AIEE."Une politique d'investment dans le cadre de l'integration europeeenne.Bruxelles,14-15/-XI/71.

1) - Programma e lista dei partecipanti.
2) -H.von Moltke:Le financiament du progres tecnnologique au regards des objectives de la politique industrielle.
3) - W.Baumann:orientation sectorelle des investissements du point de vue de l'industrie.
4) - G.Vandersanden:Le regime juridiques des investissments dans la CEE.
5) -M.Bouladoux:point de vue d'un syndacaliste face aux investissments entrangers;
6) - E.S.Kirschen:La politique d'investissements ìarmi les objectifs d'une politique industrielle de la CEE.
7) - H.S.Bloco:Attitudes adoptes a l'egard des investissements entrangers.
8) - Financing of technical progress in the United Kingdom.
9) -P.Scohier:L'attitude du secteur prove a l'egard des investissements etrangers.
10) - G.Dupont:Les problemes institutionelles.

(1)

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
DE L'UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

UNE POLITIQUE DES INVESTISSEMENTS DANS LE CADRE DE L'INTEGRATION EUROPEENNE

14 - 15 octobre 1971

PROGRAMME

-o-

Renseignements généraux :

Le colloque est organisé par l'Institut d'Etudes européennes les jeudi 14 et vendredi 15 octobre 1971.

Les séances de travail auront lieu dans la Salle des conférences de l'Institut de Sociologie, 44, avenue Jeanne, 1050 Bruxelles.

Un plan des lieux et un carton de réservation de parking sera envoyé aux participants.

La correspondance doit être adressée à l'Institut d'Etudes européennes, avenue F.D. Roosevelt 39, 1050 Bruxelles - tél. 49.00.30 - extension 3069 (Adresse télégraphique : INETEUR).

JEUDI 14 OCTOBRE

9 h — Introduction des travaux par

Monsieur le Recteur H. BRUGMANS,
Président de l'Association des Instituts d'Etudes européennes, et

Monsieur le professeur G. GORIELY,
Vice-Président de l'Institut d'Etudes européennes.

9 h 30 — Place de la politique d'investissement parmi les objectifs d'une politique industrielle de la CEE, par

Monsieur le professeur E.S. KIRSCHEN,
Directeur du Département d'Economie appliquée de l'Université Libre de Bruxelles.

10 h 30 — I- Modalités du financement de la promotion industrielle par le progrès technologique.

Président : Monsieur P. DE GROOTE,
Président de l'Institut d'Etudes européennes.

Rapport de base (CEE) par

Monsieur H. von MOLTKE
Chef de division à la direction des Affaires industrielles, technologiques et scientifiques de la Commission des Communautés européennes.

Co-rapport (Royaume-Uni) par

Monsieur A.J. LIPPITT,
Department of Trade and Industry.

15 h — II- Orientation sectorielle des investissements par rapport aux Etats-Unis et au Japon et dans le cadre des rapports avec les pays en voie de développement.

Président : Monsieur le professeur G. SAUVAGE,
Directeur de l'Institut européen d'Administration des Affaires (INSEAD).

Introduction par

Monsieur le professeur G. SAUVAGE.

Rapport (point de vue des milieux industriels) par

Dr W. BAUMANN,
Bundesverband des Deutschen Industrie E.V.

VENDREDI 15 OCTOBRE

X 9 h III- Attitudes adoptées à l'égard des investissements étrangers.

Président : Monsieur COLONNA di PALIANO,
Président de la Rinascente,
Ancien membre de la Commission de la CEE.

Le point de vue américain par

Monsieur le professeur H. BLOCH,
School of International Affairs,
Columbia University, New York.

L'attitude du secteur privé par

Monsieur P. SCOHIER,
Directeur général de la Compagnie belge de participations Paribas (COBEPA).

Le point de vue d'un syndicaliste par

Monsieur M. BOULADOUX,
Président de la Confédération mondiale du Travail,
Vice-Président du bureau du Comité économique et social des Communautés européennes.

15 h IV- Aspects institutionnels et juridiques.

Président : Monsieur le Recteur H. BRUGMANS.

Aspects juridiques par

Monsieur G. VANDERSANDEN,
Assistant à la Faculté de Droit de Bruxelles,
Chargé de recherches à l'Institut d'Etudes européennes.

Problèmes institutionnels par

Monsieur C. DUPONT,
Chargé d'enseignement à l'Université de Lille I,
Chargé d'études à la Commission des Communautés européennes

Options politiques par

Monsieur le professeur G. GORIELY,
Directeur des recherches politiques à l'Institut d'Etudes européennes.

17 h 30 Conclusions par

Madame J. POELMANS,
Directeur des recherches économiques à l'Institut d'Etudes européennes, et

Monsieur le professeur D. SIDJANSKI,
Secrétaire général de l'AIEE.

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

P r o g r a m m e

UNE POLITIQUE D'INVESTISSEMENT DANS LE CADRE DE L'INTEGRATION EUROPEENNE

Bruxelles, les 14 et 15 octobre 1971

JEUDI 14 OCTOBRE

9 h - Introduction des travaux par

Monsieur le Recteur H. BRUGMANS,
Président de l'Association des Instituts d'Etudes Européennes, et

Monsieur le professeur G. GORIELY,
Vice-Président de l'Institut d'Etudes Européennes

9 h 30 - Place de la politique d'investissement parmi les objectifs d'une politique industrielle de la CEE, par

Monsieur le professeur E.S. KIRSCHEN,
Directeur du Département d'Economie appliquée de l'Université Libre de Bruxelles

10 h 30 I. - Modalité du financement de la promotion industrielle par le progrès technologique.

Président: Monsieur P. DE GROOTE,
Président de l'Institut d'Etudes Européennes

Rapport de base (CEE) par

Monsieur H. von MOLTKE
Chef de la division à la direction des Affaires industrielles, technologiques et scientifiques de la Commission des Communautés européennes

Co-rapport (Royaume-Uni) par

Monsieur A.J. LIPPITT,
Department of Trade and Industry

13 h Déjeuner

15 h II. - Orientation sectorielle des investissements par rapport aux Etats-Unis et au Japon et dans le cadre des rapports avec les pays en voie de développement.

Président: Monsieur le professeur G. SAUVAGE, Directeur, INSEAD, Fontainebleau

Introduction par

Monsieur le professeur SAUVAGE

Rapport (point de vue des milieux industriels) par

Dr. W. BAUMANN, Bundesverband der Deutschen Industrie E.V.

Diner

Soirée ASSEMBLEE GENERALE DE L'AIEE

VENDREDI 15 OCTOBRE

9 h III. - Attitudes adoptées à l'égard des investissements étrangers.

Président: Monsieur COLONNA di PALIANO, Président de la Rinascente, Ancien membre de la Commission de la CEE.

Le point de vue américain par

Monsieur le professeur H. BLOCH, School of International Affairs, Columbia University, New York.

L'attitude du secteur privé par

Monsieur P. SCOHIER, Directeur général de la Compagnie belge de participation Paribas (COBEPA).

Le point de vue d'un syndicaliste par

Monsieur M. BOULADOUX, Président de la Confédération mondiale du Travail, Vice-Président du bureau du Comité économique et social des Communautés européennes

13 h Déjeuner

15 h IV. - Aspects institutionnels et juridiques.

Président: Monsieur le Recteur H. BRUGMANS

Aspects juridiques par

Monsieur G. VANDERSANDEN,
Assistant à la Faculté de Droit de Bruxelles,
Chargé de recherches à l'Institut d'Etudes européennes.

Problèmes institutionnels par

Monsieur C. DUPONT,
Chargé d'enseignement à l'Université de Lille I,
Chargé d'études à la Commission des Communautés européennes.

Options politiques par

Monsieur le professeur G. GORIELY,
Directeur des recherches politiques à l'Institut d'Etudes européennes.

17 h 30 Conclusions par

Madame J. POELMANS,
Directeur des recherches économiques à l'Institut d'Etudes européennes, et

Monsieur le professeur D. SIDJANSKI,
Secrétaire général de l'AIEE

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
Université Libre de Bruxelles

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

Colloque sur
"Une politique des investissements
dans le cadre de l'intégration
européenne",

Bruxelles, 14-15 octobre 1971.

LISTE DES PARTICIPANTS.

ABRAHAM, Jean-Paul
Conseiller à la Banque de Paris et des Pays-Bas,
Professeur aux Facultés Universitaires de Namur et
du Collège d'Europe,
KERBEEK-LO.

ADAMI, Nikolaus
Administrateur principal à la
Commission des Communautés européennes,
BRUXELLES.

ALBRECHT, Steffen
Fonctionnaire à la Commission des
Communautés européennes,
BRUXELLES.

AMADUCCI, Sandro
Chargé de recherches associé à
l'Institut d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

ANDRE, Hugues
Attaché de Direction à la Société Générale,
BOULOGNE-SUR-SEINE.

ASZKENAZY, Heinz
Administrateur principal à la Commission
des Communautés européennes,
BRUXELLES.

BAKKER, Jan
Professeur assistant,
Economisch Instituut Rijksuniversiteit,
UTRECHT

BARBAS, Constant
Associate,
Dewey, Ballantine, Bushby, Palmer & Wood,
BRUXELLES.

BAUMANN, Wolfgang,
Bundesverband des Deutschen Industrie E.V.
COLOGNE.

BERAUD, René-Christian
Conseiller juridique à la Commission des
Communautés européennes,
OVERIJSE.

BLOCH, Henri-Simon
Professeur à la School of International Affairs,
Columbia University,
NEW YORK.

BOCKEN, Hubert
Chercheur associé au Centre interuniversitaire
de droit comparé,
Assistant à l'Université de Gand,
GENT.

BOCKSTAELE, Marie-Thérèse
Chef de service à l'Institut Royal des
Relations Internationales,
BRUXELLES.

BOGAERT, André
Administrateur à la Commission des
Communautés européennes,
BRUXELLES.

BONVICINI, Gianni
Responsable des relations extérieures de
l'Istituto Affari Internazionali,
ROME.

BOUDEVILLE, Jacques
Professeur à la Faculté de droit et des
sciences économiques de l'Université de Paris,
PARIS.

BOULADOUX, Maurice
Président de la Confédération mondiale du Travail,
Vice-Président du bureau du Comité économique et
social des Communautés européennes,
PARIS.

BRIOSCHI, Gian Antonio
Directeur financier,
Ing. C. Olivetti & C.
IVREA (Italie)

BRUGMANS, Henri
Recteur du Collège d'Europe,
Président de l'Association des Instituts
d'Etudes européennes,
BRUGES

CAHIER, Philippe
Professeur à l'Institut des Hautes Etudes
internationales,
GENEVE.

CARBONNELLE, Claude
Professeur à l'Université,
BRUXELLES.

CARNIAUX, Hubert
Economiste,
Bureau Fiat pour les Communautés européennes,
BRUXELLES.

CEREXHE, Etienne
Secrétaire général du Centre d'Etudes
européennes de Louvain,
BRUXELLES.

CHABERT, Jacques
Directeur des Etudes du Collège d'Europe,
BRUGES.

CHARLIER, Roland
Chargé de mission au Cabinet du Ministre des
Affaires économiques,
BRUXELLES.

COFFEY, Larry
Associate,
Dewey, Ballantine, Bushby, Palmer & Wood,
BRUXELLES.

COLLET, Jean-Pierre
Directeur juridique et fiscal de Saint-Gobain,
NEUILLY-SUR-SEINE.

COLLOWALD, Paul
Porte-parole adjoint de la Commission des
Communautés européennes,
BRUXELLES.

COLONNA di PALIANO,
Président de la Rinascente,
Ancien membre de la Commission des
Communautés européennes,
MILAN.

COPPIETERS, Emmanuel
Directeur de l'Institut Royal des
Relations Internationales,
BRUXELLES.

CRAIG, William
Associate,
Coudert Frères,
BRUXELLES.

CUIGNET, Roger
Attaché à la Direction, Département Crédits,
Banque de Bruxelles S.A.,
BRUXELLES.

DA NOVI, Paolo
Administrateur principal à la
Commission des Communautés européennes,
BRUXELLES.

DE BACKER, Jean-Marie
Docteur en droit,
BRUXELLES.

DE GROOTE, Paul
Président de l'Institut d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

DELEPIERE, Christiane
Chargée de recherches à
l'Institut d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

DELVILLE, Jean,
Conseiller auprès du "European Management Forum"
Geneva -Suisse,
EMBOURG.

DE RIPAINSEL-LANDY, Denise,
Chargée de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

DE ROM, Danièle
Attachée au Service d'études
S.N.I.
BRUXELLES.

DE SCHUTTER, Bart
Professor aan de Vrije Universiteit Brussel,
EVERBERG.

DE SMAELE, Albert
Président du Conseil Central de l'Economie,
BRUXELLES.

DETROZ, Albert
Premier Conseiller,
Service d'études et de coordination économique,
BRUXELLES.

DIX, Wolfgang
Assessor,
Universität Bielefeld
BIELEFELD (R.F.A.)

DÖRSCH, Hans-Jürgen
Chargé de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

du CASTEL, André
Directeur des Investissements et des Prêts à la
Commission des Communautés européennes,
LUXEMBOURG.

d'UDEKEM d'ACOZ, Philippe,
Etudiant,
KRAAINEM.

DUPONT, Christophe
Chargé d'enseignement à l'Université de Lille I,
Chargé d'études à la Commission des Communautés
européennes,
BRUXELLES.

FEUILLAT-KONINGS, Françoise
Chargée de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

FORIERS, Paul
Président de la Faculté de Droit,
BRUXELLES.

FREIHERR von der HEYDTE, Friedrich,
Professeur à la Faculté de droit de Würzburg,
Membre de l'Institut de droit international,
GERBRUNN (R.F.A.)

FUKS, Fanny
Rédacteur en chef de "Socialisme",
Conseiller au Bureau du Plan,
BRUXELLES.

GANSHOF VAN DER MEERSCH, Walter-Jean
Professeur hre à l'Université,
BRUXELLES.

GERARD, Alain
Directeur adjoint des recherches juridiques
de l'Institut d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

GIELENS, Lode,
Chef de Service,
Kredietbank S.A.,
BRUXELLES.

GIJLSTRA, Douwe
Assistant à l'Europa-Instituut,
AMSTERDAM.

GIRONELLA, Henri
Secrétaire général du Centre européen de
l'entreprise publique,
BRUXELLES.

GORIELY, Georges
Vice-Président de l'Institut d'Etudes européennes,
Directeur des recherches politiques de l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

GRAZIOSI, Andriano,
Administrateur principal,
Comité économique et social,
BRUXELLES.

GUILLEMAIN, B.
Directeur du Centre universitaire havrais de
psychologie des peuples et de sociologie économique,
LE HAVRE.

HARBOORT, Julien
Conseiller au Sénat,
TOURNAI.

HATRY, Paul
Professeur à l'Université,
BRUXELLES.

HERCKENS, Jules
Conseiller d'Ambassade,
Ministère des Affaires étrangères et
du Commerce extérieur,
BRUXELLES.

JACQUEMIN, Alex
Professeur à l'Université de Louvain,
Directeur du Centre de recherches
interdisciplinaires droit-économie,
LOUVAIN.

JACQUOT, Jean-Paul
Conseiller à la Banque européenne d'investissement,
LUXEMBOURG.

JAQUET, Paul
Professeur à la Faculté de droit de Nancy,
Directeur du Centre européen universitaire de Nancy,
NANCY.

LECLERC de HAUTECLOCQUE, Hubert
Chef de la Division des questions juridiques,
Chambre Syndicale de la Sidérurgie française,
PARIS.

LEGROS, Alphonse
Directeur du Centre scientifique et
technique de la construction,
BRUXELLES.

LEFEVERE, Gustaaf
Chargé de recherches à l'Institut de Sociologie
de l'Université,
BRUXELLES.

LELEUX, Paul
Conseiller juridique principal,
Service juridique de la Commission des
Communautés européennes,
BRUXELLES.

LESCANNE, Philippe
Délégué général du Centre d'action concertée des
entreprises de production alimentaire - C.A.C.E.P.A.,
PARIS.

L'HUILLIER, Fernand
Directeur de l'Institut des Hautes études européennes,
STRASBOURG.

LISEIN-NORMAN, Margaretha
Chargée de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

LOEB, Nicole
Collaborateur scientifique à
l'Institut de Sociologie de l'Université,
BRUXELLES.

LOUIS, Jean-Vistor
Directeur de l'Institut d'Etudes
européennes,
BRUXELLES.

LUKASZEWSKI, Jerzy
Professeur et Directeur de la Section de sciences
politique du Collège d'Europe,
BRUGES

MAAS, Herman
Directeur de l'Europa-Instituut,
LEIDEN.

MAILLET, Pierre
Directeur à la Commission des Communautés
européennes,
BRUXELLES.

MANITAKIS-KRAVARITOU, Panayota
Chargée de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

MARCHETTI, Alessandro
Fonctionnaire de l'Istituto per la Ricostruzione
Industriale (IRI),
ROME.

MICHEL, Roland
Collaborateur au CRISP,
BRUXELLES.

MICHIELS, Marc
Chargé de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

MICHOTTE van den BERG, Fritz
Chef du Service d'études de la Fédération
Charbonnière de Belgique,
BRUXELLES.

MONDELLO, Flavio
Représentant permanent de l'Industrie italienne
auprès des Communautés européennes,
BRUXELLES.

MORISSENS, Lucien
Chargé de cours aux Universités de
Bruxelles et Liège,
OHAIN.

MOUSSET, Jacques
Chef de Groupe concurrence - Direction Corporate Planning,
Solvay & Cie,
BRUXELLES.

MOUSSET Jean-Marc
Attaché à la Direction générale de
la Radiotechnique,
SURESNES.

MOUSSIS-GRAMMATIKOPOULOU, Sophie
Chargée de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

NEVILLE-ROLFE, Marianne
Représentante de la Confederation of British Industries,
BRUXELLES.

NYS, André
Chargé de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

NOPPEN, Gye
Conseiller financier adjoint auprès de la
Délégation belge à l'OCDE,
PARIS.

PEETERS, Roger
Administrateur principal à la Commission des
Communautés européennes,
BRUXELLES.

PETRICK, Johannes
Directeur à la Commission des Communautés
européennes,
BRUXELLES.

PEVTCHIN, Guy
Secrétaire général de Union Carbide European
Research Associates S.A.,
BRUXELLES.

PLOUVIER, Liliane
Chargée de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

POELMANS-KIRSCHEN, Jacqueline
Directeur des recherches économiques de
l'Institut d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

PORRE, Francesco
Chef de Division à la Commission des
Communautés européennes,
BRUXELLES.

POZZOLI, Bona
Responsable des relations extérieures de
l'Istituto Affari Internazionale,
ROMA.

RABIER, Jacques-René
Directeur général de la Presse et Information de la
Commission des Communautés européennes,
BRUXELLES.

REUSS, Conrad,
Sous-Directeur adjoint à la
Banque de Bruxelles,
BRUXELLES.

REY, Jean
Ancien Président de la Commission des
Communautés européennes,
Professeur à l'Institut d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

RIFFLET, Raymond
Directeur de recherches à l'Institut de Sociologie de
l'Université,
Directeur général des affaires sociales de la Commission
des Communautés européennes,
BRUXELLES.

ROMUS, Paul
Professeur à l'Institut d'Etudes
européennes,
BRUXELLES.

SAUVAGE, Gilbert
Directeur des Programmes de Perfectionnement de
l'INSEAD (Institut européen d'Administration des Affaires),
PARIS.

SCHUIT, Steven
Stagiaire auprès de la Commission des
Communautés européennes,
BRUXELLES.

SCHWAMM, Henri
Professeur à l'Institut Universitaire des
Hautes Etudes internationales,
GENEVE.

SCOHIER, Paul
Directeur général de la Compagnie belge
de participations Paribas (COBEPA),
BRUXELLES.

SIDET, André
Chef de la division de l'information industrielle
et scientifique à la Commission des Communautés
européennes,
BRUXELLES.

SIDJANSKI, Dusan
Secrétaire général de l'Association des
Instituts d'Etudes européennes,
GENEVE.

SIMONART, Jeanne
Conseiller au Ministère des Affaires économiques,
Direction générale des Etudes et de la Documentation,
BRUXELLES.

SNOY, Bernard
Stagiaire à la Commission des Communautés
européennes,
BRUXELLES.

SPINELLI, Altiero
Membre de la Commission des Communautés européennes,
BRUXELLES.

TAVERNIER, Karel
Hoogleraar,
Katholieke Universiteit Leuven,
Centrum voor Economische Studiën,
LINDEN.

TSAMADOU, Chryssoula
Chargée de recherches à l'Institut
d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

Comte T'SERCLAES DE WOMMERSOM,
Administrateur de la Firme Bekaert N.V.
ZWEVEGEM.

VAN DAMME, Jacques
Professor aan de Vrije Universiteit Brussel,
ST-ANDRIES-BRUGGE.

VAN DEN DAMME, Robert
Directeur adjoint de l'Intercom,
Professeur à l'Université,
BRUXELLES.

VANDERSANDEN, Georges
Assistant à la Faculté de Droit de Bruxelles,
Chargé de recherches à l'Institut d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

VAN DER VORST, Frans
Conseiller au Conseil Central de l'Economie,
BRUXELLES.

VAN ESCH, Jacques
Chargé de cours à l'Université de Leiden,
LEIDEN.

VAN GERVEN, Guido
Chef de bureau près la
Société Nationale de Crédit à l'Industrie,
BRUXELLES.

VANHOVE, Norbert
Professeur au Collège d'Europe,
BRUGGE.

VAN LOTRINGEN, Carolus
Economiste,
Direction des études de la Banque européenne d'investissement,
LUXEMBOURG.

VAN PROOYEN KEYZER, Jean-Paul
Attaché aux Etudes économiques,
Banque de Bruxelles,
BRUXELLES.

VERMEULEN, Myriam
Etudiante,
BRUXELLES.

VERSCHUEREN, Béatrice
Conseiller à l'Union des Industries de la Communauté européenne (UNICE),
BRUXELLES.

VIGNES, Daniel
Professeur à l'Institut d'Etudes européennes,
Conseiller au Service juridique du Conseil des Communautés,
BRUXELLES.

von MOLTKE, Heinrich
Chef de division à la Direction des Affaires industrielles, technologiques et scientifiques de la Commission des Communautés européennes,
BRUXELLES.

WAELBROECK, Michel
Directeur des recherches juridiques de l'Institut d'Etudes européennes,
BRUXELLES.

WIEME, Victor
Directeur adjoint du Centre interuniversitaire de droit comparé,
BRUXELLES.

WYNEN, Philippe
Secrétaire général aux Usines Ragheno,
ANTWERPEN.

ZIMMERLIN, Alain
Licencié - Diplômé
Etudes supérieures,
PARIS.

Centre Européen de la Culture

ASSOCIATION DES INSTITUTS D'ÉTUDES EUROPÉENNES

(A.I.E.E.)

VILLA MOYNIER 122, RUE DE LAUSANNE GENÈVE

Genève, le 8 octobre 1971

11 OTT. 1971

Cher Monsieur,

Ci-inclus nous vous envoyons le texte des rapports sur :

- Le régime juridique des investissements dans la Communauté européenne par M. G. VANDERSANDEN, assistant à la Faculté de Droit de Bruxelles, chargé de recherches à l'Institut d'Etudes Européennes et

- Orientation sectorielle des investissements du point de vue de l'industrie par Dr. W. BAUMANN, Abt. Volkswirtschaft und Statistik, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

En espérant vous revoir bientôt à Bruxelles, nous vous prions de croire, cher Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

D. Franke

D. Franke

AIEE/208/X/1971

TÉLÉPHONE 32 28 03 · ADRESSE TÉLÉGRAPHIQUE : UNIEUROPA GENÈVE

Centre Européen de la Culture

ASSOCIATION DES INSTITUTS D'ÉTUDES EUROPÉENNES

(A.I.E.E.)

VILLA MOYNIER 122, RUE DE LAUSANNE GENÈVE

Genève, le 5 octobre 1971

Cher Monsieur,

Nous avons le plaisir de vous envoyer ci-inclus, deux rapports :

- Le financement du progrès technologique au regard des objectifs de la politique industrielle de la Communauté, par M. H. von Moltke, Chef de la division à la Direction générale des Affaires industrielles, technologiques et scientifiques de la Commission des Communautés européennes

- Point de vue d'un syndicaliste face aux investissements étrangers, par M. Bouladoux, Président de la Confédération mondiale du Travail, Vice-Président du Bureau du Comité économique et social,

qui seront présentés lors de notre prochain colloque à Bruxelles, les 14 et 15 octobre 1971.

Dans l'attente du plaisir de vous revoir bientôt à Bruxelles, nous vous prions de croire, cher Monsieur, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

D. Franke

D. Franke

TÉLÉPHONE 32 28 03 · ADRESSE TÉLÉGRAPHIQUE : UNIEUROPA GENÈVE

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
Université Libre de Bruxelles
Avenue F.D. Roosevelt 39
1050 BRUXELLES

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

Colloque sur
"Une politique des investissements
dans le cadre de l'intégration
européenne",
Bruxelles, 14-15 octobre 1971

Les personnes qui souhaitent faire une intervention sont priées d'attendre que le micro leur soit amené.

