gouvernements des pays hôtes, selon qu'elles reçoivent ou non un traitement particulièrement favorable.

Dans les pays hôtes, les sociétés affiliées aux sociétés multinationales peuvent chercher à influencer les politiques gouvernementales de façon inappropriée. Entretien des rapports étroits avec les groupes nationaux favorables aux investissements étrangers, elles peuvent utiliser leurs propres ressources ou celles de la société mère pour soutenir tel ou tel parti politique de leur choix, et elles peuvent s'efforcer de mobiliser l'opinion contre les groupes préconisant des réformes sociales.

Il est de l'intérêt des sociétés multinationales d'éviter toute activité pouvant les mêler aux controverses politiques locales ou les identifier à telle ou telle faction politique. Elles ne doivent pas non plus perdre de vue le fait que les politiques nationales visant à instaurer des changements sociaux et des modifications structurelles, qui peuvent leur paraître onéreux, peuvent fort bien favoriser leurs intérêts à long terme, ainsi que les intérêts des pays hôtes et des pays d'origine.

A notre avis, ce n'est pas là une question qu'il convient de laisser entièrement à la décision des sociétés multinationales elles-mêmes. Celles-ci devraient recevoir du gouvernement hôte des indications claires quant au type d'activités publiques dont elles devraient s'abstenir. Nous estimons qu'en règle générale, leurs activités publiques devraient se limiter à celles qui ont un rapport direct avec des objectifs fixés pour la société multinationale lors de son entrée dans le pays hôte; par exemple, lorsqu'il s'agit de faire connaître leurs vues aux autorités locales, en ce qui concerne les politiques qui peuvent les affecter. En vue d'éviter tout malentendu, les pays en voie de développement hôtes auraient tout intérêt à imposer des limitations rigoureuses et à définir très clairement la politique gouvernementale. En cas de violations, des sanctions devraient être imposées conformément aux procédures régulières en vigueur dans le pays intéressé.

Le Groupe recommande que les pays hôtes définissent clairement les activités publiques auxquelles peuvent se livrer les sociétés affiliées aux sociétés multinationales et qu'ils imposent des sanctions en cas de violations. Les contributions financières versées par les sociétés multinationales ainsi que par d'autres entités aux groupes d'intérêt devraient être réglementées et rendues publiques.

Si les limites de ce qui est permis ont été fixées et si les sociétés multinationales les dépassent, celles-ci s'exposent naturellement à des mesures pénales. Les sociétés multinationales qui se livrent à des activités illégales le font à leur propre risque.

Bien que, dans le présent rapport, aucune société multinationale ne soit mentionnée nommément, on ne saurait passer sous silence les activités de l'International Telephone and Telegraph Corporation au Chili. Ces activités ne peuvent que jeter le discrédit sur le monde des affaires et ternir l'image des sociétés qui n'ont pas recours à de telles méthodes injustifiées. Nous sommes fermement convaincus que lorsqu'il existe des preuves incontestables de telles activités, des sanctions strictes devraient être imposées conformément aux procédures régulières du pays intéressé. Nous estimons aussi qu'il ne faut pas faire de distinctions à cet égard entre les sociétés nationales et les sociétés multinationales. L'existence dans le pays d'origine de systèmes de garanties d'investissements peut avoir pour résultat de transférer la charge de ces sanctions sur les contribuables du pays plutôt que sur la société multinationale elle-même.

Dans ces conditions, si l'on veut que les sanctions soient efficaces, les pays d'origine devraient envisager de retenir tout paiement au titre de l'assurance des investissements lorsqu'il existe une preuve suffisante d'intervention politique, comme cela a été le cas pour l'International Telephone and Telegraph Corporation.

Le Groupe condamne sans équivoque toute intervention politique subversive de la part des sociétés multinationales, visant à renverser ou à remplacer le gouvernement d'un pays hôte ou à favoriser des situations internes ou internationales pouvant créer un climat favorable à toutes ces activités, et il recommande qu'en pareil cas, les pays hôtes imposent des sanctions strictes, conformément aux procédures régulières en vigueur dans le pays hôte intéressé. Les pays d'origine sont encouragés à examiner les moyens de veiller à ce que leur système de garantie des investissements n'ôte pas toute efficacité à ces sanctions 4/.

La responsabilité des activités politiques des sociétés multinationales incombe parfois aux gouvernements, spécialement aux gouvernements des pays d'origine, qui ont parfois utilisé ces sociétés comme instrument de leur politique étrangère, voire pour obtenir des renseignements. Cela s'applique en particulier aux pays d'origine qui, par leurs investissements, leur commerce ou des liens post-coloniaux occupent une position dominante dans certains pays ou régions hôtes. Tant que l'on continuera de craindre que les sociétés multinationales ne soient des outils aux mains des gouvernements et qu'elles puissent, au moyen de leurs sociétés affiliées à l'étranger, chercher à atteindre des objectifs de politique étrangère, par exemple en fournissant des renseignements et en oeuvrant en faveur d'idées politiques et de changements dans les orientations politiques et les gouvernements, les rapports entre les pays en voie de développement hôtes et les sociétés multinationales basées dans des pays puissants continueront d'être difficiles.

Le Groupe recommande au Conseil économique et social, en application du principe de non-intervention, de demander aux pays de ne pas utiliser les sociétés multinationales et leurs sociétés affiliées comme instrument pour atteindre des objectifs de politique étrangère.

Affrontements entre gouvernements

Il importe de veiller à ce que les activités des sociétés multinationales n'affectent pas les relations entre les pays ni ne créent des affrontements entre eux. Il est tout aussi important que les sociétés affiliées aux sociétés multinationales ne deviennent pas les victimes des différends entre les pays d'origine et les pays hôtes.

La cause la plus fréquente des graves tensions bilatérales qui se sont produites entre les pays d'origine et les pays hôtes est le cas où le pays hôte nationalise les investissements d'une société nationale et celle-ci se tourne vers le pays d'origine pour obtenir sa protection et son aide. Le droit d'un pays de nationaliser les avoirs d'une société quelconque ne devrait pas être mis en doute.

4/ Un membre du Groupe, Sicco Mansholt, recommande que les sanctions qui peuvent être imposées conformément aux procédures régulières en vigueur dans le pays hôte comprennent l'expropriation sans indemnité.

La cause fondamentale du différend est le montant de l'indemnité à verser, la façon dont cette indemnité doit être déterminée et la mesure dans laquelle les pays d'origine doivent intervenir à cet égard.

Il est manifestement nécessaire que les pays hôtes s'engagent à verser dans ce cas une indemnité équitable. Si l'on vient à refuser cette indemnité ou à la réduire en raison des violations que les sociétés multinationales pourraient avoir commises de telle ou telle réglementation, ce doit être dans le cadre des procédures régulières du pays intéressé. C'est ici que la nécessité pour le pays hôte d'énoncer clairement ce que la société multinationale doit faire et ne pas faire assume toute son importance du point de vue international. Bien qu'il ne soit pas possible de fixer un critère unique concernant le montant de l'indemnité, tous les facteurs affectant les intérêts du pays et de la société multinationale doivent être pris en considération, et toute impression d'arbitraire évitée. Idéalement, l'indemnité devrait être déterminée d'un commun accord. A défaut d'accord, il faudrait avoir recours aux procédures législatives et judiciaires appropriées du pays hôte.

Dans la pratique - sauf lorsque les pays hôtes ont acquis la conviction que les activités d'une société multinationale donnée visaient à leur causer un préjudice politique ou économique délibéré - les pays hôtes ont été conscients de l'importance qu'il y a à verser une indemnité équitable en cas de nationalisation. Un des facteurs dont ils tiennent le plus grand compte est la crainte que l'absence d'une telle mesure ne mette en danger tout investissement futur. Bien qu'un versement pouvant être transféré à l'étranger doive intervenir rapidement lorsque cela est possible, il se peut que de graves problèmes de balance des paiements imposent de prolonger ce délai ou d'exiger qu'une partie de l'indemnité soit réinvestie dans le pays hôte. En pareil cas, les institutions internationales de prêt devraient envisager d'accorder des prêts à long terme et à des conditions favorables aux pays qui se heurtent à cette difficulté.

Nous avons examiné attentivement la suggestion selon laquelle les différends relatifs aux investissements devraient être réglés par la voie de l'arbitrage international. Si les parties en conviennent ainsi, l'arbitrage peut être une bonne façon de régler la question. Soixante-cinq pays sont devenus membres du Centre pour le règlement des différends relatifs aux investissements, créé par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement il y a quelques années. Néanmoins, certains pays hôtes, qu'il s'agisse de pays en voie de développement ou de pays développés, s'opposent à l'arbitrage international pour des raisons de principe : ils notent que ces différends ne sont pas des différends entre Etats. Il s'agit de différends portant sur des biens situés à l'intérieur des frontières nationales d'un Etat. Souvent, la même mesure de nationalisation peut affecter aussi bien les investissements étrangers que les investissements nationaux. Ces pays soutiennent par conséquent que seuls les tribunaux nationaux peuvent connaître de tels différends ^{5/}. De ce fait, un certain nombre de pays ont décidé de ne pas devenir membres du Centre pour le règlement des différends relatifs aux investissements.

^{5/} Ce principe a été reconnu dans la résolution 88 (XII) du Conseil du commerce et du développement de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, dans laquelle le Conseil a reconnu le pouvoir souverain de tout Etat de fixer le montant de l'indemnité et de déterminer les procédures à prendre aux fins de la nationalisation, et reconnu que tout différend pouvant surgir à cet égard relève de la compétence exclusive des tribunaux dudit Etat.

Le Groupe recommande que dans tous les cas où intervient une nationalisation des avoirs d'une société multinationale, les pays hôtes veillent à ce que l'indemnité soit équitable et suffisante et déterminée conformément aux procédures régulières du pays intéressé, ou conformément à tout arrangement d'arbitrage pouvant exister entre les parties.

La question se pose de savoir quel devrait être le rôle du pays d'origine en cas de nationalisation ou d'autres différends graves entre la société multinationale et le pays hôte. De nombreux pays d'Amérique latine ont adopté la doctrine de l'Argentin Carlos Calvo, selon laquelle les gouvernements hôtes refusent tout recours local aux sociétés étrangères qui, en cas de différends, sollicitent l'appui du gouvernement de leur pays d'origine. Elles subordonnent l'entrée des investisseurs à leur acceptation de la doctrine Calvo. Les gouvernements de certains pays d'origine ont cependant soutenu que leurs droits ne peuvent être écartés par les engagements pris par des investisseurs pour leur propre compte et que les Etats ont le droit et le devoir inhérents de protéger les intérêts de leurs ressortissants.

A notre avis, le ressortissant d'un pays quelconque a le droit de demander l'aide du gouvernement de son pays lorsqu'il a des problèmes dans un pays étranger, mais il convient de décourager les gouvernements des pays d'origine de soutenir les sociétés multinationales dans tous les cas, indépendamment du bien-fondé de leurs prétentions, ainsi que certains des moyens utilisés par des pays puissants pour accorder un tel soutien ^{6/}. Bien que l'on puisse espérer que les jours de la canonnière soient révolus, certaines des mesures que les gouvernements des pays d'origine utilisent ou menacent d'employer dépassent de loin les limites de représentations diplomatiques normales et équivalent à des pressions politiques. Il en résulte des tensions internationales qui, même du point de vue des sociétés multinationales en général, créent davantage de problèmes qu'elles n'en résolvent.

Il n'est pas facile de définir de façon précise les limites de ce que les pays d'origine peuvent faire pour protéger les intérêts de leurs ressortissants. Des sanctions commerciales ou financières, en particulier lorsqu'elles sont appuyées par des pays puissants contre des pays plus faibles, peuvent se révéler efficaces à court terme, mais ne manqueront pas d'engendrer des sentiments de frustration et créer à long terme un climat d'instabilité. D'une façon générale, de telles sanctions devraient être écartées. Nous sommes fermement convaincus qu'en tout état de cause, il ne faudrait jamais essayer d'exercer des pressions par le biais d'institutions internationales.

^{6/} A cet égard, il y a lieu de noter une déclaration de la Sous-Commission des sociétés multinationales de la Commission des relations étrangères du Sénat des Etats-Unis, selon laquelle, si un tel appui inconditionnel devait être reconnu comme normal, "aucun pays ne pourrait accueillir favorablement la présence de sociétés multinationales si une possibilité d'intervention planait sur tout différend ou tout différend en puissance entre une société et un gouvernement d'un pays hôte à propos des investissements d'une société" /International Telephone and Telegraph Corporation and Chile, 1970-1971, rapport de la Sous-Commission des sociétés multinationales à la Commission des relations étrangères du Sénat des Etats-Unis (United States Government Printing Office, Washington, D.C., 21 juin 1973), p. 187.

Le Groupe recommande qu'en pareil cas, 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.

A notre avis, les différends du type examiné plus haut sont plus faciles à prévenir qu'à régler. Ce qu'il faut, c'est changer l'ensemble de l'environnement dans lequel opèrent les sociétés multinationales dans les pays en voie de développement. Un tel changement sera favorable aux uns comme aux autres. Les recommandations que nous faisons dans divers chapitres du présent rapport permettront, nous l'espérons, de progresser vers l'établissement de relations saines et durables entre les sociétés multinationales et les pays hôtes, relations qu'il appartiendra en définitive aux deux parties d'établir si elles les jugent satisfaisantes. A cet égard, nous sommes d'avis que les organismes internationaux, tels que la Commission des sociétés multinationales dont la création est proposée dans le présent rapport, peuvent favoriser la compréhension à l'échelon international. Comme point de départ, une résolution du Conseil économique et social contribuerait très nettement à éclaircir l'horizon et permettrait d'entrer dans une ère nouvelle.

Compétence en cas de conflits

Les problèmes affectant les relations internationales proviennent bien souvent d'un conflit de juridiction entre les gouvernements des pays d'origine et des pays hôtes. Les mesures législatives adoptées par le pays hôte peuvent être de nature à obliger les sociétés affiliées à la société multinationale à adopter un certain type de comportement. Ce comportement peut aller à l'encontre des intérêts du pays hôte ou ne pas être acceptable pour lui à d'autres égards.

Ainsi, si la législation du pays d'origine restreint la liberté qu'ont les sociétés affiliées d'exporter vers tel ou tel pays, les pays hôtes peuvent légitimement manifester un certain déplaisir. Si la législation du pays d'origine interdit la fusion d'une société affiliée à l'une de ses sociétés et d'une société nationale, il peut également en résulter des frictions.

Il faut bien reconnaître que le problème de juridiction est un problème complexe. Au départ, cependant, nous pensons qu'il faut admettre un principe général. La juridiction du pays d'origine doit s'appliquer jusqu'au moment où la société multinationale pénètre dans le pays hôte. La législation du pays d'origine devrait comprendre l'interdiction d'investir dans les pays faisant l'objet de sanctions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, par exemple dans les pays qui violent les droits de l'homme et appliquent des politiques racistes. Ces sanctions pourraient être tournées si l'on permet aux sociétés multinationales de produire dans ces pays les produits même qui leur sont refusés dans le cadre des sanctions.

Le Groupe recommande que les pays d'origine et les pays hôtes veillent, au moyen des mesures appropriées, à ce que les sociétés multinationales ne violent pas les sanctions imposées par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, à l'encontre des pays qui violent les droits de l'homme et appliquent des politiques racistes.

D'un autre côté, 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. Cette large distinction permettrait d'éviter un grand nombre des conflits de juridiction qui se produisent actuellement mais ne permettrait certainement pas de les résoudre tous. La question de savoir quelle est la juridiction nationale qui doit s'appliquer à certaines activités d'une société mère ou d'une société affiliée continuerait de se poser. D'importants conflits de juridiction surgissent aussi parce que les gouvernements ne sont pas d'accord sur le point de savoir si telle ou telle activité d'une société dans un pays affecte ou n'affecte pas d'autres pays.

Il y a en outre des domaines dans lesquels, si l'on veut que les politiques économiques des pays d'origine soient efficaces, une collaboration avec d'autres gouvernements devient nécessaire. Tel est le cas de la législation anti-trust, qui est examiné plus en détail au chapitre IX. En pareil cas, les pays intéressés devraient entamer des consultations en vue d'éviter tout malentendu et toutes récriminations. Nous pensons 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. Les pays d'origine devraient également reconnaître que les sociétés affiliées se trouvent sous la juridiction du pays hôte.

Le Groupe recommande aux pays d'origine et aux hôtes d'examiner, avec l'aide de l'organe approprié de l'Organisation des Nations Unies, la possibilité de conclure un accord international réglant la question de l'extra-territorialité de juridiction. A titre de mesures provisoires, un mécanisme formel de consultations devrait être créé en cas de conflit de juridiction.

Vu la nature des questions examinées dans le présent chapitre et l'importance que revêt la création d'un climat et d'un cadre internationaux appropriés dans lesquels les sociétés multinationales puissent opérer sans porter atteinte aux relations internationales, nous estimons qu'il serait bon que le Conseil économique et social examine ces questions et les vues que nous avons exprimées.

Le Groupe recommande au Conseil économique et social d'envisager d'adopter une résolution contenant des recommandations formulées dans le présent chapitre.

III. MESURES ET MECANISMES INTERNATIONAUX

Dans ce rapport, nous avons analysé des questions générales ainsi que des questions particulières et les problèmes concernant les activités des sociétés multinationales. Sur la base de cette analyse, nous avons formulé un certain nombre de recommandations. S'il incombe au premier chef aux gouvernements eux-mêmes de prendre des mesures, nous avons signalé à de nombreuses reprises qu'un grand nombre des mesures que nous jugeons nécessaires seront inefficaces, voire vouées à l'échec, si elles ne sont pas accompagnées d'une action visant, à l'échelon international, à promouvoir la coopération et l'harmonisation d'ensemble. En outre, des mesures efficaces ne peuvent être prises à propos d'un certain nombre de questions qu'à l'échelon international.

Si les sociétés multinationales sont sujettes à la juridiction des divers gouvernements pour les activités qu'elles réalisent à l'intérieur des pays, le caractère mondial de ces sociétés n'a pas été contrebalancé par une coordination correspondante des mesures prises par les gouvernements, par un ensemble de règles reconnues sur le plan international ou par un système de divulgation des renseignements.

Bien que la production internationale soit devenue, dans la vie économique, un élément aussi important que le commerce international, il n'existe aujourd'hui aucune institution internationale chargée de s'occuper des activités des sociétés multinationales, de la même façon que l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) s'occupent du commerce international. L'absence d'instance internationale fait qu'il est difficile d'élaborer des arrangements et des accords internationaux qui permettraient d'harmoniser les politiques et les lois nationales pertinentes et de fournir le cadre dans lequel pourraient se développer des stratégies globales des sociétés multinationales. La nécessité de s'atteler dès que possible à la réalisation de ces objectifs a été reconnue non seulement par les membres du Groupe mais aussi par l'immense majorité des personnes qu'il a entendues. Il est très généralement admis que des renseignements et des analyses plus approfondies, ainsi que l'élaboration progressive de "règles du jeu" acceptées sur le plan international non seulement aideront à examiner les malentendus et les déceptions mais aussi ne pourront que profiter à tous les intéressés.

Nous avons aussi souligné de façon répétée la nécessité d'analyser cette question dans un cadre général et celle de l'envisager dans le contexte du processus de développement dans son ensemble. Ce n'est qu'ainsi que le rôle des sociétés multinationales et la possibilité de se procurer ailleurs les ressources qu'elles offrent pourront être vraiment compris et que les mesures appropriées pourront être prises pour tirer le maximum de parti des effets positifs de leur présence et lutter contre ses conséquences néfastes.

Il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle institution pour s'acquitter de cette tâche à l'échelon international. Les institutions existantes peuvent être aménagées et renforcées pour répondre aux besoins. Etant donné les fonctions et les responsabilités confiées à l'Organisation des Nations Unies aux Chapitres IX et X de la Charte et compte tenu des méthodes de négociations qu'elle a élaborées au cours des années, nous sommes convaincus que le Conseil économique et social,

représentant pleinement les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies est l'organe intergouvernemental dans le cadre duquel, le soutien voulu étant acquis, devrait être examinée et négociée périodiquement la question des sociétés multinationales dans toutes ses ramifications.