Nous leur serions reconnaissant de bien vouloir énoncer clairement leurs nom et qualité avant de poser leur question.

E R R A T U M

Rapport BAUMANN

Orientation sectorielle des investissements
du point de vue de l'industrie

Page 10, 22è ligne :

lire : concomitant au lieu de : proportionnel.

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES.

11 OCT. 1971

Colloque sur
"Une politique des investissements
dans le cadre de l'intégration
européenne".
Bruxelles, 14-15 octobre 1971.

LE FINANCEMENT DU PROGRES TECHNOLOGIQUE AU REGARD DES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE DE LA COMMUNAUTE

par
H. von MOLTKE
Chef de division à la Direction générale
des Affaires industrielles, technologiques
et scientifiques de la
Commission des Communautés européennes

I. Position du problème.

Comment l'innovation doit-elle être financée ? Il y a quelques dizaines d'années, cette question n'aurait guère donné lieu à de longues discussions. On aurait certes reconnu à l'Etat un rôle de support général de la recherche scientifique et technique. Quant au financement de l'innovation, on se serait demandé en revanche si et en quoi il se distingue des autres investissements industriels à long terme. Et on aurait probablement noté comme seule différence qu'en raison de son risque inhérent, l'innovation n'est que rarement financée par le marché des capitaux habituel, mais qu'elle fait pour ainsi dire toujours appel aux capitaux propres de l'entreprise.

Aujourd'hui, la situation est radicalement différente. Les moyens de R-D nécessaires au développement de produits ou de procédés nouveaux faisant appel à des technologies avancées ont augmenté d'une manière très importante. Pour ne citer que deux exemples : le chiffre d'affaires minimum nécessaire pour assurer une activité de R-D suffisamment vaste et variée, s'élève en Allemagne à 500 millions de DM dans le domaine des semi-conducteurs et des composants électroniques, et à 600 millions de DM dans le domaine de l'informatique.

Il en résulte que certains domaines qui connaissent un besoin de développement très intense ne peuvent être pris en charge que par des entreprises très puissantes. Souvent, ces entreprises elles-mêmes ne sont plus en mesure de supporter l'intégralité des dépenses de R-D, en raison de l'ampleur sans cesse croissante du risque financier.

C'est ici qu'intervient le rôle complémentaire des pouvoirs publics, qui s'est fortement développé au cours des deux dernières décades. Concentrée au début sur des secteurs qui revêtent un intérêt public manifeste ou dans lesquels l'Etat fait face à des besoins qui lui sont spécifiques, l'intervention étatique s'est peu à peu étendue

à un éventail assez large de branches industrielles; elle est justifiée le plus souvent par la responsabilité générale de l'Etat pour tout ce qui contribue à entretenir et à renforcer le potentiel économique du pays, notamment dans les secteurs qui conditionnent son avenir d'une manière substantielle. Or, l'innovation est de nos jours l'un des facteurs les plus importants de la croissance industrielle.

Dès le moment où le financement public prend une certaine ampleur, la question se pose de savoir si l'Etat n'entre pas en conflit avec son obligation de ne pas entraver la concurrence industrielle. On s'est efforcé de répondre en partie au problème par la concentration des crédits de l'Etat sur des établissements publics de R-D; une seconde approche a consisté à limiter, au bénéfice de la collectivité, les droits du contractant industriel sur l'exploitation des connaissances acquises par lui grâce à l'aide de moyens publics.

Dans ce qui suit, on s'efforcera de montrer que ces considérations ont de plus en plus cédé le pas à l'intérêt qu'il y a à créer un potentiel industriel dynamique, et qu'on n'hésite plus de nos jours à engager des fonds publics pour renforcer la position technologique même d'entreprises isolées. L'exposé sera, par conséquent, concentré : sur les principales formes du financement de l'innovation technologique par les instances publiques, sur certains problèmes posés par ce financement et sur ses lacunes actuelles.

Mais d'abord encore une remarque de caractère général : Nous savons que dans les pays de la Communauté, le financement public de la R-D atteindra environ 5 Mrd. u.c.(1)

(1) Les abréviations utilisées dans ce rapport se réfèrent à l'unité de compte de l'Accord Monétaire Européen (u.c.), ou au million d'unités de compte (Muc). 1 u.c. est égale à 1 dollars des Etats-Unis.

en 1971 et que de ce montant, environ 2,5 Mrd. u.c. seront consacrés à des objectifs intéressant l'industrie. En revanche, on ne dispose d'aucune donnée statistique récente en ce qui concerne les montants affectés par l'industrie elle-même à la promotion de l'innovation. Les derniers chiffres disponibles sur le financement de la R-D par le secteur des entreprises remontent en effet à 1967 : durant cette année, le financement industriel atteignait 2.670 Muc contre 3.302 Muc pour le secteur de l'Etat, soit 45 % en moyenne. Selon les pays, la part du financement industriel dans les dépenses totales du R-D était comprise cette année-là entre 31 et 60 %. Il est certain que ce rapport s'est modifié depuis lors dans le sens d'un rapprochement des deux branches de la fourchette, sans que l'on puisse donner des indications précises.

En plus de leur âge, ces chiffres présentent, du point de vue de notre sujet, l'inconvénient de n'avoir trait qu'aux seules dépenses de R-D. Or la recherche-développement ne couvre qu'une partie du processus de l'innovation, dans lequel nous pouvons distinguer schématiquement trois phases successives :

- d'abord celle qui a trait à la recherche orientée et appliquée et qui s'étend jusqu'à la construction et à l'exploitation d'un prototype ;
- ensuite celle qui a trait au lancement industriel et qui prend la relève au stade du prototype, pour se terminer normalement à la présérie ;
- enfin, la phase de lancement commercial du produit préalablement mis au point.

Malgré leur importance considérable, les dépenses encourues pendant la première phase sont de loin inférieures à celles de la phase suivante, et un rapport de 1 à 10 est souvent mentionné. Pendant la troisième phase - celle du lancement commercial - le coût diminue mais reste néanmoins encore supérieur à celui de la première phase.
Le manque de statistiques sur les dépenses au cours des

deux dernières phases rend, par conséquent, encore plus difficile des évaluations quantitatives. Ceci reste vrai en dépit du fait que les dépenses de l'Etat sont concentrées pour l'essentiel sur la phase de la R-D allant jusqu'au prototype. La même constatation vaut pour une forme d'intervention de l'Etat - celle des commandes publiques où les dépenses de l'entreprise sont imputées sur le prix - que l'on peut considérer comme un financement indirect couvrant le processus de l'innovation dans sa totalité. Cette forme d'intervention a acquis une très grande importance pour la promotion de l'innovation aux Etats-Unis, bien qu'elle ne concerne que des secteurs (défense, aérospatial) dans lesquels les besoins de l'Etat sont prépondérants.
On ne dispose malheureusement pas de statistiques comparatives en ce qui concerne ce même phénomène en Europe.

Ces remarques préliminaires étaient nécessaires pour souligner que cet exposé ne saurait prétendre à épuiser le sujet. En effet, beaucoup d'études devraient encore être entreprises afin d'éclaircir davantage les données de base du problème.

II. Les principales formes du financement public de l'innovation.

Dans ce qui suit, on s'efforcera de saisir l'ampleur, les modalités et les priorités des interventions financières de l'Etat dans le processus de l'innovation. Pour ne pas encombrer l'exposé, les exemples seront choisis dans l'arsenal des moyens d'intervention de trois pays de la Communauté - Allemagne, Belgique et France - et ce n'est que dans des cas très spéciaux qu'il sera fait référence à des instruments mis au point dans d'autres pays. On tâchera ainsi d'illustrer les différences d'approche et de politique qui existent, en ce qui concerne le poids relatif accordé aux différents instruments d'intervention, dans deux pays de dimension moyenne aux structures assez dissemblables, et dans un pays de dimension plus réduite.

1. Phase de la Recherche et du Développement.

a) Actuellement, une part importante des crédits que les Etats destinent à des activités de R-D intéressant l'industrie est affectée à des établissements étatiques ou para-étatiques : c'est le cas notamment dans le domaine nucléaire, où le CEA français bénéficiait dans les dernières années d'un financement public civil de 300 à 350 Muc par an en moyenne, le financement correspondant étant d'environ 60 Muc pour les centres allemands et de 10 à 12 Muc pour le CEN en Belgique.
Le cas du nucléaire mis à part, les centres publics s'occupant de recherche technologique et ayant un rôle central dans la promotion de l'innovation se rencontrent avant tout en France avec le CNES pour la recherche spatiale, le CNEXO pour l'océanographie, l'IRIA pour l'informatique et d'autres encore, dont les subsides cumulés atteignent actuellement quelque 380 Muc/an mais qui en redistribuent une part substantielle à l'industrie sous forme de commandes. Pour l'ensemble de la Communauté, on peut évaluer à 900 à 1000 Muc les crédits budgétaires annuellement versés aux établissements publics ayant une vocation de recherche industrielle ou technologique, ce qui représente environ un cinquième des dépenses publiques totales en R-D de la Communauté.

Cette masse financière est cependant en régression relative assez nette : d'une part en effet, le nucléaire approche de sa maturité industrielle et n'exige plus le même engagement financier de l'Etat; d'autre part, les pays semblent avoir tous reconnu que la nature publique d'un établissement de recherche constitue un frein à la mobilité des hommes et partant des idées; de ce fait, le flux des connaissances vers l'industrie n'est pas toujours convenablement assuré. Même les formules de symbiose partielle

Etat/Industrie appliquées en Belgique et en République fédérale, ou encore l'examen et la valorisation systématiques des résultats de la recherche par un organisme public (cas de la NRDC au Royaume-Uni) ne semblent pas résoudre tous les problèmes que pose le transfert aux industries des connaissances acquises, notamment en raison de l'intérêt naturel des entreprises d'avoir une exclusivité sur celles-ci.
C'est sans doute l'une des raisons pour lesquelles la plupart des gouvernements ont renoncé à créer des établissements nationaux dans les secteurs d'origine plus récente.

b) Les centres étatiques mis à part, la plupart des crédits publics de R-D servent au financement d'activités dans des entreprises industrielles. Une estimation rapide permet de penser que les montants en question atteignent actuellement un niveau très voisin en Allemagne et en France , de l'ordre de 400 Muc/an pour chacun des pays. En Belgique en revanche, cette somme ne devrait guère avoir dépassé 10 à 12 Muc par an au cours des dernières années.

L'acheminement de ces montants vers l'industrie suit des règles différentes selon le degré de centralisation des décisions en matière scientifique et technique. En France, où les initiatives émanant de l'Etat sont nombreuses, c'est la puissance publique qui formule d'abord ses besoins et les soumet ensuite à l'industrie sous forme de marchés de définition ou encore de marchés d'études ou de prototypes. De tels marchés, qui peuvent avoir trait à des sommes importantes, sont conclus notamment par le Ministère des Armées et par celui de l'Equipement (responsable pour "Concorde"); ils concernent surtout l'industrie aérospatiale, la construction mécanique, la construction de matériel électronique et le matériel d'informatique. Leur valeur globale atteignait quelque 380 Muc en 1968, et environ autant en 1969.

A côté de cela, les subventions de R-D accordées à l'industrie sur son initiative n'ont qu'une importance limitée. Elles sont accordées le plus souvent par la DGRST dans le cadre d'"actions concertées" répondant à des thèmes prioritaires fixés par le Plan, dans des domaines où la recherche en France est trop diffuse ou insuffisamment soutenue. Ces actions font appel à la collaboration de chercheurs d'horizons très divers et se situent à mi-chemin entre la recherche de base et la recherche appliquée. Une de leurs caractéristiques est que l'Etat ne fournit qu'une partie - en général 50 % - des fonds nécessaires. Les connaissances appartiennent au bénéficiaire sous réserve d'un droit d'usage gratuit de l'Etat pour ses propres besoins.

Au cours des dernières années, des actions concertées ont été lancées sur une vingtaine de thèmes, tels l'électronique, l'exploitation des océans, l'électrotechnique, la biologie moléculaire, etc... Le rythme des engagement financiers de l'Etat atteint actuellement 20 à 25 Muc par an, dont la moitié environ intéresse l'industrie.

En Allemagne, les commandes de R-D dont l'Etat prend l'initiative sont nettement moins importantes (de l'ordre de 150 à 200 Muc/an) et se concentrent sur les secteurs militaire et spatial, avec quelques applications nucléaires. En revanche, un rôle bien plus grand qu'en France est dévolu à l'initiative industrielle. C'est sur proposition d'entreprises ou de groupements d'entreprises qu'un nombre important de contrats sont conclus dans le domaine nucléaire. En informatique, un programme quinquennal spécial du Ministère de la Recherche scientifique, plafonné à 200 Muc pour la période 1971/75, donc en moyenne à 40 Muc par an, prévoit l'octroi à des entreprises industrielles de subventions couvrant jusqu'à 50 % du coût de programmes de R-D agréés par le gouvernement et dont les connaissances appartiennent sans restriction aux bénéficiaires.

Mais c'est par le programme "nouvelles technologies" du même ministère, lancé en 1970, que l'Allemagne se rapproche le plus du système d'"action concertée". Dans l'un et l'autre cas, il s'agit de programmes d'initiative industrielle, financés dans le cadre de thèmes définis au niveau du gouvernement et intéressant une gamme très variée de domaines de moyenne technologie. Comme en France, le gouvernement finance 50 % des dépenses, ce taux pouvant être relevé pour des projets présentant un intérêt public plus marqué. Ce programme, qui absorbera quelque 25 Muc en 1971, est appelé à connaître une très forte expansion puisque la programmation financière à moyen terme prévoit pour lui un crédit de 150 Muc pour la seule année 1974. Les thèmes actuellement couverts comprennent e.a. la bionique, les nouveaux moyens et systèmes de transport, les technologies physiques nouvelles, la technique énergétique, les nouveaux matériaux et les nouveaux procédés de construction et de fabrication. Le financement peut s'étendre jusqu'à la construction de prototypes et d'installations de démonstration.

La Belgique, où les commandes publiques de R-D sont pour ainsi dire inexistantes, connaît à son tour un mécanisme d'aide qui s'apparente de très près à ceux de l'action concertée et du programme "nouvelles technologies". C'est à un organisme indépendant mais financé par le gouvernement - l'IRSIA - qu'il appartient d'examiner les propositions de R-D émanant de l'industrie mais surtout d'associations ou de groupements d'entreprises, et d'apporter aux meilleures d'entre elles un complément financier de 50 % des dépenses, qui peut passer jusqu'à 80 % lorsque le programme proposé fait l'objet d'une recherche industrielle coopérative ou qu'il comporte un intérêt public ou un risque exceptionnels. Il semble bien que les intentions de l'IRSIA se situent moins dans les technologies d'avant-garde que dans une élévation générale du niveau d'entreprises plutôt

traditionnelles mais auxquelles un effort intense de R-D peut donner un "second souffle". Aussi l'IRSIA s'inspire-t-elle, avec beaucoup de souplesse, des axes de développement tracés par le Ministère des Affaires économiques, et qui portent dans un premier temps sur des secteurs tels : la chimie, les fabrications métalliques, la construction et les matériaux. Une extension vers le textile, la métallurgie et les industries alimentaires est prévue.

Le "volet industriel" de l'IRSIA est alimenté par un crédit annuel du Ministère des Affaires économiques, dont le montant atteint actuellement 10 à 12 Muc. A la différence de ce qui se passe en France pour les "actions concertées", il est réparti sur un nombre assez important de programmes d'une ampleur moyenne assez faible; sans doute faut-il y voir une des conséquences du fait que les très grandes entreprises sont rares en Belgique et du souci de l'IRSIA de réserver une très grande priorité à la recherche - surtout coopérative - dans les petites et moyennes entreprises.

2. Phase de lancement industriel.

Dans la phase décrite ci-dessus, l'ampleur du risque et le caractère d'intérêt général des travaux justifiaient une intervention massive et à fonds perdus de l'Etat. Dans la phase suivante au contraire - celle qui enchaîne sur la mise au point technique d'un produit et s'arrête à sa production industrielle - l'Etat conserve certes un rôle de stimulateur de l'innovation pour le bénéfice général du pays. Cependant, à mesure que la concurrence entre entreprises commence à jouer et que le produit entre peu à peu dans une phase où il appartient à l'entreprise elle-même et aux organismes classiques de crédit d'assumer les risques du métier, son intervention se traduit le plus souvent par des aides temporaires ou conditionnelles.

Dans cette phase du processus d'innovation industrielle, l'intervention financière directe de l'Etat s'effectue en général sous forme de prêts. Suivant l'ampleur et la nature du risque encouru de l'importance ou encore que les pouvoirs publics attachent, dans l'intérêt général, à la réalisation d'un projet, ces prêts peuvent être consentis aux conditions habituelles du marché, ou encore comporter certains avantages : réduction ou exemption d'intérêt, ou dispense de remboursement en cas d'échec d'un projet. A l'inverse, il peut sembler peu équitable, dans nombre de cas, de "socialiser" le risque sans fournir en même temps à l'Etat l'occasion de participer aux bénéfices que peut comporter la réussite d'un projet. C'est pourquoi, de plus en plus, les Etats imaginent des formules d'intervention qui leur permettent de libérer l'industrie d'une partie de son risque - notamment à l'occasion de projets nécessitant des mises de fonds considérables - mais en lui réservant, sous forme de surprimes notamment, un retour équitable en cas de succès. Notons encore que ces interventions se situent souvent à cheval entre les derniers travaux de développement et les premiers travaux de lancement industriel.

L'idée du prêt remboursable en cas de succès seulement a pris naissance en France, où la DGRST dispose depuis 1966 d'un fonds d'aide au développement industriel des résultats de la recherche couvrant la phase allant du développement jusqu'aux travaux précédant la présérie et sur lequel des prêts sont accordés sur demande à des entreprises industrielles, dans un nombre limité de secteurs définis par le Plan. Dans le Ve Plan qui vient de toucher à sa fin, la délégation disposait ainsi de 100 Muc environ en crédits, qui ont été affectés notamment aux secteurs de la construction mécanique, de la construction électrique et électronique, de la chimie, de la métallurgie et des engins de transports. Vu le succès rencontré, les crédits seront sérieusement augmentés dans le Plan couvrant la période 1971/76 : pour la seule année 1971, la loi de Finances prévoit 28 Muc environ.

L'aide au développement se caractérise par le fait que les crédits accordés sans intérêts à concurrence de 50 % du coût d'un projet, ne sont remboursés qu'en cas de succès. Il est vrai que dans ce cas, le bénéficiaire rembourse son prêt avec une légère surprime.

Avec le Plan Calcul, la France dispose en outre d'un outil sectoriel dont les principes sont les mêmes et qui est employé surtout à des fins de restructuration industrielle. Des 25 à 50 Muc par an dont la délégation à l'Informatique disposait depuis 1967 dans le cadre du Plan, une part importante a été affectée à des prêts sans intérêts, remboursables en cas de succès.

Plus récemment, un système en tous points analogue a été introduit en Belgique avec le service des prototypes du Ministère des Affaires économiques. Ici encore, une part du risque - 50 % sauf cas exceptionnels - est supporté par le bénéficiaire qui peut être contractuellement obligé à rembourser son prêt majoré d'une surprime.
Le service des prototypes, qui intervient dans le développement de prototypes, de produits ou de procédés nouveaux, disposait d'un crédit de 11 Muc en 1969, plus de 12 Muc en 1970 et 15 Muc en 1971.
En 1969, plus de 60 % des sommes ont été consacrées à la participation de la Belgique au projet "réacteurs rapides" poursuivi en commun avec l'Allemagne fédérale et avec la Hollande.

Quant à l'Allemagne fédérale, elle applique le système du prêt remboursable sous condition: au seul développement de son industrie aéronautique, comme le fait d'ailleurs également la France. En 1970, un montant de 35 Muc était inscrit au budget fédéral.
Les crédits concernent les travaux allant du développement jusqu'à la fabrication en série et sont plafonnés à 60 % des dépenses d'un projet (90 % dans le cas de l'Airbus). Sauf pour les projets exécutés en coopération avec d'autres pays, une participation de l'Etat aux bénéfices peut

être contractuellement stipulée.

La question de savoir dans quelle mesure l'Etat récupère, après plusieurs années de fonctionnement du système, ses mises de fonds grâce aux remboursements et à sa participation aux bénéfices, est sans réponse pour l'instant en raison de la mise en place trop récente de ce système. L'expérience montre en effet qu'il s'écoule en général plusieurs années entre le développement d'un produit et sa commercialisation effective en grande série. En France, sur 200 entreprises bénéficiaires de crédits d'aide au développement industriel pendant la période 1966 à 1968, 11 seulement avaient commencé à rembourser en 1969 et les versements sont encore très faibles par rapport aux crédits affectés.

Signalons en passant que le Royaume-Uni pratique depuis la fin de la guerre un système qui permet à l'Etat de s'associer aux risques inhérents à l'innovation industrielle, par des <u>participations directes au capital</u> d'entreprises nouvelles ou d'entreprises qui acceptent de valoriser des connaissances scientifiques et techniques acquises dans les centres publics. En France, l'IDI, créé il y a à peu près un an, a également pour tâche d'aider les industries par des prises de participation temporaires. Il semble cependant que cet organisme ne s'oriente pas dans un sens qui permette de la mentionner parmi les organes de financement de l'innovation.

Parmi les pays dont nous entreprenons l'examen, seule l'Allemagne semble pratiquer le système des <u>prêts remboursables</u> quel que soit le sort du projet financé. Dans le domaine de l'informatique, le Gouvernement s'est fixé en effet comme but d'aider l'industrie par des crédits sans intérêts qui atteindront, pendant la période 1971/75, 55 Muc par an en moyenne. Ces crédits limités à 35 % des dépenses d'un projet, s'appliquent aux travaux de développement très proches de la commercialisation d'un produit, et visent à renforcer l'industrie nationale par rapport à ses concurrentes étrangères.

3. Phase de la commercialisation.

L'intervention directe de l'Etat a un caractère exceptionnel au cours de la phase de la commercialisation d'un produit. Dans certains cas l'Etat accorde des garanties importantes pour prémunir les premiers acheteurs de grandes installations contre des risques excessifs de fiabilité. C'est le cas notamment en Allemagne, où la Fédération accorde des garanties contre le risque résultant de défaillances techniques dans des centrales nucléaires de démonstration, en assumant le déficit d'exploitation des centrales défaillantes.
D'autre part, l'Etat s'intéresse parfois financièrement à la propagation horizontale de certaines innovations dans l'industrie dans le but d'améliorer les conditions générales de la production industrielle.
C'est le cas des mesures visant à promouvoir l'innovation dans les petites et moyennes entreprises ou à y améliorer les méthodes de gestion, sous forme, par exemple, de facilités spéciales à l'achat d'équipement de calcul. La Commission s'emploie actuellement à faire en sorte que des facilités analogues soient introduites pour l'acquisition de machines-outil à commande numérique. Indirectement, ces mesures peuvent être considérées comme des aides dans la phase de commercialisation de l'innovation.

x

x x

Puisque nous venons de citer un exemple de mesures indirectes, il est nécessaire de dire encore un mot sur cette catégorie, très importante d'interventions de l'Etat. On peut mentionner essentiellement les mesures suivantes :

- privilèges fiscaux : déduction des dépenses courantes de R-D des entreprises du revenu imposable ou amortissement accéléré pour les biens immobiliers ou équipements affectés à des travaux de R-D.

- garanties : l'Allemagne notamment accorde sa caution à des crédits importants consentis par les banques commerciales, dans le domaine nucléaire et en aéronautique, pour les travaux de première industrialisation: rien que pour le développement de l'Airbus, cette caution atteint presque 100 Millions.
- achats publics : Ils peuvent être un élément capital de promotion technologique.

Comme l'a montré une publication récente relative à la France, ce pays a affecté en 1969 51,4 Mrd. Ffr. ou encore 8 % de son PIB à des commandes publiques concentrées, pour l'essentiel, sur cinq branches : bâtiment, génie civil, construction électrique et électronique, construction aéronautique et spatiale et mécanique.
Cette même année, la part des commandes publiques, exprimée en valeur, était voisine de 100 % dans le secteur de l'aéronautique tandis qu'elle atteignait 47 % pour l'armement et les munitions, 29 % pour le matériel électrique et 27 % pour le matériel électronique.

Ces mesures indirectes ont deux traits en commun :

a) elles sont difficilement imputables à l'une des trois phases du processus de l'innovation mentionné ci-dessus; il est vrai que cette remarque s'applique également en partie aux mesures directes, où la pratique administrative s'accorde parfois mal avec toute tentative de schématisation;
b) elles sont difficilement quantifiables, au moins en ce qui concerne leur effet sur la promotion de l'innovation en effet, ou bien il n'y a pas de sorties de fonds du tout (cas des privilèges fiscaux et le plus souvent des garanties) , ou bien la part des fonds imputables au processus de l'innovation ne peut pas être saisie avec précision

X

X X

Quelles conclusions peut-on tirer de ce qui précède ? Les points les plus importants à retenir semblent être les suivants :

- On constate d'abord des **différences** sensibles en ce qui concerne les montants consacrés par les pays considérés à la promotion de l'innovation. Pour l'année 1970, les dépenses de R-D pour 10.000 u.c. du PIB se montaient à 50 u.c. en France, à 29 u.c. en Allemagne et à 19 u.c. en Belgique, pour les secteurs du nucléaire, de l'aérospatial, de l'informatique et de la promotion générale de la productivité industrielle.
- Les formes d'intervention sont très similaires dans les pays.
  A l'exception peut-être des garanties pour des prêts bancaires (forme d'intervention utilisée notamment en Allemagne)(*) tous les modes de financement sont pratiqués avec des modalités très semblables dans les pays examinés.
- Toutefois, l'accent mis sur les différentes formes d'intervention n'est pas le même. Dans la phase de la R-D par exemple, les pays ont adopté des approches assez différentes en ce qui concerne la répartition de leurs fonds sur les centres publics et les contrats ou marchés de recherche passés avec l'industrie. Bien que des statistiques **fiables** fassent défaut, on peut évaluer le rapport des dépenses à cet égard comme suit : 7 : 4 en France; 1 : 4 en Allemagne ; égalité en Belgique. Cette même différence d'approche se réflète à l'intérieur des crédits destinés à des contrats ou marchés de R-D. En France, l'initiative de l'Etat est plus marquée qu'en Allemagne ou en Belgique où l'initiative industrielle prédomine.

[illegible] , c'est encore la responsabi- [illegible]

(*) En France, un comité interministériel vient de décider l'institution dans les écritures de la Caisse Nationale des Marchés de l'Etat un compte intitulé : fonds de garantie des crédits pour le lancement industriel et commercial.

Dans la phase suivante, c'est encore la responsabilité industrielle qui est plus marquée en Allemagne, en ce sens que la formule du prêt remboursable en tous cas est plus généralement appliquée que celle du prêt remboursable en cas de succès qui reste limitée essentiellement au domaine aéronautique. En revanche, en France et en Belgique, cette dernière forme d'intervention est très largement appliquée grâce à l'existence du fonds de l'aide au développement et du fonds des prototypes.

- Il y a aussi des différences très nettes en ce qui concerne les domaines prioritaires d'intervention. Sans vouloir entrer dans le détail, notons surtout l'orientation de la Belgique vers la promotion des industries classiques.

Peut-on aller plus loin et tirer de ces différences d'approche des conclusions sur l'efficacité relative des modes d'intervention utilisés.

Trois difficultés majeures s'opposent à une telle tentative :

- l'influence du contexte national (encore assez différent) sur la politique choisie par chaque pays,
- le fait que le résultat d'une politique en matière d'innovation ne peut être apprécié qu'à long terme alors que certains modes d'intervention sont de création assez récente,
- l'absence d'un nombre suffisant d'études de cas permettant des comparaisons.

Il est vrai que dans certains secteurs comme celui du nucléaire, les pays membres de la Communauté ont pour ainsi dire procédé - et au prix de quelles duplications de dépenses - à des "expériences en vraie grandeur" dont il est possible de tirer certains enseignements en ce qui concerne les méthodes de promotion. Les discussions qui ont eu lieu au sein du Groupe Aigrain ont d'ailleurs montré que de plus en plus les pays membres poursuivent des politiques similaires en cette matière. Mais la question qui me sem-

ble revêtir un intérêt bien plus grand est celle de savoir si toutes ces mesures nationales sont suffisantes pour remédier à certaines faiblesses du processus de l'innovation en Europe, dans l'état actuel de développement de notre industrie. Les discussions concernant les causes de l'écart technologique de l'Europe par rapport aux Etats-Unis font penser que cet écart existe beaucoup moins dans le domaine de la recherche que dans celui de la traduction des résultats de la recherche en termes de produits ou de procédés commercialisables. C'est ici que se font d'ailleurs sentir le plus un certain nombre de supériorités des Etats, Unis, à savoir :

- la dimension du marché et le climat de concurrence qui y règne,
- le dynamisme et le goût du risque d'un marché des capitaux très ouvert à l'innovation,
- des facteurs sociologiques tels que la mobilité des hommes et le moindre cloisonnement des différents milieux responsables de l'innovation.

Partant de ces considérations, nous allons nous pencher, dans le temps qui nous reste, sur le rôle que pourrait jouer la Communauté Européenne pour corriger les faiblesses actuelles de l'Europe par rapport à la concurrence mondiale.

III. Le rôle de la Communauté.

1. Les objectifs.

On peut résumer en trois points les objectifs que la Commission poursuit dans le domaine du développement industriel :

- création, dans la Communauté, des conditions d'un vaste marché intérieur,
- promotion de la création de structures industrielles transnationales permettant aux entreprises de tirer profit des avantages de ce vaste marché,
- développement de la compétitivité industrielle par des mesures de promotion des nouvelles technologies.

A première vue, le financement de l'innovation ne semble intéresser que le dernier de ces objectifs. Mais d'une manière indirecte, il concerne aussi les deux qui précèdent. La création des conditions d'un vaste marché intérieur requiert certes des mesures avant tout horizontales telles qu'élimination des entraves techniques, harmonisation fiscale, intégration des marchés financiers ou libéralisation des commandes publiques. Mais lorsqu'on s'attaque au dernier de ces points, dont l'importance pour les produits à forte teneur technologique est connue, on constate que les problèmes les plus difficiles ne sont pas de nature juridique; ils tiennent plutôt au fait que les gouvernements s'identifient largement avec les intérêts d'entreprises soumises à leur juridiction, dont ils ont soutenu financièrement les programmes de R-D et dont ils sont souvent les meilleurs clients. On conçoit donc qu'un financement purement national du progrès technologique puisse favoriser le cloisonnement des marchés.

Il en est de même pour la mise en place de structures industrielles transnationales. La réalisation de cet objectif doit certes être poursuivie d'abord par l'adoption d'un droit européen des sociétés commerciales ou des groupements industriels, et par la mise en place d'un organisme de conseil favorisant les rapprochements industriels. Toutefois, il ne faut pas oublier que les mesures nationales de financement de l'innovation ont souvent pour effet secondaire de pénaliser les coopérations transnationales, du seul fait qu'elles sont réservées à des entreprises nationales. Il y aurait dès lors intérêt à contre-balancer cet effet par un régime de financement institué au plan de la Communauté.

2. Les modalités d'une intervention communautaire dans le financement de l'innovation.

Un financement communautaire de l'innovation peut donc fournir une contribution importante pour la réalisation des objectifs d'une politique industrielle de la Communauté. Dans ce qui suit, on s'efforcera de voir quelles pourraient être les formes et les modalités d'une telle intervention. Il ne pourra s'agir pour l'instant que d'une esquisse de réponse, la Commission n'ayant pas encore soumis des propositions formelles au Conseil.

a) Recherche et développement.

La première phase du processus d'innovation, celle de la recherche et du développement, fait dès à présent l'objet d'interventions financières de la Communauté dans le secteur nucléaire, celui du charbon et celui de l'acier. Les aides à la recherche CECA, financées par des recettes propres de la Communauté (prélèvement CECA) n'ont pas donné lieu dans le passé à de graves problèmes. Il n'en est pas de même pour les contrats de recherche ou d'association passés avec des centres publics ou des entreprises dans le cadre du Traité Euratom.
On connait bien l'effet néfaste que l'application de plus en plus rigide du principe du "juste retour" a eu sur les possibilités d'intervention communautaire dans un secteur sans doute trop étroit pour permettre les compensations devenues politiquement nécessaires. A l'heure actuelle, le recours aux contrats Euratom reste bloqué pour des recherches autres que fondamentales, des décisions de programme unanimes n'ayant pu être prises que pour la biologie, la protection sanitaire et la fusion thermonucléaire.

Il est clair qu'une solution au problème difficile du juste retour ne peut guère être espérée sans un élargissement considérable du champ d'intervention de la Communauté et sans un accord des Etats membres d'étaler les compensations éventuelles sur un temps assez long.

C'est pourquoi, dans une initiative de novembre dernier, la Commission s'est faite l'avocat d'une action d'ensemble de la Communauté dans le domaine de la politique scientifique et technique.

Concrétement, la Commission s'est prononcée en faveur de la mise sur pied d'un cadre d'ensemble pour l'examen des besoins de la Communauté en matière de R-D et des ressources disponibles pour les couvrir, ainsi que pour l'élaboration des actions de coordination et des programmes communautaires qui en résulteraient. Les discussions avec les instances du Conseil des Ministres sont encore en cours au sujet de ces initiatives, et il est dès lors prématuré d'entrer dans les détails. Notons toutefois que si la Commission se concentre actuellement sur la phase de définition d'une politique commune, le temps viendra où il faudra s'attaquer à son exécution. Il est par conséquent dans la logique de ces idées que dans une deuxième étape, il faudra prévoir également des moyens d'action au niveau communautaire et notamment des contrats de R-D.

Ces contrats permettront de compenser les effets de cloisonnement des régimes purement nationaux.

b) Le lancement industriel.

Comme on l'a vu, il s'agit de la phase la plus coûteuse du processus de l'innovation. C'est en même temps la phase où des problèmes particulièrement difficiles de financement se posent aux industries innovatrices.

Pour les grandes entreprises dont la gamme de production est large et diversifiée, le problème du financement de cette étape se pose d'une façon moins aigüe; en effet, les instituts de crédit trouvent dans les productions rentables de ces entreprises des garanties suffisantes pour l'octroi d'un crédit. Il n'en est pas de même pour les moyennes et les petites entreprises ou encore pour les entreprises naissantes, dont le rôle capital pour l'innovation est de plus en plus reconnu.

En Europe, les sociétés d'investissement, les banques commerciales et les banques d'affaires n'interviennent pas en général pour fournir aux innovateurs un capital de départ, c'est-à-dire pour jouer le rôle qu'elles ont joué au 19ème siècle dans le développement des grandes inventions. La raison en est que les risques inhérents au lancement industriel d'une innovation sont encore considérables; ils tiennent à des raisons multiples telles que les difficultés techniques imprévisibles lors du passage à la production en série, les faiblesses de structure ou de gestion des entreprises concernées, la réaction souvent lente du public au phénomène de l'innovation ou enfin le danger d'obsolescence technique causée par la rapidité du progrès.
Devant ces risques, les banques européennes préfèrent souvent se spécialiser dans le financement d'entreprises arrivées à leur maturité.

Si aux Etats-Unis le venture capital business est très répandu depuis quelques années et fournit à l'innovateur le capital à risques nécessaires pour lancer son produit, le même phénomène n'a pas eu lieu en Europe où ce genre de sociétés d'investissement sont encore extrêmement rares.

L'existence sur le plan européen d'un mécanisme corrigeant cette insuffisance pourrait donner des impulsions nouvelles à l'innovation aussi bien qu'à la coopération des entreprises par-delà les frontières.
Les discussions qui ont eu lieu ces dernières années au sein de la Commission de la Recherche du Parlement Européen sur une proposition émanant de représentants britaniques et visant la création d'une Organisation Européenne pour la Recherche et le Développement prouvent qu'un besoin existe pour une intervention des pouvoirs publics européens sous des formes extrêmement souples et adaptées à l'environnement industriel dans lequel elle s'exercerait

Sans viser la création d'une organisation indépendante, les idées de la Commission concernant la mise en oeuvre des contrats communautaires de développement industriel vont dans un sens analogue. L'aide accordée par de tels contrats serait principalement destinée à financer la mise au point de productions commercialisables ou de procédés de production. En d'autres termes, ces contrats devraient promouvoir la mise au point de procédés, de matériaux et de techniques résultant d'une découverte issue de travaux de recherche, jusqu'à leur mise en oeuvre industrielle.

Les productions industrielles et les procédés de production ainsi encouragés devraient bénéficier de perspectives commerciales raisonnables. Compte tenu de la nature des projets, les contrats communautaires devraient se traduire normalement par des prêts remboursables, avec bonification en cas de succès; toutefois, les entreprises prendraient à leur charge une partie significative des dépenses (de l'ordre de 50 %). En raison de la récupération par la Communauté d'une partie au moins des capitaux avancés, le problème du juste retour devrait pouvoir être réduit à sa juste proportion. La limitation du fonds communautaire destiné à alimenter les contrats de développement industriel devrait constituer un autre argument de force en faveur d'une attitude plus généreuse des Etats membres en matière de compensations. Ceci n'empêcherait nullement qu'un certain équilibre des intérêts soit recherché sur une période plus longue de fonctionnement du régime.

Les projets seraient présentés par les entreprises elles-mêmes. Il ne semble pas opportun de fixer préalablement un programme d'intervention pour la mise en oeuvre de tels contrats, les priorités devant être fixées d'une manière souple.

Une préférence très nette serait accordée aux demandes présentées en coopération par des entreprises de plusieurs Etats membres étant entendu que la composition de ces groupements serait laissée au libre choix des firmes. Ainsi la Communauté pourrait stimuler la coopération transnationale des industries d'innovation, dont notamment les moyennes entreprises ont besoin pour maintenir leur chance dans le vaste espace économique en voie de création. Cette condition fournirait en même temps un critère précieux pour éviter des doubles emplois avec des interventions similaires d'organismes nationaux, dont les contrats de prêts ou subventions sont réservés normalement aux entreprises nationales.

L'instruction des demandes pourrait être assurée par la Commission qui recueillerait les expertises techniques et avis nécessaires dans des conditions propres à maintenir le secret industriel.
La Banque Européenne d'Investissement pourrait être sollicitée pour l'examen financier du dossier. En cas d'avis favorable, le contrat ferait l'objet d'une décision communautaire par les instances appropriées qui pourraient être différentes selon le montant du contrat. En effet, s'il est nécessaire que les décisions d'une portée financière très importante restent du ressort du Conseil, il n'en est pas moins nécessaire que des procédures plus souples conférant un mandat de décision à la Commission, soient instaurées pour les cas normaux, afin d'assurer aux demandes d'assistance des industries une réponse aussi expéditive que possible. Pour assumer cette tâche, la Commission devrait pouvoir s'entourer des conseillers appropriés.

La Banque Européenne d'Investissement pourrait d'ailleurs jouer également un rôle important dans le financement de la technologie avancée. Mais cette banque, lorsqu'elle doit intervenir à partir de ses ressources ordinaires, est soumise à un certain nombre de limitations qui l'empêchent d'accorder des avances remboursables sous condition. La même observation vaut

pour les prises de participation qui pourraient être également intéressantes dans cette phase. De telles interventions ne seraient possibles que si les ressources nécessaires pouvaient être mises à la disposition de la BEI par les Etats membres dans le cadre de sa section spéciale.

Il existe cependant des cas où l'intervention normale de la Banque sous forme de prêts à long terme classiques peuvent présenter un intérêt pour la promotion de la technologie avancée. Mentionnons le cas de certaines industries de pointe telles que l'industrie aéronautique, dont la taille peut être très importante mais dont la production n'est souvent pas diversifiée. De telles industries peuvent rencontrer des difficultés à se procurer les capitaux nécessaires pour le lancement d'une production sur le marché financier normal.
Dans ce cas, un crédit à long terme accordé par la Banque Européenne aux conditions habituelles peut être d'un intérêt certain pour la réalisation de projets d'intérêt commun pour plusieurs Etats membres.

c) La diffusion horizontale de l'innovation dans l'appareil productif de la Communauté.
Souvent, la diffusion de l'innovation se heurte à des obstacles dans le chef des utilisateurs. En effet, un instrument de production nouveau peut présenter des risques de fiabilité tels que les acheteurs potentiels refusent de les prendre à leur charge. L'introduction des centrales nucléaires a fourni un bon exemple à cet égard Sans l'intervention des pouvoirs publics et notamment de la Communauté, les premières centrales de démonstration n'auraient sûrement pas trouvé d'acheteur. L'instrument utilisé à cet effet au niveau communautaire était l'Entreprise commune prévue par le Traité Euratom. La création d'une telle Entreprise commune peut s'accompagner d'une participation financière de la Communauté au capital, ainsi que de l'octroi d'avantages

fiscaux ou autres très importants, destinés à décharger l'entreprise en question d'une partie des risques inhérents à la réalisation du projet.

La Commission vient de préconiser l'extension du statut d'Entreprise commune à des secteurs autres que le nucléaire. En effet, des situations analogues peuvent apparaître dans la phase de démonstration d'autres technologies importantes. La possibilité de prévoir pour ces cas des avantages analogues à ceux prévus par le Traité Euratom serait sans doute un élément très précieux pour la promotion de l'innovation.

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
DE L'UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

(3)

Colloque sur
"Une politique des investissements
dans le cadre de l'intégration
européenne"

Bruxelles, 14-15 octobre 1971

ORIENTATION SECTORIELLE DES INVESTISSEMENTS DU POINT DE VUE DE L'INDUSTRIE

par

Dr. W. BAUMANN,
Abt. Volkswirtschaft und Statistik,
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Orientation sectorielle des investissements du point de vue de l'industrie .

Tout d'abord, quelques remarques préliminaires :

1- Pour traiter ce sujet, j'ai choisi, en guise de secteur-témoin, l'Etat, c'est-à-dire les pouvoirs publics régionaux et, dans le cas particulier de l'Allemagne, la République fédérale, et son industrie.

2- La notion d'orientation nécessite quelques éclaircissements:

a) Il existe une orientation résultant des motivations mêmes d'investissement.
Dans l'industrie, ces motivations résident dans le remplacement, l'expansion et la rationalisation.
Déjà plus subtile et orientée dans le sens de l'optimisation de la production, suivant la théorie de Friedmann, la motivation d'optimisation de structure vise au rendement maximum. Ceci devient, dans une économie totalement industrialisée, saturée et hautement productive, d'autant plus important que les biens matériels se trouvent alors échangés contre des valeurs de placement, et inversement.

b) L'orientation des investissements publics est plus simple. Elle est déterminée par décisions officiellement sanctionnées - dans les budgets votés par les Parlements ou dans des statuts. Il est alors secondaire que les investisseurs se trouvent être soit les pouvoirs publics régionaux eux-mêmes, soit une exploitation en régie jouissant ou non de la personnalité juridique.
Les motivations d'investissement des pouvoirs publics, et par là même leur orientation, sont fondées sur des plans plus ou moins détaillés, normalisés par périodes et dans leurs modalités techniques. En arrière-plan se profile dans tous les cas l'option politique.

Jusqu'ici, le concept d'orientation a été entendu - et je me base ici sur l'expérience concrète de la République fédérale d'Allemagne - dans le sens d'une motivation d'action subjective et individuelle. Le détenteur du pouvoir de décision,

qu'il s'agisse d'un entrepreneur-propriétaire, d'une équipe de managers dans une entreprise privée, des pouvoirs publics régionaux ou d'une exploitation en régie, prend ses décisions à discrétion, d'après ses propres données et ses propres structures d'orientation. Dans le cas des entreprises privées, l'orientation est déterminée par le marché dans ses différentes dimensions : achat de matériaux, main-d'oeuvre, échelle des salaires, vente des marchandises et des services, système des prix.

L'usure des biens d'investissement joue un rôle décisif, et qui devient toujours plus important avec la concentration croissante des capitaux.

L'importance du rôle joué par les facteurs ci-dessus varie avec la conjoncture.

En ce qui concerne l'orientation des options d'investissement du secteur privé, on peut faire la constatation suivante : dans une économie fondée sur la division très poussée du travail, et la complexité des conditions techniques et organisationnelles, les décisions en matière d'investissement sont prises individuellement, sous l'action de facteurs différents et variables.

La notion de diversification est fondamentale. Les investissements s'orientent d'après les besoins propres de chaque entreprise. L'aspect collectif ne joue aucun rôle, au niveau de la branche ou du secteur d'activité ; ne parlons même pas du cadre national.

Ces remarques restent valables, dans une certaine mesure, pour le secteur public. Certes, les investissements publics sont motivés par des besoins collectifs. Mais ils ne se trouvent pas encore insérés, ni en théorie ni en pratique, dans un plan d'orientation de l'ensemble de l'économie. Ceci est valable pour la République fédérale d'Allemagne aussi bien que pour les Etats-Unis et le Japon.

En République fédérale existent théoriquement, depuis peu de temps, des programmes d'investissement à moyen terme du Bund, dans le cadre de la politique financière à moyen terme. Ces programmes n'ont cependant aucune force exécutoire, comme c'est

le cas pour les dépenses publiques fixées par des lois ou des traités. Au contraire, les projets d'investissement du Bund, élaborés de façon théorique dans des programmes couvrant une période de plusieurs années, dépendent des aléas de la conjoncture, et par conséquent de la politique de financement anticyclique, en sorte que leur mise à exécution dans les délais prévus - au cas où elle peut se faire - doit être considérée comme relevant du hasard pur.

Ces remarques sont valables dans une plus large mesure encore pour les investissement des Länder et des communes. Dans la loi de stabilisation et de croissance économiques, une tentative est faite pour instaurer une obligation d'exécution plus contraignante du Bund aux Länder et aussi, à un degré moindre, aux communes. Cependant les limites imposées par l'autogestion et le principe fédéraliste sont fort étroites.
En un mot, dans une économie industrielle caractérisée par son haut degré de développement et dotée d'un pouvoir décisionnel propre - bref dans une "économie de marché" - les options d'investissement à moyen terme s'orientent d'après des motivations aussi variées que l'offre hautement diversifiée de cette économie.
L'orientation à long terme se fait d'après des critères très généraux : marché et localisation en sont les deux notions-clés. A court terme, elle subit des variations considérables, car c'est la situation conjoncturelle qui suscite les motivations de remplacement, d'expansion ou de rationalisation.
L'orientation des investissements publics se fait, à un degré un peu moindre, Dans les mêmes conditions contraignantes. Tous ces investissements seront conçus et motivés d'une manière individuelle. Dans le secteur privé, ils s'orientent dans la perspective d'un rendement permanent, signe de la rentabilité du capital investi. Les investissements publics sont, quant à leur orientation, préprogrammés par le fait que l'augmentation du niveau de vie exige des dépenses en infrastructure de plus en plus spécifiques à chaque unité de production. L'infrastructure englobe les investissements dans les domaines de l'énergie, de l'information, de la communication, des transports, de la culture, de la défense et de l'administration en général.

En ce qui concerne l'orientation des investissements dans les secteurs public et privé, on peut donc dire ceci : elle est conçue de manière à assurer le rendement ou à créer les conditions d'un rapport optimal entre les facteurs de production, objectif qui est atteint par le biais du "trial and error" dans l'un comme dans l'autre secteur. Le programme, c'est-à-dire le plan d'investissement normalisé en matières et périodes, est appliqué de façon très différente, et généralement peu perfectionnée et peu fondée. Plus l'orientation des investissements est établie en fonction des objectifs chiffrés du plan, plus elle devient générale et quasi abstraite. Il existe à peine une obligation d'exécution limitée dans le temps, et elle peut fort bien ne pas exister du tout, pour d'excellentes raisons, sauf cas d'exception de peu d'importance.

Trois facteurs s'y opposent :

- le fait de l'autonomie décisionnelle individuelle ;
- la multitude des possibilités techniques et d'organisation qui obligent à la décentralisation ;
- les implications internationales des économies nationales.

Mieux ces conditions sont remplies, moins les investissements, quels qu'ils soient, peuvent s'orienter vers des plans et des objectifs intégrés débordant le cadre de l'entreprise, de la branche et surtout du secteur.

Au contraire, c'est un fait que la décision décentralisée, l'autonomie décisionnelle indispensable pour des raisons d'ordre technique et organisationnel, exige, dans l'intérêt de l'accroissement du niveau de vie, une option d'investissement qui s'oriente dans une très large mesure sur des données individualisées.

La difficulté à laquelle nous sommes confrontés, celle de l'insuffisance des investissements publics n'est qu'en contradiction apparente avec ce principe.

La tâche d'adapter la structure des investissements aux besoins de l'avenir ne postule pas des modifications de principe, mais de degré, des conditions actuelles.

En un mot, il s'agit d'abord de formuler les besoins d'investissements publics et de les faire sanctionner par ceux qui en sont légalement chargés. Il faut ensuite en décider le finan-

cement et établir l'échelle correspondante des priorités. Finalement l'exécution, c'est-à-dire le financement, doit être rendue autant que possible indépendante de changements trop brutaux, essentiellement de nature conjoncturelle.
Deux mesures servent à atteindre ce but :

- l'insertion des plans de financement à moyen terme dans les orientations à moyen terme de l'ensemble de l'économie ;
- le dialogue institutionnalisé entre les pouvoirs publics et les groupes autonomes des entreprises et des syndicats.

L'objectif est, tout en maintenant l'autonomie décisionnelle, d'affranchir le développement économique des variations cycliques de nature essentiellement inflationniste. Ainsi, il deviendrait possible de régulariser le développement ainsi que les investissements publics. Nous n'en sommes encore qu'aux prémisses. Nous devons conserver l'objectif en vue, en nous

systématiquement le développement des investissements à l'intérieur des grands agrégats de l'économie globale, dans des tableaux d'orientation à moyen terme.
Ces efforts prennent, à moyen terme, en considération les orientations normatives, les objectifs de l'ensemble de l'économie, à savoir une croissance continue, le plein emploi, la stabilité des prix et l'équilibre du commerce extérieur.