Nous sommes convaincus que les délibérations et le processus de prise de décision du Conseil économique et social se trouveraient considérablement facilités si le Conseil bénéficiait, pour ses travaux dans ce domaine, de l'aide d'un organe expressément conçu à cette fin. La complexité et l'ampleur des questions en jeu sont telles que le Conseil ne peut prendre des mesures efficaces que s'il étudie et analyse constamment les problèmes en jeu sur la base de plus amples renseignements, d'études spécialisées et de consultations avec les diverses parties intéressées. C'est là une tâche formidable à laquelle il convient d'attacher constamment le maximum d'attention.

Nous avons examiné attentivement la question de déterminer le type d'organe qui serait le plus propre à aider le Conseil économique et social à s'acquitter de sa responsabilité dans ce domaine, et notamment les avantages respectifs que représenterait un organe intergouvernemental et un organe composé de personnes siégeant à titre individuel. Nous sommes parvenus à la conclusion que les fonctions à accomplir ne peuvent l'être vraiment que par un groupe de personnes agissant à titre individuel. Les raisons sont les suivantes : en premier lieu, la complexité du sujet exige que les membres soient sélectionnés de façon à ce qu'ils possèdent ensemble une expérience vaste et diversifiée ainsi qu'une très bonne connaissance des nombreux aspects de la question, de sorte que le problème que posent les sociétés multinationales puisse être envisagé dans une optique globale. En deuxième lieu, l'expérience prouve que les membres d'un groupe choisi à titre individuel peuvent consacrer davantage de temps et d'attention, à long terme, aux questions examinées. En troisième lieu, l'expérience montre également qu'un groupe constitué de la sorte peut faciliter le processus de consultations indispensable pour qu'il puisse s'acquitter efficacement des attributions que lui aura confiées le Conseil.

Sous la direction de l'organe intergouvernemental (c'est-à-dire le Conseil économique et social), la Commission des sociétés multinationales dont la création est proposée constituerait l'instance où l'on pourrait échanger des idées et discuter des questions; elle pourrait orienter et coordonner le programme de travail et l'action nécessaire à l'échelon international, et elle fournirait une base pour les mesures à prendre à l'avenir et la création d'institutions.

Le Groupe recommande au Conseil économique et social de procéder au moins une fois par an à une discussion approfondie des questions relatives aux sociétés multinationales, et en particulier, d'examiner le rapport de la Commission des sociétés multinationales.

Le Groupe recommande de créer sous les auspices du Conseil économique et social une commission des sociétés multinationales composée de personnes ayant une connaissance approfondie des questions des problèmes en jeu. Le mandat, la composition et les méthodes de travail de la Commission sont suggérés à la fin du présent chapitre.

Le Groupe considère que le présent rapport constitue la première étape d'un programme global d'études, de discussions, de négociations et de mesures pratiques qui devra être élaboré au cours des années à venir. Il appartiendra à la Commission

des sociétés multinationales, sous la direction du Conseil économique et social, d'examiner les recommandations formulées et d'y donner la suite qu'il convient.

Dans un certain nombre de domaines spécifiques tels que le transfert des techniques, les pratiques commerciales restrictives, l'emploi et les questions juridiques relatives aux sociétés multinationales et au droit commercial international, des travaux sont déjà entrepris dans le cadre d'un certain nombre d'organes des Nations Unies. Ces travaux représentent un élément important du programme d'action proposé par le Groupe et devraient être encouragés et intensifiés. Dans un certain nombre d'autres domaines, tels que l'information, des initiatives nouvelles sont nécessaires.

En outre, des recherches doivent être entreprises dans les domaines mentionnés dans le présent rapport, dans lesquels les sociétés multinationales réalisent des activités mais que le Groupe n'a pu étudier de façon suffisamment approfondie. Ces domaines sont notamment les activités bancaires internationales, le tourisme et l'immobilier. Des recherches sont également nécessaires pour préciser certains problèmes spécifiques et pour cerner de plus près leurs incidences et leurs relations réciproques.

Parmi ses premières tâches, la Commission devrait étudier le type de coopération technique qui peut se révéler le plus nécessaire, la forme sous laquelle elle peut être fournie avec le plus d'efficacité et la capacité des divers organismes des Nations Unies intéressés de fournir cette assistance sur la demande des gouvernements.

Centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales

De même que nous croyons qu'un organe expressément conçu à cette fin est nécessaire pour assister le Conseil, des arrangements particuliers sont nécessaires à l'échelon du secrétariat pour fournir systématiquement l'appui nécessaire.

Dans l'ensemble de ses travaux, le Groupe a été frappé par l'absence de renseignements utiles, sûrs et comparables sur de nombreux aspects de cette question. La possibilité de se procurer les renseignements voulus revêt une importance capitale pour un grand nombre de questions telles que les pratiques commerciales restrictives, la fixation des prix de transfert et la fiscalité. Mettre à la disposition des pays en voie de développement les renseignements nécessaires est peut-être la première chose importante à faire pour les aider à traiter avec les sociétés multinationales. Les principaux domaines dans lesquels des renseignements devraient être rassemblés, analysés et diffusés à toutes les parties intéressées sont notamment la législation et les politiques des pays d'origine et des pays hôtes; la répartition par région et par secteur industriel des activités des sociétés multinationales; le transfert des techniques et les courants de capitaux; l'organisation, la structure, le régime de propriété et les stratégies mondiales des sociétés multinationales, les effets des activités des sociétés multinationales sur le développement national et international. Dans l'accomplissement de sa tâche, le Centre devrait consacrer une attention considérable aux procédures de présentation des rapports (voir plus loin, la section intitulée "Programme de travail"). En outre, le Centre effectuerait les recherches que pourrait lui demander la Commission des sociétés multinationales.

Coopération technique

Les travaux de la Commission elle-même devraient contribuer de façon notable à l'amélioration des possibilités qui s'offrent aux pays hôtes, en particulier lorsqu'il s'agit de pays en voie de développement, mais le Groupe croit que la fourniture d'une coopération technique directe aux gouvernements qui en feraient la demande représente un élément important de l'effort global. Il faudrait attacher une importance particulière à la fourniture d'une assistance aux gouvernements qui en feraient la demande pour renforcer leur mécanisme dans ce domaine et pour former le personnel local, dans le cadre de programmes nationaux ou régionaux, à la négociation et à l'administration des politiques gouvernementales concernant les investissements étrangers directs. Il faudrait également fournir une assistance en vue d'accroître la capacité de ces pays de tirer parti de l'information. Par ailleurs, des équipes consultatives (comprenant des économistes, des ingénieurs, des juristes, des spécialistes des sciences sociales et d'autres spécialistes), devraient être mises à la disposition des gouvernements qui en feraient la demande pour les aider à évaluer les propositions d'investissements 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.

Etant donné que ces travaux d'information, de recherche et de coopération technique comportent des éléments qui se renforcent mutuellement, le Groupe considère que les tâches de coopération technique devraient être confiées également au Centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales.

Le Groupe recommande de créer au sein du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, ou en étroite relation avec ce dernier, un centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales qui, sous la direction d'ensemble de la Commission des sociétés multinationales, serait chargé des tâches ci-après :

- a) Fournir les services techniques et administratifs nécessaires à la Commission des sociétés multinationales;
- b) Rassembler, analyser et diffuser des renseignements, et entreprendre des recherches dans le sens recommandé ci-dessus.

Le Groupe recommande que les activités de coopération technique de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les questions liées aux sociétés multinationales soient considérablement renforcées et élargies dans les domaines de la formation et des services consultatifs.

Programme de travail

Le Groupe considère qu'à plus long terme, un objectif approprié devrait être la conclusion d'un accord général sur les sociétés multinationales ayant la force obligatoire d'un traité international et contenant des dispositions relatives aux mécanismes et aux sanctions. La nécessité d'un tel accord a été reconnue dès 1948

lors de l'élaboration de la charte de La Havane, instituant une organisation internationale du commerce 7/, qui contenait des éléments que l'on cherche encore aujourd'hui à mettre sur pied.

Nous reconnaissons qu'il serait prématuré de proposer l'ouverture de négociations sérieuses sur un tel accord et le mécanisme pour lui donner effet. Cette question doit être préparée et discutée longuement et attentivement. Néanmoins, la communauté mondiale ne devrait pas attendre qu'un tel accord général soit finalement conclu; dans l'intervalle, un grand nombre de problèmes concrets peuvent être abordés et résolus. Dans certains domaines spécifiques comme les techniques, la concurrence et la structure des marchés, l'imposition et l'emploi, les travaux déjà entrepris dans le cadre de divers organes des Nations Unies devraient être encouragés et intensifiés dans le sens des recommandations formulées ci-après.

Code de conduite

Le Groupe a examiné de façon approfondie l'idée, aujourd'hui assez répandue, d'un code de conduite à l'intention des sociétés multinationales et des gouvernements. Il est cependant parvenu à la conclusion que ce terme de "code" lui-même est fort ambigu.

Un code peut être un recueil de lois, de décrets et de règlements qui sont déjà adoptés et appliqués. Une tentative comparable pourrait être d'élaborer un accord international dont, comme nous l'avons déjà dit, nous espérons qu'il pourra finalement être négocié et ratifié. Le même terme est utilisé aussi pour un ensemble de règles établies par voie de négociations dans le cadre d'organisations internationales telles l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou l'Organisation internationale du Travail (OIT), règles que chaque pays est libre d'accepter ou de ne pas appliquer. Cette conception, apparemment solide mais en fait fragile, n'est pas ce que nous avons à l'esprit. Enfin, un code de conduite peut être un ensemble global de recommandations qui sont élaborées progressivement et qui peuvent être révisées lorsque l'expérience ou les circonstances le justifient. Bien que de telles recommandations n'aient pas de caractère obligatoire, elles jouent le rôle d'un instrument de persuasion morale, renforcées qu'elles sont par l'autorité des organisations internationales et par la force de l'opinion publique.

C'est cette dernière forme de code de conduite que le Groupe a à l'esprit. Il s'agirait en l'espèce d'un ensemble de recommandations qui pourraient être préparées par la Commission et examinées et approuvées par le Conseil économique et social. Ces recommandations devraient s'adresser aussi bien aux gouvernements qu'aux sociétés multinationales. Le Conseil économique et social voudra peut-être examiner avec l'aide de la Commission, l'opportunité d'élaborer une série de recommandations portant sur des secteurs ou des catégories d'activités spécifiques. La Commission pourrait maintenir constamment à l'étude non seulement la question de savoir dans quelle mesure les gouvernements et les sociétés multinationales observent ces recommandations mais aussi celle de savoir si un changement de circonstances exige la révision ou la mise au point de nouvelles recommandations.

7/ Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi, La Havane (Cuba), mars 1948 (Publication des Nations Unies, numéro de vente : 48.II.D.4 (conf. 2187)).

L'information et les procédures d'établissement des rapports

Nous avons noté au chapitre XII l'absence manifeste de renseignements de caractère tant financier que non financier qui puissent être utilisés aisément, ainsi que la nécessité de mettre au point à cette fin des normes internationales acceptées concernant l'établissement des rapports. Pour atteindre cet objectif, la Commission des sociétés multinationales devrait examiner la possibilité de convoquer un groupe d'experts sur les normes de comptabilité internationale. Le groupe d'experts aurait pour tâche d'identifier les renseignements nécessaires, de déterminer comment et sous quelle forme ils devraient être rassemblés et de décider la façon dont les intéressés devraient les utiliser pour en tirer le maximum de parti. Le Centre de l'information et de la recherche sur les sociétés multinationales dont la création est proposée fournirait l'appui technique nécessaire au groupe d'experts et serait chargé ensuite, sous la direction de la Commission des sociétés multinationales, de rassembler, d'analyser et de diffuser les renseignements sous la forme convenue.

Technologie

L'importance de la technologie des problèmes auxquels se heurtent les pays en voie de développement hôtes à cet égard sont indiquées au chapitre VI. Nous avons noté en particulier les difficultés qui se posent aux pays en voie de développement lorsqu'il s'agit d'obtenir à un coût raisonnable des techniques appropriées à leurs besoins. A cette fin, nous pensons que des organes et organismes des Nations Unies tels que la CNUCED, l'ONUDI, l'UNESCO et l'OIT devraient, dans le cadre des travaux qu'ils ont entrepris, étudier en particulier la possibilité d'améliorer les mécanismes permettant de produire, tant dans les pays développés que dans les pays en voie de développement, des techniques qui soient appropriées pour les pays en voie de développement et que ceux-ci puissent facilement se procurer. Les organisations internationales intéressées devraient s'efforcer de remanier le système des brevets et de mettre au point un système global permettant de réduire le coût des techniques que les sociétés multinationales fournissent aux pays en voie de développement. On devrait examiner aussi la possibilité de créer une banque mondiale des brevets (technique) à laquelle des institutions publiques pourraient donner, pour utilisation dans les pays en voie de développement, les brevets dont elles pourraient être propriétaires ou qu'elles pourraient acheter à cette fin, ainsi qu'étudier les moyens de fournir une assistance technique, par exemple, par le biais des institutions financières internationales existantes, aux pays en voie de développement en vue de l'acquisition de techniques.

Emploi et main-d'oeuvre

Les effets importants que les sociétés multinationales peuvent avoir sur l'emploi et sur les relations et les normes de travail sont soulignés au chapitre VII. On devrait examiner les moyens de coordonner à l'échelon international les mesures prises sur le plan national, ce qui ne pourrait qu'en accroître l'efficacité. On devrait faire des études pour examiner diverses formes et modalités de participation de représentants des travailleurs au processus de prise de décisions des sociétés multinationales. Afin de veiller à l'application universelle de normes minimales de santé et de sécurité, l'OIT et l'OMS devraient élaborer des normes internationales de sécurité et de santé qui seraient ratifiées par les gouvernements et en suivre constamment l'application.

Protection des consommateurs

Ainsi que la chose est mise en évidence au chapitre VIII, nous sommes d'avis qu'il faudrait pour assurer une meilleure protection aux consommateurs, examiner la possibilité d'élaborer des normes internationales minimales de santé et de sécurité pour divers types de produits, ainsi que des normes internationales concernant les mentions à apposer sur les étiquettes.

Concurrence et structure des marchés

Au chapitre IX sont indiqués deux domaines, à savoir l'allocation des marchés et la structure des marchés, dans lesquels la communauté internationale doit prendre des mesures pour aider à résoudre les difficultés existantes. En ce qui concerne le premier domaine, il faudrait élaborer un accord international pour interdire l'allocation injustifiée des marchés d'exportation et pour fournir le cadre nécessaire à la révision des arrangements existants. En ce qui concerne la structure des marchés, il faudrait élaborer un accord visant à harmoniser les politiques anti-trust existantes et les juridictions nationales qui pourraient se trouver en conflit.

Fixation des prix de transfert

Au chapitre X sont mentionnés les problèmes que pose la fixation du prix auquel les divers éléments d'une même société transfèrent leurs produits à travers les frontières internationales et la nécessité d'élaborer des pratiques et des politiques saines permettant de contrôler la fixation de ces prix. A cette fin, il faudrait envisager de préparer un accord international sur les règles applicables, aux fins de l'imposition, à la fixation des prix de transferts.

Fiscalité

Au chapitre XI est étudiée la diversité des pratiques fiscales qui ont créé une situation excessivement complexe tant pour les pays d'origine et les pays hôtes que pour les sociétés multinationales. En outre, les efforts que déploient les pays en voie de développement hôtes, sans aucune coordination, pour accorder les stimulants fiscaux, peuvent entraîner une perte inutile de recettes fiscales. Si, à court terme, nous pensons que des traités bilatéraux devraient être négociés conformément aux principes directeurs recommandés par le Groupe d'experts sur les conventions fiscales de l'Organisation des Nations Unies, celui-ci pense aussi que des travaux devraient être entrepris par la Commission des sociétés multinationales en vue de parvenir à un accord international en matière fiscale permettant d'harmoniser la fiscalité et de protéger les intérêts des pays en voie de développement.

Mandat proposé pour la Commission des sociétés multinationales

La Commission des sociétés multinationales, agissant en tant qu'organe subsidiaire du Conseil économique et social, devrait aider le Conseil à s'acquitter de ses fonctions à l'égard des sociétés multinationales dans le cadre du système des Nations Unies. A cette fin, la Commission devrait :

a) Jouer le rôle de point central, dans le cadre du système des Nations Unies, pour un examen d'ensemble des questions relatives aux sociétés multinationales;

b) Recevoir, par l'intermédiaire du Conseil économique et social des rapports établis par d'autres organes du système des Nations Unies sur des questions connexes;

c) Etre un centre où les gouvernements, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales y compris les sociétés multinationales, les syndicats, les groupes de consommateurs et autres groupes d'intérêt pourront exposer et échanger leurs vues;

d) Entreprendre des travaux conduisant à l'adoption dans des domaines déterminés d'arrangements ou d'accords spécifiques concernant les activités des sociétés multinationales;

e) Etablir un ensemble de recommandations qui seraient examinées et adoptées par le Conseil économique et social et qui, considérées ensemble, représenteraient un code de conduite des gouvernements et des sociétés multinationales et passer en revue à la lumière de l'expérience, l'application effective desdites recommandations et la possibilité de continuer à les appliquer;

f) Explorer la possibilité de conclure un accord général sur les sociétés multinationales, qui serait appliqué par un mécanisme approprié, auquel les pays participants adhèreraient dans le cadre d'un traité international;

g) Faire des enquêtes, procéder à des études, préparer des rapports et organiser des groupes d'études pour faciliter un dialogue entre les parties intéressées;

h) Organiser le rassemblement, l'analyse et la diffusion de renseignements à toutes les parties intéressées;

i) Promouvoir un programme de coopération technique comprenant des services de formation et des services consultatifs visant en particulier à renforcer la capacité des pays hôtes, et spécialement des pays en voie de développement, dans leurs relations avec les sociétés multinationales.

Composition

La Commission devrait se composer de 25 membres, siégeant à titre individuel, désignés par le Secrétaire général sous réserve de l'approbation du Conseil économique et social pour un mandat renouvelable de trois ans.

Dans la sélection des membres de la Commission, il conviendra de prendre dûment en considération la répartition géographique ainsi que la formation respective des membres de la Commission, lesquels devront être sélectionnés dans les milieux politiques, la fonction publique, les milieux d'affaires, les syndicats, les groupes de protection des consommateurs et les universitaires. Il devrait y avoir une représentation paritaire du monde des affaires et du monde du travail.

Méthodes de travail

La Commission devrait tenir une session par an; elle serait habilitée à tenir des sessions extraordinaires ou à créer des groupes de travail pour examiner des questions spécifiques.

La Commission devrait présenter un rapport annuel au Conseil économique et social et publier des rapports sur des questions spécifiques.

DEUXIEME PARTIE. QUELQUES QUESTIONS SPECIFIQUES

IV. PROPRIETE ET CONTROLE

Le pouvoir de prendre et d'appliquer des décisions revêt une importance capitale pour les pays en voie de développement car les sociétés multinationales peuvent affecter considérablement les objectifs de leurs plans nationaux de développement au moyen du contrôle de secteurs stratégiques ou de secteurs clefs de leur économie, par le contrôle que la société mère exerce sur les décisions importantes de la société affiliée et par les effets de cette dernière sur l'ensemble des politiques monétaires, financières et commerciales.

Dans de nombreux pays hôtes, on s'inquiète vivement du fait que des secteurs clefs de l'économie se trouvent sous contrôle étranger. C'est dans les pays en voie de développement, où les sociétés multinationales dominent souvent le secteur des industries extractives et le secteur manufacturier que cette inquiétude est le plus vivement ressentie. Même dans les pays développés, ce souci est très commun, bien que moins aigu, particulièrement lorsqu'il existe une vive concurrence locale ou lorsque ces pays investissent eux-mêmes directement des sommes importantes à l'étranger. Il n'existe pas de formules simples permettant d'apaiser ces craintes, qui sont particulièrement aiguës lorsqu'elles reflètent la recherche d'un sentiment d'identité national ou le désir de réduire la dépendance d'un pays.

Chaque pays hôte doit donc décider, compte tenu de ses propres besoins et de ses propres aspirations, les domaines de l'activité économique dans lesquels il autorisera des investissements étrangers directs et ceux qu'il tient à réserver aux sociétés nationales.

Les résolutions adoptées dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies à propos de la souveraineté permanente des pays sur leurs ressources naturelles méritent une attention particulière à cet égard. Nous estimons que la reconnaissance du droit qu'ont les pays de disposer de leurs ressources naturelles doit s'accompagner de la création, sur le plan international, de conditions adéquates pour leur permettre d'exercer effectivement ce droit. L'expérience a montré que tel n'est pas toujours le cas. Si l'aide des sociétés multinationales est nécessaire pour exploiter les ressources naturelles, il peut être préférable de conclure des contrats de bail ou d'autres arrangements contractuels avec elles plutôt que de leur permettre de s'appropriier ces ressources ou d'en contrôler l'utilisation. Les services publics et les industries travaillant pour la défense nationale sont deux autres domaines dans lesquels un grand nombre de pays n'autorisent pas aujourd'hui les sociétés étrangères à avoir des intérêts. Les effets de la présence étrangère dans le secteur de la publicité ou dans les industries des communications doivent être étudiés soigneusement par les pays qui souhaitent sauvegarder les caractéristiques culturelles ou sociologiques.

Le Groupe recommande aux pays hôtes de définir clairement et de faire connaître les domaines dans lesquels ils sont disposés à accepter les investissements étrangers ainsi que les conditions auxquelles les investissements seront autorisés dans ces secteurs. En particulier, les pays en voie de développement devraient être encouragés à conserver la propriété de leurs ressources naturelles ou le contrôle de leur utilisation.

Les décisions prises par de grandes sociétés - nationales ou étrangères - dans les industries clefs peuvent avoir des effets considérables sur l'économie d'un pays et sur les objectifs que celui-ci s'est fixés. Pour veiller à ce que les décisions prises par des sociétés soient conformes aux plans nationaux, les gouvernements peuvent exercer un contrôle économique au moyen de mesures législatives et administratives. Il n'en demeure pas moins qu'un grand nombre de décisions qui affectent l'économie sont adoptées dans le cadre même d'une entreprise. D'une façon générale, les entreprises nationales connaissent la situation actuelle et les aspirations nationales. Les décisions prises par une société affiliée locale plutôt que par la société mère sont généralement mieux adaptées à la situation locale et aux objectifs nationaux.

La mesure dans laquelle les sociétés multinationales délèguent leurs pouvoirs à leurs sociétés affiliées est extrêmement variable. Un grand nombre d'entre elles prennent au centre les décisions intéressant divers aspects des structures de production et des politiques de commercialisation de leurs sociétés affiliées afin de tirer le maximum d'avantages d'une division appropriée du travail et de l'affectation la plus rentable de leurs ressources. La décision profite parfois à la société affiliée. Il est inévitable qu'il y ait des décisions qui ne satisfassent pas les pays dans lesquels opèrent les sociétés multinationales.

A certains égards, l'adoption de décisions en dehors du pays où elles doivent être appliquées peut créer des problèmes semblables à ceux que présente la dépendance dans le domaine du commerce international. Dans d'autres sections du présent rapport seront examinées les diverses tensions qui peuvent se produire lorsque les sociétés multinationales contrôlent la prise de décisions de leurs sociétés affiliées, par exemple dans le domaine de la main-d'oeuvre et des exportations. La plupart des pays prennent des mesures pour se mettre à l'abri contre les fluctuations extrêmes de l'offre et de la demande internationales. De même, les pays voudront peut-être se protéger contre les décisions prises par les sociétés mères de sociétés étrangères lorsque ces décisions semblent contraires à leurs propres intérêts.

On essaie parfois d'atteindre cet objectif en insistant sur la nécessité de réserver aux ressortissants certaines situations clefs dans les sociétés affiliées aux sociétés multinationales. Une telle politique peut contribuer à former les ressortissants à des postes de responsabilités, mais elle ne résout pas le problème du contrôle. La meilleure méthode pourrait être de parvenir à un accord avec la société multinationale quant à la nature des décisions qui doivent être prises sur place. Au premier stade des négociations, la société multinationale pourrait expliquer, d'une façon générale, la procédure qu'elle suit en ce qui concerne la prise de décisions et la façon dont la société affiliée s'en trouvera touchée. De tels renseignements permettraient au pays hôte de déterminer si ces politiques fondamentales risquent de passer sous contrôle étranger. Il pourra ainsi procéder à une évaluation et prendre les décisions appropriées. L'expérience montre qu'une vue insuffisamment complète de ces problèmes au début peut souvent créer de grandes déceptions dans le pays hôte.

Dans d'autres cas, les pays cherchent le pouvoir de contrôle en s'assurant la propriété des entreprises. Ceci n'est pas toujours possible, ni nécessairement efficace. De nombreuses sociétés multinationales préfèrent conserver un intérêt exclusif ou majoritaire dans leurs sociétés affiliées, étant convaincues qu'elles ne pourraient autrement appliquer une stratégie mondiale de production et de

commercialisation qui exige qu'un grand nombre de décisions importantes soient prises au centre, compte tenu de l'intérêt d'ensemble du groupe. De plus, ces sociétés peuvent vouloir conserver le contrôle sur l'emploi de leurs techniques et de leurs procédés de fabrication. Il y a lieu de noter cependant qu'un contrôle peut aussi être exercé dans de nombreux domaines par une participation minoritaire si la majorité des actions sont détenues par des investisseurs qui n'ont pas d'objectif commun et qui ne s'intéressent pas à exercer un contrôle sur l'entreprise, ou si la majorité des actionnaires entretiennent avec la société multinationale des rapports si étroits qu'ils ne veulent pas se dissocier de ses décisions.

Pour s'assurer la propriété d'une entreprise, il faut des capitaux. Or, les pays en voie de développement ne peuvent pas toujours s'en procurer aisément et ils doivent par conséquent décider des secteurs où leurs ressources peuvent être utilisées de la façon la plus rentable. Nous sommes conscients du fait que, dans certains secteurs clefs, une propriété exclusive est un élément économique et politique important pour les pays en voie de développement, mais le problème véritable est celui du contrôle. Si ce contrôle est obtenu par d'autres moyens, la propriété ne fait qu'influencer la façon dont les bénéfices gagnés par une société affiliée à une société multinationale sont répartis entre la société mère et les investisseurs nationaux.

Il y a divers moyens d'exercer ce contrôle. Comme nous l'avons vu, des intérêts gravement contradictoires se trouvent en présence. Fondamentalement, les pays hôtes devraient définir clairement le type de politiques que doivent suivre les sociétés affiliées aux sociétés multinationales en ce qui concerne des questions aussi essentielles qu'un accès continu aux techniques, un accord sur les procédures de commercialisation, le rapatriement des capitaux et des bénéfices et ainsi de suite. Si le pays est satisfait des activités d'une telle société, la question du contrôle perd de son importance.

A l'occasion, les pays hôtes exigent une participation majoritaire non seulement pour renforcer leur influence sur les politiques de la société affiliée, indépendamment de l'influence exercée dans le cadre des pouvoirs d'ensemble de l'Etat, mais aussi pour s'assurer une plus grande part des bénéfices retirés des investissements étrangers directs. Encore une fois, il peut y avoir d'autres moyens pour le gouvernement et la société multinationale de modifier cette répartition, par exemple en prévoyant le réinvestissement des bénéfices pendant certaines périodes de temps déterminées ou en limitant le montant des capitaux et des bénéfices qui peuvent être sortis du pays. La législation fiscale nationale est importante aussi à cet égard.

D'un autre côté, si la seule raison pour laquelle un pays hôte s'abstient d'exiger la propriété exclusive d'une société étrangère ou une participation dans cette société est l'absence de capitaux disponibles, il importe que ce pays puisse recevoir un crédit suffisant des institutions financières internationales. L'insuffisance des capitaux nationaux ne doit pas empêcher un pays d'établir le régime de propriété qu'il juge nécessaire pour ses plans de développement. Dans ce contexte les deux parties doivent examiner favorablement, parmi les options qui leur sont ouvertes, la possibilité de créer des entreprises communes et de réduire, avec le temps, la participation étrangère.

Le Groupe recommande que lorsque la propriété nationale des entreprises est un objectif important pour les pays hôtes, l'on envisage la possibilité de créer des entreprises communes, ainsi que de réduire avec le temps, la participation étrangère.

Nous aimerions faire observer que, tout au moins dans certains pays en voie de développement, la création d'entreprises communes par des sociétés multinationales et des entreprises privées nationales peut apporter certains avantages à une petite élite de nationaux mais peut aussi n'influer aucunement sur la question du contrôle si les investisseurs nationaux eux-mêmes ne sont pas activement conscients des priorités nationales.

A l'occasion, les sociétés multinationales préfèrent conclure des arrangements avec des gouvernements car ils leur donnent un plus grand sentiment de sécurité. Il convient de noter toutefois que les conditions qui justifient à l'origine un arrangement particulier peuvent ne pas se maintenir à long terme. Au premier stade par exemple, le pays hôte peut ne pas être en mesure de mobiliser des capitaux suffisants, ou bien être lourdement tributaire de la société multinationale pour ce qui est des techniques et des compétences de gestion. Or tout cela peut changer avec le temps.

S'il n'existe aucune possibilité que la société multinationale renégocie sa participation ou la réduise progressivement, ses rapports avec le gouvernement hôte peuvent commencer à se détériorer. Etant donné que les coûts et les avantages des investissements directs se modifient très sensiblement avec le temps, les gouvernements hôtes et les sociétés multinationales devraient d'emblée prévoir la possibilité d'une renégociation par la suite.

Au cours des réunions que le Groupe a tenues avec des personnalités du monde des affaires, le Groupe a été frappé par l'exposé qui a été fait des travaux réalisés par l'Atlantic Community Development Group for Latin America (ADELA). Cet organisme, constitué par de nombreuses sociétés de plusieurs pays, dont aucune ne détient une part importante du capital, a pour but de créer des entreprises communes en faisant appel aux capitaux privés ou publics locaux et de lancer de nouvelles industries. L'ADELA cède progressivement ses intérêts une fois que le projet est bien établi et réinvestit les ressources ainsi dégagées. Un tel arrangement a des effets favorables sur la balance des paiements du pays hôte : le capital, au lieu d'être rapatrié à l'issue d'un investissement, est réinvesti dans le pays. Les techniques et les compétences en matière de gestion que l'investisseur fournit sont aussi dirigées vers des domaines nouveaux à mesure que les ressortissants du pays prennent en charge les industries déjà créées. La constitution du Groupe andin et l'élargissement du marché qui en résultera ne manqueront pas d'encourager encore ce type d'activité dans la région.

Des sociétés du même type commencent à opérer sur d'autres continents. Un tel système ne pourrait pas être étendu au point de remplacer d'autres formes d'investissements privés étrangers, mais nous pensons que certaines de ces caractéristiques pourraient utilement être imitées : en particulier, l'origine multinationale du capital, l'association avec des intérêts publics ou privés locaux et le passage progressif de projets bien établis à un réinvestissement dans des entreprises nouvelles.

V. LES MOUVEMENTS DE FONDS ET LA BALANCE DES PAIEMENTS

Indépendamment des techniques, les sociétés multinationales peuvent fournir des capitaux aux pays dans lesquels elles produisent. Ceci est généralement bien accueilli, particulièrement par les pays ayant un déficit de la balance des paiements 8/.

Lorsque l'on examine les effets de l'entrée de capitaux sur la balance des paiements on a tendance à examiner le problème d'un point de vue très étroit. C'est ainsi qu'on se borne souvent à tenir compte du coût que représente le service des investissements au titre du paiement de dividendes, d'honoraires et de redevances et du rapatriement des capitaux avec le temps. Ces chiffres ne présentent qu'un intérêt limité lorsque le pays a le choix entre la solution qui consiste à payer les biens d'équipement au moyen de ses propres recettes d'exportation et réserves et celle qui consiste à les financer au moyen de crédits ou d'une aide à fonds perdus, de sources publiques ou commerciales, accordés à cette fin. Dans la pratique, ce choix peut ne pas toujours exister. D'autres sources de financement peuvent se trouver déjà lourdement taxées, et la collaboration de la société multinationale peut être nécessaire si l'on veut obtenir les techniques et les connaissances requises pour créer l'unité de production envisagée.

En ce qui concerne la balance des paiements, une question plus fondamentale est celle de savoir si l'investissement envisagé contribuera effectivement, avec le temps, à accroître la capacité du pays de se procurer les devises dont il a besoin, compte tenu des sorties de fonds que représente le service des investissements ainsi que d'autres sorties de fonds connexes, par exemple par le biais de la fixation des prix de transfert.

Lorsque l'on évalue les effets de l'entrée de l'investissement direct sur la balance des paiements, il faut tenir compte du fait que les pays en voie de développement se heurtent à des problèmes particuliers dans le domaine des liquidités internationales et du cash-flow. L'entrée d'investissements directs atténue dans une certaine mesure ces problèmes à court terme, mais il est toujours à craindre que le problème, qui n'aura pu être résolu par l'entrée de capitaux, ne s'aggrave à long terme.

A notre avis, il n'est possible de prendre des décisions correctes que si l'on envisage le problème non seulement du point de vue des entrées et sorties identifiables de capitaux dues à la présence des sociétés multinationales, mais dans la perspective plus large du développement d'ensemble du pays. La balance des paiements ne représente pas une fin en soi, et les politiques adoptées à cet égard doivent faire partie d'une politique économique d'ensemble. Sauf lorsque les importations sont financées grâce à des dons purs et simples, toute importation a inévitablement un effet négatif immédiat du seul point de vue de la balance des paiements. La forme du financement, que ce soit en espèces, au moyen de crédits

8/ Si l'investissement est fait sous la forme de machines et d'équipements importés et la société multinationale en gonfle le prix, le montant de l'entrée de capitaux peut se trouver exagéré.

commerciaux ou publics ou contre une participation dans les entreprises, influe sur la période nécessaire pour que les effets négatifs se fassent sentir ainsi que sur l'ampleur de ces effets. Le problème plus important consiste à veiller à ce que la totalité du financement extérieur disponible contribue au maximum à la réalisation des objectifs essentiels du pays, qui peuvent ne pas être purement économiques et faire intervenir des considérations relatives aux structures de consommation et à la répartition des revenus.

Lorsqu'ils évaluent les propositions d'investissements étrangers des sociétés multinationales, les pays hôtes devraient par conséquent évaluer la contribution d'ensemble que ces investissements peuvent apporter au développement ainsi que la contribution qu'ils peuvent apporter à la capacité du pays de se procurer les devises dont il a besoin, et comparer ces propositions avec d'autres solutions possibles.

Une fois que l'on a décidé, sur la base de ces considérations plus larges, d'accepter un investissement d'une société multinationale, il faut prendre en considération un certain nombre de questions spécifiques. Une question qui se pose souvent est celle de savoir si les sociétés multinationales devraient apporter la totalité du capital dont elles ont besoin ou si elles devraient avoir accès aux sources locales de financement. Indépendamment du fait qu'en général, plus l'entrée initiale de capitaux est importante, plus le montant des sommes qui seront sorties du pays en définitive au titre des intérêts et des dividendes sera grand, la structure du capital influe également sur les effets produits par les investissements. Les intérêts payés sur des prêts étrangers représentent un montant fixe tandis que les paiements faits au titre des dividendes peuvent varier. Dans la mesure où les dividendes peuvent représenter le prix payé pour un risque plus grand, le capital étant investi plutôt que prêté, ils peuvent être versés à un taux plus élevé que les intérêts. Si les sociétés empruntent sur le marché financier local, elles peuvent accroître le rendement des investissements étrangers et distribuer des bénéfices qui ne correspondent pas directement à une entrée de capitaux étrangers.

D'autres effets ne sont pas moins importants; il y a par exemple, la question des effets sur le marché local des capitaux. S'il existe une épargne nationale importante, il y a tout lieu d'encourager les sociétés multinationales à l'utiliser ou même d'insister pour qu'elles le fassent. De leur côté, tel n'est généralement pas le cas, de sorte qu'une telle méthode priverait l'industrie locale des capitaux dont elle a besoin pour la réalisation des objectifs nationaux. Par conséquent, il peut être bon de demander aux sociétés multinationales de faire l'apport de tout le capital dont elles ont besoin.

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 transfert et d'autres procédés. De plus, l'accumulation d'arriérés de sommes en comptes courants dont le rapatriement est différé, peut également à long terme, engendrer des problèmes de balance des paiements. Ce qui importe, c'est de veiller à ce que les sociétés multinationales contribuent au maximum à accroître la capacité du pays d'obtenir des devises en ne perdant pas de vue les autres objectifs du développement. Il conviendrait d'étudier plus avant les pratiques des sociétés multinationales telles que les restrictions aux exportations et la fixation des prix de transfert, qui peuvent nuire tant à la contribution qu'elles peuvent apporter au revenu du pays qu'à la balance des paiements.

Les pays en voie de développement se sont fréquemment inquiétés du montant de capitaux locaux empruntés par les sociétés multinationales tant dans le cadre de l'investissement initial que pour l'expansion ultérieure de l'entreprise. Ces pays considèrent que, parmi les moyens dont ils disposent, ils peuvent limiter le versement de dividendes et d'autres sommes. Pour les raisons examinées plus haut, cependant, les pays hôtes devraient examiner attentivement, même en période d'urgence, les effets négatifs que peut avoir l'imposition de restrictions sur ce type de paiement.

Enfin, il ne faut pas oublier que le système des échanges et des paiements et les politiques des gouvernements nationaux peuvent avoir une influence de premier plan sur le comportement des sociétés multinationales ainsi que sur les politiques des gouvernements des pays hôtes. Les politiques tarifaires et commerciales des pays développés influent directement sur le niveau des exportations des pays en voie de développement. L'instabilité des taux de change peut conduire les sociétés multinationales à déplacer des fonds à travers les frontières nationales d'une façon qui tend à accroître cette instabilité.

L'application effective par les pays développés du système généralisé de préférences pour les articles manufacturés et semi-finis des pays en voie de développement mis au point par l'Organisation des Nations Unies et la réduction des barrières non tarifaires permettront d'apaiser dans une certaine mesure l'inquiétude que causent aux pays en voie de développement les effets que les investissements des sociétés multinationales peuvent avoir sur leur balance des paiements. Nous recommandons vivement que les efforts et les plans entrepris dans le cadre du Fonds monétaire international en vue d'une réforme du système monétaire tiennent pleinement compte du rôle des sociétés multinationales. A long terme, nous espérons que l'accord général sur les sociétés multinationales représentera également un accord international sur les capitaux et les investissements, la plupart des investissements étant le fait des sociétés multinationales.

Entre-temps, le Groupe estime que, lorsqu'ils évaluent les effets des sociétés multinationales, les pays hôtes devraient attacher une importance accrue au type de contributions que ces sociétés peuvent apporter à leur développement d'ensemble, et tenir compte de leurs effets sur la balance des paiements principalement lorsqu'il s'agit de faire un choix, à supposer qu'il existe plusieurs méthodes de financer un projet.

VI. TECHNOLOGIE

La technologie est un facteur de production essentiel. Les techniques s'achètent et se vendent selon les modalités suivantes : a) incluses dans les avoirs physiques, par exemple, les usines, les machines et équipements et, parfois les produits intermédiaires; b) dans le cadre de services de personnel qualifié et souvent hautement spécialisé; c) sous forme de renseignements, qu'ils soient de nature technique ou commerciale. Du point de vue de l'entreprise, les techniques, ainsi que le coût de la main-d'oeuvre et des matières premières et les dimensions et la structure des marchés, seront l'un des principaux éléments permettant de déterminer le type d'articles à produire et la façon dont ils seront produits; dans le cas d'une société multinationale intégrée verticalement ou horizontalement, ces éléments détermineront également le pays dans lequel ces articles seront produits.

Les connaissances peuvent être la propriété exclusive d'une institution particulière ou être dans le domaine public. Elles peuvent être diffusées par l'intermédiaire de revues spécialisées et de publications commerciales, oralement, ou par imitations ou par voie d'exemples.