1- Orientation des investissements du secteur privé dans l'industrie.

L'industrie oriente ses investissements d'après deux critères :
L'industrie essaie de s'adapter avec souplesse aux variations du cycle conjoncturel, c'est-à-dire qu'elle étend ou réduit ses plans d'investissement - dans la mesure où de tels plans existent - suivant l'évolution des commandes, du climat général des affaires et de la situation des coûts et des bénéfices.
Pour l'adaptation à court terme, l'évaluation de la capacité de production existante joue également un grand rôle. Au delà du cycle conjoncturel, on observe dans la pratique que la tendance générale des planifications d'investissement évolue à peu près parallèlement à l'évaluation de la capacité de production.

La mise à exécution des investissements, c'est-à-dire la conversion du montant brut du capital d'investissement, se fait d'une manière analogue.

A noter les tendances d'orientation suivantes :

Plus largement le point optimal du cycle conjoncturel est dépassé, plus nettement la motivation de rationalisation se profile au premier plan.

La nécessité de faire face à des frais en croissance disproportionnée gagne en importance. Avant que soit atteint le point optimal du cycle conjoncturel, l'objectif des investissements vise l'accroissement de la capacité de production.

Ces tendances s'expriment dans le taux d'investissement par personne occupée.

On enregistre dans ce domaine un accroissement de 17 % entre 1969 et 1970.

Les investissements destinés à l'introduction de nouvelles méthodes de production montrent une tendance d'orientation toute particulière. Cette orientation s'affaiblit à mesure qu'on approche du point optimal du cycle conjoncturel; celui-ci une fois dépassé, elle redevient plus importante.

Il est intéressant de distinguer, en ce domaine, les différents secteurs industriels :

- Dans l'industrie de base, la tendance à l'innovation se manifeste de manière relativement constante ;
- L'évolution telle qu'elle a été décrite ci-dessus se manifeste surtout dans l'industrie des biens d'investissement; elle atteint dans une plus faible mesure l'industrie des biens de consommation.

Ces faits démontrent que les innovations souhaitées se réalisent le plus facilement lorsque l'ensemble de l'industrie accuse une croissance continue sans fluctuations inflationnistes ou déflationnistes trop accentuées.

Dans ce contexte, la politique économique à moyen terme revêt toute son importance, puisque son objectif principal est précisément d'assurer une croissance continue.

Pareille tâche n'est pas facile à accomplir, car les possibilités d'une maîtrise totale de l'évolution conjoncturelle orientée vers les objectifs économiques généraux ne suffisent pas :

il faut les compléter par une politique des revenus, dans laquelle un comportement raisonnable, tenant compte des normes de l'ensemble de l'économie, de la part des groupes autonomes, fédérations patronales et syndicats, joue un grand rôle.

La seconde direction vers laquelle s'orientent les investissements industriels réside dans les plans d'investissement à moyen et long terme. Il n'est pas surprenant que la pression inflexible du coût salarial joue ici un rôle déterminant. En effet, en ce qui concerne l'évolution spécifique du coût salarial, aujourd'hui et dans un proche avenir, l'évolution générale du marché du travail est de moindre importance. Ce marché du travail offre bien entendu une courbe cyclique expansion/régression. Outre des motifs d'ordre institutionnel, la rigidité des coûts salariaux dépend essentiellement de la pénurie de main-d'oeuvre spécialisée dont la demande croît au contraire régulièrement. C'est dans ce contexte que sont déterminés le niveau et la structure des salaires - au moins tant que persisteront les tendances générales à la croissance dans l'économie. La conséquence en est que les investissements de l'industrie à moyen et à long terme s'orientent de façon à atténuer cette pression et à l'éluder.
Quelques chiffres en montrent le résultat (il s'agit de prix de 1962) :

- le montant brut du capital fixe par personne occupée dans l'industrie de transformation s'élevait en 1960 à DM 22.000, en 1969 à DM 38.000 ;
- dans l'industrie de base et l'industrie des biens de production, il s'élevait à DM 39.000 et DM 68.000 ;
- dans l'industrie des biens d'investissement, les chiffres respectifs étaient de DM 15.000 et DM 27.000 ;
- dans l'industrie des biens de consommation, DM 13.000 et DM 24.000.

Le montant brut d'investissement par personne occupée a évolué d'une manière analogue :

- dans l'industrie de transformation, ont été investis, par personne occupée, DM 2.400 en 1960 et DM 3.000 en 1969;

- dans l'industrie de base, DM 3.900 et DM 5.300;
- dans l'industrie des biens d'investissement, DM 1.900 et DM 2.300 ;
- dans l'industrie des biens de consommation, DM 1.500 et DM 1.900.

On constate en outre une augmentation très nette des investissements directs à l'étranger, et particulièrement dans les pays de la Communauté. Il est surtout caractéristique que dans l'échelle des priorités, les investissements dans les pays industrialisés viennent loin devant ceux dans les pays en voie de développement, ce qui est tout à fait normal. Il s'agit en premier lieu de trouver une main-d'oeuvre spécialisée qui ne soit pas trop coûteuse, et de garantir ensuite la sécurité des investissements. D'autres raisons résident dans la recherche d'une main-d'oeuvre disponible en général, et le choix d'une localisation favorable. Un rôle essentiel est joué, comme nous venons de la constater - par la pression des coûts, qui, dans les pays d'ancienne industrialisation, ne peuvent plus décroître, même dans la perspective d'un accroissement de la production. En d'autres termes, les investissements à l'étranger sont de plus en plus motivés par la recherche d'une nouvelle diminution des coûts.

2- Orientation des investissements du Bund.

Le gouvernement fédéral a présenté un programme d'investissements pour les années 1970-1974. Ce programme prévoit des investissements de base d'un montant de 4,7 milliards DM pour 1970, de 5,7 milliards DM pour 1971, et de 6,5 milliards DM pour 1974. Ces investissements seront destinés à financer la construction de routes fédérales, d'autoroutes, de voies navigables et de port, ainsi qu'à une série d'autres projets, dont la sécurité aérienne.

Entre 1970 et 1974, il est prévu que la part des investissements destinés aux routes fédérales diminuera de 42 à 31 %, tandis que celle des autoroutes augmentera de 34 à 43 %. Une augmentation est également prévue pour les voies navigables, les ports et la sécurité aérienne. Leur part va croître de 5 à plus de 8 %.

Outre les investissements de base, la politique d'investissement du Bund englobe également les dépenses pour les constructions et l'équipement militaire, et les aides au financement qui en représentent la plus grosse part.
En projet pour

	1970	1974
	(en milliards DM)	
investissements de base	4,7	6,5
investissements militaires	6,5	9,4
aides au financement	10,2	15,9

Tandis que les investissements privés sont de plus en plus déterminés, en orientation et en volume, par la tension entre les possibilités d'innovation et la pression des coûts salariaux, et se modèlent étroitement sur les réalités, les investissements du Bund ne devraient pas se borner à assurer une infrastructure suffisante. Ils devraient surtout faire preuve d'une souplesse qui rende possible de les mettre au service d'un contrôle global du cycle conjoncturel, afin d'assurer l'équilibre de l'ensemble de l'économie.
Il faut tenir compte ici du fait que les investissements du Bund ne détiennent qu'une liberté d'action trop restreinte pour s'adapter à un contrôle du cycle conjoncturel. D'autre part, leur volume absolu - 3-4 % du produit national brut - est très minime. La part des investissements de base et de l'équipement militaire, qui influencent directement la demande, ne constitue que 1-2 % du produit national brut.
Ces considérations soulignent toute l'importance d'une concertation avec les Länder et les communes, car les investissements de ces derniers sont à peu près quatre fois plus importants que ceux du Bund. Mais ici, les chances d'une planification coordonnée sont assez minimes, en raison des perspectives hétérogènes et des possibilités d'organisation limitées de l'ensemble des pouvoirs publics régionaux. Malgré tout, l'idée demeure juste.
En ce qui concerne les investissements de base, et les constructions et équipements militaires, des commandes d'un montant de 4,5 milliards DM peuvent être passées prioritairement en 1971 et 1972, afin de favoriser une politique de financement anticyclique. Il en est de même pour les 25 % d'aides au financement.

3- Essai d'une orientation économique globale du montant brut des investissements.

Le ministère fédéral de l'Economie et des Finances a présenté un projet d'orientation à moyen terme, couvrant les années 1971 à 1975. Les mêmes prévisions ont été établies par les fédérations patronales et les syndicats, et on tente de rapprocher leurs conceptions respectives.

En ce qui concerne la politique des investissements, les trois projets partent de l'idée que la part des investissements publics dans le produit national brut ira croissant de 1970 à 1975.

Ensuite se dessinent les divergences :

- le ministère et les syndicats estiment justifiée une réduction de la part de l'ensemble des investissements par rapport à celle envisagée pour l'année de départ. Les fédérations patronales, au contraire, désirent une augmentation de la part de l'ensemble des investissements par rapport au produit national brut.

En conséquence, les fédérations patronales défendent une politique et une évolution prévoyant une augmentation de la quote-part aussi bien des investissement publics que des investissements privés. Le ministère et les syndicats, de leur côté, veulent atteindre un accroissement des investissements publics par une diminution proportionnelle de la quote-part des investissements privés.

Les fédérations patronales, d'une part, adoptent une position extrême à l'égard des investissements publics; les syndicats, d'autre part, adoptent la même attitude à l'égard des investissements privés.

Ces divergences reflètent des conceptions différentes quant à l'emploi du produit national brut, dans l'intérêt d'un équilibre de l'ensemble de l'économie.

Les fédérations patronales et les syndicats mettent l'accent sur l'utilisation privée : les syndicats sur la consommation privée, les industriels sur les investissements privés.

Le ministère met l'accent sur l'utilisation publique : à côté des investissements, il prévoit également une plus grande expansion des coûts consécutifs.

- D'autre part, la conception de la répartition des revenus est très différente, surtout entre les fédérations patronales et les syndicats. Les premières souhaitent que la répartition prenne pour critère les conditions réelles de production, avec une légère augmentation de la quote-part des salaires. Les syndicats, par contre, visent une répartition substantielle en faveur des salaires, au détriment de l'autofinancement des entreprises.

Le ministère fonde sa conception des investissements publics sur le retard considérable des besoins à combler, et l'équilibre nécessaire entre la satisfaction des besoins collectifs et privés. Les industriels sont d'avis que le progrès technique rend nécessaire un développement plus que proportionnel de la quote-part des investissements privés, conception basée, dans une mesure non négligeable, sur la pénurie du facteur travail mentionnée plus haut.

En outre, une telle conception s'accommode fort bien d'un accroissement de la quote-part des investissements publics; les deux se conditionnent même mutuellement.

Je désire, pour ces développements, me limiter essentiellement à la République Fédérale d'Allemagne, attitude qui se justifie par le fait que ce pays hautement industrialisé, à structure fédérale peut offrir des points de comparaison valables pour les autres pays industrialisés, et notamment les Etats-Unis. L'intégration croissante de l'économie mondiale a de plus en plus rapproché les besoins et les orientations sectorielles dans les différents pays. C'est ce que démontre également un examen rapide du plan de développement japonais de 1970 à 1975. Il s'aligne - comme tous les plans d'orientation - sur les faits de l'autonomie décisionnelle privée et de l'interdépendance internationale croissante.

En outre, les perspectives envisagées rappellent, sinon en valeur absolue, du moins dans leurs tendances générales, celles de la République fédérale d'Allemagne, défendues par le ministère de l'Economie et des Finances : accroissement de la productivité (obtenue principalement par la rationalisation des secteurs stagnants) , plus grande diversification de la production (pour laquelle un programme n'est pas nécessaire, car

elle est déjà en voie de réalisation).
En outre, il y est prévu de réduire quelque peu la quote-part des investissements privés par rapport au produit national brut et d'augmenter celle des investissements publics, une évolution que les entreprises allemandes ne souhaitent pas, mais à laquelle il faut s'attendre.

SYNTHESE.

La notion d'orientation exprime la motivation que les investisseurs mettent à la base de leurs options d'investissement dans des conditions données de coûts, de marché et de rentabilité nécessaire des capitaux.

D'autre part, cette notion exprime la direction et le volume des investissements projetés et réalisés dans les différents secteurs. Une orientation intégrée dans l'ensemble de l'économie des puuvoirs publics régionaux dans des conditions données est nécessaire et, dans certaines limites, possible.
Au delà, on peut seulement accorder les conceptions des différents groupes sociaux en ce qui concerne les quote-parts souhaitées.
Dans l'intérêt de la croissance et de la stabilité de l'ensemble de l'économie, les conséquences ne peuvent en être la soumission des investissements privés à un dirigisme étatique mais au contraire la recherche d'un équilibre entre la satisfaction des besoins collectifs et privés par des moyens conformes à la situation du marché.

(4)

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
Université Libre de Bruxelles

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

Colloque sur
"Une politique des investissements dans le cadre de l'intégration européenne",
Bruxelles, 14-15 octobre 1971

LE REGIME JURIDIQUE DES INVESTISSEMENTS DANS LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE.

par

G. Vandersanden
Assistant à la Faculté de Droit de Bruxelles,
Chargé de recherches à l'Institut d'Etudes européennes.

Le régime juridique des investissements dans la Communauté économique européenne.

I. Remarque préliminaire.

Il n'est pas possible d'aborder directement l'étude du régime juridique des investissements dans la Communauté économique européenne En effet, à l'inverse des traités CECA (articles 54 à 56) et Euratom (articles 40 à 44), le traité CEE ne contient aucune disposition particulière s'appliquant aux investissements.

Force est donc de partir de réalités existantes, à savoir les politiques nationales en matière d'investissements, et d'analyser les réactions des organes communautaires, et surtout de la Commission, face à ces politiques. De cette confrontation, nous pourrons dégager les éventuelles divergences entre les schémas nationaux et les options communautaires en matière d'investissements.

Nous nous demanderons ensuite s'il n'est pas souhaitable d'instaurer au niveau de la Communauté, un régime commun en matière d'investissements et si le traité peut, dans sa rédaction actuelle, fournir les moyens et les instruments juridiques nécessaires à cette fin.

II. Limite de l'étude entreprise : l'investissement direct.

Pour respecter le cadre restreint imposé à notre étude, nous nous limiterons à l'examen des investissements directs.

Rappelons qu'on entend par investissement direct, tout investissement fait par un particulier, une société... et qui implique le contrôle d'une entreprise.(1) Le décret français n° 67-68 du 27 janvier 1967 fixant les modalités d'application de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec

---

(1) Voy. G.Y. BERTIN, L'investissement international, Paris, P.U.F., coll. Que sais-je ? n° 1256, p.7 et suiv.

l'étranger donne une définition de l'investissement direct.

Cette définition est la suivante (art. 2, 3°) :

" a.- l'achat, la création ou l'extension de fonds de commerce, de succursales ou de toute entreprise à caractère personnel ;

b.- toutes opérations lorsque, seules ou à plusieurs, concomitantes ou successives, elles ont pour effet de permettre à une ou plusieurs personnes de prendre ou d'accroître le contrôle d'une société exerçant une activité industrielle, agricole, commerciale, financière ou immobilière, quelle qu'en soit la forme, ou d'assurer l'extention d'une telle société déjà sous leur contrôle.

Toutefois, n'est en aucun cas considéré comme investissement direct la seule participation, lorsqu'elle n'excède pas 20 p.100, dans le capital d'une société dont les titres sont cotés en bourse".

L'intérêt de l'étude des investissements directs réside dans leur impact, considérable, non seulement au plan économique, mais aussi politique, dans la mesure où ces investissements peuvent aboutir à l'implantation, par voie de création ou de rachat, d'entreprises sous direction étrangère ou en association égale (joint venture).

III. Confrontation des politiques nationales et des options communautaires en matière d'investissements.

A. - Les politiques nationales en matière d'investissement.

Tous les Etats membres de la CEE ont inscrit leurs objectifs en matière d'investissements dans le cadre d'un plan (aussi appelé "programme") aux effets plus ou moins contraignants **suivant les Etats. (1).**

---

(1) Voy. le rapport Zijlstra sur la politique économique et la concurrence dans la CEE et les Etats membres (Coll. "Etude", série "concurrence", 1966, n° 2 ; voy. aussi à ce sujet les études de P. VERLOREN VAN THEMAAT, "Le rôle des autorités communautaires et nationales en matière d'entente et de positions dominantes", in Institutions communautaires et institutions nationales dans le développement des Communautés. (Bruxelles, Institut d'Etudes européennes, Ed. de l'Institut de Sociologie, 1968, p.179 et suiv.) et "Competition and planning in the EEC and the member States", in 7 C.M. L. Rev., 1970, p.311 et suiv.

Sans entrer dans le détail d'une étude comparative qui dépasserait le cadre de ce travail, nous allons tenter de dégager les lignes de force de deux textes législatifs récents, le décret français n° 67-78 du 27 janvier 1967 et la loi belge d'expansion économique du 30 décembre 1970, qui présentent l'intérêt d'avoir tous deux fait l'objet d'observations de la part de la Commission.

1.- Le décret français n° 67-78 du 27 janvier 1967 (1)

Ce que nous devons retenir de ce décret, par ailleurs fort complexe (2), c'est qu'il organise un contrôle des invesitssements en soumettant, au même titre que tous les étrangers, les ressortissants des Etats membres à la nécessité d'obtenir l'agrément préalable du Ministre de l'Economie et des Finances.

2.- la loi belge d'expansion économique du 30 décembre 1970 (3)

Cette nouvelle législation abrogeant les lois régionales du 18 juillet 1959 et du 14 juillet 1966 (sauf certaines dispositions pouvant être maintenues en vigueur par arrêté royal) contient un arsenal de stimulants aux investissements dans le cadre de la mise en vigueur d'une politique régionale, elle-même axée sur la planification et la décentralisation économiques organisées par la loi-cadre du 15 juillet 1970.

Retenons essentiellement de cette législation qu'elle se caractérise par l'octroi d'aides régionales (réduction de taux d'intérêt, avantages fiscaux, garantie de l'Etat, primes en capital à fonds perdu, primes d'emploi...) et sectorielles variées (sous forme de contrats : contrats de progrès, de promotion technologique, de promotion de l'indemnisation de l'entreprise, de reconversion ou de restructuration). Enfin, il faut mentionner, parmi les "dispositions diverses", l'article qui oblige les entreprises exerçant leur activité en Belgique et dont les fonds propres sont au moins de 100 millions de francs, d'informer au préalable le Ministre-Secrétaire d'Etat à l'économie régionale concerné, de toute opération visant à aliéner à des personnes ou sociétés étrangères ou à des sociétés se trouvant sous contrôle étranger, une fraction représentative d'un tiers au moins de leur capital.

---

(1) J.O., 29 janvier 1967, p.1073.
(2) Voy. l'étude de R.PINTO, "Le régime juridique des investissements étrangers en France", Clunet, 1967, p. 235 et suiv.
(3) Mon. belge, 1er janvier 1971, n° 1, p. 3 et suiv.

Ces deux législations se caractérisent donc à la fois, par l'idée de contrôle préalable (ou d'information préalable) des investissements étrangers, et par l'octroi de stimulants visant à attirer les capitaux dans telle région défavorisée ou au profit de tel secteur économique déficient. Contre ces deux éléments, la Commission a fortement réagi.

B.- Les griefs formulés par la Commission à l'égard des textes législatifs envisagés.

1.- A l'égard du décret français.

La Commission a essentiellement formulé deux griefs :

- atteinte au principe de la liberté d'établissement (article 52) dans la mesure où les investissements, soit sous forme d'installation physique soit sous forme de prises de participation assurant ou accroissant le contrôle de sociétés directement ou par l'intermédiaire de filiales, sont soumis à des conditions autres que celles qui, sont le cas, échéant imposées aux nationaux. L'article 52 est complété à cet égard par l'article 221 du traité CEE qui interdit tout traitement différentiel en ce qui concerne la participation financière des ressortissants des autres Etats membres au capital des sociétés au sens de l'article 58;

- violation de la première directive du Conseil relative aux mouvements de capitaux (directive du 11 mai 1960, J.O.C.E. 12.7.1960, p.921/60) dans la mesure où les opérations d'investissements directs qui comportent un mouvement de capital dépendent de l'approbation du projet d'investissement - laquelle peut être suivie d'une mesure d'ajournement.

Devant la non-conformité de ce décret aux dispositions du traité CEE, la Commission a introduit un recours en constatation de manquement devant la Cour de Justice sur base de l'article 169 dudit traité, après avoir notifié au gouvernement français un avis motivé demandant la modification du décret du 27 janvier 1967. Cette procédure n'a toutefois pas été menée à terme, car le gouvernement français a pris, le 22 février 1971, deux décrets (1) qui ont rétabli la

(1) Décrets n°71-143 et n°71-144 du 22 février 1971, J.O. 23 février 1971, p. 1832 et 1833.

légimité et permis à la Commission de retirer le recours qu'elle avait introduit devant la Cour de Justice (1).

Le premier de ces décrets décide qu'il sera dérogé, en ce qui concerne les Etats membres et leurs ressortissants (personnes physiques, sociétés ou établissements) aux dispositions du décret du 27 janvier 1967. Ainsi il est donné satisfaction à la Commission, le gouvernement français reconnaissant le bien-fondé de l'avis motivé émis en vertu de l'article 169 du traité CEE. Quant au second décret, il légitime, au regard du traité de Rome, le régime des investissements établi par le décret de 1967 en lui attribuant désormais un caractère de mesure de contrôle des changes par application de la clause de sauvegarde contenue à l'article 109 du traité, qui permet aux Etats membres, en cas de crise soudaine de la balance des paiements, de prendre les mesures que requiert la situation.

2.- A l'égard de la loi belge.

L'article 93, par. 3 du traité CEE oblige les Etats d'informer la Commission des projets de loi tendant à instituer ou à modifier des aides. Une telle procédure ne permet à la Commission d'examiner valablement la compatibilité du régime d'aides instauré que si elle en est informée "en temps utile pour présenter ses observations", c'est-à-dire avant la mise en vigueur de la nouvelle loi.

Or, le gouvernement belge a mis en vigueur , sans notification préalable du projet, la nouvelle loi sur l'expansion économique le 1er janvier 1971, s'engageant par ailleurs à communiquer à la Commission les projets de règlements d'application, avant de les mettre en vigueur. Devant les réticences de la Commission à l'égard de cette procédure, le gouvernement belge a prorogé pour une durée indéterminée la validité des anciens règlements d'application des lois d'aides régionales des 18 juillet 1959 et 14 juillet 1966 en principe abrogés à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 30 décembre 1970.

En attendant, la Commission a ouvert le 19 juin 1971 la procédure prévue à l'article 93, par. 2 du traité CEE, à l'égard du projet de loi belge sur l'expansion économique, se réservant d'adopter une position définitive après examen des projets de règlements

(1) J.O.C.E., n° C 41 du 29 avril 1971.

d'application des mesures d'aides envisagées. Elle précise, en réponse à la question écrite n° 136/71 de MM. Vredeling et Oele (1) que "ladite procédure vise non pas des types particuliers d'aides mais l'ensemble du régime d'aides en cause. La nature de certaines formes d'aides, l'imprécision de certaines dispositions et l'absence d'une définition claire et précise du champ d'application géographique et sectoriel des mesures projetées, ont amené la Commission à estimer que le projet dans son ensemble n'est pas compatible avec le marché commun aux termes de l'article 92 du traité CEE. En particulier, la Commission a estimé que la mise en oeuvre des mesures envisagées sur la base de règlements d'application antérieurs ne pourrait être acceptée tant que des justifications précises ne lui auront pas été fournies quant à la nécessité de donner des aides dans chacune des zones définies par ces règlements ".

Remarquons en outre que la loi belge ne prévoit plus que l'information préalable des opérations d'investissement (article 36) alors que le projet de loi exigeait une procédure d'autorisation préalable, dont le non respect aurait, semble-t-il, entraîné la nullité absolue de l'opération en cause. La raison de cette modification, davantage conforme aux dispositions du traité de Rome (2) paraît résulter de l'existence de conventions internationales conclues par la Belgique avec des pays étrangers en matière d'établissement et de commerce, et notamment du traité d'amitié, d'établissement et de navigation entre le Royaume de Belgique et les Etats-Unis d'Amérique, et du protocole annexé audit traité, signés à Bruxelles le 21 février 1961 ,et approuvés par la loi belge du 30 juillet 1963 (3). On peut, en effet se demander si l'article 36 du projet

(1) J.O., n° C 70/24 du 16.7.1971.
(2) Il n'y a pas, en effet, conformité parfaite à l'égard des dispositions du traité de Rome en matière d'établissement, car celles-ci interdisent toute mesure ayant pour objet et pour effet de distinguer entre les nationaux et les ressortissants des autres Etats membres. Le maintien de cette procédure pouvait, par conséquent, amener la Commission à y voir un manquement par l'Etat belge, aux obligations qui lui incombent en vertu du traité de Rome.
(3) Mon. belge du 21 septembre 1963.

de loi imposant l'accord préalable des Ministres des Affaires économiques et des Finances aux personnes physiques ou morales ressortissant des Etats tiers et aux sociétés qu'elles contrôlent sans imposer la même obligation aux ressortissants de la Communauté européenne ou aux sociétés contrôlées par eux, n'était pas incompatible avec l'article 6 du traité américano-belge qui réalisait dans ce domaine l'assimilation des ressortissants américains aux nationaux belges (1). Il est possible dès lors de penser que le gouvernement belge, ayant pris conscience de cette difficulté, ait décidé de la résoudre dans un sens davantage conforme au traité de Rome en supprimant la différence de régime entre les ressortissants de la Communauté et ceux d'Etats tiers à la Communauté et en ne maintenant qu'une procédure d'information, et non plus d'autorisation préalable.