Dans une large mesure, c'est la capacité qu'ont les sociétés multinationales de créer et d'appliquer des techniques qui est à l'origine de leur expansion rapide au cours des dernières décennies et de l'importance qu'elles revêtent pour la croissance économique.

Les sociétés multinationales sont devenues la source la plus importante d'un certain type de techniques. Leurs sociétés affiliées peuvent faire appel à la somme de connaissances accumulées par l'ensemble de l'organisation à laquelle elles appartiennent. C'est là l'un de leurs principaux avantages par rapport aux sociétés nationales et l'un de leurs plus grands attraits pour les pays hôtes. Dans la pratique, néanmoins, il se peut que toutes les techniques ne soient pas transférées, soit parce qu'elles ne peuvent pas toujours être utilisées comme il convient par les sociétés affiliées, soit parce que la société mère ne veut pas toujours les fournir.

De par sa nature même, le marché des techniques de marque est extrêmement imparfait. Pour commencer, il est difficile de fixer avec précision le prix des techniques. Les renseignements techniques sont généralement un des secrets les mieux gardés de la production moderne car les imitations peuvent faire perdre des marchés très profitables. De plus, l'acheteur des techniques doit savoir ce qui est disponible, doit en connaître le prix et savoir où se les procurer pour décider le prix qu'il paiera. Pour toutes ces raisons, il n'existe pas vraiment, au sens généralement accepté, de marché mondial ni de cours mondiaux des techniques.

Lorsqu'il s'agit d'obtenir des techniques des sociétés multinationales, les entreprises des 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. D'une façon plus générale, les pays en voie de développement se trouvent dans une position vulnérable car, à l'opposition des pays développés, ils ne participent pas véritablement à un échange réciproque de techniques, de sorte que les imperfections d'un marché oligopolistique ne se trouvent même pas compensées en partie en leur faveur.

Les pays en voie de développement cherchent à avoir un accès général, rapide et aisé aux techniques adéquates de façon à accélérer le rythme de leur progrès économique et social. Néanmoins, cet intérêt ne doit pas être interprété comme étroitement limité à une importation continuelle de techniques de l'étranger. Ils attachent une importance égale à la création et au renforcement de leurs propres capacités techniques nationales de façon à pouvoir poursuivre leur développement futur sur une base plus autonome tout en participant, comme partenaires égaux avec d'autres pays, au progrès et à l'échange internationaux des techniques.

Jusqu'à présent, les entreprises privées n'ont pas été poussées à mettre au point et à diffuser des techniques de production pouvant être utilisées à très large échelle sans des apports de capitaux importants et onéreux. Les gouvernements des pays industrialisés et des pays en voie de développement devraient par conséquent utiliser les deniers publics pour développer ces techniques. Les pays en voie de développement, en particulier, devraient s'efforcer non seulement d'acquérir la capacité de choisir les techniques les plus appropriées aux objectifs qu'ils se sont fixés mais aussi de développer la capacité de créer leurs propres techniques.

D'autre part, les pays doivent faire un certain nombre de choix extrêmement importants : le choix des produits, le choix des techniques et le choix de leurs sources et des moyens de les acquérir. Cela met en lumière la nécessité d'avoir un mécanisme adéquat à cette fin, ce que nous avons appelé la technique du choix.

La technique du choix

Lorsqu'il négocie avec les sociétés multinationales, un pays hôte peut avoir en vue plusieurs objectifs : le remplacement des importations et la promotion des exportations pour combler un déficit de balance des paiements; la création d'un nombre important d'emplois nouveaux dans un secteur où le chômage est important; l'élévation générale du niveau de vie, ou peut-être tous ces objectifs à la fois. Il importe au plus haut point, lorsqu'on choisit telle ou telle technique de bien comprendre quels sont les rapports réciproques entre ces différents objectifs et la façon dont ils influent sur le coût total d'un projet déterminé.

La première technique, et la plus importante, peut donc fort bien être la technique d'un choix en connaissance de cause. Cette technique existe, par bribes, dans l'ensemble du monde développé. Les possibilités qu'elle offre se développent rapidement, mais rares sont ceux - gouvernements ou sociétés multinationales - qui l'utilisent vraiment.

Cette technique réside **dans** la capacité de rassembler davantage de renseignements pertinents qu'auparavant, d'envisager une situation comme le système complexe qu'elle constitue véritablement, de calculer les effets des interactions des divers éléments du système, des choix qu'il faudra faire en définitive entre des objectifs contradictoires et de l'inclusion dans ces systèmes des valeurs sociales, économiques et culturelles.

Si, en dernière analyse, ce choix devra être fait par des hommes qui ne sont pas infaillibles, les techniques d'aujourd'hui, telles qu'on vient de les décrire, permettent de réduire les risques d'erreurs de sélection résultant d'une insuffisante information.

Etant donné que cette technique du choix est loin d'être parfaite et qu'elle est disséminée dans de nombreux endroits plutôt que concentrée en un seul point, une institution internationale telle que l'Organisation des Nations Unies est bien placée pour aider les pays en voie de développement à y avoir accès. L'Organisation des Nations Unies ne peut certainement pas être une source importante de ces techniques mais, par la connaissance qu'elle a des pratiques à suivre dans ce domaine et des besoins croissants et changeants des pays en voie de développement, elle peut être le conduit le plus rapide et le plus efficace pour l'acheminement de ces techniques vers les pays en voie de développement. On trouvera au chapitre XII de ce rapport un exemple, n'ayant qu'une valeur limitée, du rôle que l'Organisation des Nations Unies pourrait jouer à cet égard.

Cette technique du choix peut être utile pour aborder les problèmes très divers que posent les répercussions technologiques de la présence des sociétés multinationales dans les pays en voie de développement. Dans le présent chapitre, cinq de ces problèmes seront examinés en particulier : le choix des produits; le choix des techniques; la source des techniques; les coûts et les conditions de l'acquisition des techniques; et les autres moyens d'acquérir des techniques.

Le choix des produits

Lorsqu'une société diversifie ses marchés, elle s'efforce, dans toute la mesure du possible de fournir à ses marchés des articles qu'elle produit déjà. On peut cependant constater, lorsqu'elle exporte, que le produit vendu aux consommateurs locaux doit être modifié pour l'adapter aux goûts et aux besoins différents d'un autre pays. Lorsqu'elle se livre à une production internationale, elle se trouve soumise à d'autres limitations en ce qui concerne son approvisionnement en raison par exemple de différences dans la disponibilité et le prix des matières premières et les politiques gouvernementales de remplacement des importations. Même dans ce cas, néanmoins, les sociétés peuvent fort bien décider, pour des raisons de coût, de commercialiser et de promouvoir un produit internationalement normalisé plutôt que de produire un article spécialement adapté aux besoins des marchés locaux.

Si le pays hôte s'inquiète du type de produits fournis par une société affiliée à une société multinationale, c'est pour deux raisons. En premier lieu, c'est à cause des ressources qui sont nécessaires pour le fabriquer : quelques produits font appel à des techniques à haute intensité de main-d'oeuvre et d'autres à des techniques à haute intensité de capital. En second lieu, certains produits sont mieux adaptés aux besoins des consommateurs, qu'il s'agisse des industries ou des ménages, que d'autres. Il n'est pas toujours facile de déterminer quel est le produit le mieux adapté, particulièrement lorsque les structures de consommation sont soumises à de nombreuses pressions. De même si les besoins sont correctement identifiés, l'on n'a aucune garantie que les sociétés auront financièrement intérêt à satisfaire ces besoins. La principale limitation est souvent la dimension du marché; parfois, c'est la technique. Les sociétés ne sont pas toujours disposées à innover et à développer un produit à grands frais si elles ne pensent pas pouvoir retirer un bénéfice satisfaisant de leurs dépenses.

Les pays en voie de développement se heurtent à un problème particulier à cet égard. Le produit conçu pour être utilisé dans les pays développés ne répond pas toujours à leurs besoins et peut parfois même n'être pas souhaitable. Leur propre

capacité de recherche peut être limitée ou inexistante. Bien souvent, l'exiguïté et la fragmentation du marché national, tout au moins au premier stade, peut compliquer encore la mise au point des produits appropriés.

Le Groupe recommande qu'avant de permettre à une société multinationale d'introduire un produit déterminé sur le marché national, le Gouvernement hôte étudie attentivement la mesure dans laquelle ce produit est adapté à la satisfaction des besoins locaux.

Le choix des techniques

Une fois que l'on a décidé quel article produire, il faut choisir entre les diverses façons de le produire. Les techniques initiales introduites par les sociétés multinationales ne sont pas toujours adaptées aux besoins des pays hôtes. Les pays en voie de développement tiennent souvent à obtenir les techniques les plus modernes, bien que celles-ci ne soient pas en fait adaptées à leurs objectifs. Il faut cependant reconnaître que, dans certains cas, les techniques à haute intensité de capital permettent bien d'obtenir les meilleurs résultats, par exemple lorsqu'elles produisent des effets de ruissellement importants sur l'industrie locale ou lorsque les sociétés multinationales produisent dans le secteur des industries d'exportation ou dans celui des industries pour lesquelles les techniques de production à haute intensité de main-d'oeuvre n'existent ou ne pourraient être utilisées qu'en acceptant d'élever considérablement les coûts. En pareil cas, les opérations à haute intensité de main-d'oeuvre peuvent n'avoir qu'une utilisation marginale, par exemple dans le domaine de la manutention et du transport des matériaux.

D'une façon générale, les sociétés multinationales ont tendance à reproduire les techniques qu'elles ont déjà mises au point et qu'elles utilisent dans leur pays d'origine. Ces techniques sont souvent à haute intensité de capital. Dans de nombreux pays en voie de développement, le coût du capital est maintenu artificiellement bas au moyen de mesures comme la possibilité d'un amortissement accéléré, des dégrèvements sur les investissements, des taux d'intérêt et d'imposition faibles et des exonérations de droits de douane sur les biens d'équipement importés. D'un autre côté, le prix de marché de la main-d'oeuvre et les contributions de sécurité sociale peuvent en gonfler le véritable coût social.

Le processus d'évaluation revêt à cet égard une importance capitale. C'est ici qu'il importe de renforcer les capacités locales. S'il n'existe pas d'infrastructure nationale permettant de choisir et de peser toutes les incidences des diverses solutions possibles, le pays ne peut même pas commencer à poser le problème. Nous sommes fermement convaincus que c'est là un domaine sur lequel devrait s'axer la coopération internationale. Nous prenons note des efforts nombreux et utiles qui ont été entrepris dans ce domaine et nous sommes fermement convaincus que ces efforts doivent être intensifiés.

Le Groupe recommande par conséquent que le mécanisme chargé d'étudier et de négocier les propositions d'investissement des sociétés multinationales recommandé plus haut soit également chargé d'étudier la mesure dans laquelle les techniques sont appropriées aux besoins du pays; lorsqu'il y a lieu, les institutions internationales devraient renforcer ce mécanisme en fournissant des renseignements et des services consultatifs.

La source des techniques

Lorsqu'un pays hôte est excessivement tributaire de l'importation des techniques, il risque de ne jamais pouvoir produire ses propres techniques. Même des pays développés tels que le Canada ou l'Australie se heurtent à ce problème.

Aucun pays du monde ne pense pouvoir se suffire totalement à lui-même dans le domaine des techniques; même les pays les plus avancés en importent. Néanmoins, il demeure que la recherche fondamentale sur laquelle repose tout progrès technique, continuera dans l'avenir prévisible d'être concentrée dans les domaines où les disciplines fondamentales des connaissances sont actuellement les plus répandues et où des fonds existent pour réaliser une activité dont les coûts ne cessent d'augmenter.

Il nous semble que ceci vaut non seulement pour les universités et les instituts publics mais aussi et surtout pour les activités de recherche avancée des entreprises privées, qu'elles soient nationales ou multinationales. Néanmoins, la capacité d'inventer et d'innover est quelque chose dont peu de pays peuvent se permettre de se passer. Lorsqu'il cherche à résoudre des problèmes qui lui sont propres, un pays doit utiliser ses propres ressources particulières, qui peuvent être abondantes, mais ceci exige nécessairement des travaux, à l'échelon national dans le cas des grands pays en voie de développement et à l'échelon régional dans le cas des pays plus petits.

Néanmoins, tel n'est pas le cas des compétences utilisées dans le cadre des études de produits et des procédés de fabrication. Dans la mesure où c'est en faisant appel à des techniques à haute intensité de main-d'oeuvre que la fabrication se fait aujourd'hui le mieux, le pays hôte peut prendre des mesures législatives et accorder des stimulants pour veiller à ce qu'un nombre suffisant et de plus en plus grand de travailleurs qualifiés soient formés et demeurent dans le pays. Il existe aujourd'hui dans le monde entier de nombreux exemples de mesures législatives et de stimulants ayant donné d'excellents résultats.

Il convient néanmoins de prononcer ici une mise en garde. A mesure que les salaires s'élèvent et que le volume de production s'accroît, les compétences nécessaires à la fabrication tendent de plus en plus à être incorporées dans les équipements et dans le matériel et la qualification des travailleurs perd quelque peu de son importance. Les pays en voie de développement doivent par conséquent avoir conscience de ce fait et élaborer un programme soigneusement étudié et échelonné visant à créer les compétences techniques appropriées dans le pays. Le coût d'un tel programme sera considérable, mais les pays hôtes ont parfaitement le pouvoir d'en déterminer l'ampleur et le rythme et, partant, les coûts.

Ici encore, la fourniture de services consultatifs appropriés dans le cadre des Nations Unies pourrait être extrêmement utile en permettant aux pays d'accéder aux données d'expérience et aux pratiques qui existent de par le monde.

Le Groupe recommande aux pays hôtes d'exiger des sociétés multinationales qu'elles contribuent dans une mesure raisonnable à l'innovation des produits et des procédés de la façon la mieux adaptée aux besoins du pays ou de la région, et qu'ils les encouragent en outre à entreprendre de tels travaux de recherche par l'intermédiaire de leurs sociétés affiliées. Ces dernières devraient également être autorisées à exporter leurs techniques vers d'autres éléments de l'organisation à des prix appropriés.

Les coûts et les conditions de l'acquisition des techniques

Comme on l'a souligné dans l'introduction, le transfert des techniques se produit dans le cadre d'un marché hautement imparfait sur lequel les pays en voie de développement se trouvent dans une position particulièrement faible. Les décisions que prennent ces pays en ce qui concerne les articles à produire, le type de techniques à utiliser à cette fin, les sources des techniques, les procédés et mécanismes utilisés pour se les procurer et l'organisation d'ensemble de l'acquisition des techniques, ont une influence très importante sur la détermination des clauses et conditions du transfert, sur son coût direct et indirect actuel et futur et sur les incidences de ce transfert en ce qui concerne les possibilités de croissance.

La vente de techniques est une transaction complexe dans laquelle les coûts sont rarement indiqués avec précision, si tant est qu'ils le soient. Pour les filiales des sociétés multinationales, la plupart des arrangements concernant le transfert des techniques sont implicites et ne font généralement pas partie d'un accord écrit. D'un autre côté, lorsque des entreprises communes ou des entreprises de pays en voie de développement importent un type particulier de techniques, c'est généralement en vertu d'un accord contractuel exprès qui peut contenir des clauses léonines ou restrictives ainsi que différentes limitations ou contribuer à une élévation des coûts du transfert. Pour ces raisons, il a toujours été extrêmement difficile d'estimer les incidences financières du transfert de techniques.

Les pays hôtes, et particulièrement les pays en voie de développement, se sont inquiétés du coût élevé de l'acquisition des techniques. Pour les pays en voie de développement, selon une estimation (TD/106, par. 46), les coûts directs représentant les paiements à faire pour le droit d'utiliser les brevets, les licences, les procédés de fabrication et marques de commerce, ainsi que les services techniques nécessaires à tous les niveaux du stade du préinvestissement à la mise en marche de l'entreprise, ont été évalués à environ 1,5 milliard de dollars en 1968, et, selon cette même estimation, ces coûts s'accroîtraient au rythme de 20 p. 100 par an environ. Ces pays sont naturellement soucieux d'acquérir des techniques aux moindres frais. Il n'existe pas de formule permettant de déterminer le juste prix des techniques. Les pays en voie de développement soutiennent que les techniques fournies par les sociétés multinationales ont été déjà produites et que les sociétés en ont déjà tiré d'amples bénéfices lorsqu'elles les ont utilisées dans les pays développés, pour lesquels elles étaient conçues à l'origine. Par conséquent, leur transfert aux pays en voie de développement n'entraînerait pas un surcroît de dépenses appréciable.

Les sociétés multinationales ne voient naturellement pas le problème dans la même optique et cherchent à obtenir le meilleur prix pour leurs techniques. Cependant, étant donné qu'une proportion des transactions conclues par les sociétés multinationales représente un marché global, il est souvent malaisé d'évaluer le coût exact des techniques fournies aux pays hôtes. De plus, les sociétés multinationales font observer que la production de techniques est coûteuse et aussi extrêmement incertaine. Les bénéfices retirés d'une innovation réussie doivent aussi couvrir les coûts des expériences qui ont échoué.

On a également soulevé de nombreuses questions en ce qui concerne le fonctionnement du système des brevets en vue d'en limiter le caractère restrictif tout en protégeant l'inventeur. Pour les pays en voie de développement, les coûts élevés des techniques suscitent une préoccupation particulière étant donné que le transfert

se fait pratiquement à sens unique. Lorsqu'ils traitent un marché global avec les sociétés multinationales, ces pays connaissent rarement le prix payé pour les techniques à moins qu'ils ne soient spécifiés clairement et séparément sous la forme de redevances et d'honoraires techniques. Les droits de propriété sur les techniques peuvent être utilisés non seulement pour gonfler le coût du transfert mais aussi pour ajouter aux contrats un certain nombre de clauses et de conditions qui peuvent nuire aux intérêts de développement du pays qui les reçoit. Cela a conduit certains pays ou groupes de pays, par exemple le Groupe andin, à déclarer la nullité d'accords ou contrats contenant des clauses qui, entre autres choses, permettent au fournisseur de dicter la gestion de la société acheteuse ou d'y intervenir directement ou indirectement, posent l'obligation de transférer au fournisseur les innovations ou améliorations qui sont le fait de la société acheteuse, posent l'obligation d'acquérir certains facteurs de production exclusivement auprès de certains fournisseurs ou limitent le volume de la production. De telles restrictions expliquent pourquoi l'on se préoccupe de plus en plus du fonctionnement du système des brevets et des décisions prises par les organes des Nations Unies en vue de le réviser.

Ces travaux de révision devraient notamment porter sur un problème qui découle du fait que les sociétés multinationales prennent des brevets dans tous les pays pour protéger leurs innovations bien que dans certains de ces pays le procédé en question ne soit pas utilisé ou le produit ne soit pas disponible. En pareil cas, le brevet est en fait stérilisé et empêche toutes possibilités de concurrence. Il conviendrait d'examiner si un pays ayant besoin du produit et pouvant le produire dans des conditions compétitives ne devrait pas se voir accorder le droit d'obtenir une licence de la société multinationale.

C'est dans ce contexte que la position de négociations des pays en voie de développement vis-à-vis des sociétés multinationales doit être renforcée par divers types de mesures prises à l'échelon national et à l'échelon international 9/.

L'orientation générale des mesures à prendre doit être une révision du système international des brevets, y compris la législation nationale des brevets des pays en voie de développement et les conventions internationales en matière de brevets; la préparation d'un code de conduite vraiment international dans le domaine du transfert des techniques, et la création d'institutions visant à aider les pays en voie de développement à résoudre les problèmes complexes que posent les opérations de transfert des techniques.

9/ Les grandes lignes de ces mesures ont été énoncées aux paragraphes 37 et 64 de la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, ainsi que dans les résolutions 39 (III) relative au transfert des techniques, et 73 (III), relative aux pratiques commerciales restrictives, adoptées par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

Le Groupe appelle l'attention sur les travaux réalisés par le Conseil économique et social et la CNUCED en matière de techniques (y compris la décision 104 (XIII) du Conseil du commerce et du développement en ce qui concerne la possibilité d'établir un code de conduite concernant le transfert des techniques) et recommande aux organisations internationales d'entreprendre de reviser le système de brevets et de mettre au point un régime global qui permettrait de réduire le coût des techniques que les sociétés multinationales fournissent aux pays en voie de développement.

Le Groupe appuie la création d'une banque mondiale des brevets (technique) à laquelle toute institution publique pourrait donner, en vue de leur utilisation dans les pays en voie de développement, les brevets dont elle serait propriétaire ou qu'elle pourrait acheter à cette fin.

Autres moyens d'acquisition des techniques

De nombreuses sociétés multinationales se sont déjà montrées disposées à fournir des techniques aux pays hôtes sans que ce transfert soit nécessairement lié à des investissements. C'est là une tendance dont il y a lieu de se féliciter car elle peut permettre à de nombreux pays en voie de développement de faire appel aux services de sociétés multinationales, particulièrement dans les domaines dont ils souhaitent conserver la propriété et le contrôle. Nous insistons sur le fait que de tels arrangements ne sont pas toujours avantageux pour les pays hôtes. Certains des avantages qui découlent des techniques fournies par les sociétés multinationales proviennent de leur gestion et du contrôle qu'elles exercent sur la production. Les compétences techniques représentent la capacité de produire avec efficacité sur la base de l'expérience passée, et elles représentent bien plus que les techniques protégées par des brevets. Il arrive souvent que les sociétés multinationales fournissent des techniques de marque ainsi que des techniques du domaine public, mais, dans de nombreuses industries, les techniques sont assez rapidement dépassées et il importe d'assurer un transfert systématique des techniques nouvelles qui sont le fruit de recherches constantes.

Cela dit, nous pensons que les pays hôtes, comme tous les autres acheteurs, devraient étudier la possibilité d'acquérir des techniques par d'autres moyens et devraient également étudier la possibilité de se les procurer auprès d'autres sources. Ces sources sont nombreuses et variées. Il peut s'agir de contrats de gestion et de services, d'opérations "clefs en main", ou d'entreprises contractuelles communes, d'accords de coproduction et d'autres arrangements. Dans chacun de ces arrangements contractuels, le pays conserve la propriété ou le contrôle de l'entreprise. La durée de la présence de la société étrangère est limitée, et la renégociation des clauses du contrat à des intervalles spécifiés est expressément prévue. Nous estimons que les sociétés multinationales elles-mêmes devraient être encouragées à nouer de tels liens avec les institutions et les gouvernements des pays hôtes.

Les possibilités d'acquérir des techniques à des conditions favorables auprès de pays socialistes se développent. L'expérience du Japon, que ce soit comme importateur ou comme exportateur de techniques, est aussi très instructive.

En l'absence de normes convenues applicables aux prix des techniques nouvelles, le meilleur critère est probablement celui du prix du marché des techniques existantes. Or, pour cela, il faut connaître le prix auquel les

techniques applicables à différents types de produits et à différents procédés sont vendues et achetées dans le monde, ce qui est très difficile en raison du manque de renseignements à ce sujet. Nous espérons que la création d'un centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales recommandé au chapitre III contribuera à remédier à cette situation.

Les pays en voie de développement se trouvent également désavantagés parce qu'ils ne savent souvent pas comment identifier toutes les sources auprès desquelles ils peuvent se procurer des techniques. Il existe par conséquent une sérieuse lacune dans l'information. De plus, ces pays ne sont souvent pas en mesure d'évaluer les différentes solutions possibles ni d'utiliser efficacement ces techniques par eux-mêmes, de sorte qu'il existe également une lacune dans les capacités. Ici encore, une coopération technique des organismes internationaux compétents serait extrêmement utile. A long terme, cependant, la solution ne peut résider que dans un programme soutenu d'éducation et de formation locales. Bien souvent, des avis techniques précieux peuvent également être obtenus de sociétés indépendantes de consultants.

Le Groupe recommande aux pays hôtes d'étudier la possibilité de se procurer des techniques importées autrement que dans le cadre d'investissements étrangers directs, et d'acquérir la capacité de déterminer les techniques les mieux appropriées à leurs besoins. Il recommande aussi aux institutions internationales de les aider dans cette tâche.

VII. EMPLOI ET MAIN-D'OEUVRE

La Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement souligne, au septième alinéa du préambule, que "le développement doit avoir pour objectif ultime d'assurer des améliorations constantes du bien-être de chacun et d'apporter à tous des avantages. Si on laisse se perpétuer des privilèges indus, des extrêmes de richesse et d'injustice sociale, le développement manquera son but principal".

Cette prémisse a guidé nos délibérations sur les questions présentant un intérêt particulier pour les milieux du travail. L'amélioration de la situation de l'emploi, des salaires, des conditions de travail et de la répartition des revenus revêt en effet une importance capitale si l'on veut que la prospérité économique profite à tous les individus. Nous reconnaissons que la réalisation de cet objectif doit être recherchée au premier chef dans le cadre des gouvernements nationaux et du système économique international. Les syndicats, cependant, peuvent contribuer de façon significative, en ayant recours à leur pouvoir de négociation, à l'amélioration de la situation des salaires et des conditions de travail. Il importe par conséquent que les pays hôtes ne fassent rien qui puisse compromettre cette force, par exemple en prenant des mesures contre les syndicats pour stimuler les investissements étrangers. C'est de ce point de vue qu'il faut envisager les effets produits par les sociétés multinationales sur les économies dans lesquelles elles opèrent.

Nous avons été grandement aidés dans notre travail par le rapport de l'Organisation internationale du Travail, intitulé "Les entreprises multinationales et la politique sociale" 10/. Ce rapport souligne en termes non équivoques que pour des millions de travailleurs, les sociétés multinationales d'une part offrent la possibilité de toucher un salaire plus élevé et de travailler dans de meilleures conditions et d'autre part constituent une menace à la sécurité de l'emploi et à l'efficacité des négociations collectives.

L'emploi et les salaires

Ces dernières années, la plupart des pays développés ont pu atteindre et maintenir le niveau élevé de l'emploi tout en augmentant les traitements, mais pour la plupart des pays en voie de développement, un chômage important demeure une préoccupation chronique.

Dans les pays en voie de développement, la création d'emplois productifs représente une tâche formidable et, à cet égard, les sociétés multinationales ne jouent qu'un rôle marginal. Dans la plupart des pays, une des nécessités les plus urgentes est d'accroître la productivité de l'agriculture et, en augmentant le

10/ Etudes et documents, nouvelle série, No 79 (Bureau international du Travail), Genève, 1973).

revenu des agriculteurs, de retenir dans les campagnes une main-d'oeuvre qui autrement se dirigerait vers les villes et aggraverait la congestion urbaine et le chômage caché. Les pays développés devraient fournir une aide à cet effet.

Les différences qui existent dans la disponibilité, le coût, la productivité et les compétences de la main-d'oeuvre constituent des facteurs critiques qui influent sur les décisions d'investissement des sociétés multinationales, particulièrement lorsqu'il s'agit d'entreprises manufacturières.

Selon le but et les modalités de l'entrée des sociétés multinationales dans le pays hôte et le type de techniques utilisées, les effets qu'ont ces sociétés sur le niveau de l'emploi varient. Une production qui serait fondée sur des techniques permettant de faire une économie de main-d'oeuvre et qui serait concentrée dans des "enclaves" sans liens, en amont ou en aval - c'est-à-dire qui ne créerait pas d'autres activités pour le reste de l'économie - n'aura peut-être guère d'effets positifs sur l'emploi; lorsque l'investissement se présente sous la forme de la prise de contrôle d'une société nationale et introduit des techniques de production à haute intensité de capital, les effets d'ensemble peuvent être négatifs. Il convient, à cet égard, de se reporter au chapitre VI, relatif aux techniques.

Lorsque la société multinationale intégrée horizontalement ou verticalement à la recherche de facteurs de production bon marché est une entreprise orientée vers l'exportation, l'effet sur l'emploi peut être positif, surtout si elle produit d'importants effets de ruissellement et crée la possibilité d'une formation. D'un autre côté, les politiques protectionnistes des pays industrialisés peuvent réduire à néant certains de ces effets favorables.

Tant que les pays développés n'appliqueront pas efficacement des politiques de plein emploi et des mesures d'aide à l'ajustement, il continuera d'exister des pressions pour que des barrières commerciales soient opposées à l'entrée de produits fabriqués par des méthodes à haute intensité de main-d'oeuvre dans les pays en voie de développement, et les politiques de l'emploi de ces derniers pays continueront d'être vulnérables. Nous avons été frappés par le fait que certains petits pays développés ont abandonné presque totalement leurs politiques protectionnistes car ils ont réussi à réorienter leur économie vers des industries hautement spécialisées tout en recyclant les travailleurs affectés.

Nous ne voulons pas sous-entendre que les pays en voie de développement devraient être condamnés à se spécialiser définitivement dans les industries peu perfectionnées tandis que les pays développés se consacraient aux travaux plus techniques et plus rémunérateurs. Quelques pays en voie de développement ont déjà commencé à produire des articles extrêmement perfectionnés, mais un tel processus prend du temps. Au premier stade du développement, il est de fait que seules les industries les plus simples peuvent être appropriées, compte tenu de la main-d'oeuvre disponible. Cette division du travail ne doit pas être entravée par des politiques protectionnistes dans les pays développés qui tendraient à maintenir les emplois les moins productifs et les moins rémunérateurs plutôt qu'à orienter progressivement l'économie vers les activités dans lesquelles les travailleurs peuvent apporter une contribution maximale et gagner les revenus les plus élevés.

Le Groupe recommande aux pays d'origine de ne pas entraver le processus de transfert par des sociétés multinationales de la production d'articles faisant appel à des méthodes à haute intensité de main-d'oeuvre et à faible spécialisation dans les pays en voie de développement, et de protéger la main-d'oeuvre nationale touchée par ce transfert par des mesures d'aide à l'ajustement telles que le recyclage et le réemploi dans des emplois plus producteurs et plus rémunérateurs, et non au moyen de restrictions aux importations.

On a déjà noté que l'un des traits distinctifs de nombreuses sociétés multinationales du secteur manufacturier est la grande latitude qu'elles ont pour choisir le lieu où elles implantent leurs unités de production, en particulier lorsque celles-ci doivent desservir des marchés régionaux. La production peut être augmentée ou diminuée ou une nouvelle production entreprise sous la pression des forces économiques mondiales, des nouvelles stratégies des sociétés multinationales ou des politiques des divers gouvernements. A long terme, une telle réorientation peut servir les intérêts des travailleurs; cela dépend dans une large mesure de ce qui se serait produit si une telle réorientation ne s'était pas faite et de la capacité qu'a l'économie nationale de redéployer efficacement les ressources. A court terme, néanmoins, il peut se produire de graves difficultés structurelles affectant en premier lieu les travailleurs des anciennes entreprises et les gouvernements qui doivent financer leur réintégration dans l'économie.

Nous reconnaissons que c'est aux gouvernements des pays d'origine et des pays hôtes qu'il incombe de résoudre le problème du chômage. En raison de leurs caractéristiques particulières, cependant, les sociétés multinationales ont une responsabilité spéciale à l'égard des gouvernements et des syndicats et doivent les tenir informés de leurs plans de production.

Le Groupe recommande aux pays d'origine et aux pays hôtes d'élaborer des plans concernant l'emploi et d'informer clairement les sociétés multinationales de leurs objectifs en la matière.

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 complèteraient les ressources dont disposent ces pays.

Certains problèmes particuliers que doivent résoudre les pays hôtes lorsqu'une société multinationale originaire d'une économie à salaires élevés entre dans une économie à salaires bas vont être examinés maintenant. Ces problèmes sont encore plus graves lorsque les techniques employées par la société multinationale sont les mêmes dans le pays hôte que dans le pays d'origine et que les autres coûts ne sont pas plus élevés.

Nous ne voulons pas dicter aux pays en voie de développement hôtes la façon d'aborder la question des effets de l'entrée de sociétés hautement productives dans un milieu où, d'une façon générale, la productivité et les salaires sont

faibles. Nous pensons cependant que l'objectif général devrait être d'éviter de grandes inégalités de salaires et de gains entre les travailleurs de l'industrie et les secteurs les plus pauvres de la population ou entre les travailleurs de l'industrie eux-mêmes; cela permettrait d'éviter, ce qui n'est pas souhaitable la création de petites "enclaves" à haut revenu.

Un gouvernement peut néanmoins décider d'autoriser une augmentation des salaires dans les entreprises intéressées dans l'espoir que cet effet bénéfique s'étendra à l'ensemble de la population par voie d'exemple ou grâce à la création d'autres activités découlant de cet accroissement du pouvoir d'achat. D'un autre côté, un gouvernement peut vouloir éviter toute perturbation du marché du travail ainsi que les inégalités qui s'ensuivraient, et ainsi préférer que les sociétés multinationales ne paient pas des salaires plus élevés que les entreprises nationales. En pareil cas, une plus grande productivité peut permettre de réaliser des bénéfices très élevés. On peut, par les mesures fiscales appropriées, éponger ces bénéfices et affecter les impôts ou contributions perçus au développement en général ou au bien-être de la main-d'oeuvre dans son ensemble plutôt qu'au bien-être de ceux qui se trouvent employés dans une société multinationale. De même, lorsque la production des sociétés multinationales est vendue presque entièrement sur le marché national, un contrôle des prix peut suffire à prévenir tout bénéfice excessif et ce prix plus bas peut contribuer à élever les revenus réels de la population.

Le Groupe recommande aux pays hôtes de prendre les mesures appropriées pour que l'entrée des sociétés multinationales profite au maximum à une section aussi importante que possible des groupes à plus faible revenu.

Des problèmes particuliers se posent en ce qui concerne l'emploi des étrangers. Ces personnes, principalement des cadres et des techniciens, s'attendent non seulement à gagner autant que dans leur pays d'origine mais aussi à obtenir un supplément de revenus pour travailler à l'étranger dans des conditions qu'ils peuvent juger moins favorables qu'ils ne le souhaiteraient. Nous estimons à cet égard que les sociétés multinationales devraient être amenées à verser à leur personnel étranger, en monnaie locale, un traitement leur permettant de maintenir un niveau de vie approprié dans le pays hôte et de leur verser le reste de leurs émoluments dans leur pays d'origine. Il faudrait par ailleurs intensifier la formation des ressortissants du pays de façon qu'ils puissent occuper un nombre de postes de gestion et de postes techniques aussi grand que possible à des salaires comparables, dans l'ensemble, à ceux qui sont versés pour un emploi analogue à l'intérieur du pays.

Relations de travail

Du fait de l'immobilité de la main-d'oeuvre et de son organisation fractionnée à travers les frontières nationales, la plus grande souplesse transnationale et les procédures centralisées de prise de décisions d'un grand nombre de sociétés multinationales font qu'en ce qui concerne les pouvoirs de négociation, la balance penche nettement en faveur de ces dernières. Des décisions intéressant les conditions de travail et les droits sociaux des employés sont souvent prises en dehors du pays où elles sont appliquées, et les employés n'ont habituellement pas la possibilité d'entrer en contact avec les responsables des décisions.

On a essayé de plusieurs façons de faire participer les travailleurs au processus de décisions des entreprises. Ces formes de participation varient de pays à pays et les syndicats de divers pays ou même du même pays ne sont pas toujours d'accord sur les modalités les plus appropriées. La Commission des communautés européennes a abordé la question lorsqu'elle a examiné la création d'entreprises européennes et le cadre dans lequel elles devraient opérer. En bref, un des problèmes particuliers que posent les sociétés multinationales du point de vue du travail réside dans la dualité des responsabilités qui incombent à la direction locale et au siège central.

Le Groupe recommande que la Commission des sociétés multinationales envisagée étudie les diverses formes et procédures qui pourraient être mises au point pour assurer la participation des travailleurs et de leurs syndicats au processus de prise de décisions des sociétés multinationales aux échelons local et international 11/.

Les pouvoirs des syndicats nationaux peuvent être affaiblis ou neutralisés et la possibilité de grèves écartée si les sociétés décident ou menacent de transférer les usines existantes ou envisagées dans des pays où les syndicats sont moins puissants ou dans lesquels le gouvernement ne reconnaît pas ou limite la liberté syndicale. Etant donné que les organisations de travailleurs n'ont pas les mêmes moyens que les sociétés multinationales d'assurer une coordination internationale, ils se trouvent dans une position plus faible pour négocier.

Le Groupe recommande aux pays d'origine et aux pays hôtes d'autoriser la libre entrée de syndicalistes d'autres pays représentant des organisations internationales ou nationales aux fins d'enquêtes légitimes ou pour l'accomplissement de leur mission syndicale, notamment sur l'invitation des travailleurs intéressés ou de leurs syndicats, en vue de les aider à négocier avec les sociétés multinationales.

La Commission des communautés européennes, notant l'inquiétude manifestée par les travailleurs à propos des avantages que détiennent les sociétés multinationales, a considéré que la création d'un contrepoids syndical était essentielle à une solution équilibrée de ce problème et que s'il ne lui appartenait pas d'organiser une telle activité, il était certainement de son devoir de l'encourager.

Vu que les problèmes du travail intéressent les employeurs et les employés, souvent dans le cadre établi par les gouvernements, nous pensons que la société mère devrait déléguer tout pouvoir à ses sociétés affiliées pour ce qui est des négociations des salaires.

Dans certains cas, néanmoins, la négociation à l'échelon local ne permettra pas d'assurer la protection des intérêts des travailleurs. En premier lieu, si les décisions concernant les salaires sont prises au siège central, les

11/ Cette participation, ainsi que les autres négociations mentionnées plus loin, ne peuvent être efficaces que si les moyens de communication dont disposent les représentants des travailleurs sont comparables à ceux des sociétés multinationales. Ces dernières devraient accorder à cette fin aux représentants des travailleurs des congés raisonnables et prendre en charge leurs frais de voyage.

organisations de travailleurs de divers pays intéressés devraient être libres de négocier en commun, au siège des sociétés multinationales.

En deuxième lieu, comme nous l'avons déjà dit, un grand nombre de décisions importantes prises au siège central des sociétés multinationales affectent très directement le bien-être des travailleurs dans d'autres pays. Cependant, il arrive souvent que les syndicats locaux soient impuissants à faire face à cette situation. Par exemple, les sociétés multinationales peuvent déplacer les usines existantes ou décider d'installer de nouvelles usines dans d'autres pays lorsqu'elles négocient avec les syndicats locaux. Il est donc d'autant plus important pour les sociétés multinationales d'avertir à l'avance les travailleurs et leurs syndicats de leurs plans d'investissements et de la fermeture ou du déplacement d'installations pouvant affecter la situation de l'emploi, et d'entamer avec eux ainsi qu'avec les pouvoirs publics des consultations préalables afin d'étudier la possibilité de créer des emplois ailleurs. En fait, nous considérerons que c'est là une obligation qui vaut pour toutes les entreprises, multinationales ou nationales, grandes ou petites.

En troisième lieu, lorsque les travailleurs d'un pays se mettent en grève, les sociétés multinationales peuvent chercher à résoudre le problème en demandant à leurs sociétés établies dans d'autres pays d'accroître leur production. La solidarité internationale du travail est l'un des moyens de faire échec à de telles pratiques. Les syndicats ont pour tradition que les forts aident les faibles. Nous avons noté que, dans de très nombreux pays, le droit de grève n'est pas soumis à des limitations particulières en ce qui concerne les grèves de sympathie en faveur des travailleurs d'un autre pays. Cela ne veut pas dire que de telles grèves soient plus répandues ou plus fréquentes. Dans certains pays, néanmoins, la législation ou la jurisprudence interdit une telle action.

Le Groupe recommande aux gouvernements de suivre des politiques libérales plutôt que des politiques restrictives en ce qui concerne les grèves de sympathie ou autres formes pacifiques d'action concertée.