Au plan communautaire, l'article 234 ,paragraphes 1 et 2, prévoit que "les droits et obligations résultant de conventions conclues antérieurement à l'entrée en vigueur du présent traité envers un ou plusieurs Etats membres d'une part, et un ou plusieurs Etats tiers d'autre part, ne sont pas affectés par les dispositions du présent traité. Dans la mesure où ces conventions ne sont pas compatibles avec le présent traité, le ou les Etats membres en cause recourent à tous les moyens appropriés pour éliminer les incompatibilités constatées. En cas de besoin, les Etats membres se prêtent une assistance mutuelle en vue d'arriver à cette fin, et

(1) Article 6 : " 1. Les nationaux de chacune des Parties contractantes peuvent, sur les territoires de l'autre Partie, constituer des sociétés civiles et commerciales à but lucratif, aux mêmes conditions que les nationaux. Les nationaux ou les sociétés de l'une des Parties peuvent, dans des conditions non moins favorables que celles imposées aux nationaux, avoir sur les territoires de l'autre Partie des filiales, succursales, agences et bureaux.

2. Les nationaux et les sociétés de chacune des Parties bénéficieront, sur le territoire de l'autre Partie, du traitement national en ce qui concerne l'exercice d'activités commerciales, industrielles ou financières, et de toute autre activité lucrative. En ce qui concerne les nationaux, cette disposition s'applique tant à l'exercice d'activités indépendantes qu'à l'exercice d'activités salariées... "

adoptent le cas échéant une attitude convenue". Mais l'existence des multiples traités d'établissement que les Etats membres ont conclus avec des Etats tiers, et dont beaucoup se caractérisent par des principes conformes aux objectifs du traité de Rome (libéralisation des échanges, assimilation des étrangers aux nationaux...) ne risque-t-elle pas de constituer un obstacle à une prise de position commune en matière d'investissements étrangers ? Il n'est, en effet, pas nécessaire de rechercher une telle attitude en ce qui concerne l'application de conventions compatibles avec les dispositions du traité de Rome.

C. - Les divergences entre les politiques nationales et les options communautaires en matière d'investissements.

Il ressort de la confrontation, à laquelle nous venons de procéder, que la Commission est opposée :

1.- aux conséquences qui pourraient résulter d'une procédure de contrôle en matière d'investissement, que ce contrôle soit général (c'est-à-dire applicable à tout investisseur, quelle que soit sa nationalité)- car cela irait à l'encontre de la philosophie de libération du traité CEE en constituant un cloisonnement des marchés- ou qu'il soit partiel (par exemple , limité aux investisseurs extérieurs à la Communauté)- car dans un tel cas il serait porté atteinte au principe de non-discrimination.

Dans un cas comme dans l'autre, tout contrôle doit être prohibé. Ainsi, par exemple ., toute entreprise étrangère à la Communauté ou sous contrôle étranger, qui se constitue conformément à la législation d'un Etat membre et qui a son siège statutaire, son administration centrale ou son principal établissement dans la Communauté, bénéficie, au même titre que toute entreprise nationale, des dispostions du traité en matière de liberté d'établissement (article 58 du traité CEE). N'y a-t-il pas lieu de croire que cette disposition, de par son laxisme, a pour effet de démunir la Communauté de toute défense contre l'invasion des capitaux étrangers et que, de ce fait, des secteurs économiques névralgiques tombent sous contrôle étranger, ce qui pourrait entraîner à plus ou moins longue échéance, le sous-développement technique de l'Europe

toute entière ? Nous le pensons très certainement, surtout si l'on considère la réalité des affaires, caractérisée presque quotidiennement par l'absorption, au profit d'un géant industriel, commercial ou financier tiers à la Communauté, d'une entreprise européenne. Il n'en demeure pas moins qu'à notre avis, il n'est pas possible de distinguer là où le traité ne distingue pas et qu'aussi longtemps que l'article 58 n'aura pas été revisé, il faudra faire sienne l'interprétation qu'en donne la Commission.

2.- à toute surenchère anarchique en matière d'aides aux investissements.

Outre qu'elles peuvent fausser le jeu de la libre concurrence instauré par le traité de Rome, les aides nationales sont souvent accordées en dehors de toute considération économique ou sociale profonde, dans le seul souci d'attirer sur le territoire de l'Etat en question le maximum d'investissements.

Il en résulte une abondance injustifiée de stimulants aux investissements, qui déséquilibre, en l'absence de toute concertation, l'économie de l'ensemble. L'effet ne peut en être que préjudiciable à l'unité économique du marché commun. C'est contre cet état de choses que la Commission s'est, à plusieurs reprises, insurgée, préconisant la mise en place d'une action concertée en ce domaine. Comme nous le verrons plus loin (1), ses efforts viennent d'être, au moins partiellement, couronnés de succès.

Nous avons constaté jusqu'à présent que la Commission, prenant appui sur certaines dispositions spécifiques du traité CEE, s'est efforcée de corriger les politiques nationales en matière d'investissements, en tentant de leur donner une perspective davantage communautaire, sans pour autant prendre parti sur les lignes directrices que devrait revêtir un régime commun (c'est-à-dire à la fois concerté au niveau des Etats et planifié au niveau communautaire) des investissements dans la CEE. Il semble cependant qu'aujourd'hui le développement de politiques au niveau communautaire (politiques économique, régionale, industrielle, sociale...) permette de dégager, dans le cadre des perspectives qu'elles se sont assignées, les options communautaires en faveur d'un régime des investissements.

---

(1) Voy. infra, p.10.

Définir de telles options relève toutefois de la politique économique. C'est pourquoi nous ne ferons qu'esquisser ce problème dans le paragraphe suivant, pour nous attacher davantage à l'examen des bases juridiques et des instruments de réalisation d'un éventuel régime convenu en matière d'investissements.

IV. Vers un régime commun en matière d'investissements.

A.- Les moyens de réalisation d'un régime commun.

Ce régime, sans aller jusqu'à être une politique, devrait être réalisé au moyen des deux facteurs convergents- car visant au même résultat- la concertation d'une part et la planification d'autre part.

Nous entendons par là qu'il est nécessaire que les Etats membres établissent entre eux ,en collaboration avec les organes communautaires et après consultation des milieux syndicaux et patronaux, un réseau de procédures (information, consultation...) visant à rapprocher, voire à uniformiser, leurs attitudes et leurs actions en matière d'investissements, et que cette harmonisation se réalise progressivement selon un plan conforme aux objectifs communautaires. Nous ne croyons pas qu'une telle idée soit contraire à l'acceptation d'une économie de marché, laquelle reste compatible avec certaines formes d'interventionnisme; très souvent, ce qui est qualifié d'interventionnisme n'est en fait qu'un accompagnement du marché. Ce système se retrouve d'ailleurs, à des degrés, plus ou moins contraignants dans chaque Etat membre.

Au niveau de la concertation, signalons que la Commission et les Etats membres viennent de se mettre d'accord (1) pour limiter à 20% les subventions des Etats membres dans les régions centrales de la Communauté; la Commission de son côté, s'engage à se baser sur les critères définis ou convenus pour se prononcer sur les différents régimes d'aides. D'autres solutions, inspirées des mêmes principes, mais tenant compte des problèmes spécifiques à chaque zone, sont en préparation pour les autres régions du marché commun.

(1) Voy. Agence Europe, 7 juillet 1971, doc.n° 636.

Dans d'autres domaines également, un effort de concertation a déjà été entrepris. Ainsi en est-il en matière de :

- mouvements de capitaux en provenance et à destination des pays tiers (1);
- coordination des politiques nationales en matière de mouvements de capitaux en provenance des pays tiers (2);
- harmonisation des instruments de polique économique, et notamment rapprochement des calendriers des procédures budgétaires nationales (3).

Quant à la planification, elle devrait, en dehors de tout objectif visant à instituer un contrôle restrictif, tendre à "analyser" les investissements , afin d'en éliminer les effets nocifs au développement de la Communauté. On songe, bien entendu, ici à certaines orientations prioritaires, consistant, par exemple, à :

- éviter que des secteurs économiques européens entiers ne tombent sous le contrôle d'entreprises tierces à la Communauté;
- développer les investissements, dans les secteurs dits "de priorité" (aéronautique, énergie nucléaire, électronique);
- constituer des entreprises multinationales européennes de préférence à des fusions avec des entreprises tierces à la Communauté;
- prévoir l'octroi d'aides communautaires régionales (4);
- mettre en oeuvre une politique d'achats publics intercommunautaires;
- créer un marché européen des capitaux qui permettra de répondre de façon appropriée aux besoins croissants des entreprises en vue de maintenir et d'accroître leur compétitivité.

---

(1) Voy. à ce sujet l'article 72 du traité CEE et la proposition de directive du Conseil pour la communication à la Commission de données statistiques afférentes aux mouvements de capitaux, à destination et en provenance des pays tiers, J.O.C.E.,p.969/66.

(2) Cf. la recommandation de la Commission en vue d'une décision du Conseil relative à l'organisation de consultations au sein de la Communauté sur les politiques nationales en matière de mouvements de capitaux en provenance des pays tiers, J.O.C.E., p.970/66.

(3) Cf. la résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres, du 22 mars 1971, concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté, J.O., 27.3.1971, n° C 28 p.1 et suiv.

(4) Voy . F.PERRIN, La politique régionale et la Communauté économique européenne, Paris, Cujas, 1970,p.97 et suiv.

- rationaliser la gestion des entreprises et assurer la sécurité d'emploi des travailleurs...

B.- Les bases juridiques et les instruments de réalisation d'un régime commun.

1. L'insuffisance des dispositions du traité CEE.

S'il ne contient aucune disposition s'appliquant aux investissements en tant que tels, le traité CEE peut toutefois, dans certains de ses articles, rencontrer certains effets du processus d'investissement tel que nous l'avons défini plus haut (1) Ainsi des efforts ont déjà été entrepris par la Commission en vue d'atteindre certains des objectifs précisés ci-dessus au travers des dispositions relatives à la concurrence, à la libre circulation des capitaux et au droit des sociétés :

a - concurrence :

- quant aux entreprises privées : ainsi qu'il ressort du 4e rapport général sur l'activité des Communautés, (1970), la tendance actuelle de la Commission est de favoriser la coopération et la concentration d'entreprises. Ce processus, tendant à la constitution d'un marché oligopolitique, ne doit toutefois pas avoir pour effet de porter atteinte au principe de libre concurrence qui gouverne le marché commun. Aussi la Commission a-t-elle considéré récemment qu'une prise de participation dans une société peut constituer en elle-même un abus de position dominante au sens de l'article 86 du traité CEE, dès lors qu'elle dépasse un certain seuil (2). Une telle prise de position, si elle n'est pas davantage précisée au moyen de critères de référence, peut avoir pour conséquence de réduire considérablement certains phénomènes d'absorption réalisés tant par des firmes européennes que par des entreprises étrangères.

- quant aux entreprises publiques : les Etats membres n'édictent ni ne maintiennent à leur égard aucune mesure

(1) Voy. supra, p.1

(2) Affaire Continental Can , voy. Agence Europe, 15 mars 1971, n° 766, p.5 ; 25 mars 1971, n° 774, p.3 ; 5 mai 1971, n° 800, p.3.

contraire aux règles du traité de Rome notamment à celles prévues aux articles 7 (interdiction de toute discrimination en raison de la nationalité) et 85 à 94 inclus (règles de concurrence) (art.90,par.1 traité CEE). Au plan de la concurrence, entreprises publiques et privées sont donc soumises aux mêmes règles. Il n'est pas impossible que l'on reconnaisse un jour également aux particuliers un droit direct de contrôle sur la compatibilité des activités des entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal. En effet, dans un arrêt récent, rendu le 14 juillet 1971 (1), la Cour de justice, saisie à titre préjudiciel par le tribunal d'arrondissement (ch.corr.) de Luxembourg, a considéré que " sans préjudice de l'exercice par la Commission des pouvoirs prévus au § 3 de l'article 90, le § 2 du même article n'est pas, au stade actuel (2), susceptible de créer des droits individuels que les juges nationaux doivent sauvegarder".

- quant aux aides accordées par les Etats : l'action récente de la Commission à cet égard, fondée sur l'article 93 du traité CEE, s'est portée dans deux directions :
  - conférer à ces régimes d'aides un degré de transparence tel que la Commission soit en mesure d'apprécier leur compatibilité avec le Marché commun.
  - harmoniser l'intensité des aides régionales octroyées dans les Communautés (cf.supra);

b- droit des sociétés :

- statut de la société anonyme européenne : en ce domaine, la Commission a adopté, le 24 juin 1970, une proposition de règlement sur base de l'article 235 du traité CEE. Retenons de cette proposition qu'elle instaure,sur le plan fiscal, une réglementation pouvant faciliter la mobilité du marché et favoriser ainsi l'implantation à l'étranger.

(1) Aff.10/71, Ministère public luxembourgeois et M. Muller s.a pas encore publié.
(2) C'est nous qui soulignons.

Elle établit notamment :

- la fixation du domicile fiscal de la société européenne;
- la possibilité de transférer, en exemption d'impôts, ce domicile fiscal d'un Etat membre dans un autre Etat membre;
- la possibilité pour la société européenne de tenir compte, dans l'Etat du domicile fiscal, des pertes enregistrées par ses établissements stables situés dans d'autres Etats membres.

- coordination des droits nationaux des sociétés : la Commission a saisi à ce propos le Conseil de deux propositions de directives en 1970 (1) :
  - la première, datée du 9 mars 1970, concerne la constitution des sociétés anonymes, ainsi que le maintien et la modification de leur capital;
  - la deuxième , datée du 16 juin 1970, est relative aux fusions de sociétés anonymes. Elle mérite tout particulièrement d'être signalée, car elle constitue un préalable important à la réglementation des fusions internationales.

A ce propos, il ressort du 4e rapport général sur l'activité des Communautés (1970), que les travaux en vue de la préparation d'une convention sur les fusions internationales, entrepris au titre de l'article 220,§ 3 du traité CEE,ont été poursuivis en 1970 et que le groupe des experts gouvernementaux se propose de soumettre un avant-projet au Conseil et à la Commission au cours de l'année 1971.

c-mouvements de capitaux : dès la première étape du Marché commun, les investissements directs ont été libérés par la première directive du Conseil de la CEE pour la mise en oeuvre de l'article 67 du traité (11 mai 1960).

---

(1) Rappelons que le Conseil a déjà adopté le 9 mars 1968 une première directive de coordination des législations des sociétés (J.O.C.E., n° C 65 du 14 mars 1968). La Commission a proposé au Conseil une deuxième directive tendant à coordonner en vue de les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les Etats membres, des sociétés au sens de l'article 58, al.2 du traité pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital, voy.J.O.,n° C 48 du 24 avril 1970,p.8 et suiv.

Cette libération est seulement limitée par la réalité de l'investissement envisagé : il faut qu'il s'agisse d'un investissement réalisé "en vue d'établir des liens économiques durables dans une entreprise"; entrent dans cette catégorie "notamment les investissements qui donnent la possibilité d'exercer une influence réelle sur la gestion de ladite entreprise".

Il résulte de tout ceci que les organes communautaires ont tenté de tirer parti au maximum des pouvoirs d'action que leur confère le traité pour se rapprocher de certains des objectifs poursuivis en matière d'investissements. Mais il est évident que le traité, tel qu'il est formulé, ne leur donne pas la possibilité d'appréhender le problème dans son ensemble et dans toute sa complexité. Tout au plus peuvent-ils cerner certains aspects du problème envisagé sans qu'il y ait pour autant uniformité dans les instruments juridiques employés et dans les procédures envisagées.

C'est pourquoi il convient de fonder l'action communautaire en matière d'investissements sur une base juridique unique et de prévoir dans ce cadre les mesures d'action appropriées. Il nous semble que l'article 235 du traité CEE pourrait fournir la solution à ce problème.

2. Le recours à la clause d'imprévision : l'article 235 du traité CEE (1).

Trois conditions sont requises pour l'application de l'article 235 :

- il doit s'agir de réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté;
- une action de la Communauté doit apparaître nécessaire pour réaliser cet objet;

---

(1) Article 235 : "Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu des pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, prend les dispositions appropriées ".

- enfin, le traité doit ne pas avoir prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet.

Ces trois conditions nous semblent remplies en l'espèce pour justifier une action communautaire sur base de l'article 235 (1) En effet :

- première condition : il apparaît évident que l'instauration d'un régime commun en matière d'investissements répond à la mission générale de la Communauté de "promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit", telle qu'elle figure à l'article 2 du traité CEE. Un tel régime s'insère en outre parfaitement "dans le fonctionnement du Marché commun" par son aspect économique et les incidences directes qu'il a sur la constitution d'un marché intégré.
- deuxième condition : il est clair, ainsi que nous espérons l'avoir démontré dans les paragraphes précédents, qu'une "action de la Communauté " est nécessaire en ce domaine. Et il s'agit bien ici d'une action de la Communauté à laquelle participent à la fois les Etats et les organes communautaires dans le cadre de la concertation et de la planification proposées plus haut.
- troisième condition : le traité est incapable, sauf révision éventuelle, de résoudre le phénomène complexe de l'investissement. Tout au plus certaines de ces dispositions peuvent-elles partiellement permettre d'approcher le problème sans pour cela lui apporter la solution globale nécessaire.

Nous pensons dès lors qu'il pourrait être utilement recouru à l'article 235 du traité CEE pour l'instauration, par voie réglementaire ou autre, d'un régime commun des investissements dans la Communauté.

(1) On lira à propos de l'article 235 du traité CEE, la pénétrante étude de J.-V. LOUIS, in Les règlements de la Communauté économique européenne ,Bruxelles,1969,p.56 et suiv.; voy. aussi G. MARENCO, Les conditions d'application de l'article 235 du traité CEE, in Revue du Marché Commun, 1970,p.147 et suiv.

V. Conclusion

Ce régime commun des investissements, dont nous pensons qu'il pourrait être fondé sur l'article 235 du traité CEE, devrait être caractérisé à la fois par sa souplesse et sa rigueur. Souplesse, car il ne s'agit pas d'instaurer un contrôle des investissements, mais d'en corriger les effets nocifs au fonctionnement du Marché Commun. Rigueur, car la question est fondamentale pour le développement harmonieux de la Communauté et pour son indépendance future.

L'accent devrait être mis sur la concertation Etats-Communauté et sur l'organisation d'une planification indicative à moyen terme. Le but qu'il s'agit en fait d'atteindre, c'est de donner progressivement aux organes communautaires, et sous leur responsabilité, les instruments d'intervention économique dont disposent les Etats membres, dans l'intérêt de la Communauté tout entière.

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
Université Libre de Bruxelles

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

5

Colloque sur

"Une politique des investissements dans le cadre de l'intégration européenne",

Bruxelles, 14-15 octobre 1971

POINT DE VUE D'UN SYNDICALISTE FACE AUX INVESTISSEMENTS ETRANGERS

par

M. BOULADOUX

Président de la Confédération
mondiale du Travail
Vice-Président du Bureau du
Comité économique et social

LES SYNDICATS FACE AUX INVESTISSEMENTS ETRANGERS.

I. AVANT-PROPOS.

Le sujet qui nous est proposé est de première importance ; il est donc regrettable qu'il ne me soit pas possible d'apporter pleinement la contribution qui m'est demandée.

Certes, après une enquête longue et approfondie, on pourrait se faire une idée assez exacte de l'attitude des organisations syndicales face au problème des investissements étrangers.
Je doute que nous puissions, même dans ce cas, dégager une pensée commune à tous les groupements dont les niveaux de responsabilités et les idéologies sont différents.

Au surplus, les grandes organisations internationales et européennes - qui ne manqueront pas de le faire - n'ont pas encore, à ma connaissance, pris position sur la question.

Pour ces deux raisons, on comprendra que je doive me borner à des considérations de caractère très général qui décevront ceux qui espéraient une réponse précise.

Mes réflexions ne seront donc pas celles "des syndicats" mais celles d'un syndicaliste agissant sous sa seule responsabilité, qui reconnaît d'avance à ses camarades des diverses tendances représentatives du monde des travailleurs le droit de les critiquer et de les contester.

J'ajouterai une autre réserve, c'est celle que se doit de formuler un dirigeant syndical qui n'est pas un économiste et qui se refuse d'ailleurs à priori à considérer que les lois économiques sont inflexibles, car il pense, au contraire, que le grand problème de notre siècle, celui qui hante l'esprit d'un grand nombre d'hommes, surtout parmi les jeunes, c'est justement d'assouplir ces lois, de telle sorte que l'économie soit réellement au service des hommes et non pas le contraire ...

II. INTRODUCTION.

Dans le cadre de l'intégration européenne, les investissements étrangers peuvent recevoir deux définitions différentes, selon que l'on considère chacun des Etats-membres ou l'ensemble de la Communauté. Il s'agit certes de problèmes relatifs à l'espace juridique, mais plus fondamentalement d'un problème de comparaison des "espaces de décision" confrontant des structures d'envergures différentes. Préciser la nationalité des investissements modifie-t-il le problème général de l'investissement dans les sociétés capitalistes ou bien relève-t-il de la même problématique ?

Le syndicalisme, lui, est préoccupé de tous les investissements, mais il est conscient que l'ardeur des discussions européennes sur les investissements étrangers, et particulièrement américaine, risque de dévier le débat vers une attitude nationaliste, qui finalement tendrait à favoriser les "petits capitalistes nationaux", soucieux de leur sécurité et de la sollicitude de "leur" Etat... Il y a là, sans nul doute, un piège redoutable dans lequel les organisations syndicales ne veulent pas tomber.

En fait, les investissements étrangers ne sont qu'une expression sensible de la transformation actuelle du capitalisme, se traduisant notamment par une nouvelle forme d'existence des entreprises qui, dans leur processus de concentration, débordent le cadre des Etats, mais sans modification véritable de leur mobile : la recherche du profit maximum. D'un point de vue revendicatif, cela ne va pas sans poser de graves problèmes aux syndicats, du fait de l'inadaptation de leurs structures traditionnelles et de l'amoindrissement de leur possibilité d'action sur des centres de décision géographiquement inaccessibles.

Sur un autre plan, les échanges internationaux témoignent, depuis la seconde guerre mondiale, d'un mouvement inverse selon qu'il s'agit des forces de travail ou du capital : d'une façon générale, les capitaux exercent leur mainmise sur les pays moins développés, tandis que la main

d'oeuvre disponible va vers les pays riches. Plus que les investissements étrangers, c'est donc sans doute la main-d'oeuvre étrangère qui pose les problèmes directs les plus graves aux syndicalistes. Ils ont à assurer, en dehors d'un esprit nationaliste hélas toujours latent, la protection des travailleurs nationaux contre les pratiques de sous-paiement des travailleurs immigrés qui, se trouvant en position de faiblesse sur le marché de l'emploi, connaissent des situations matérielles infériorisées, tout en étant soumis à des pressions les privant souvent de toute possibilité de recours aux syndicats.

Mais si l'on élève le débat, on constatera que la situation des capitaux étrangers est tout autre, car ils se trouvent, eux, en position dominante dans les pays d'accueil. Ici nous touchons l'un des aspects de nature à sensibiliser le mouvement syndical, celui qui caractérise l'inégalité des rapports entre les pays selon qu'ils sont apporteurs ou demandeurs d'investissements, rapports que l'on peut qualifier d'impérialisme. Cet impérialisme, s'il est patent du côté des Etats-Unis, n'en existe pas moins pour bien d'autres pays. Il ne se présente d'ailleurs pas comme une simple domination sur le seul plan économique, mais aussi sur les plans politique, culturel et social, ce qui constitue un frein et même un obstacle au développement solidaire qui est à la base du programme syndical. Dans son principe même, il entraîne l'obligation, pour les pays dominés, d'accepter les conditions qui leur sont imposées et qui sont déterminées par les besoins et les intérêts du pays dominateur.

Le syndicalisme ne peut pas non plus, selon moi, rester indifférent à une évolution, celle du choix des pays ou des secteurs par les investisseurs. Il apparaît bien que les facilités de la migration des capitaux et aussi de la main-d'oeuvre, l'accélération des transports et la réduction de leurs coûts, l'indépendance grandissante vis-à-vis des matières premières traditionnelles réduisent considérablement le facteur "aptitudes naturelles" qui, pendant

longtemps, a constitué le critère essentiel des investisseurs. Désormais, les possibilités de développement qui conditionnent les investissements semblent de plus en plus dépendantes de tout un ensemble de conditions sociales, juridiques, fiscales, politiques et même syndicales, du niveau de vie moyen, des subventions publiques, de l'espace du marché, etc...