Une telle expression de solidarité du travail peut être contraire aux clauses des conventions collectives ou trop coûteuses pour les travailleurs, particulièrement dans les pays en voie de développement. Dans ce cas, la seule chose que l'on puisse faire pour s'opposer aux pouvoirs qu'ont les sociétés multinationales de tourner les effets de grèves, dans un pays donné, serait que les autres gouvernements prennent des mesures pour interdire pendant la durée du conflit du travail, l'exportation et l'importation par la société mère ou les sociétés affiliées de produits et de pièces qui pourraient se substituer à ceux dont la production est interrompue.

Nous avons dit que, dans l'intérêt de la politique nationale, les négociations de salaires devraient être menées à l'échelon du syndicat local, mais nous pensons aussi qu'il y a des cas où certaines questions devraient être traitées sur une base internationale. Le cas le plus évident est peut-être celui des normes en matière de sécurité et de santé. A cet égard, nous pensons que les pays d'origine et les pays hôtes devraient faciliter une négociation transnationale des syndicats de tous les pays dans lesquels opèrent des sociétés affiliées à une société multinationale.

De plus, les pays d'origine et les pays hôtes devraient s'assurer le concours de l'OIT et de l'OMS pour élaborer et appliquer des normes internationales en matière de santé et de sécurité de travail, normes qui devraient être obligatoires pour toutes les sociétés multinationales, où qu'elles opèrent. En attendant la mise au point de normes par l'OIT et l'OMS, ces organisations devraient passer en revue sans retard les normes nationales existantes en vue d'établir des normes internationales provisoires pleinement satisfaisantes.

Enfin, l'un des problèmes qui se posent aux représentants des travailleurs lorsqu'ils négocient avec les sociétés multinationales est qu'ils ne sont pas suffisamment informés des activités ou de la situation financière de ces sociétés. La nécessité d'une comptabilité internationale type et d'un système d'établissement de rapports sur les activités des sociétés multinationales a été mentionnée ailleurs.

Le Groupe recommande que les normes internationales prévues au chapitre XIII en ce qui concerne la divulgation de renseignements, la comptabilité et l'établissement de rapports, portent également sur les données qui présentent un intérêt particulier aux fins des négociations collectives.

Conditions de travail

De nombreuses sociétés multinationales ont toujours appliqué des conditions de travail satisfaisantes. Nous estimons que, par l'intermédiaire de leurs sociétés affiliées, elles sont en mesure d'appliquer les mêmes normes dans les pays où la situation n'est actuellement pas satisfaisante. Le cas particulier des nombreux pays en voie de développement qui n'ont que peu de ressources naturelles et qui doivent s'en remettre pour leur développement à des techniques et des produits faisant un large appel à la main-d'oeuvre a été mentionné précédemment; nous admettons aussi que les pays sont libres de ratifier ou de ne pas ratifier les conventions internationales du travail. Nous sommes cependant convaincus que la communauté internationale a une responsabilité particulière en ce qui concerne l'élimination des politiques racistes, des conditions de travail inhumaines et des violations des droits fondamentaux des travailleurs.

A cet égard, nous appuyons l'idée selon laquelle les pays d'origine, tant individuellement que collectivement, doivent insister 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, et imposent certaines sanctions aux sociétés qui les méconnaissent. Particulièrement importante à cet égard est la question des normes de santé et de sécurité auxquelles il a déjà été fait allusion. De nombreux emplois peuvent compromettre la santé et la sécurité des travailleurs, et des mesures diverses ont été adoptées dans les pays avancés pour les protéger. Les pays en voie de développement, particulièrement si un type de production donné y est introduit pour la première fois, peuvent ne pas connaître ces risques et encore moins les mesures prises dans d'autres pays pour les prévenir. Il y a aussi des travaux très fatigants qui nuisent à long terme à la santé du travailleur ou à son efficacité. Les mesures prises par les pays développés pour ajuster les conditions de travail comme il convient en pareille situation devraient être portées à la connaissance des pays en voie de développement.

Le Groupe recommande aux pays d'origine d'exiger des sociétés multinationales qu'elles déclarent, dans tous les pays dans lesquels elles opèrent, toutes les mesures de sauvegarde et conditions de travail spéciales qu'elles observent dans leurs pays d'origine pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs et, lorsqu'une production du même type est entreprise dans le pays hôte, de respecter ces mesures avec les changements et adaptations que pourra spécifier le pays hôte.

Nous sommes fermement convaincus que les sociétés multinationales qui opèrent dans les pays en voie de développement pourraient jouer un rôle de pionnier dans l'amélioration des conditions de travail. Dans certains pays, par exemple, on méconnaît ouvertement la liberté d'associations des travailleurs, on ne respecte que de très loin le code du travail de l'OIT et on applique même des politiques de discrimination raciale. Les sociétés multinationales pourraient profiter de telles situations dégradantes pour chercher à se placer dans une situation plus compétitive ou contribuer à une amélioration de la situation et même à une élimination de telles pratiques.

Le Groupe recommande 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.

Les moyens qui sont à la disposition des pays d'origine à cet égard vont d'une interdiction pure et simple au refus d'un crédit d'impôts pour les impôts payés dans les pays hôtes qui violent les droits de l'homme, à l'interdiction de l'importation des produits fabriqués dans ces pays ou au refus du bénéfice des systèmes d'assurance et de garantie des investissements.

Le Groupe tient à rappeler à cet égard que l'article 29 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce donne aux parties contractantes l'obligation de respecter les principes de la Charte de La Havane en attendant qu'elle soit ratifiée. Il se peut que cette ratification n'ait jamais lieu. Il convient par conséquent d'étudier la possibilité de modifier les règles du GATT pour y inclure le texte de l'article 7 de la Charte de La Havane 12/, qui stipule l'obligation de respecter des normes de travail équitables et prévoit les moyens de les appliquer.

Les sociétés multinationales opérant dans les pays en voie de développement peuvent également jouer un rôle de pionnier en ce qui concerne la formation aux emplois techniques, aux postes de gestion et à la commercialisation. Le Groupe reconnaît qu'un certain nombre de sociétés multinationales ont entrepris des programmes de formation dans des pays en voie de développement, emploient du personnel local dans des postes de direction et suivent pour les salaires et les conditions de travail des politiques qui se comparent favorablement à la situation existant sur place. La communauté internationale devrait veiller à ce que des efforts plus intenses soient entrepris dans ce domaine.

12/ Voir plus haut, note 7.

VIII. PROTECTION DES CONSOMMATEURS

Le but des consommateurs est d'obtenir les meilleurs biens et services possibles aux moindres frais. Dans une très large mesure, ces aspirations peuvent être satisfaites dans une situation de concurrence et dans le cadre d'une politique de commercialisation efficace répondant aux besoins locaux. Néanmoins, comme cela a été noté dans diverses parties du présent rapport (voir en particulier le chapitre IX), cette situation n'est au mieux qu'imparfaite. Il y a peu de chances que les pressions exercées sur les sociétés multinationales pour qu'elles tiennent compte des intérêts des consommateurs dans tous les pays où elles opèrent soient suffisantes.

Les sociétés multinationales et autres grandes sociétés se font souvent concurrence par des techniques de commercialisation perfectionnées plutôt que par des différences véritables de prix et de qualité. Les gouvernements ont donc intérêt à examiner l'opportunité et les moyens de contrôler la publicité faite par les sociétés multinationales ainsi que par les entreprises nationales pour empêcher que les consommateurs ne se trouvent exploités par le biais d'une publicité mensongère. Les sociétés multinationales, en particulier, devraient être invitées à expliquer les raisons des différences sensibles qui pourraient exister entre des produits identiques vendus sur des marchés comparables.

La production d'articles répondant aux besoins véritables des individus compte tenu de leur situation économique et sociale pose un problème général. Ce problème est particulièrement important dans les pays en voie de développement. Etant donné que les produits des sociétés multinationales sont souvent adaptés aux habitudes de consommation des pays avancés, il se peut que les besoins de la majorité de la population des pays pauvres ne se trouvent pas satisfaits. Les consommateurs peuvent être amenés, par une publicité intensive, à acheter des articles dont ils n'auraient pas pensé avoir besoin autrement. Etant donné les moyens financiers limités de l'immense majorité de la population des pays en voie de développement, ces pratiques peuvent avoir pour effet de détourner les ressources de la satisfaction des besoins fondamentaux à celle de besoins moins importants. 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. A cette fin, les pays hôtes peuvent envisager l'opportunité d'exiger une autorisation préalable pour la fabrication de produits qui n'étaient pas importés ou fabriqués sur place jusqu'alors.

Etant donné que les sociétés multinationales opèrent dans des pays différents et vendent à travers les frontières nationales, la question du contrôle de la qualité et de la sécurité présente également un intérêt à cet égard. Dans la plupart des pays développés, des normes de qualité et de sécurité sont imposées pour la vente de médicaments, de produits alimentaires et de machines, et il a été appliqué des mesures de protection de l'environnement. Les pays en voie de développement ne disposent pas toujours des moyens adéquats de prescrire leurs propres normes, lesquelles ne doivent pas nécessairement être identiques à celles qu'appliquent les pays d'origine.

Le Groupe recommande aux pays hôtes d'exiger des sociétés affiliées aux sociétés multinationales de leur faire connaître les interdictions et les restrictions qui pourraient être imposées à la vente ou à la fabrication de certains produits par les pays d'origine ou d'autres pays hôtes en vue de la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs. Ces pays devraient alors décider s'il convient d'imposer des restrictions ou des avertissements analogues en ce qui concerne la vente et la fabrication de ces produits sur leurs territoires; en pareil cas, ces mesures devraient s'appliquer à tous les produits du même type, quelle que soit leur origine.

Pour compléter la publication des restrictions visant à protéger les consommateurs, les pays d'origine pourraient adopter des mesures appropriées pour faire connaître systématiquement l'interdiction de certains produits, les investissements concernant l'utilisation de certains articles et les normes de protection de l'environnement. Ceci est particulièrement important parce que les sociétés multinationales peuvent fabriquer dans d'autres pays des articles produits à partir de matières interdites dans les pays d'origine en raison des risques qu'elles présentent pour la santé et la vie.

Le Groupe recommande aux pays d'origine de faire connaître les interdictions et restrictions imposées aux produits ou matières dont il est établi qu'ils présentent des risques pour la santé, et d'envisager d'en interdire aussi l'exportation ou de la subordonner à l'autorisation expresse du pays importateur.

Les organisations nationales de consommateurs des pays développés jouent un rôle important en appelant l'attention du public et du gouvernement sur les pratiques des sociétés multinationales ou autres entreprises pouvant tromper le consommateur ou l'exposer à des risques graves; nous sommes convaincus que les organisations nationales de consommateurs des pays développés comme des pays en voie de développement devraient être encouragées et qu'il faudrait leur donner les moyens nécessaires pour réaliser leurs objectifs.

IX. LA CONCURRENCE ET LA STRUCTURE DES MARCHES

Nous reconnaissons que la nature des sociétés multinationales impose certains types de comportement qui peuvent limiter la concurrence. L'allocation des marchés, si elle peut être rationnelle du point de vue d'une entreprise, ne manquera probablement pas de nuire aux intérêts de certains pays si elle se fait à travers les frontières nationales. Des fusions avec des sociétés étrangères peuvent être intéressantes pour les entreprises concernées mais les changements qui en résultent dans la structure industrielle peuvent nuire à l'intérêt public que ce soit sur le plan national ou international. Lorsqu'elles créent des filiales dans les pays hôtes, les sociétés multinationales peuvent se trouver en concurrence avec des sociétés locales. Cette intensification de la concurrence peut être bénéfique, mais aussi elle peut entraîner l'absorption ou l'élimination de sociétés locales, ce qui, pour diverses raisons, économiques, politiques et sociales, peut n'être pas souhaitable. Le problème est complexe : d'une part on dispose de renseignements divers mais incomplets sur les pratiques commerciales des sociétés multinationales et, d'autre part, les divers pays soumettent ces pratiques à des politiques et à des procédures différentes.

La concurrence et les pratiques internes à la société

Notre examen de cette question a été grandement facilité par le rapport du Groupe spécial d'experts des pratiques commerciales restrictives (TD/B/C.2/119). Nous tenons à souligner l'importance de ce rapport qui n'étudie pas seulement le cas des sociétés multinationales mais énumère une longue série de conditions concernant l'utilisation internationale de brevets, de licences, de procédés de fabrication et de marques de commerce, ainsi que de méthodes de fixation des prix qui peuvent indirectement avoir le même effet; ce rapport classe en outre de telles pratiques selon la nocivité des effets qu'elles peuvent avoir sur le développement. Ces pratiques contestables sont principalement l'interdiction des exportations, la pratique des achats liés, l'obligation de payer pour des techniques dont le titulaire de la licence n'a pas d'utilisation ou le paiement de redevances au-delà de la date d'expiration d'un brevet.

Le Groupe spécial d'experts a noté que les travaux de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle avaient principalement pour but d'assurer la protection juridique des brevets et des procédés de fabrication plutôt qu'à limiter les abus à cet égard. Il a noté également que certains pays en voie de développement avaient adopté des procédures de vérification pour lutter contre ces abus mais que d'autres manquaient des compétences nécessaires à cette fin. Le Groupe spécial d'experts a préconisé l'octroi d'une assistance technique à cet effet et l'élaboration d'un accord international visant à éliminer les pratiques restrictives les plus néfastes et à définir les cas où les avantages accordés en contrepartie pourraient justifier une exception. Le Groupe d'experts a également posé comme principe que les mêmes règles devraient s'appliquer aux pratiques cachées résultant des politiques et des directives internes des sociétés multinationales intégrées.

Bien que nous souscrivions, d'une façon générale, à l'analyse et aux principales conclusions de ce rapport, nous tenons à formuler quelques observations supplémentaires.

Un réseau de sociétés mères et de sociétés affiliées présente une différence essentielle par rapport à une société indépendante : cette dernière ne tient pas compte des pertes que ses activités peuvent causer à ses concurrents; une société à usines multiples, cherchant à porter au maximum le montant total de ses bénéficiaires, a intérêt à limiter les effets négatifs qu'une de ses filiales pourrait avoir sur une autre filiale ou sur la société mère elle-même et aura normalement tendance à éliminer la concurrence à l'intérieur de son réseau.

Le problème de l'allocation des marchés se pose, sous sa forme la plus caractéristique, dans le cas de sociétés qui produisent dans plusieurs pays des produits semblables pouvant se faire concurrence. Cette pratique ne doit donc pas être confondue avec différentes formes de spécialisation ou avec la création de filiales devant desservir des marchés locaux. Ainsi, le problème se pose rarement lorsqu'une société décide de produire dans différents pays des produits différents destinés au marché mondial, ou produit dans différents pays divers éléments d'un même produit qui seront montés dans l'un d'entre eux pour réduire les coûts au minimum. Éviter un double emploi de la main-d'oeuvre, des matériaux et de la capacité installée n'est pas la même chose que d'imposer des restrictions. A de rares exceptions près, si tant est qu'il y en ait, il ne faut pas confondre non plus l'allocation des marchés avec la création de filiales qui utilisent des ressources locales afin de produire pour les marchés locaux.

Cependant, une allocation de marché à l'intérieur d'une société multinationale est plus difficile à détecter que lorsqu'il existe des accords explicites concernant par exemple le transfert de techniques à des titulaires de licences indépendants. D'un autre côté, les inconvénients que présente l'allocation de marchés du point de vue des divers pays peuvent être plus difficile à dissocier des avantages qu'offrent l'organisation importante, les techniques et les capacités de commercialisation des sociétés multinationales.

En pareil cas, la plupart des pays devraient prendre garde à ne pas décourager les transferts des techniques en rejetant systématiquement tout contrôle sur son utilisation, lequel peut-être indissociablement lié aux avantages que ce transfert présente dans un contexte beaucoup plus large. Ces avantages sont plus importants lorsqu'il s'agit de sociétés qui sont la propriété exclusive de sociétés multinationales ou dans lesquelles celles-ci détiennent un intérêt majoritaire, que lorsqu'il s'agit d'entreprises dans lesquelles cet intérêt n'est que minoritaire. Dans ce dernier cas, les restrictions à l'exportation équivalent à un accord de cartel.

Les gouvernements hôtes seront mieux à même de juger si, lors de leur entrée dans le pays, les sociétés multinationales énoncent clairement les conditions dans lesquelles elles réaliseront leurs opérations, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elles pourront imposer des limitations aux exportations ou des conditions d'achats liés, ainsi que la durée et les raisons de ces limitations et conditions. Les pays hôtes se trouveront dans une position de négociation plus forte s'ils harmonisent leurs politiques à cet effet.

Le Groupe spécial d'experts des pratiques commerciales restrictives a noté que l'interdiction des cartels, même dans les pays développés, n'a guère d'efficacité en ce qui concerne les exportations et les importations; les cartels sont d'ailleurs officiellement encouragés dans ce domaine. Nous tenons néanmoins à souligner qu'une allocation des marchés doit être interdite si elle se fait au moyen d'accords de cartels entre sociétés indépendantes. Ceci est admis dans la législation des Etats-Unis ainsi que dans l'embryon de législation européenne. Ce principe ne devrait pas être tourné par la création de liens entre diverses usines et la substitution d'une société multinationale à un cartel.

A notre avis, les pays hôtes sont en droit d'exiger que les sociétés affiliées aux sociétés multinationales ne provoquent pas, par une restriction de leurs exportations, un manque à gagner en devises. 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.

Nous pensons aussi que la pratique consistant pour une société mère à restreindre les marchés d'exportation d'une société affiliée devrait être considérée a priori comme contraire aux intérêts des pays hôtes, à moins qu'il ne soit établi qu'en l'absence de restrictions, les avantages que le pays hôte pourrait retirer des activités de la société affiliée se trouveraient réduits.

Enfin, nous sommes d'avis que la question de l'allocation des marchés ne peut être résolue efficacement qu'au moyen d'un accord international consacrant certaines des dispositions évoquées plus haut. Bien que certains pays hôtes aient établi des procédures de vérification pour éliminer les pratiques consistant à restreindre les exportations, le pouvoir de négociation des pays en voie de développement se trouverait indubitablement renforcé si les principes mentionnés plus haut étaient universellement acceptés et se trouvaient, de préférence, consacrés par un accord.

Le Groupe recommande aux pays hôtes d'exiger des sociétés multinationales qu'elles fassent connaître, lors de leur entrée dans le pays, leurs intentions concernant leurs politiques d'achat et d'exportation et qu'elles précisent la portée, la durée et la justification des restrictions qu'elles pourront imposer.

Le Groupe recommande aux gouvernements des pays hôtes et des pays d'origine d'interdire, de préférence au moyen d'un accord international, l'allocation de marchés d'exportation par les sociétés multinationales, à moins qu'il ne soit établi qu'une telle allocation est nécessaire pour procurer d'autres avantages aux pays intéressés.

Les clauses de restriction des exportations et d'achats liés sont communes dans les contrats d'octroi de licences faisant intervenir un transfert de techniques. Bien souvent, le cédant de la licence continuerait d'exporter à partir du pays d'origine et ne vendrait pas les techniques en question aux cessionnaires s'il n'était pas à l'abri de la concurrence de ces derniers. Parfois, une restriction de fait des exportations se produit lorsque le cédant distribue des accords de licence exclusifs dans chaque pays. Une interdiction pure et simple de ces clauses pourrait retarder ou rendre plus onéreuse la commercialisation des techniques. D'un autre côté, eu égard au rôle crucial que les recettes d'exportations jouent

dans le processus de développement, les pays hôtes, et spécialement les pays en voie de développement, ne sauraient être empêchés de tirer parti de leurs possibilités d'exportation.

Les accords internationaux de licence sont généralement enregistrés dans les pays où ils sont conclus. Les autres pays intéressés et le centre d'information des Nations Unies dont la création est recommandée au chapitre III du présent rapport devraient être informés des accords enregistrés.

Nous croyons savoir que plusieurs pays en voie de développement ont déjà adopté des politiques leur permettant de décider si l'acceptation de clauses restrictives est compensée par une réduction du prix des techniques achetées ou par d'autres avantages. Dans l'ensemble, de telles politiques valent la peine d'être appliquées.

Pour ce qui est des contrats existants, les pays hôtes se trouvent dans une situation différente, car il peut être difficile de les renégocier. Il est cependant hautement souhaitable que, lorsqu'ils concluent de nouveaux contrats, les pays hôtes prévoient la possibilité d'un réexamen en cas d'un changement fondamental de circonstances ou après un intervalle arrêté d'un commun accord. Peut-être qu'une renonciation aux exportations ne se présente pas comme un sacrifice véritable au début d'une opération, mais elle peut le devenir par la suite.

Dans les cas d'intégration régionale, des accords restrictifs peuvent entraver sérieusement le libre mouvement de marchandises et la restructuration industrielle de la région. Bien que nous pensions que des mesures rétroactives soient généralement à éviter, nous sommes d'avis que, dans le cas d'un accord prévoyant une intégration régionale étroite, même des contrats conclus de longue date devraient être renégociés et les restrictions aux exportations éliminées, que des clauses de renégociation figurent ou non dans le contrat initial. Ceci devrait s'appliquer dans les cas de restrictions concernant la vente de techniques aux cessionnaires de licences, ainsi qu'en cas d'allocation des marchés entre sociétés affiliées. L'annulation des clauses restrictives serait alors compensée par les avantages que présente un marché plus large.

Le Groupe recommande de reconnaître à l'échelon international le principe selon lequel les clauses restrictives et l'allocation des marchés par les sociétés multinationales devraient être éliminées dans le cadre des groupements régionaux de pays.

La structure des marchés

Les gouvernements des pays développés comme des pays en voie de développement s'inquiètent souvent des dimensions des sociétés multinationales et du contrôle qu'elles exercent sur des portions importantes de leurs marchés. De par leur nature même, les sociétés multinationales peuvent lutter contre la concurrence et abuser de leur situation dominante plus facilement que les sociétés nationales. D'un autre côté, les sociétés multinationales craignent de faire l'objet de politiques anti-trust contradictoires adoptées par différents pays.

Des mesures visant à lutter contre la concentration, c'est-à-dire contre la domination d'un marché quelconque par un petit nombre de producteurs, ont été adoptées tout d'abord aux Etats-Unis et sont maintenant pratique commune dans

plusieurs pays d'Europe et au Japon. En l'absence de lois nationales anti-trust uniformes ou d'un accord et d'un mécanisme internationaux, l'expansion prise par la production industrielle pose un grave dilemme. Soit les concentrations nationales ne sont contrôlées que par le gouvernement intéressé et aucune mesure n'est prise en ce qui concerne les concentrations pouvant apparaître en dehors des frontières du pays, soit les mesures prises par un gouvernement reçoivent une application extra-territoriale et affectent d'autres pays.

Un pays peut même abuser des dispositions anti-trust pour empêcher que des filiales de ces sociétés multinationales ne s'associent dans d'autres pays, ce qui les rendrait plus compétitives, ou pour empêcher l'association de sociétés étrangères, ce qui accroîtrait leur compétitivité sur le marché national du pays appliquant la législation en question.

En l'absence de réglementation internationale, on ne saurait refuser entièrement aux pays le droit d'agir s'ils considèrent qu'une concentration serait néfaste à leurs propres économies, alors même que d'autres pays peuvent se trouver touchés.

Ces diverses considérations conduisent à faire une constatation pratique : un pays désireux de prendre des mesures pour empêcher une concentration pouvant affecter aussi d'autres pays, que ce soit par voie de fusion, d'absorption, d'acquisition partielle ou de création d'une filiale commune par deux ou plusieurs sociétés, ne devrait le faire qu'à titre provisoire et devrait repousser toute décision définitive jusqu'au moment où il aura procédé à des consultations approfondies avec les autres gouvernements intéressés.

Il subsiste néanmoins une difficulté : en effet, les critères et procédures appliqués par les gouvernements intéressés peuvent toujours différer. Les mesures visant à prévenir des concentrations transnationales indésirables ne pourront être adoptées que si un accord international sur les principes et les procédures à suivre est finalement élaboré. Les politiques et les mécanismes anti-trust des communautés européennes, fondées sur une autorité supranationale, la Charte de La Havane, qui demeure non ratifiée, et les articles du projet d'accord des Nations Unies sur les pratiques commerciales restrictives, élaboré en 1953 par le Comité spécial des pratiques commerciales restrictives 13/, fondé sur un accord international, sont autant d'exemples des moyens par lesquels les gouvernements ont essayé de résoudre ce difficile problème.

A notre avis, un accord international demeure la méthode la plus efficace. On pourrait élaborer certains principes fondamentaux s'appliquant aux activités des sociétés multinationales en dehors de leur pays d'origine d'une façon qui permette à un grand nombre d'Etats de les accepter.

Une autre difficulté est que ni la procédure de scission forcée appliquée par les Etats-Unis sans avertissement préalable au moment où la concentration a eu lieu, ni le système européen d'autorisation préalable pour les opérations dépassant certaines dimensions - le retard qu'il provoque pouvant perturber les marchés financiers - ne peuvent être généralement acceptables. Une formule possible, qui

13/ Documents officiels du Conseil économique et social, seizième session, Supplément No 11, annexe II.

éviterait certains des inconvénients que présente le système des Etats-Unis ou le système européen, pourrait comporter les éléments suivants. En premier lieu, les fusions ou acquisitions ne pourraient avoir lieu qu'au moyen d'un achat pur et simple ou d'une offre publique d'achat; en deuxième lieu, toute association transnationale de sociétés dépassant certaines dimensions devrait s'accompagner d'une déclaration d'objectifs d'intérêt général, telle que la rationalisation de la production ou de la recherche-développement, l'accroissement des possibilités d'exportation, l'amélioration des conditions de travail, et ainsi de suite. L'association pourrait être conclue sans délai, mais si elle se révèle nuire à la réalisation des objectifs déclarés, lesquels devraient être conformes à des critères généralement acceptés, une scission forcée pourrait avoir lieu.

Le Groupe recommande que des travaux préparatoires soient entrepris, par l'intermédiaire des organismes appropriés des Nations Unies, en vue de l'adoption d'un accord international anti-trust.

Le Groupe recommande qu'en attendant l'application d'un accord international à ce sujet, les pays d'origine fassent preuve de modération en ce qui concerne l'application de leurs politiques anti-trust lorsque celles-ci peuvent affecter d'autres pays, et que des mesures unilatérales ne soient prises qu'à titre provisoire et que des consultations approfondies avec les gouvernements intéressés soient réalisées avant que la décision ne devienne définitive.

X. FIXATION DES PRIX DE TRANSFERT

L'une des pratiques des sociétés multinationales qui suscite des préoccupations particulières dans les pays où elles opèrent est la fixation des prix des biens et services échangés entre la société multinationale et ses sociétés affiliées implantées dans différents pays. Lorsqu'une société multirégionale fixe le prix de transfert entre ses sociétés affiliées à l'intérieur du pays même, cette opération peut n'avoir que peu d'effets pour le pays étant donné qu'aucun des avantages que présente la transaction n'en sort. Lorsque cette opération est réalisée par une société multinationale, toutefois, elle affecte la répartition des bénéfices de ces activités entre ces pays et elle peut limiter la concurrence locale.

Il ressort des travaux de recherche qui ont été effectués à ce sujet que, bien que les sociétés multinationales n'échangent leurs produits à l'intérieur de leurs structures propres que dans certaines industries comme celle de l'automobile et des produits chimiques, plus d'un quart de la valeur totale du commerce international de marchandises est imputable à des échanges effectués à l'intérieur de groupes de sociétés. En outre, et bien que l'on dispose de bien moins de renseignements à ce sujet, les divers éléments d'une même société se fournissent réciproquement des services, par exemple en ce qui concerne la recherche-développement, l'allocation de matériel, l'administration, l'octroi de prêts. Les possibilités de manipulation des prix sont donc très importantes.

Nous reconnaissons toutes les difficultés inhérentes à la fixation d'un juste prix dans ces transactions intra-sociétés. Le principe du prix appliqué aux tiers ne vaut que s'il existe une transaction extérieure et un marché. Le principe du "coût majoré", c'est-à-dire du coût de production majoré d'une marge pour chaque fournisseur à l'intérieur du réseau de la société, permet d'évaluer la rentabilité de chaque division mais n'est pas toujours facile à appliquer. Il demeure des incertitudes quant à la meilleure façon de répartir les frais généraux, particulièrement lorsqu'on a fait des recherches importantes et onéreuses, et cela est encore plus vrai si ces travaux présentent des risques et ne réussissent que dans un petit nombre de cas.

Indépendamment de ces difficultés intrinsèques, les prix de transfert peuvent être déformés soit en vue de la réalisation d'objectifs propres à la société multinationale intéressée, soit sous l'influence de facteurs "extérieurs". Parmi les motifs "internes", on peut citer les exemples ci-après : le montant différent de la participation que la société multinationale a dans chacune de ses filiales peut conduire la société mère à faire apparaître des bénéfices dans les sociétés où sa participation est relativement importante; cette société peut également être conduite à réduire les bénéfices apparents d'une filiale donnée pour pouvoir mieux négocier sur les salaires; la fixation des prix de transfert peut également être une façon indirecte d'allouer les marchés, par exemple si les prix perçus d'une société affiliée sont tels que ses exportations perdent toute compétitivité.

La manipulation des prix peut également être motivée par des facteurs "extérieurs" comme les suivants : la diversité des taux d'imposition ou des règles concernant l'assiette fiscale appliquées par les divers pays; l'imposition

différente appliquée à l'intérieur d'un même pays sur les diverses formes de rémunération du capital (dividendes, intérêts et redevances) et la tendance qui s'ensuit à transformer des revenus imposables en coût non imposable; les règles différentes de contrôle des changes appliquées par certains pays hôtes au versement de ces divers types de rémunération; le risque d'une modification des taux de change; enfin, le risque de nationalisation ou d'expropriation.

Les conditions dans lesquelles les sociétés multinationales peuvent vouloir profiter de ces situations se modifient toujours avec le temps entre les pays et à l'intérieur d'un même pays. Par exemple, plus le taux d'imposition des bénéficiaires industriels et commerciaux dans un pays est élevé, ou plus la monnaie de ce pays risque de se déprécier, plus cette société a avantage à réduire ses bénéfices apparents dans ce pays, soit en relevant les prix perçus de ses sociétés affiliées, soit en abaissant le prix de ses ventes à d'autres sociétés affiliées. De telles manipulations équivalent à un transfert de revenus de pays à pays.

La manipulation des prix peut ainsi se révéler avantageuse ou désavantageuse pour les pays. Dans certains cas, ils peuvent perdre d'un côté et gagner de l'autre; plus les prix perçus d'une société affiliée sont élevés, plus ses bénéfices imposables sont bas, mais aussi plus les droits de douane auxquels elle peut être soumise sont élevés.

Le problème que les gouvernements ont à résoudre est donc excessivement complexe; d'abord, parce que l'on manque sérieusement de renseignements sur sa portée ou ses effets et ensuite, parce qu'il existe de nombreuses façons dont une société peut utiliser ce mécanisme pour déplacer les revenus.

A long terme, il faudra faire des recherches et des enquêtes approfondies pour pouvoir mettre au point des pratiques et des politiques valables. Nous notons avec satisfaction que la fixation des prix de transfert a retenu l'attention du Groupe d'experts des Nations Unies sur les conventions fiscales, de l'Association fiscale internationale, de l'Organisation de coopération et de développement économiques et de la Commission des communautés européennes. Nous sommes convaincus que, grâce à leurs efforts, il sera possible à la communauté internationale de se mettre d'accord sur un code que les pays d'origine comme les pays hôtes jugeront acceptable et intéressant pour eux.

Entre-temps, certaines mesures sont manifestement nécessaires. Certains pays ont commencé à réglementer les prix de transfert, principalement pour prévenir l'évasion fiscale. Cette législation est particulièrement avancée dans l'Internal Revenue Code 482 des Etats-Unis; dans d'autres pays, les autorités fiscales procèdent également à leurs propres enquêtes et à la formulation de règles. Le principe général est le renvoi aux prix applicables aux tiers, c'est-à-dire aux prix qui s'appliquent ou qui s'appliqueraient entre un vendeur et un acheteur indépendants. Si la nature du produit - par exemple les éléments d'une machine ou des produits pharmaceutiques nouveaux - est telle qu'il n'existe pas de transaction indépendante comparable, le principe habituellement appliqué par les autorités fiscales est le renvoi à la pratique générale de la société intéressée.

Le Groupe recommande aux pays d'origine et aux pays hôtes de suivre le principe du prix applicable aux tiers dans tous les cas où cela est possible, et d'élaborer des règles concernant la fixation des prix aux fins de l'imposition.

Nous sommes conscients de la difficulté particulière qui existe en ce qui concerne la coopération entre pays dans ce domaine : certains pays peuvent voir des inconvénients juridiques et autres à la publication de données tirées de déclarations fiscales; cela est le cas en particulier lorsqu'ils retirent des avantages spéciaux de certaines pratiques de fixation des prix de transfert. Les propositions d'harmonisation fiscale énoncées au chapitre XI visent en particulier à éliminer certains des éléments qui favorisent une déformation des prix de transfert.

Le Groupe recommande aux pays d'origine et aux pays hôtes d'inclure dans les conventions fiscales bilatérales des dispositions concernant l'échange des renseignements disponibles et d'envisager la possibilité de conclure un accord international sur les règles concernant la fixation des prix de transfert aux fins de l'imposition.

Les pays hôtes devraient également revoir leurs mesures de contrôle des changes afin de limiter les différences de traitement qui peuvent exister en ce qui concerne les versements faits à l'étranger pour des rémunérations qui sont sensiblement équivalentes, par exemple au titre des dividendes et des intérêts.

Fondamentalement, la solution à appliquer pour protéger les intérêts des pays intéressés ainsi que ceux des différentes parties concernées par les opérations d'une société multinationale - sociétés affiliées, associées, clients ou travailleurs - repose sur le principe de la divulgation des renseignements disponibles, sur lequel nous insistons dans l'ensemble du présent rapport et en particulier dans son chapitre XII. 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 parties intéressées sur leur demande. Cette obligation permettrait à tous les intéressés de régler leur propre comportement. En outre, elle permettrait d'appliquer le principe de la non-discrimination tel que celui-ci est exprimé, par exemple, dans la loi Robinson-Patman des Etats-Unis ^{14/} : un vendeur ne peut appliquer des prix différents à des acheteurs différents à moins que cette différence ne soit justifiée par des différences de quantité ou de périodicité des ventes. Cette règle n'écarte pas la possibilité de prix différents si les marchés, les distances ou les coûts le justifient, ni la vente de techniques à des conditions de faveur aux fins du développement. Cette règle générale contribuerait beaucoup, cependant, à éliminer les pratiques indésirables, et en particulier à empêcher que les sociétés multinationales n'appliquent un traitement différent à leurs diverses sociétés affiliées ainsi qu'aux autres parties intéressées.

^{14/} Public Law No 692, dans United States Statutes at Large, vol. 49, Part I, p. 1526.

XI. FISCALITE

De par leur nature même, les sociétés multinationales sont soumises à la législation fiscale de différents pays. Ces législations ayant été conçues essentiellement pour répondre aux besoins et aux objectifs nationaux et étant également soumises au jeu des forces politiques, elles diffèrent sensiblement d'un pays à un autre. L'absence de coordination entre les gouvernements en matière fiscale a créé une situation très peu satisfaisante tant pour les pays hôtes et pour les pays d'origine que pour les sociétés multinationales et, dans une mesure considérable, perturbe l'allocation des ressources sur une base mondiale.

Il n'y a pas de règle type pour définir le pays d'origine d'une société; la détermination se fait en fonction du lieu de son siège social, du pays où elle est constituée ou d'autres critères. Les taux d'imposition des bénéficiaires industriels et commerciaux varient beaucoup, particulièrement entre pays en voie de développement, de même que les définitions des recettes et des montants déductibles. Il existe également des différences importantes en ce qui concerne le traitement des revenus de la société et des actionnaires : certains pays imposent l'un et l'autre, d'autres appliquent un taux réduit aux bénéficiaires distribués par la société ou, au contraire, un taux réduit aux revenus perçus par les actionnaires en raison des impôts déjà payés par la société. Le dégrèvement accordé à ce titre n'est ni uniforme ni universel et peut être limité aux résidents. Les paiements effectués aux non-résidents sont généralement soumis à un taux forfaitaire d'imposition à la source que chaque pays prescrit dans le cadre de ses pouvoirs discrétionnaires sous réserve des dispositions qui peuvent avoir été convenues dans le cadre de conventions fiscales.

Pour les sociétés multinationales, néanmoins, les divergences les plus graves proviennent de différences d'imposition des revenus de source locale et des revenus de source étrangère. Une méthode extrême est fondée exclusivement sur le principe territorial : le revenu est imposé là où il a sa source et, lorsqu'il a sa source dans le pays hôte, le pays d'origine ne peut donc l'imposer. Une autre méthode extrême est l'imposition par les pays d'origine des bénéficiaires réalisés dans le monde entier. Habituellement, cependant, cette imposition n'a lieu qu'au moment du rapatriement des fonds; ce délai encourage à réinvestir dans les pays hôtes si leurs taux d'imposition sont plus favorables. D'un autre côté, la pratique qui consiste à éviter la double imposition n'est pas une question de principes mais est souvent suivie soit unilatéralement au moyen du dégrèvement accordé par les pays d'origine, soit par l'application de conventions fiscales bilatérales; en l'absence de telles dispositions, les investissements étrangers se trouvent fortement découragés.

Les pays d'origine qui s'abstiennent d'imposer les bénéficiaires sociaux faits à l'étranger jusqu'au moment où ils sont rapatriés, peuvent perdre des recettes fiscales sur les bénéficiaires dirigés vers des havres fiscaux où les taux d'imposition sont faibles ou symboliques. Les sociétés de holding constituées pour éviter le paiement d'impôts sont de plus en plus nombreuses. Les pays hôtes, et particulièrement les pays en voie de développement, sont encouragés à se faire concurrence pour accorder des concessions fiscales visant à attirer les capitaux étrangers, et constatent souvent en définitive que ces concessions sont parfois vidées de tout contenu lorsque le gouvernement du pays d'origine impose les recettes plus élevées perçues par les sociétés multinationales.

Les conventions fiscales sont fréquentes entre pays développés car il existe normalement entre eux un mouvement de recettes à double sens et parce que chaque pays est disposé à ne pas procéder à une double imposition des résidents de l'autre si ce dernier lui accorde en retour le même avantage. Il n'existe actuellement que peu de conventions fiscales entre pays développés et pays en voie de développement car les revenus suivent généralement un mouvement à sens unique. Les sociétés multinationales, dont les activités sont compliquées par les différences qui existent dans l'évaluation de l'assiette fiscale et dans les taux d'imposition, peuvent donc être exposées à une double imposition. D'un autre côté, elles ont souvent trouvé des moyens de réduire au minimum la charge fiscale, aux dépens des recettes des pays d'origine ou des pays hôtes (et parfois des deux) par la pratique de la fixation des prix de transfert, en répartissant les frais généraux et autres entre leurs sociétés affiliées et en profitant des havres fiscaux.

Les législations fiscales des Etats, tout au moins en ce qui concerne les sociétés qui ont leur origine ou qui opèrent en dehors de leurs territoires, doivent manifestement subir de profondes transformations. Idéalement, nous pensons qu'il devrait y avoir une normalisation internationale des arrangements fiscaux qui serait neutre quant à leurs effets sur les investissements étrangers ou n'aurait que l'orientation dont il pourra être convenu. A cette fin, nous estimons qu'il faut entreprendre d'urgence un effort international concerté pour étudier diverses possibilités et parvenir à un consensus sur un large ensemble de principes généraux.

Nous notons avec satisfaction que l'Organisation des Nations Unies a organisé des réunions d'un Groupe d'experts des conventions fiscales et que ce Groupe a réalisé des progrès notables lors des cinq réunions qu'il a tenues à Genève. Le but de ce Groupe est de mettre au point des principes directeurs de nature à faciliter l'établissement d'un réseau de conventions bilatérales entre les gouvernements des pays développés et des pays en voie de développement afin d'éviter la double imposition et d'éliminer l'évasion fiscale, ainsi que d'aider les pays en voie de développement à accroître leurs recettes fiscales. Ce Groupe d'experts (composé essentiellement des fonctionnaires des administrations fiscales des pays développés et des pays en voie de développement) s'est déjà mis d'accord sur un certain nombre de principes directeurs concernant le traitement fiscal des intérêts, des dividendes, des bénéfices, des redevances et honoraires, et d'autres recettes et frais. Les travaux réalisés par ces experts seront certainement utiles à tous les pays, et spécialement aux pays en voie de développement, lorsqu'ils négocieront des conventions fiscales bilatérales.