On comprendra donc que le syndicalisme, soucieux non seulement de l'intérêt des travailleurs, mais de celui de la collectivité, se pose la question de savoir quel est, en définitive, le but recherché par les investisseurs. Leur choix correspond, pour l'essentiel, à une volonté d'expansion des firmes et sont le plus souvent inclus dans la stratégie d'un groupe industriel ou bancaire. Leur logique est donc, en grande partie, indépendante de la nation "émettrice" ou de la nation "réceptrice", mais même quand elle coïncide, ce qui, par bonheur, peut se rencontrer avec la politique du développement de celle-ci, elle ne procède pas d'une volonté collective telle que l'entend le mouvement syndical.

Mais considérer les investissements sous cet angle, ce qui est un devoir pour les centrales syndicales, ne signifie pas qu'elles puissent oublier leurs conséquences sociales sur l'ensemble de l'économie d'un pays. Tout investissement important, quels qu'en soient les mobiles, a forcément un double aspect à la fois privé et public, individuel et collectif et la contradiction ou la non-concordance des intérêts publics et privés ont simplement plus ou moins d'acuité en fonction de l'éloignement géographique ou des divergences politiques des intéressés aux deux bouts de la chaîne.
La fonction de création d'emplois et de biens matériels, sans oublier l'augmentation des recettes fiscales, conditionne le plus souvent l'intérêt des Etats pour les investissements étrangers, indépendamment et parfois même contrairement aux intérêts des firmes locales...

Le syndicalisme, lui, est concerné globalement en tant que représentant des travailleurs et de la collectivité et, à cet égard, soucieux de tout ce qui peut assurer une expansion équilibrée de l'économie nationale, mais il est également concerné au niveau des structures de base affectées par ce qui intéresse les entreprises. C'est dire que ses responsabilités prennent, elles aussi, plus ou moins d'acuité selon le niveau où elles se situent : professionnel, local, régional, européen ou mondial.

L'analyse de ces contradictions, que je n'ai pas le loisir d'approfondir, est un travail riche en enseignements. Je me bornerai à rappeler, car cela déborde un peu mon sujet, que tandis que les gouvernements tentent d'attirer les investisseurs des pays tiers, ils suscitent, en même temps, la constitution de groupes nationaux puissants dont la croissance exigera obligatoirement une extension des exportations à l'étranger. Il en résulte une politique simultanée d'aide à l'exportation des biens et surtout des capitaux et la mise sur pied de politiques de recherche et d'accueil des investissements étrangers. Le développement de cette contradiction au niveau européen se traduit par "l'évolution vers une entreprise nationale unique dans chaque grand secteur". (1); "Les coopérations et les fusions se multiplient nettement plus vite au plan national qu'à celui de la Communauté" (2), tandis que "les seules liaisons internationales qui se développent à un rythme relativement rapide unissent des entreprises de la Communauté à celles de pays tiers, en général des Etats-Unis".(3)

---

(1) Mémorandum sur la politique industrielle de la Communauté - page 36.

(2) Idem - page 91.

(3) Idem - page 27.

La contradiction, encore une fois, est évidente : les industriels de la Communauté ont une propension à se lier surtout entre eux au plan national, soit avec des entreprises des pays tiers, mais beaucoup moins avec des entreprises d'un autre pays membre, alors que la Commission ne peut manquer de trouver ces dernières plus orthodoxes pour la construction de la Communauté (1).

Pour le syndicalisme, en tout cas, l'aspect concret de cette situation, c'est le développement des entreprises "multinationales" dans une optique d'"autonomisation" à l'égard des tutelles publiques, nationales et européennes de toutes sortes, mais également des institutions nationales, en particulier des syndicats de travailleurs et peut être même des organisations traditionnelles d'employeurs. Ce mouvement tend à ériger la structure industrielle en tant que puissance déterminante sur le devenir économique - et par contre-coup politique - des sociétés occidentales.

Le syndicalisme, dans sa forme confédérée, ne peut sous-estimer ce problème et il se trouve, en définitive, confronté au problème global des investissements étrangers: mobiles, moyens et but, aux plans local, régional, européen et international. L'établissement de sa stratégie sera d'autant plus difficile qu'il se heurtera aux réactions locales d'une base plus sensible aux aspects immédiats et limités qu'aux perspectives générales et à long terme...

III. RESPONSABILITES DU SYNDICALISME.

Rares sont ceux qui, aujourd'hui, contestent encore le fait que le syndicalisme débordant de sa fonction première de groupement défensif des travailleurs, sur le plan

---

(1) Mémorandum politique industrielle - page 112.

strictement professionnel, ait acquis, par la force des choses, le caractère d'institution nationale, partie prenante du devenir de la nation. A ce titre, il applique ou il définit un plan ou une stratégie dont la ligne directrice et l'objectif à long terme dépendant de son idéologie, ce qui implique des nuances et des divergences entre les diverses tendances syndicales existantes.

La fonction d'investissement le concerne d'autant plus qu'elle constitue dans cette perspective un élément essentiel de la détermination du futur. Décider d'investir, c'est en effet choisir entre différents types de besoins, de techniques, d'emplois, de localisation. C'est également déterminer des priorités entre les besoins économiques et sociaux et effectuer des ponctions sur la masse financière disponible en vertu de décisions qui, dans la plupart des cas, relèvent de l'autorité qui possède ou régente des ressources. L'investissement est donc intimement dépendant de la propriété ou du pouvoir ou des deux conjointement, tandis que le syndicalisme représentant les travailleurs n'a que rarement la possibilité d'influer sur les décisions autrement que par la pression plus ou moins brutale qu'il exerce sur les centres de décision.

En réalité, l'impact social de l'investissement affecte toutes les institutions , y compris le syndicalisme : le vrai problème, celui auquel le syndicalisme est sensibilisé, c'est la cohérence entre les investissements et le plan qu'il a choisi. Il en est de même évidemment pour l'Etat et pour le patronat et le jugement porté sur les investissements étrangers par les uns ou les autres : Etat, patronat, travailleurs, sera fonction de la distorsion ou du concours qu'ils sont susceptibles d'apporter à leur propre plan.

Il va de soi que lorsque je parle de plan, je dois, en l'état actuel des choses, laisser de côté l'aspect formel; je pourrais aussi bien parler de programmation, de projection, de prévision que de planification. Je vise plus

précisément une certaine attitude face à l'avenir : pour le syndicat, on pourra parler de "stratégie", pour le patronat de "prospective" et pour l'Etat de "politique". Mais ces plans auront, par contre, une existence concrète, car, explicites ou non, ils mettront en oeuvre un ensemble d'actes et de mesures cohérents pour leur réalisation et cela selon les objectifs qu'ils s'assignent et les moyens dont ils disposent à des niveaux différents selon qu'ils concernent la nation, la région, la branche, le métier ou l'entreprise.

En bref, je pense que l'on peut dire que les nations développées de type démocratique voient s'affronter trois grands types de plans : ceux des patrons, ceux des syndicats et celui de l'Etat,et qu'en définitive, le développement économique dépend, comme le progrès social, des rapports de forces entre ces trois institutions.
L'Etat fait naturellement pencher la balance entre ces plans, mais en général, et sous couvert d'un présumé intérêt général, il tend à réaliser celui du patronat, ne fût-ce que parce que les moyens fondamentaux de décisions et, en particulier, les investissements sont entre les mains des patrons; de cela, en tout cas, les syndicalistes sont parfaitement convaincus.

La domination des groupes patronaux sur les Etats ne manque pas cependant d'ambiguïté. La concentration, voulue, organisée et favorisée par l'Etat, étend la puissance des groupes financiers jusqu'au point où ces derniers peuvent lui imposer leur volonté et, dès lors, s'écarter des objectifs d'"intérêt général" assignés,pour s'en tenir à leurs propres intérêts.

Cette situation peut expliquer la position globale du syndicalisme qui conteste le pouvoir économique lié à la propriété et dont une tendance assez générale est de faire de la fonction d'investissement une fonction d'ordre public.

Il va de soi que le syndicalisme, en tant que tel- et bien que les problèmes financiers, et notamment ceux qui peuvent affecter la stabilité monétaire, ne puissent le laisser indifférent - se doit de considérer particulièrement les investissements étrangers dans la mesure où ils affectent le pouvoir économique et les structures industrielles.

Ce n'est donc pas seulement à partir de ce raisonnement de principe qu'il devrait apprécier le problème général des investissements étrangers, car l'introduction de ces éléments extérieurs crée une situation de fait qui modifie les rapports de force et la nature des rapports eux-mêmes entre les trois groupes nationaux intéressés. Ici apparaît, avec la plus grande acuité, le problème des entreprises multinationales qui peut bouleverser la tactique et la stratégie du mouvement syndical.

En effet, les règles traditionnelles sont modifiées parce que la firme multinationale détermine "son" plan ou "sa" stratégie propre, dont les motivations peuvent être totalement étrangères à l'un ou l'autre des pays intéressés qui ne récupère souvent que les retombées des investissements. Il en résulte des réactions nationales de nature à modifier le comportement des "partenaires sociaux" et les équilibres antérieurs réalisés entre eux.
Certes, la réaction des milieux patronaux n'est pas collective, parce qu'une partie seulement voit son pouvoir ou son intérêt menacé, les investissements étrangers entrant généralement dans les secteurs de pointe ou dans ceux qui bénéficiaient d'une situation particulièrement favorable sur le marché. Mais, d'une façon générale, il en résulte un accroissement de la lutte concurrentielle et une plus grande résistance des entreprises menacées face aux revendications salariales. Au durcissement patronal ne peut manquer de répondre un durcissement syndical et des risques accrus de conflits. Déjà à ce niveau les pratiques des relations entre syndicats et patrons sont modifiées.

Le développement des firmes multinationales ne va pas non plus sans poser de problèmes à l'Etat qui accueille les investissements étrangers. L'importance et l'intérêt pour l'équilibre global de l'économie nationale sont tels que l'Etat peut se trouver en situation non plus d'autorité, mais de dépendance à l'égard de ces firmes. C'est ce qui se passe souvent pour les pays sous-développés, mais personne ne peut soutenir qu'il en va différemment pour les pays européens. En tout cas, les relations entre, par exemple, l'Etat français et les firmes automobiles américaines sont déjà des rapports d'égaux. N'a-t-on pas vu récemment une firme américaine interférer dans une campagne électorale française ? Et l'on a pu écrire : "La libre circulation des capitaux - et surtout la concentration des capitaux américains dans un petit nombre de branches sensibles - rend inefficace l'une des armes du dirigisme étatique : l'orientation sélective du crédit et la fiscalité sélective". Bon gré, mal gré, l'Etat français, par exemple, a dû tolérer la création, par des capitaux anglo-saxons, d'entreprises dont les dimensions n'avaient de sens qu'à l'échelle du Marché commun tout entier, et dont l'implantation allait parfois à l'encontre des priorités géographiques, économiques et sociales du Plan français. Dans de telles conditions, il est bien clair que le devenir des pays européens est fortement conditionné par les plans des firmes multinationales, dont le pouvoir tend chaque jour à augmenter.

Le "défi américain", notamment, se trouve dans cette tentative de domestication des entreprises européennes. L'enjeu est suffisamment important pour que le syndicalisme attire l'attention des Etats, fût-ce pour demander une révision totale de leur politique envers les investissements étrangers. Or, il est bien certain que tant que les pays européens se feront une concurrence pour attirer ces investissements et n'auront pas de politique commune cohérente, les firmes étrangères et multinationales pourront les diviser pour régner ! ... L'une des difficultés pour la réalisation d'une telle politique réside dans le fait qu'il

est de l'intérêt des grandes firmes que la communauté européenne affaiblisse le pouvoir de contrainte des Etats, sans pour autant le transférer véritablement à une autorité économique communautaire capable d'avoir un plan et de l'appliquer.

Le rôle des syndicats, tout au contraire, doit se situer dans le cadre d'une politique générale du développement économique et social qui exigerait l'instauration d'un pouvoir et d'un plan économico-social européen, à la préparation, à l'application et au contrôle duquel ils seraient associés.

Mais il y a un autre motif qui autoriserait les syndicats à partir en guerre contre les firmes géantes propulsées par les investissements étrangers et essentiellement, puisqu'il convient d'appeler les choses par leur nom, les investissements américains.
Pour un grand nombre de syndicalistes, ce n'est pas seulement une question d'intérêt national ou communautaire, ni même de niveau de rémunération de vie, c'est aussi un mode d'existence. Il n'est pas possible d'envisager "un modèle de civilisation original" comme le prétend la Commission des Communautés, lorsque les investissements sont laissés à l'entière responsabilité des firmes multinationales dominées par les investissements étrangers qui véhiculent leur mode de vie avec leurs capitaux.

Pour moi, la critique la plus globale est ici. Toutes les conséquences du développement de la "société de consommation", que l'on observe aux Etats-Unis, nous sont également promises. Or, pour beaucoup de syndicalistes, cette société aliène les travailleurs doublement non seulement dans leur vie professionnelle, mais également dans leur vie personnelle.

D'autre part, et cela ne peut nous laisser indifférents, l'Etat lui-même prend le risque de se voir imposer une orientation de sa production, s'il ne remet pas en cause le pouvoir de détermination des investissements, car tous

les projets de développement qu'il élabore sont finalement conditionnés par l'acceptation des firmes et il est clair qu'en cas de conflit entre le plan public et les objectifs des groupes financiers qui investissent, l'Etat a perdu d'avance, car le conflit, à la limite, peut se terminer par la fuite des investisseurs. Inutile d'insister sur la gravité des conséquences d'une telle situation quand elle aboutit à des transferts ou à des suppressions d'activités.

Dans notre conception syndicaliste, l'investissement, facteur essentiel du progrès, conditionne la qualité de l'expansion et, dans la mesure où il reste sous la dépendance d'un groupe privilégié d'agents qui agissent dans leur intérêt, la contradiction est flagrante entre les intérêts nationaux et les exigences d'un progrès équilibré assurant une réelle promotion sociale. Les syndicats, pour assurer les espoirs dont ils sont porteurs, se refusent à reconnaître comme une fin en soi, l'expansion économique, ce qui les amène à réclamer le contrôle de l'Etat et celui des travailleurs sur les investissements, et qui exige évidemment des réformes fondamentales impliquant l'établissement d'une véritable démocratie économique, laquelle ne peut s'épanouir que dans un cadre politique approprié.

La critique syndicale vise donc, au-delà des problèmes immédiats, la stratégie nationale ou européenne du développement.

On me dira, et c'est exact, que les réserves développées précédemment ne sont pas limitées aux investissements étrangers; certes, mais elles prennent plus d'ampleur lorsqu'est mise en évidence cette contradiction qui peut exister entre les mobiles qui animent les investisseurs et les intérêts des nations et des travailleurs.

Ces considérations générales ne sauraient faire oublier que la vie quotidienne des travailleurs peut être, elle aussi - et elle l'est en fait souvent - affectée par les investissements étrangers, que ce soit directement dans leur emploi ou indirectement dans leur rôle de consommateurs.

On justifie, traditionnellement et même officiellement, les investissements étrangers par la perspective qu'ils offrent de création d'emplois nouveaux. Or, généralement, la stratégie d'implantation des sociétés multinationales est de racheter des firmes en perte de vitesse, souvent mal gérées, pour en faire des têtes de pont, des filiales, en procédant à une réorganisation de leur structure, en introduisant une plus grande rationalité dans la gestion et la division générale du travail, etc...
Souvent les méthodes de production sont, en effet, modernisées sans pour cela correspondre, dans la plupart des cas, aux techniques de pointe.

Dans un premier temps, cette rationalisation de la production aboutit à des compressions d'emplois, l'accroissement de la production pouvant cependant se traduire par un réembauchage ultérieur. Cela n'affecte d'ailleurs pas exclusivement la main-d'oeuvre manuelle : les cadres, les ingénieurs sont souvent parmi les premiers sacrifiés, car il est courant que l'entreprise multinationale s'implante avec son propre état-major de recherche et de production.

En fait, il est difficile de dire si les investissements étrangers, sous forme de reprise, accroissent véritablement les emplois et ce d'autant plus que l'irruption de puissants groupes étrangers accroît la lutte concurrentielle à l'intérieur du pays et aboutit à des concentrations d'entreprises, elles-mêmes génératrices de chômage et de bouleversements à l'échelon local. Quant à la fondation d'établissements nouveaux, qui bénéficient souvent des facilités accordées par l'Etat ou les collectivités, ce qui constitue une charge pour les contribuables, elle concerne le plus souvent des secteurs où la concurrence pose de graves problèmes aux entreprises nationales qui, pour lutter à armes égales avec les géants multinationaux ou étrangers, devront ou se concentrer ou cesser leur activité et se reconvertir, à la charge des Etats, des travailleurs et des populations concernées.

Enfin, on ne peut passer sous silence le fait qu'un changement des données économico-sociales (niveau des salaires, resserrement du marché, modification de la fiscalité) peut amener une direction lointaine, disons américaine pour simplifier, à estimer que tel établissement, situé à tel endroit, ne répond plus à ce qu'on en attendait et à le supprimer ou à le transplanter dans un autre pays, avec toutes les conséquences, notamment sociales, que cela implique.

Le bilan, en matière d'emploi, n'est donc pas nécessairement positif, quel que soit l'angle sous lequel on l'envisage.

Un problème, non moins important parce qu'il engage l'avenir de la nation et son équilibre scientifique, doit être aussi évoqué de ce point de vue. Le problème technologique lié à la division du travail tend en permanence, d'une part, à une "déqualification" du travail manuel par une simplification poussée à l'extrême jusqu'à la mécanisation, voire l'automation et, d'autre part, à une qualification de plus en plus grande au fur et à mesure où l'on s'éloigne de la production directe. Il s'ensuit un dépérissement des métiers traditionnels et un développement des postes de techniciens, de chercheurs.

Pour réaliser l'équilibre dans la croissance, le syndicalisme considère qu'il convient, par des moyens appropriés, d'ouvrir aux travailleurs manuels et aux jeunes des milieux populaires des voies de promotion et d'assurer à la nation une indépendance réelle dans le domaine de la recherche technologique. Or, d'une façon générale, les investissements étrangers ont la particularité de se raccorder à des ensembles plus vastes, ayant déjà leur propre infrastructure et, dans la plupart des cas, exportent leurs techniciens en même temps que leurs capitaux. Dès lors, ils introduisent un nouvel élément de déséquilibre, en privilégiant les emplois manuels (et ce d'autant plus que l'une des causes du développement des investissements étrangers en Europe tient à la propension de notre continent à

fournir de la main-d'oeuvre relativement bon marché, surtout celle venant des régions sous-développées de la périphérie communautaire, sans offrir aux manuels de possibilités de promotion, ni aux cadres et techniciens des perspectives d'emplois). Mais comme, dans le même temps, les Etats receveurs d'investissements s'efforcent de développer la formation de techniciens et de chercheurs, ceux-ci en raison d'un niveau des salaires trop bas auront tendance à émigrer, affaiblissant ainsi le potentiel scientifique du pays et, jusqu'à un certain point, aliénant son indépendance. Les syndicats, quant à eux, revendiquent une politique de formation de base et une formation permanente assurant, par des réformes scolaires et universitaires, une réelle promotion sociale des travailleurs.

Une des dynamiques de la stratégie des groupes capitalistes d'investisseurs étrangers, c'est la différence des coûts salariaux dans les pays où ils investissent. Là aussi réside un grave élément de méfiance du syndicalisme. Sans doute le problème se pose-t-il différemment s'agissant de nos pays européens industrialisés et des pays en voie de développement, mais la persistance de ce mobile d'investissements crée, selon nous, un grave danger : celui de freiner le progrès social. Certes, il serait théoriquement possible de pallier cette situation par une audacieuse politique d'harmonisation des niveaux de vie, j'ai autrefois avancé l'idée d'un "pool européen des niveaux de vie", mais il est évident qu'il n'est pas dans l'intérêt des firmes étrangères de favoriser une telle politique, qui ferait disparaître une des raisons principales de leur implantation. Au reste, si une telle harmonisation était réalisée, sous la pression syndicale par exemple, les investisseurs iraient ailleurs chercher meilleure fortune.

Apparaît, ici, l'une des conséquences majeures de la contradiction entre le caractère privé des investissements et les impératifs d'une politique sociale qui n'affecte pas

seulement les travailleurs, mais les collectivités locales et régionales.
D'une façon générale, laissé à lui-même, en matière d'investissements, le système capitaliste libéral entraîne la persistance, sinon l'accroissement, des inégalités non seulement entre les catégories sociales, mais aussi entre les régions. Le principe du profit, fin en soi de la production, et la rationalité de l'entreprise de type capitaliste ne sont pas, d'une façon générale, compatibles avec l'harmonieux développement régional, tel que le conçoivent les syndicalistes. Mais c'est encore plus vrai s'il s'agit d'entreprises multinationales échappant aux contraintes plus ou moins correctives des Etats.

Il est illusoire de vouloir résoudre ce problème hors la mise sur pied d'une politique cohérente qui se donne les moyens de parvenir à ses fins. Cette politique ne saurait se limiter à une simple incitation à la localisation, c'est-à-dire qu'elle devrait faire intervenir une notion nouvelle du coût de production, celle du meilleur coût social pour le pays, mieux encore pour la Communauté. La notion de la rentabilité devrait être pondérée, en tenant compte de l'intérêt local, régional, peut-être même général, dont rien ne permet à priori de dire qu'il est compatible avec une implantation uniquement basée sur le profit maximum de l'entreprise.

Une telle politique doit comporter l'intervention du syndicalisme, représentant qualifié des intérêts du travail et des pouvoirs publics, de préférence communautaire, seul capable d'imprimer une orientation sociale à la politique d'expansion des entreprises privées.

On ne saurait donc plus passer sous silence les conséquences de la dépendance d'une firme importante envers des contraintes extérieures au pays où elle est implantée, ce qui, en définitive, peut conduire à la faire dépendre de la conjoncture de l'ensemble des pays concernés par la multinationale dont dépend cette firme et quelquefois, et

c'est encore plus dangeureux, de la conjoncture du pays qui a fourni les investissements "producteurs". On ne saurait nier, en effet, que dans le cas d'une crise, même si celle-ci est en fait internationalisée, ses effets sont "nationalisés" étant essentiellement sensibles là où sont les entreprises.

Il ressort de cette critique sommaire que les syndicats sont dans l'obligation de considérer globalement le problème des investissements étrangers, en tant que ceux-ci rendent plus vulnérables non seulement les travailleurs, mais les populations en cas de crise, sans apporter, avec certitude, des garanties de progrès social et humain, réelles et durables. En tout état de cause, la méfiance du syndicalisme provient, pour une part, de l'éloignement, non pas seulement géographique d'ailleurs, des travailleurs et de la collectivité des centres de décisions. C'est au fond, indépendamment des questions de nationalité, le problème du capitalisme moderne, de ses mobiles et de ses priorités.

IV. L'ORGANISATION SYNDICALE FACE AUX ENTREPRISES MULTINATIONALES.

L'organisation du monde salarial, traduisant, d'une façon permanente, l'union des travailleurs et mettant en oeuvre les moyens de son action, doit, pour être efficace dans le domaine qui nous occupe, s'étendre au-delà des frontières d'une façon opérationnelle. Faute de quoi le syndicalisme perdrait toute valeur de force stratégique susceptible d'orienter l'économie et, en définitive, de réaliser ses objectifs de transformation des structures de notre société économique, qui constituent la base même d'une action pour laquelle il n'est pas exagéré de dire que les firmes multinationales leur lancent un défi historique.

Les conquêtes syndicales, que ce soit le droit de grève, le droit à la représentation des travailleurs, les droits au sein de l'entreprise sont, en effet, menacées par l'internationalisation du capital.

Certes, les liaisons internationales des firmes n'apparaissent pas toujours au grand jour et les syndicats ont souvent du mal à savoir à quel groupe se rattache telle ou telle entreprise.
Le syndicat peut alors représenter les travailleurs au niveau de l'entreprise ou de la filiale, sans jamais avoir contact avec les dirigeants effectifs, sans jamais être au courant de leurs véritables stratégies économiques. La pression directe à la base, par la simple présentation des cahiers de revendications, perd en partie de son influence si la situation effective du groupe et ses possibilités financières sont inconnues, car sans connaissances approfondies de la structure de ce groupe les revendications ne peuvent être véritablement étayées. Une première exigence syndicale doit donc être celle de l'accès à l'information permanente, permettant de détenir les éléments susceptibles de déterminer la tactique syndicale. C'est un premier sujet de conflit, qui se révèle extrêmement important, que celui du maintien du "secret des affaires" qui donne au syndicalisme l'impression que la vie économique dépend de quelques chefs d'orchestre lointains, aux pouvoirs juridiques assez mal définis.

Loin de s'ouvrir à cette clarification, la stratégie des multinationales n'est sûrement pas exempte de référence à l'action syndicale possible et il n'est pas exagéré de penser que ces firmes, en s'implantant systématiquement dans différents pays, et non point dans l'un d'entre eux qui présenterait pourtant des avantages économiques, le font pour bénéficier d'une situation caractérisée par la faiblesse ou la dispersion des organisations syndicales.