On s'est cependant inquiété au sein de notre Groupe qu'un tel réseau de conventions bilatérales suppose l'existence d'un grand nombre de traités qui pourront mettre très longtemps à être négociés et appliqués. De plus, ces traités pourraient différer, par exemple, sur le montant de l'impôt retenu à la source sur les bénéfices distribués. Certaines des perturbations qui sont maintenant apportées aux activités des sociétés multinationales ne seraient donc pas éliminées. Si l'on pouvait, grâce aux travaux de ce Groupe d'experts, normaliser les dispositions de ces traités et ne laisser qu'un petit nombre de clauses négociées dans des cas particuliers, ce réseau de conventions équivaldrait en fait à un accord fiscal international, lequel doit être, à notre avis, l'objectif final.

Le Groupe recommande que les travaux du Groupe d'experts des conventions fiscales soient accélérés, et que les conventions bilatérales soient aussi uniformes que possible de façon à préparer la voie pour un accord fiscal international.

Le Groupe recommande en outre aux pays développés d'adopter sans tarder une politique consistant à conclure de tels traités avec les pays en voie de développement, compte tenu de l'importance qu'il y a à accroître le courant de capitaux vers ces pays et à développer leurs recettes.

Cet objectif pouvant ne pas être atteint pendant un certain temps, nous considérons qu'il est de notre devoir d'énoncer les objectifs fondamentaux très intimement liés les uns aux autres, qui devraient orienter l'action future dans ce domaine : un régime évitant la double imposition; l'élimination de l'évasion fiscale, en particulier dans le cadre de havres fiscaux; et la promotion du développement, non seulement en ce qui concerne la croissance mais aussi la réduction des inégalités.

Compte tenu de ces objectifs, nous avons examiné non seulement les pratiques existantes - la méthode territoriale et l'imposition des recettes rapatriées - mais aussi les autres méthodes qui ont été proposées ou qui peuvent être appliquées par certains pays.

Une méthode ambitieuse, qui peut sembler idéale en théorie, est celle qui consisterait à allouer les bénéfices que les sociétés multinationales réalisent dans le monde entier entre les pays dans lesquels elles opèrent, en fonction d'une formule proportionnelle arrêtée d'un commun accord. Nous avons noté que même dans une union fédérale telle que les Etats-Unis d'Amérique, il n'a pas été possible de parvenir à un accord entre les Etats. Il serait encore plus difficile de réaliser un accord dans ce sens à l'échelon international, étant donné que le montant des impôts sur les sociétés représente une proportion bien plus importante des budgets centraux que des budgets locaux de certains Etats fédérés. En outre, ce qui serait réparti entre les pays, serait les recettes et non les impôts; les pays hôtes pourraient donc se faire une telle concurrence en ce qui concerne l'octroi de concessions fiscales, qu'il ne serait plus possible de partager équitablement la charge fiscale entre les sociétés et le commun des citoyens dans un pays en voie de développement. Pour des raisons d'application pratique et d'équité, nous ne pouvons recommander un tel système.

Nous avons cependant examiné de façon approfondie un autre système qui est préconisé par de nombreux économistes et qui est envisagé dans des projets de lois déposés aux Etats-Unis et au sein des communautés européennes. Ce système 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. En pareil cas, la double imposition serait éliminée en principe et n'aurait donc pas à être résolue pour chaque cas particulier au moyen de mesures unilatérales ou dans le cadre de conventions fiscales bilatérales. Cette proposition tendrait à diminuer l'importance que revêt la fiscalité dans les décisions que prennent les sociétés multinationales d'investir dans un pays plutôt que dans un autre. En outre, elle tendrait à encourager les pays qui

imposent les bénéficiaires des sociétés à un faible taux, à relever ceux-ci jusqu'au niveau généralement appliqué dans les pays développés et accroîtrait ainsi les recettes dont le gouvernement dispose pour le développement et pour réduire les inégalités. Cette proposition tendrait également à éliminer la concurrence que se font les pays en matière de concessions fiscales pour attirer les investissements étrangers. Il se peut par ailleurs qu'elle ait un effet très net à cet égard. Bien que nous doutions de l'opportunité d'accorder des concessions spéciales aux sociétés étrangères, nous reconnaissons que des stimulants fiscaux puissent être nécessaires pour encourager les sociétés nationales ou étrangères à faire des investissements à des fins de croissance ou à des fins anti-cycliques, pour surmonter les obstacles initiaux qui s'opposent aux investissements ou pour donner effet aux politiques de planification globale ou régionale. Ce système devrait être assorti de certaines autres dispositions pour ne pas éliminer la plupart de ces stimulants dans le cas des sociétés étrangères, et aussi pour ne pas faire disparaître toutes raisons de réinvestir les bénéficiaires dans les pays en voie de développement hôtes.

Nous ne pensons pas qu'il soit indiqué de prescrire une solution unique pour des problèmes aussi complexes, il convient au contraire d'insister sur les objectifs à atteindre et sur les dispositions complémentaires qui seraient nécessaires dans chaque cas particulier pour que lesdits objectifs puissent être réalisés.

Le meilleur moyen d'éliminer les havres fiscaux serait d'imposer les bénéficiaires mondiaux à mesure qu'ils sont réalisés. Le système actuellement très répandu du report de l'impôt devrait être modifié de façon que les recettes puissent être imposées par les pays d'origine au moment où elles sont transférées à l'étranger depuis les pays hôtes; ainsi, même si elles sont dirigées vers des havres fiscaux, elles seraient imposées comme si elles étaient rapatriées dans les pays d'origine, à moins qu'il ne soit établi qu'elles sont réinvesties immédiatement dans un autre pays hôte. Il faudrait prendre des dispositions pour éviter le risque que les sociétés choisissent d'établir leurs sièges dans des havres fiscaux afin d'éviter l'impôt du pays d'origine sur les recettes réalisées ou rapatriées. Un instrument important à cet égard serait de refuser aux sociétés opérant à partir de havres fiscaux le droit de s'établir dans d'autres pays, en particulier dans les principaux pays industrialisés; la perte de marchés que cela représenterait pour elles ferait plus que compenser les économies fiscales qu'elles pourraient réaliser.

Nous avons examiné aussi les effets qu'ont les pratiques fiscales usuelles sur la forme que revêtent les courants de capitaux. Les intérêts versés sur les capitaux importés de l'étranger sont soumis à un impôt retenu à la source lorsqu'ils sont payés, tandis que les investissements en capital sont soumis à la fois à l'impôt à la source et à l'impôt sur les bénéficiaires. Cela équivaut à un encouragement injustifié d'avoir recours à des emprunts plutôt qu'à des investissements propres. Les pays hôtes doivent insister pour qu'un rapport adéquat soit établi, aux fins de leurs recettes fiscales, entre l'actif et le passif des sociétés. Cette obligation peut cependant être difficile à définir et encore plus à appliquer, et peut être contraire à l'objectif à atteindre en ce qui concerne les formes que devraient revêtir les entrées de capitaux. Cet effet de déformation subsiste lorsque l'on applique le principe territorial. L'imposition par les pays d'origine des bénéficiaires réalisés dans le monde entier, assortie de l'octroi d'un crédit pour l'impôt payé aux pays hôtes peut tendre à éliminer cette déformation étant donné que, d'une façon générale, moins l'on paie d'impôts dans

les pays hôtes, plus l'on en paie dans les pays d'origine. Dans la pratique communément suivie aujourd'hui, néanmoins, cet effet n'est que partiellement corrigé, étant donné que les recettes réalisées à l'étranger ne sont imposées par les pays d'origine que lorsqu'elles sont rapatriées, si tant est qu'elles le soient, et l'élimination de la double imposition n'est ni générale ni complète. L'imposition des bénéfices mondiaux à mesure qu'ils sont réalisés, assortie d'un dégrèvement intégral pour les impôts payés aux pays hôtes, permettrait dans la plupart des cas de résoudre pleinement le problème.

En ce qui concerne les effets sur le développement, le système actuel de report de l'imposition des bénéfices mondiaux jusqu'au moment où ils traversent les frontières d'un pays souffre de défauts auxquels il conviendrait de remédier. Ce système encourage la concurrence aux concessions fiscales d'une façon qui accroît les pouvoirs de négociation des sociétés multinationales par rapport aux pays hôtes les moins puissants, ce qui peut aggraver l'inégalité sociale. Les pays hôtes devraient se mettre d'accord pour limiter l'étendue de telles concessions fiscales. En outre, ce système prive certains des pays hôtes des avantages des concessions fiscales qu'ils accordent : les pays hôtes devraient se mettre d'accord pour accorder aux sociétés multinationales un crédit pour les impôts dont elles ont légalement fait l'économie. Le système de l'imposition des bénéfices à mesure qu'ils sont réalisés, assorti d'un système intégral de crédit d'impôt, favoriserait un accroissement des bénéfices sur les sociétés dans les pays hôtes. Ce système devrait néanmoins éviter d'ôter tout effet aux concessions accordées par les pays hôtes à des fins légitimes de développement national ou régional; à cette fin, il faudrait qu'un crédit soit accordé pour les impôts dont les sociétés ont fait l'économie ou que le pays d'origine lui-même accorde de telles concessions fiscales en faveur du pays en voie de développement hôte. Quel que soit le système appliqué, les pays développés d'origine devraient s'abstenir d'accorder des concessions fiscales excessives en faveur de leur propre développement ou de leur politique régionale, car de telles concessions ne pourraient être offertes par des pays plus pauvres et pourraient accentuer encore le mouvement des investissements étrangers vers les pays développés plutôt que vers les pays en voie de développement.

Le Groupe recommande 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.

En supposant que des mesures cohérentes soient prises rapidement, une réforme du régime fiscal appliquée aux sociétés multinationales pourrait être un élément important d'une stratégie concertée du développement.

XII. LA DIVULGATION DES RENSEIGNEMENTS ET L'EVALUATION

Nous avons insisté dans tout notre rapport sur l'importance cruciale que revêtent la divulgation des renseignements et l'évaluation. Ces éléments sont essentiels pour un grand nombre des questions examinées dans le chapitre qui précède, ainsi que pour les propositions de solutions qui ont été faites, que ce soit à propos de la promotion du bien-être des travailleurs, de la surveillance des mouvements de capitaux à court terme, du choix des techniques appropriées, de la protection des intérêts des consommateurs, de la réglementation des pratiques monopolistiques, de la prévention de toute fixation artificielle des prix de transfert et de l'évasion fiscale. Il importe par conséquent de progresser dans ce domaine si l'on veut pouvoir appliquer efficacement une grande diversité de politiques et de programmes concernant les sociétés multinationales ainsi que favoriser le développement d'ensemble. Dans le présent chapitre, on examine en particulier quelques-unes des mesures concrètes qui pourraient être prises dans ce sens.

Procédures types de comptabilité et d'établissement des rapports

Aujourd'hui, la comptabilité des sociétés vise principalement à l'établissement de bilans à l'intention des actionnaires et au contrôle interne des bénéficiaires. La forme que revêt cette comptabilité varie de pays à pays, et les bilans des diverses sociétés sont rarement comparables.

Les gouvernements ont cependant besoin que les sociétés présentent des états financiers qui soient comparables, quelle que soit l'origine nationale, et qui donnent, d'une façon qui puisse être utilisée, les renseignements économiques et sociaux dont ils ont besoin pour prendre efficacement leurs décisions. Nous estimons qu'il faudrait mettre au point un système international comparable de comptabilité et d'établissement des bilans.

Parmi les types de renseignements qui seraient particulièrement utiles aux gouvernements et aux autres organes intéressés, on peut citer l'évaluation et la réévaluation des avoirs et des monnaies dans lesquels ils sont libellés, les dépenses de recherche-développement, le montant des dépenses initiales, les prix de transfert, les fonds de pension et autres réserves, les sources et l'échelonnement des traitements, salaires et autres prestations versés aux travailleurs. La forme sous laquelle ces renseignements seraient fournis serait adaptée principalement aux besoins des gouvernements et à l'utilisation que ceux-ci comptent en faire, et il se peut par conséquent qu'elle ne corresponde pas à la coutume et à la pratique usuelle des sociétés.

Pour l'avenir prévisible, nous pensons que les sociétés continueront de faire rapport à leurs pays respectifs selon les normes diverses qui leur sont imposées. L'établissement de normes internationales ainsi que l'harmonisation des normes existantes permettraient de faire apparaître dans les rapports annuels des sociétés multinationales des renseignements supplémentaires.

Le Groupe recommande qu'un groupe d'experts des normes internationales de comptabilité soit convoqué sous les auspices de la Commission des sociétés multinationales.

Ce groupe d'experts devrait comprendre des représentants des ministères des finances et de la planification des pays développés et des pays en voie de développement, des dirigeants des sociétés multinationales, des syndicalistes, des juristes, des économistes et des comptables de profession. Les travaux de ce groupe d'experts devraient bénéficier de l'assistance du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et plus précisément de son centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales, dès que celui-ci commencera ses activités. Le groupe d'experts devrait avoir pour mandat de déterminer les types et les formes de renseignements dont les pays hôtes et les pays d'origine ainsi que d'autres organes intéressés ont le besoin le plus urgent. Sur la base de l'expérience, le système pourra être perfectionné et élargi.

Pour appliquer ce système, une fois qu'il aura été élaboré, on devrait s'efforcer de s'assurer le concours d'un nombre important de sociétés multinationales pour qu'elles ajoutent volontairement à leurs états financiers actuels une colonne conforme aux normes internationales. Ces sociétés fourniraient un précédent et donneraient l'occasion de mettre à l'essai des normes internationales. Les gouvernements ont tout intérêt à demander aux sociétés opérant sur leur territoire de présenter leurs états financiers conformément aux normes internationales, car cela faciliterait les comparaisons. De plus, dans le cas de sociétés qui opèrent sur un plan transnational, les gouvernements ont intérêt à recueillir une vue d'ensemble des opérations, avec une ventilation adéquate entre les pays et avec des explications quant aux méthodes suivies pour le regroupement des comptes.

Etant donné la complexité du sujet, le groupe d'experts devrait tenir une série de sessions, qui s'échelonnent probablement sur une période de deux ans; pour mener à bien sa tâche, des rapports périodiques devraient être présentés au Conseil économique et social par l'intermédiaire de la Commission des sociétés multinationales dont la création est proposée plus haut. Grâce à l'expérience qui sera recueillie, les groupes constitués de la même façon pourront perfectionner encore et réviser ce système.

Divulcation des accords

Les accords conclus entre gouvernements et sociétés multinationales contiennent des renseignements utiles à bien des égards. On a souligné ailleurs (voir chapitre I) l'importance que revêt la formulation appropriée des clauses et conditions de ces accords.

Les gouvernements, comme les sociétés multinationales, devraient moins se soucier de conserver secrets de tels accords. Nous croyons que la publication des principales clauses des accords conclus entre les gouvernements et les sociétés devrait être la règle plutôt que l'exception. Cette publication contribuerait beaucoup à accroître la confiance des deux parties, à atténuer la tendance actuelle qu'ont les accords à se trouver dépassés et à limiter les différences qui existent actuellement entre accords semblables dans les divers pays.

Le Groupe recommande aux gouvernements de faire connaître, en règle générale, les principales clauses des accords conclus entre eux et les sociétés multinationales; le centre d'information et de recherche sur les sociétés multinationales devrait être le dépositaire des renseignements concernant ces accords. Le centre devrait également préparer des compilations et des résumés de ces renseignements.

Rapports autres que les états financiers

Indépendamment de la normalisation des renseignements comptables et de la publication des clauses et conditions prévues dans les accords, les gouvernements et les groupes sociaux ont naturellement intérêt à connaître les activités des sociétés en ce qui concerne des questions comme le nombre de ressortissants employés à différents niveaux, le pourcentage des matériaux de source locale, la structure des sociétés multinationales et la nature de leurs rapports avec d'autres sociétés. Les considérations qui ont été exposées à propos de la divulgation des accords valent également pour la publication et le rassemblement de ces renseignements.

Le Groupe recommande que le mécanisme dont la création a été recommandée plus haut afin de formuler et d'appliquer les politiques gouvernementales à l'égard des sociétés multinationales soit chargé de mettre au point des procédures permettant de rassembler des renseignements concernant les activités des sociétés multinationales dans différents domaines.

Système d'évaluation des pays hôtes

Même s'il est donné suite à toutes les recommandations qui précèdent, le type et les formes de renseignements dont disposeront les pays en voie de développement ne suffiront probablement pas pour évaluer en profondeur les coûts et les avantages respectifs des différentes décisions possibles. Une telle évaluation devrait tenir compte des coûts et des avantages sociaux, lesquels porteraient également sur les économies extérieures et sur les économies internationales, ainsi que des effets indirects et des effets non économiques. Par exemple, l'évaluation des propositions d'investissement devrait être fondée sur les cours mondiaux, particulièrement lorsque la structure des prix nationaux est déformée par l'existence de droits de douane élevés ou de monopoles; cette évaluation devrait également tenir compte des effets écologiques des investissements envisagés.

Une méthode sélective est donc nécessaire dans bien des cas si l'on veut que des renseignements pertinents et suffisamment détaillés puissent être obtenus, lorsqu'ils sont nécessaires, sans se perdre dans une masse excessive de renseignements sans intérêt direct. Cette méthode exige la création d'un mécanisme permettant d'évaluer des projets particuliers (par exemple les coûts et avantages des investissements étrangers) ou d'étudier des problèmes concrets (par exemple monopoles, fixation des prix de transfert, évasion fiscale).

Par ailleurs, peu importe pour les gouvernements d'avoir accès à davantage de renseignements s'ils n'ont pas une capacité suffisante de les interpréter et de les évaluer. Une telle évaluation ne doit pas se limiter à des projets spécifiques au niveau micro-économique, mais doit être reliée également au cadre général, au niveau macro-économique. Les pays hôtes, en particulier, ne doivent négliger aucun effort pour développer les connaissances nécessaires et pour créer un mécanisme d'évaluation adéquat. L'Organisation des Nations Unies devrait se tenir prête à aider, sur leur demande, les pays hôtes, et spécialement les pays en voie de développement, à acquérir et à développer ces compétences.

Blank page



Page blanche

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 régler 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 consacrera 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 1/ 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.

1/ Les sociétés multinationales et le développement mondial, Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.11.

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 28 :

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 40) 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 41, 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 41, 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 41. Ce délai garantirait que le pays hôte ne demandera pas une renégociation après un laps de temps trop court.

4. La troisième recommandation à la page 42 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 dernier paragraphe de la page 46, 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 48, 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 53, 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 révisé 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 58 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. 59) 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. 60) 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 66 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 66, 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. 69) 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 68 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 troisième paragraphe de la page 75 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 73, 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 77 et 78, 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 81 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 complèteraient 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 86 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 87, au troisième paragraphe:

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 91, 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 97 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 100, 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 102 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 103 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 mues 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. 54). 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. 85). 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. 86). 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. 45), 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. 88), 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. 53), 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.

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. 41 et p. 92) 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. 73 et p. 88) 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. 41). 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.

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.

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.

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 53 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 du 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.68). 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.91) 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 70, "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. 77) 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 81.

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. 79), 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 86 et la recommandation de la page 88, 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.

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 prospector 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.

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'ont 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 social 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 équi-

peuvent, 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 croissante 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.

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 fautive, 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 des présentes observations; le texte de la note 19; 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.

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 réaliser 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. Well-Breuning, Das Subsidiaritätsprinzip als wirtschaftliches Ordnungsprinzip, dans : Wirtschaftliche 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.

réerves 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'amoinrir 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 planter 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 veulent 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 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 polypoles, 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. Divulgaration 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.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何获取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