La grève est un combat qui coût très cher aux parties et la résistance des adversaires dépend largement de ce coût. Nul doute que les firmes multinationales intègrent dans leur plan la variable du risque de conflits sociaux, surtout lorsqu'ils sont prévisibles, compte tenu du dynamisme ou de la virulence du syndicalisme. C'est dans cette optique aussi que sont installés des doubles circuits de production, qui permettent de pallier les conséquences d'une grève dans une entreprise. Ces éléments font partie de la règle du jeu en régime capitaliste qui, par différentes mesures, cherche toujours à réduire l'efficacité et les conséquences des grèves pour la firme et donc de renforcer ses possibilités de résistance aux revendications des travailleurs.

La réponse syndicale, c'est la mise sur pied de nouvelles formes d'intervention à l'échelon multinational et donc le développement des liaisons internationales.

Cette nécessité des liaisons internationales apparaît encore lorsqu'il s'agit de soutenir financièrement un conflit.
A un coût accru de la lutte ouvrière doit correspondre une solidarité accrue des finances syndicales. Le soutien des syndicats des autres pays où existent des établissements d'une même entreprise peut rétablir l'équilibre des forces en cas de conflit. Dès lors, la firme n'a plus autant d'intérêt à retarder les négociations, ce qu'elle ne manque pas de faire dans le cas où les syndicats en grève dans l'un des pays ne peuvent compter sur le soutien des syndicats des autres pays appartenant à la même entreprise, à plus forte raison si elle peut pallier les arrêts de fabrication d'un établissement par la production d'un autre appartenant à la même entreprise.

En l'absence d'une structure syndicale internationale, le cloisonnement national des travailleurs est, en fait, un obstacle à la véritable négociation au niveau de l'entreprise multinationale qui, au surplus, prend souvent la forme d'un trust. Ainsi, après des actions victorieuses dans

un pays déterminé, les résultats obtenus ne seront pas répercutés à l'ensemble des travailleurs des établissements de la firme. Sans doute faut-il reconnaître que les revendications étant généralement propres à un pays ne correspondent pas nécessairement aux souhaits des syndicats des autres pays, mais cela n'est le plus souvent qu'un alibi servi par l'absence d'information, soulignée par ailleurs, et par une inadaptation des structures syndicales. Il n'en reste pas moins que, là encore, cette situation est prise en considération par les entreprises multinationales dans la détermination de leur stratégie économico-sociale.

Il n'est pas seulement nécessaire à un syndicalisme, qui se veut efficace dans son action face aux entreprises multinationales, d'obtenir une bonne information et de réaliser la solidarité ouvrière internationale, il lui faut encore pouvoir agir au point où se détermine cette stratégie.

Il faut en particulier, pour relever le défi des firmes multinationales, que s'organisent des contacts réguliers entre les syndicats de la firme, afin d'élaborer des cahiers de revendications sinon unifiés, du moins suffisamment harmonisés.

Il y a là, sans nul doute, une première difficulté, car chaque mouvement syndical national élabore ses revendications par rapport à un ensemble d'éléments complexes : son histoire, son idéologie ou ses principes, sa force réelle ou potentielle, la législation sociale, l'état d'esprit du patronat, l'attitude ou l'orientation du gouvernement. Il y a donc des revendications nationales qui ne peuvent être généralisées ipso facto à l'ensemble des établissements d'une firme multinationale.

Néanmoins, certains problèmes, parmi les plus fondamentaux d'ailleurs, restent communs ou peuvent le devenir sans trop de difficultés : ce sont ceux qui concernent les problèmes quotidiens des travailleurs , conditions d'emploi, temps de travail, sécurité sociale, formation professionnelle, etc... Il est par contre malaisé de projeter, sans adapta-

tion du niveau national au niveau international, les revendications qui touchent aux problèmes économiques - tel celui des investissements - et à plus forte raison aux structures techniques, au mode de consommation, au mode de gestion, etc...

Cependant, une telle situation évoluera dans la mesure où les travailleurs prendront conscience que la solution à leurs problèmes de vie ne dépend plus seulement de leur entreprise, mais d'une autorité économique ou financière ayant son siège en dehors de leur pays. Cela est déjà perçu, de façon concrète, par beaucoup, lorsque des fermetures d'établissements ont lieu qui les affectent ou affectent leur localité. On peut, en conséquence, estimer qu'après une période d'adaptation difficile, peut être même douloureuse, le développement des entreprises multinationales amplifiera sûrement cette prise de conscience.

Mais il faut aussi créer les conditions d'une négociation globale, c'est-à-dire non plus seulement nationale, mais également internationale. Il est bien évident que c'est là une action difficile à mener et que la résistance des firmes sera très grande en l'absence d'un cadre juridique approprié, mais c'est une condition sine qua non de réussite de l'action syndicale et d'une harmonisation vers le haut des niveaux de vie et des conditions de travail. L'espace communautaire européen paraît, à cet égard, fournir les meilleures possibilités, car le patronat comme le syndicalisme y ont développé des structures de concertation qui devraient permettre d'aboutir. Si un statut des entreprises européennes voit le jour, il devrait notamment permettre de définir les voies et moyens de négociations de conventions internationales collectives de travail, ce qui implique que le problème de la place du mouvement syndical dans l'entreprise soit défini clairement, et de façon satisfaisante.

Il ne faut pas non plus négliger l'arsenal de conventions que l'Organisation Internationale du Travail propose en matière de négociations collectives et de législations

protectrices du travail susceptibles d'être adaptées aux besoins de groupes de pays par des procédures tripartites : gouvernement, employeurs, travailleurs. N'oublions pas que la Constitution de l'O.I.T. permet l'adoption - si les gouvernements l'acceptent - de conventions particulières à un groupe de pays.

A défaut de telles pratiques, les syndicats, repliés sur la nation, seront non seulement battus, en ordre dispersé, par les puissantes sociétés internationales, mais ils laisseront celles-ci imposer aux Etats des orientations économiques uniquement basées sur le profit. Finalement, l'intérêt général n'y trouvera pas son compte et l'avenir sera compromis.

Tandis que leur force réside dans l'organisation de la solidarité, les syndicats, en tant qu'organisations structurées, apparaissent au niveau international comme désarmés face aux grandes entreprises. Ce n'est pas faute d'organisations internationales, mais plus exactement par suite de l'inadaptation des structures syndicales à ce niveau. Au surplus, ils sont encore plus divisés au plan national qu'au plan international. Le problème est donc de créer des structures syndicales plus ou moins permanentes, qui soient cohérentes et correspondent à celles de leurs partenaires sociaux. Cette construction rencontre, elle aussi, de réelles difficultés.

Dans beaucoup de pays européens, il existe, c'est un fait, plusieurs centrales syndicales, dont les actions ne peuvent pas toujours être coordonnées en fonction d'idéologies différentes. Il est bien certain que les employeurs trouvent leur intérêt dans cette situation que certains gouvernements encouragent, cette diversification diminuant la puissance d'action des travailleurs. Ces divergences se traduisent plus ou moins fidèlement au niveau international.

Il est d'ailleurs intéressant de noter que les cliva-

ges syndicaux ne correspondent pas toujours aux affiliations internationales. Certains sont le fait de conceptions nationales.
Il est, en particulier, intéressant de souligner que, même au plan de la Communauté, il est malaisé d'obtenir l'accord unanime de syndicats sur un type de représentation syndicale dans les entreprises.

Le thème de l'unité d'action, sinon d'unité organique, est certes à l'ordre du jour, mais il ne se réalisera pas sans un véritable rapprochement des stratégies et des perspectives de lutte. Toutefois, des possibilités d'entente apparaissent, à ce niveau, entre deux des trois principales tendances syndicales : la C.E.S.L. (C.I.S.L.) et l'Organisation Européenne de la C.M.T.

Les organisations internationales existantes regroupent les confédérations syndicales nationales, sans avoir à se préoccuper des structures internes de celles-ci. Le fait d'avoir, dans un pays, des syndicats d'industrie et des syndicats de métiers dans un autre complique singulièrement les choses pour l'harmonisation de l'action au niveau d'une firme. Il semble donc que si l'harmonisation des revendications s'impose, l'action, pour être efficace, exigera, elle aussi, des structures nouvelles permettant la liaison rapide et opérationnelle des syndicats d'une même firme ou d'une même branche industrielle. Déjà on a pu assister, notamment au plan des industries mécaniques et des industries chimiques, à un effort de synchronisation prometteur.

Le problème là aussi est complexe dans la mesure où les firmes multinationales ne sont généralement pas monoproductrices et produisent des biens souvent fort différents Il s'ensuit que même les syndicats organisés par industrie ne recouvrent pas toujours complètement la structure de la firme.

Il apparaît donc que le problème de l'action syndicale face aux firmes multinationales est, il faut le redire,

extrêmement complexe et qu'il nécessite de repenser complètement non seulement la structure des organisations aussi bien nationales qu'internationales, mais leurs rapports d'autorité.

Il s'agit, en fait, de créer des structures syndicales parallèles aux structures des firmes, mais sans déséquilibrer les structures actuelles interprofessionnelles. Les victoires d'un syndicalisme basé sur une firme multinationale, si importante soit-elle, risqueraient d'être sans lendemain si ce syndicalisme se désintéressait de la lutte plus globale que le mouvement ouvrier doit poursuivre pour le changement des structures économiques, afin qu'elles permettent une promotion collective du travail.

Présentement, il semble que le plus profitable soit la constitution, fût-ce à titre transitoire, d'organisations légères et intermédiaires, capables de s'adapter à toutes nouvelles modifications de la structure des firmes, car, en l'état actuel des choses, la structure syndicale paraît plus rigide que la structure du capital.

V. CONCLUSIONS.

En résumé, la réussite de cette entreprise est fondamentale pour le développement de la contestation et de l'action, et pour permettre le remplacement du système actuel par un système économique et politique plus conforme aux voeux des syndicats. Elle reste partout subordonnée, compte tenu de la diversité des tendances syndicales, à l'harmonisation des stratégies syndicales à moyen et à long terme et c'est à ce prix que la structuration syndicale sera possible et que l'action tactique prendra toute sa valeur. Mais, pour l'instant, le problème de l'adaptation des structures syndicales n'est pas suffisant. Le syndicalisme a besoin de moyens. Il est bien évident que le premier pas concerne la prise de conscience et la connaissance des ramifications internationales des firmes, c'est-à-dire que les syndicats se doivent de constituer et de suivre l'infor-

mation sur les structurations et les concentrations au sein du capital. Le second pas est la possibilité des échanges entre l'ensemble des syndicats et l'organisation de contacts permettant une rapide circulation de l'information sur les problèmes généraux ou spécifiques, la communication des luttes menées, de leur thème, de leur forme, et, bien entendu, des succès ou des échecs.

Cet équipement des syndicats, sur le plan du rassemblement et de la diffusion des informations, constituera l'arme la plus efficace pour engager avec chance de succès la négociation au plan des établissements, des entreprises multinationales qui devront alors renoncer à certaines formes de pression morale ou d'opposition pratique à l'action syndicale.

La possession de cette information restera cependant insuffisante, si les actions dans les différents pays n'étaient pas concertées et organisées au niveau international. Une telle coordination nécessite à long terme une véritable structuration et, en attendant, une concertation et une collaboration constantes des syndicats. Des actions exemplaires pourraient, dès lors, être entreprises, pour harmoniser les revendications et faire converger les actions nationales, en particulier lors du renouvellement des conventions collectives.

Cependant, un danger pourra menacer le mouvement syndical renouvelé dans ses structures et doté de l'équipement nécessaire. Il ne faudrait pas, en effet, que la concentration syndicale, nécessitée par la concentration capitaliste, issue du développement des investissements étrangers, entraîne un bureaucratisation du syndicalisme et il pourrait en être ainsi si les rapports de la base au sommet ne sont pas en permanence considérés sous leur aspect démocratique. Certes, la croissance du syndicat entraîne une plus grande puissance qui le rend directement responsable de la réalisation ou de l'échec des plans patronaux. Mais ce développement peut le rendre plus vulnérable, aussi paradoxal que cela paraisse, parce que les pressions de l'Etat et des firmes pour une "intégration

constructive" sont en principe plus sensibles aux états-majors qu'aux troupes et qu'ainsi une distorsion pourrait se faire jour avec d'autant plus de vigueur que le pouvoir syndical s'éloignerait, lui aussi, du lieu même du travail.

Quoi que prétendent souvent les employeurs qui se disent ou se veulent sociaux et les gouvernements qui font profession de progrès social, les grandes réalisations sociales, au sein du système capitaliste, sont dues à la pression constante des organisations syndicales. La logique fondamentale du syndicat est de mettre d'abord les problèmes sociaux avant les préoccupations de structures et d'efficacité industrielle.

Il s'agit pour eux, en quelque sorte, de mettre les problèmes sociaux en dehors de la lutte concurrentielle. Jadis le progrès social, sur des points très élémentaires, fut freiné par la concurrence des entreprises locales ou régionales. Avec le développement des techniques, des sources énergétiques et des transports, c'est un problème qui dépasse la région et atteint la nation. Avec le développement des investissements étrangers, cela devient un problème international. Mais c'est toujours le même problème, celui de la rentabilité, du profit, car c'est l'essence même du régime capitaliste s'opposant à la promotion humaine.

Dès lors, pour un syndicaliste conscient, le jugement à porter sur les investissements ne peut se formuler dans l'abstrait : il dépendra du type de civilisation qui lui sera proposé; plus qu'un accès de plus en plus grand aux biens de consommation, c'est un respect de la dignité des personnes, de tous les hommes qu'il revendiquera et qui sera le critère de son engagement dans l'action. Les grands investisseurs étrangers sont-ils prêts à effectuer cette révision déchirante de leurs mobiles et de leurs buts ? Il est, jusqu'à preuve du contraire, permis d'en douter.

(6)

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
Université Libre de Bruxelles

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

Colloque sur
"Une politique des investissements dans le cadre de l'intégration européenne",
Bruxelles, 14-15 octobre 1971

LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT PARMI LES OBJECTIFS D'UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE DE LA C.E.E.

par

E.S. KIRSCHEN
Professeur à l'Université de Bruxelles
Directeur du Département d'Economie appliquée de l'Université de Bruxelles

Forme de cet exposé : celle d'une problématique.

1. La définition de la politique économique : processus plus ou moins systématique selon lequel les pouvoirs publics, compte tenu de leurs buts généraux, agissent sur l'économie.

2. Les catégories de la politique économique

   Objectifs à court terme : plein emploi, stabilité des prix, etc...

   à long terme : expansion, répartition des revenus, protection, etc...

   Instruments quantitatifs : finances publiques, crédit, etc...

   qualitatifs : réformes institutionnelles

   Branches ou secteurs : transport, agriculture, sidérurgie, etc...

3. La politique industrielle

   Il s'agit d'une branche, ou plutôt d'un ensemble de branches.

   Contrairement aux transports ou à l'agriculture, rien systématique. La philosophie non interventionniste d' Adam Smith reste de rigueur, sauf exceptions.

4. Une première exception : la police du marché

   Objectifs : allocation optimum des ressources
   répartition des revenus
   structure de la consommation

   Origine aux Etats Unis, et très lent franchissement de l'Atlantique

   Instrument qualitatif : les tribunaux
   quantitatif : la part maximum du marché

   Relation avec les investissements :
   importantes faiblesses: trop vague
   conflit avec la concentration

5. Une deuxième exception : l'obstétrique (industries basées sur la recherche)

Objectifs : expansion générale
protection régionale
protection de branche

Origine aux Etats Unis (sous réserve des mercantilistes) et diffusion très rapide

Instruments quantitatifs : achats par l'Etat
subventions
crédits
restrictions à l'importation

Relation avec les instruments : dominante

Faiblesses : quel est l'optimum ?
Le cas britannique.
Comment choisir les branches, surtout dans les petits pays ?
Comment choisir les projets ?

6. Une troisième exception : l'euthanasie (hier la marine à voile, aujourd'hui le charbon, demain la sidérurgie.)

Objectifs : protection régionale
plein emploi
répartition des revenus

Origine : en Europe

Instruments quantitatifs : comme pour l'obstétrique

Relation avec les investissements : mineure.

Faiblesse : durée excessive
pénalisation des branches voisines
coût très élevé

7. Une quatrième exception : le mimétisme (construction navale, partie du textile)

Objectifs et instruments : comme pour l'euthanasie

Origine en Europe, avec effet d'entrainement

Relation avec les investissements : assez importantes (investissements définitifs)

Faiblesse : perpétuation.

8. Le rôle de la CEE :

Clarifier les objectifs nationaux lorsqu'il y en a pour chaque branche. Y substituer des objectifs communautaires. Obtenir l'usage, exclusif si possible, de certains instruments.

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
Université Libre de Bruxelles

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

Colloque sur

"Une politique des investissements dans le cadre de l'intégration européenne",

Bruxelles, 14-15 octobre 1971

ATTITUDES ADOPTES A L'EGARD DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS - LE POINT DE VUE AMERICAIN

par

H.S. BLOCH,
Professeur à la School of International Affairs,
Columbia University, New-York.

Un scénario qui change.

Le sujet du présent exposé est, littéralement, "Attitude à l'égard des investissements étrangers - Le point de vue américain".

Il existe plusieurs points de vue.

Au sein du Gouvernement, le point de vue prédominant reflété dans la politique fiscale, monétaire et commerciale, serait plutôt - en ce moment - de décourager l'exportation des capitaux vers les pays développés tout en encourageant l'exportation des capitaux vers les pays sous-évolués. Ceci n'empêchera pas les investissements à l'étranger parce que ceux-ci ne sont pas nécessairement liés à l'exportation des capitaux étant donné que les entreprises américaines ont fait la preuve - au moins dans le passé - de leur capacité à obtenir des fonds à l'étranger.

Le point de vue privé varie, considérablement de société à société. En général, ce sont les "géants" parmi les grandes sociétés possédant des avantages technologiques qui sont en tête de file des investisseurs industriels. Citons, notamment, l'exemple de IBM qui, l'an dernier, a réalisé la moitié de ses bénéfices à l'étranger, où cette société a pu s'affirmer comme le leader incontesté dans le domaine des ordinateurs. D'après l'index Dow-Jones, les sociétés américaines internationales ont, en moyenne, réalisé 23 % de leurs bénéfices en 1970 de leurs opérations outre-mer.

Certaines sociétés américaines ont d'autres motifs d'essayer de faire fortune à l'étranger, dont le principal est le fait que la loi anti-trust américaine leur interdit l'expansion dans certains secteurs aux Etats-Unis ou au Canada, parce qu'elles y possèdent déjà une part prédominante du marché.

Il ne faut pas non plus perdre de vue certaines sociétés vraiment internationales - comme Singer - qui possédaient déjà des bases internationales avant la deuxième guerre mondiale.

Enfin, on doit inclure également les sociétés pétrolières et les producteurs de gaz naturel qui se sont joints à la chasse aux nouvelles ressources le long des côtes européennes.

N'oublions pas, néanmoins, que dans les conseils d'administration des grandes sociétés, il existe une opposition sérieuse à tout investissement à l'étranger. Cette opposition se manifeste surtout de la part d'administrateurs qui désirent orienter plutôt les investissements vers des régions où leurs intérêts en bénéficieraient. Certains autres administrateurs considèrent que le risque politique est plus grand, même en Europe, que chez eux.

Des courants contraires se manifestent donc à l'intérieur de nombreuses sociétés industrielles, même de très grande envergure.

Les banques sont dans une situation différente. Normalement, elles ont besoin de sources de financement situées en dehors des Etats-Unis, ainsi que de bases d'où elles peuvent réemployer les fonds empruntés ou déposés, sans les rapatrier aux Etats-Unis, évitant ainsi de les soumettre aux restrictions monétaires et fiscales qui en résulteraient.

Les banques de dépôts américains, aussi bien que quelques banques d'affaires, se sont jointes à des consortiums multinationaux ou ont formé des associations avec des banques européennes pour profiter de la présence en Europe d'une clientèle de sociétés industrielles américaines.

A l'intérieur des grandes entreprises américaines, on a souvent développé une politique bien conçue de sélection géographique basée sur des considérations de politique économique et financière, même dans l'absence totale d'une théorie valable (location theory) dans le sens macro-économique.

Les grandes entreprises sont portées soit à la croissance soit à la chute, à l'expansion ou au déclin. Elles ont donc simplement rempli le vide créé dans l'industrie des marchés européens en expansion après la deuxième guerre mondiale.

Les investissements internationaux par fusion, acquisition, reprise d'affaires et participation, ont, ces dernières années, pris une importance grandissante non seulement dans le Marché commun mais aussi en Grande-Bretagne. Nous assistons ainsi à l'évolution de la société multinationale européenne, nouveau modèle, dont la forme, dans les décennies à venir, ne sera nullement déterminée par l'influence américaine.

Rappelons qu'il existe également une présence européenne non négligeable aux Etats-Unis. En se bornant aux entreprises américaines dont 25 % ou plus appartiennent à des étrangers, on atteint le chiffre "book value" de 13,2 milliards de dollars d'investissements étrangers directs aux Etats-Unis, la définition du Département du Commerce américain. Il s'agit pour la plupart d'entreprises britanniques, canadiennes ou européennes du Marché commun.
Il est vrai que ce chiffre n'est pas énorme, si on le compare aux 78 milliards de dollars investis à l'étranger par les Etats-Unis, mais c'est un chiffre dont le taux de croissance est significatif, car il a augmenté de 12 % en 1970 et augmentera peut-être de 16 % en 1971; ce chiffre, à la fin de l'année, pourrait dépasser 15 milliards de dollars.
Je crois que dans les années à venir, ce chiffre continuera à augmenter, surtout si le Japon se décide à se faire industriel et fabricant aux Etats-Unis au lieu de se limiter au rôle d'exportateur. L'aspect le plus important des investissements étrangers aux Etats-Unis est la qualité. On les rencontre surtout dans le secteur industriel, où certaines composantes de fabrications américaines - des plus complexes - sont fabriquées par des Européens, avec la participation des Européens.

La Société Brown Boveri qui, dans le passé, a exporté à destination des Etats-Unis, a pris la décision d'y fabriquer des turbines. Les sociétés International Chemical Industries, Olivetti, Nestlé, Badische Anilin - und Soda - Fabriken (BASF), Massey-Ferguson, Hoffmann-LaRoche, Ciba-Geigy, Hoechst, Bayer, toutes ont installé des usines aux Etats-Unis. Il est probable que les investissements étrangers aux Etats-Unis vont changer de caractère dans les vingt années à venir. A la fin de 1969 la Grande-Bretagne, venait en tête avec près de 30 % du portefeuille étranger aux Etats-Unis, suivie du Canada, des Pays-Bas et de la Suisse au quatrième rang. Fait intéressant à constater, à la fin de 1969, les investissements des sociétés allemandes atteignaient la moitié des investissements des sociétés suisses, et moins du tiers des investissements hollandais, tandis qu'ensemble, la France, le Japon et l'Italie dé-

tenaient un peu plus de 5 % du total des investissements étrangers aux Etats-Unis *.

Les investissements britanniques aux Etats-Unis ont, bien entendu, une base historique, Le contre-courant d'investissements américains au Royaume-Uni a récemment été plus important encore. En 1968, la valeur "book value" des investissements américains en Grande-Bretagne était deux fois plus importante qu'en Allemagne, qui vient au deuxième rang des pays bénéficiaires d'investissements américains.

Du reste la législation anti-trust américaine frappe aussi parfois les entreprises européennes en Amérique.

Je vous ai présenté cette mosaïque d'investissements étrangers aux Etats-Unis afin de démontrer que les projections basées sur le caractère et la forme actuels de la société multinationale ne sont guère valables pour l'avenir. Il semble certain que d'ici dix ans l'industrie allemande détiendra plus de 5,2 % du total des investissements étrangers aux Etats-Unis et que le Japon en aura plus de 1,5 %. En 1969, les investissements de l'industrie allemande étaient presque deux fois plus élevés qu'en 1967, mais ils restaient encore inférieurs de 1 milliard de dollars.

Les investissements américains à l'étranger ces dernières années ont essentiellement souffert de plusieurs mesures prises par le gouvernement des Etats-Unis. L'impôt dit Interest Equalization Tax est entré en vigueur en 1963, et de ce fait les placements en portefeuilles étrangers ont été rendus très onéreux. Le contrôle des investissements directs, institué en 1965, a été rendu obligatoire par la loi de 1968, et les infractions à ce contrôle relèvent de la compétence de la juridiction criminelle. Les plafonds et soi-disant "guidelines",

---

* Cf (Fortune,) August 1971, p. 118.

directives qui régissent les prêts et dépôts des banques américaines à l'étranger, ont été imposés en 1965 *.

Vous avez entendu parler du grand débat en cours aux Etats-Unis sur la réduction fiscale accordée aux nouveaux investissements. Dans le passé, les sociétés américaines n'ont pu bénéficier de cette réduction pour leurs investissements à l'étranger, ce qui est logique. Pourtant la législation a permis au Président des Etats-Unis d'appliquer à l'étranger l'investment tax credit de 7 % à titre exceptionnel dans les limites suivantes :

- quand il y a monopole de production américaine ;
- quand il s'agit d'un produit importé non fabriqué aux Etats-Unis ;
- enfin, quand le produit est importé aux Etats-Unis afin d'introduire aux Etats-Unis la fabrication d'un article qui n'y existe pas encore.

Ces restrictions ont un caractère nettement protectionniste et trahissent la théorie de la neutralité fiscale tant préconisée aux Etats-Unis.

L'expansion des traités tendant à éviter les doubles impositions est une des grandes exceptions à la tendance générale de la législation fiscale américaine en ce qu'elle mitige la pression fiscale qui pèse sur les sociétés américaines à l'é-

---

* En même temps, les réserves des banques pour emprunts en Eurodollars au-dessus de la base, ont été augmentées du simple au double, de 10 à 20 %, par le Federal Reserve Board. En dépit de cette exigence de la part des autorités fédérales, il est de fait qu'au 3 mars 1971 les "gross liabilities", engagements des grandes banques de New York à l'égard de leurs succursales à l'étranger, sont tombés de 5,2 milliards à 3,4 milliards de dollars, soit au même niveau qu'à la même date en 1970. Nous savons évidemment que la contrepartie de ce mouvement a été appliquée au paiement de bons de l'Export-Import Bank et de bons du Trésor pour une valeur de 3 milliards de dollars, vendus aux succursales étrangères des banques américaines, ce qui leur a permis d'utiliser les achats de ces obligations pour maintenir le niveau de leur base. Tout cela ne compte guère cependant vu le désordre qui, depuis le printemps, a caractérisé les affaires monétaires.

tranger. La tendance de la législation fiscale depuis quelques années a été nettement de décourager les investissements à l'étranger.

La portée la plus significative de la législation aux Etats-Unis est qu'elle tend à détourner les Américains d'acquérir une part majoritaire dans une société étrangère, ce qui a été la tendance dans le passé. La société étrangère à participation américaine de plus de 50 % est considérée comme une société américaine, ce qui entraîne des conséquences fiscales défavorables. Les sociétés implantées dans les paradis fiscaux ont été soumises à une réglementation très stricte et certains postes ont été ajoutés aux impositions fiscales de certaines sociétés américaines d'outre-mer, mais c'est là un élément de moindre importance.

Les restrictions qui s'appliquent à l'exportation de devises d'Amérique sont de date récente mais leur importance a subi une escalade depuis 1968.
Dans les années 50 et jusqu'en 1965 il existait une liberté complète d'exportation des capitaux et même un certain encouragement fiscal aux investissements américains à l'étranger. Par contre, c'est au cours de ces dernières années seulement que les entreprises européennes ont eu toute liberté d'investir à l'étranger, sans bénéficier d'avantages fiscaux.

Le dollar surévalué a permis aux firmes américaines d'acquérir des entreprises européennes ou des participations à des prix relativement bas. Par contre, quoiqu'il y ait eu des achats importants de titres américains par des particuliers européens, le prix de ces titres pour les Européens est resté relativement élevé.

L'importance d'un autre avantage - celui du coût élevé de la production aux Etats-Unis par rapport au coût plus bas en Europe - a déjà été réduite.

La situation des Américains à l'égard des Européens reste concurrentielle, grâce à l'avance technologique de l'économie américaine dont les ressources, tant financières et matérielles que technologiques et humaines, sont réparties de façon plus rationnelle sur un vaste continent.

D'autres éléments, et notamment

- les avantages créés par le déclin de l'Europe à cause de la guerre ;
- la bonne organisation du marché américain des capitaux ;
- la "fuite des cerveaux" qui avait commencé en Europe déjà avant la guerre ;
- les meilleures techniques du management américain ;
- l'importance, l'échelle, l'envergure et la mobilité des sociétés américaines ;

sont-ils toujours valables ? Certains ont-ils modifié leur importance relative ? En est-il dont la portée est devenue négative alors qu'elle avait été positive ?

Je vous ai présenté quelques éléments d'une situation en pleine transformation. Nous faudrait-il choisir le livre démodé par excellence, celui dont la thèse a été dépassée par l'évolution constatée dans les faits, ce serait bien le "Défi américain" qui mériterait cet honneur.

Le dollar, soit déprécié, soit dévalué, occupe maintenant une position de moindre valeur. Donc, les acquisitions en Europe coûtent plus cher. Il est difficile de dire à ce moment si l'inflation coût/expansion américaine dépassera l'inflation coût/expansion européenne.

Il faut payer cher si l'on veut s'engager dans la voie des fusions et acquisitions que les sociétés américaines ont de plus en plus empruntée ces dernières années. Quant aux restrictions américaines liées à la balance des paiements, restrictions qu'on avait cru provisoires, on se rend compte maintenant que le puissant mouvement de fonds vers l'étranger sera enrayé durant les années 70, autant et même plus que pendant les dernières années 60.
L'optimisme créé par les déclarations faites lors des réunions de septembre du Fonds Monétaire International, sur la nécessité de rendre plus faciles les mouvements des capitaux est prématuré.

Il est plus difficile, à l'heure actuelle, d'obtenir les crédits que les sociétés américaines ont si aisément obtenus à l'étranger, moyennant garantie de la société mère; il sera

plus difficile, encore, dans les années à venir, d'obtenir ces crédits face aux sociétés multinationales européennes en pleine ascension.

Quant au domaine de la technologie, la coopération européenne a fait des progrès grâce à une plus grande collaboration parmi les entreprises et la collaboration entre gouvernements. D'ailleurs, bon nombre de licences et brevets de toutes sortes, que les Américains avaient accordés aux entreprises européennes, ne sont plus en vigueur. Tant que ces licences étaient valables, les Européens avait appris les procédés technologiques, et bon nombre d'anciens détenteurs de lieences sont devenus concurrents ou tout au moins fabricants indépendants; et l'expiration de la protection du brevet le leur permet. Les industriels européens ont du reste souvent amélioré le produit en question en l'adaptant au marché européen.

Comme il n'y aura pas de monnaie européenne dans un avenir rapproché, le dollar restera pour le commerce une monnaie clé, mais sa position affaiblie lui enlève le caractère privilégié d'une monnaie de réserve à laquelle on impute une valeur excessive. Le remplacement du dollar par les D.T.S. comme monnaie de réserve aura aussi d'autres conséquences, surtout sur la notion de confiance. Il va aussi forcer les Américains à favoriser les exportations hors de leur territoire.
Ainsi, les géants industriels américains vont devenir de plus en plus des concurrents commerçants et de moins en moins des concurrents actionnaires.

Les géants européens montants de leur côté vont devenir de plus en plus des concurrents actionnaires aux Etats-Unis et auront de moins en moins besoin d'être des concurrents commerçants.

Il est parfois très difficile de faire la distinction entre les investissements directs et les acquisitions de titres en bourse. Le montant exact des investissements européens sous forme de placements n'est pas connu.
Cependant ces placements ont été considérables, de temps en temps, élément important mais jamais primordial dans les changements de la cote des valeurs à New York.

Aussi longtemps que dure l'état d'incertitude actuel, nourri de l'appréhension d'une dépréciation additionnelle du dollar, ce risque monétaire va s'ajouter aux autres risques courus par les Européens qui font des placements en Amérique.

Dès que les monnaies seront réalignées, mettant fin au flottement actuel, et que le réalignement sera accompagné d'un libre mouvement des capitaux et de l'amélioration de la conjoncture nationale aux Etats-Unis, il y a de bonnes chances pour que les placements européens en titres américains deviennent un facteur de haute importance. Mais il est certain que ces placements ne peuvent être considérés comme un défi parce qu'il est impossible pour l'industrie européenne d'acquérir le contrôle d'un secteur essentiel de l'économie américaine sur le plan du management.

Un coup d'oeil vers l'avenir.

Selon toutes les indications, les investissements américains à l'étranger iront décroissant, surtout en Europe occidentale. Les banques américaines vont continuer à utiliser leur réseau de succursales d'outre-mer et leurs participations multinationales dans le but de rendre service à leurs clients américains d'outre-mer. Pourtant, les banques américaines sont des nouvelles - venues sur la scène internationale.

L'action du Japon constitue peut-être le facteur le plus obscur dans le domaine des investissements internationaux, parce que les restrictions aux mouvements des capitaux se trouvent maintenues à une époque où la monnaie japonaise est dans une situation très forte. Au cas où ces restrictions seraient levées, le Japon pourrait facilement installer des usines à l'étranger grâce à la technologie prodigieuse née dans ce pays au cours des dernières années.

Il est vrai que les restrictions au mouvement des capitaux ne sont pas le seul frein aux investissements japonais à l'étranger; le management japonais s'expatrie avec difficulté dans les domaines autres que le domaine commercial.

Le climat politique et social toutefois est en plein changement.

Quand Ford a déclaré qu'il allait modifier ses plans et situer son usine en Allemagne plutôt qu'en Angleterre, suite aux problèmes soulevés par les syndicats ouvriers anglais, on a assisté à un des rares exemples d'une manifestation de solidarité syndicale internationale. Peut-être assisterons-nous à une évolution de la solidarité des syndicats ouvriers en Europe, surtout si la Grande Bretagne adhère au Marché commun. Ce qui, actuellement caractérise particulièrement les négociations relatives aux salaires entre patronat et syndicats en Amérique, c'est la remarquable solidarité continentale qu'ont créée le géant syndicat de l'AFL/CIO et les syndicats qui s'y sont affiliés. Il semble qu'en Europe les syndicats du Marché commnn soient encore loin d'agir de concert.

Nous avons eu un Marché commun sans politique industrielle, et pourtant plusieurs sociétés privées ont traversé les frontières en dépit des obstacles. Quels sont ces obstacles ? Il n'existe pas d'harmonie dans la législation fiscale. La situation des ouvriers et les lois sur l'assistance et la sécurité sociales, les taux d'intérêt, les termes de crédit diffèrent d'un pays à l'autre à l'intérieur de la Communauté. Comme l'a si éloquemment déclaré le Professeur Kirschen au cours de ses conférences à la Columbia University, quand on aura levé ces obstacles, on aura créé les conditions de la croissance industrielle en Europe.

La production industrielle internationale est devenue le lien essentiel entre les Etats-Unis et l'Europe occidentale. Les mouvements des facteurs de production ont pris une importance inédite.

La théorie traditionnelle du commerce international, qui a normalement accepté l'idée classique de la spécialisation nationale, a implicitement exclu le libre mouvement à l'échelon international des facteurs de production. Même aujourd'hui, il n'existe pas de véritable liberté de mouvement des capitaux, de la technologie ou du management, mais la liberté de mouvement des sociétés européennes est plus grande actuellement qu'elle ne l'a été durant les premières années de l'après-guerre. Les Américains pouvaient, à l'époque, se répandre dans le monde de leurs alliés et, dans une large mesure, les aider

à reconstituer leur économie tout en construisant leurs propres centres de bénéfices. Les entreprises privées dans les pays d'Europe ne jouissaient pas de la liberté d'action extérieure et seulement d'une liberté restreinte au-delà de leurs frontières; leurs activités outremer étaient liées par la tradition aux territoires coloniaux dont la plupart sont devenus indépendants au cours des années 50 et 60.
Les entreprises allemandes se trouvaient encore ligotées après la guerre.

Aujourd'hui le monde a changé. Les Etats-Unis, à cause de leur balance des paiements, font bon accueil aux acheteurs étrangers de valeurs américaines. Ils font appel aux investissements étrangers directs.

Les trois géants allemands, Hoechst, Badische Anilin- und Soda Fabriken (BASF) et Bayer, ont opéré leur percée aux Etats-Unis avec de bons effets, et ont même amélioré leur position d'avant-guerre. L'union industrielle belgo-allemande d'Agfa-Gevaert s'est acquis une position internationale de premier ordre.

Enfin, les gouvernements européens, dans une large mesure, ont encouragé les Américains à venir. Ils le fant encore dans bon nombre de cas, mais l'aide accordée par les Européens aux investissements américains par l'entremise d'institutions gouvernementales et semi-gouvernementales, a changé de forme. A l'heure actuelle, ce qu'on recherche dans tous les cas où les know-how et management américains entrent en scène, c'est une entreprise américaine comme partenaire minoritaire. La présence américaine sera moins visible en Europe car elle devra mieux s'adapter à l'évolution politique.

Les gouvernements européens de leur côté ont aussi de plus en plus encouragé le mouvement du know-how et des fonds venant d'autres pays du Marché commun, et ils agiront probablement de même pour les Britanniques; certaines entreprises britanniques se sont déjà installées dans le Marché Commun.

Conclusion.

Nous ne prévoyons pas encore un recul de l'expansion américaine en Europe, mais son taux de croissance ne peut que ralentir. La réduction n'est consciente que parce que le Gouvernement américain préfère réduire le mouvement des capitaux vers l'étranger, et que les gouvernements européens préfèrent minimiser les acquisitions d'industries clés par les Américains. Le revers de la médaille est que 10 % environ de la production globale en Amérique a des liens - d'une façon ou d'une autre - avec l'étranger, et que ces liens n'ont provoqué de problème nulle part aux Etats-Unis. Comme la présence européenne en Amérique s'implante en sourdine, et qu'elle offre des avantages pour la balance des paiements, il n'y a aucune raison pour que les nouveaux créanciers ne poursuivent pas ce qui est avantageux pour eux, c'est-à-dire la production industrielle au sein du grand marché américain. Cette tendance sera renforcée du fait que les Etats-Unis - du moins durant les quelques années à venir - deviendront de plus en plus protectionnistes et moins hospitaliers aux importations qu'aux marchandises fabriquées sur place. La surtaxe de 10 % sera éliminée tôt ou tard mais le protectionnisme ne disparaîtra pas aussi aisément. Il est pourtant peu probable que l'Amérique exclue du secteur industriel les étrangers qui lui apportent des investissements.

Peut-être suis-je coupable d'avoir simplifié les choses à l'excès.
Ainsi que Kindleberger l'a clairement démontré, les investissements internationaux sont plus qu'un mouvement des capitaux et même qu'un transfert de technologie. Il s'agit également d'une question de décisions. Il se peut que les décisions prises par les Américains priment les décisions prises par les Européens, même quand les Américains n'ont qu'une participation minoritaire, en raison de l'appui que les grands partenaires américains sont à même de mobiliser pour leurs succursales et sociétés associées.

Trop d'analystes sont demeurés prisonniers de données qui ne sont plus valables. Déjà en 1966, il y avait 80 sociétés

industrielles américaines et 21 sociétés européennes dont le chiffre de vente annuel dépassait 1 milliard de dollars.
La différence, toutefois, entre les grandes sociétés américaines et les grandes sociétés européennes était énorme. En 1965, le plus grand fabricant européen d'automobiles, Volkswagen, avait un chiffre de vente de 2,5 millards de dollars, tandis que celui de la General Motors était plus de dix fois plus élevé, et Ford près de cinq fois. Des rapports du même ordre de grandeur se retrouvent dans d'autres secteurs industriels. Le seul moyen de modifier ces proportions est d'opérer des fusions et des acquisitions à l'intérieur du Marché commun et avec les sociétés britanniques. Quand l'ordre de grandeur de ces proportions aura changé, les sociétés européennes seront moins éclipsées par les sociétés américaines. Mas ces proportions ne changeront pas très rapidement car les géants américains ne cesseront de grandir.
C'est un élément important à garder présent à l'esprit, quand on veut évaluer les forces relatives dans les rapports entre sociétés. Prenons le cas d'une succursale appartenant à deux partenaires; chacun des partenaires en détient 50 %, mais l'un des deux est dix fois plus grand que l'autre; il est rare qu'une telle organisation soit gérée moitié/moitié, encore qu'il existe de nombreuses exceptions.

Bref, nous en sommes à un stade où la présence américaine en Europe ne cessera probablement pas de croître, mais où le taux de cette croissance sera plus lent qu'auparavant; nous en sommes arrivés à une époque où il est probable que les fusions et acquisitions intra-européennes continueront à édifier des entités européennes de plus en plus grandes; nous en sommes à un moment où les barrières qui empêchent les fusions entre entreprises européennes vont probablement tomber. Nous en sommes arrivés à un point où la présence européenne aux Etats-Unis ira croissant. La présence américaine en Europe sera moins prononcée, elle sera moins visible, tandis que la présence européenne aux Etats-Unis se manifestera davantage.

Il est permis d'espérer que toutes ces manifestations vont permettre une répartition plus efficace des facteurs de production et un climat politique plus sain, des rapports mieux équi-

librés des balances de paiement et une véritable intégration européenne (qui n'existe pas à l'heure actuelle) tout en évitant les apparences déplaisantes.

On ne peut terminer cet exposé sans noter les propos du Professeur Henri NEUMAN dans son étude sur "La création d'un marché européen des capitaux". Il faut créer sans retard, dit le professeur Neuman, un statut des sociétés de droit européen.

Il suggère en outre, élément plus original, de créer une Société européenne d'investissement ou de développement qui aurait pour but

"a) de favoriser la création, la réorganisation ou l'expansion des entreprises européennes ;

b) de soutenir ou de susciter les projets industriels, commerciaux ou financiers, d'intérêt européen ;

c) de stimuler le progrès technique et, singulièrement, de promouvoir l'utilisation industrielle des résultats de la recherche scientifique ;

d) d'appuyer ou de provoquer des initiatives communes dans les secteurs de haute technologie ou de pointe ainsi que dans les régions européennes à développer ou à convertir ;

e) de faciliter les regroupements d'entreprises dans une optique communautaire ou plurinationale".

Les professeurs Kirschen, Neuman, leurs collègues du DULBEA et d'autres éminents spécialistes préconisent depuis des années les mesures nécessaires pour lever les restrictions aux échanges financiers, l'harmonisation de législation fiscale et bancaire en Europe, et d'autres mesures destinées à lever les obstacles au libre mouvement des capitaux.

Le rôle de l'organisme proposé par le Professeur Neuman serait surtout de stimuler la réorganisation des entreprises de l'offre de capitaux à risque, en soutenant le marché des valeurs mobilières.

Il y a lieu de souligner la nécessité de mettre un terme à l'endettement excessif des entreprises européennes, endettement qui dans le passé les a souvent forcées à prendre des associés majoritaires venus de l'extérieur. Cet endettement excessif est du en partie à l'appui des gouvernements européens, qui, dans certains cas, a dépassé la limite de la prudence.

L'entrée de la Grande Bretagne dans le Marché commun devrait normalement aboutir au renforcement de la structure de certaines entreprises européennes et de certaines entreprises britanniques. Toutefois, il serait simpliste de conclure que les entreprises privées européennes vont s'engager dans la voie d'une internationalisation à l'échelle multinationale qui leur permettra d'égaler la surface - en matière économique, financière et technologique - de leurs concurrents, associés, partenaires, adversaires, protagonistes et antagonistes dans les grandes entreprises américaines.

L'influence américaine devrait logiquement être complémentaire et non pas dominante en Europe.

Soulignons en concluant que certaines thèses qui furent valables dans les deux décennies suivant la deuxième guerre mondiale, ne le sont plus actuellement. En fait, ceux d'entre vous qui ont lu le remarquable livre de Kindleberger, American Business Abroad, se rendent compte que lorsque Kindleberger parle de l'impulsion fiscale à l'investissement américain à l'étranger, il parle surtout des avantages octroyés aux investisseurs américains dans les pays sous-évolués. Pour en revenir à la thèse principale du présent exposé, la pratique et la législation fiscales et monétaires actuelles des Etats-Unis ont plutôt tendance à défavoriser l'investissement dans les pays développés, si l'on fait le bilan entre mesures favorables et défavorables.
Il existe au contraire une politique d'encouragement très positive en ce qui concerne les investissements dans les pays sous-évolués.

Ceci n'empêche pas les entreprises américaines de favoriser les pays développés en matière d'investissements dans le secteur industriel, tout en sauvegardant les investissements indispensables dans le secteur des ressources naturelles dans les pays sous-évolués. Le seul pays développé ouvrant de nouvelles perspectives d'expansion aux géants américains et qui leur offrirait une alternative à l'expansion dans le Marché commun, le Canada et le Royaume-Uni, c'est le Japon qui, jusqu'à présent, ne s'est pas montré particulièrement hospitalier aux investissements américains.

Au Mexique, au Brésil et dans d'autres pays qui sont sur le point de **démarrer**, les entreprises américaines sont en train de s'implanter.

C'est dans les pays désignés globalement sous le nom du Tiers-Monde qu'il existe un véritable défi étranger. Les Européens sont fort capables de se défendre dans l'industrie et dans le marché des capitaux pourvu qu'ils fassent preuve, dans les domaines de l'harmonisation économique, financière, industrielle et dans les secteurs de l'énergie, du transport et de l'agriculture, du même génie qu'ils ont montré dans l'unification douanière et commerciale.

--

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
Université Libre de Bruxelles

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES

(8)

Colloque sur

"Une politique des investissements dans le cadre de l'intégration européenne",

Bruxelles, 14-15 octobre 1971

FINANCING OF TECHNICAL PROGRESS IN THE UNITED KINGDOM

Some notes by the Department of Trade and Industry (DTI)

These notes deal with :

a) the financial aid given to individual private industries ; and

b) expenditure on technical and research services provided by DTI and financial aid to research carried out by private industry.

2. They concentrate on the measures which are the financial responsibility of the Department of Trade and Industry. (They exclude other important elements in the framework for industry,, such as the tariff, constraints on monopolies and mergers, and company Law). They exclude civil aerospace which has recently been added to the Department's responsibilities.

3. The Government have announced decisions on some major aspects of policy in this field, eg. on investment incentives, the winding up of the IRC and the reinforcement of programmes under the Local Employment Acts. But other aspects of policy affecting the size and methods of the various services now provided to help industry are still under review. The notes therefore describe services and forms of assistance as they have been and, in a number of cases, cannot indicate at this stage how far, and if so on what terms, particular services or forms of assistance will continue to be provided in future.

4. The expenditure figures included in these notes do not include costs of the Department's headquarters and regional offices concerned with administering the expenditure. Most of the staff involved in this work also have other duties. In two fields however this staff element is significant : about 1,000 staff are engaged in the administration of investment grants and about 1,300 are engaged in providing and administering export promotion services.

5. The notes are set out in the following form :

I - Aid to individual private industries

II - Technical, research and other services provided by DTI and financial aid to research carried out by industry.

III - Tables showing expenditure by the DTI on schemes for private industry in general ; ie. investment grants (with a note also on the system of capital allowances now obtaining) ; and assistance under the Local Employment Acts.

I Aid to individual private industries

Assistance to the Shipbuilding Industry

6. The Shipbuilding Industry Board, set up following the 1966 Report of the Shipbuilding Inquiry Committee, has had funds available to promote the regrouping and re-equipment of the industry, limited to £ 20 millions for grants and £ 32 1/2 millions for loans and equity participation. The Board's life will end on December 31, 1971.

7. In addition the former Ministry of Technology and the DTI have provided since 1969 £ 8.5 millions by loan/equity subscription as support to companies in difficulties.

8. Other forms of assistance to the industry are :

   a. Shipbuilders' relief, which is a rebate of the average incidence of certain indirect taxes on shipbuilding costs, was introduced in September 1966 following the Geddes Report. The rate of relief is at present two per cent of the contract value of a ship of 80 tons or more built in UK yards.

   b. Import duty relief : exemption from import duty is granted on any goods imported for the purpose of building, repairing, or refitting ships in a registered shipbuilding yard.

   c. Credit Guarantees scheme : under Shipbuilding Acts the Secretary of State is empowered to give guarantees up to a ceiling of £ 700 millions at any one time to facilitate the financing of orders for ships placed by UK owners with UK shipbuilders. Against these guarantees the banks are willing to lend at the fixed export credit rate, currently 7 per cent. No expenditure is incurred by the Secretary of state unless there is a default on repayment by a ship owner and the security for the loan is insufficient.

9. It is proposed to enact legislation to raise the statutory limit on these guarantees to £ 1000 millions.

Assistance to the Computer Industry

10. The major assistance to this industry is to International Computers Holdings Ltd. under the Computers Merger Scheme 1968 made under the Industrial Expansion Act 1968. A total of £ 13.5 millions has been made available as grants for research and development. The Government has also purchased for £ 3.5 millions a share (10.49 per cent) in the equity of the company.

11. The industry has also had financial aid through the advanced computer technology project (included under industrial support contracts) and some support through the Government's purchasing policy. The Department has also promoted the use of computers through advisory services such as the National Computing Centre and the Computer Aided Design Centre; and through industrial support development contracts for particular novel applications.

Assistance to the Aluminium Industry

12. By the terms of the Aluminium Industry (Invergordon Project) Scheme, 1968, and the Aluminium Industry (Anglesey Project) Scheme 1968, both made under the Industrial Expansion Act, 1968, it has been agreed to make loans of up to £ 30 millions to the British Aluminium Co. Ltd and of up to £ 33 millions to Anglesey Aluminium Metal Ltd., to be applied by the companies towards the capital cost of the required electricity generating capacity for their aluminium smelter projects.

Assistance to Hotels and Tourism

13. Grants in aid are made under the Development of Tourism Act 1969 to the British Tourist Authority, The English Tourist Board, the Scottish Tourist Board and the Welsh Tourist Board, for the promotion of tourism. (Expenditure in Scotland and Wales is the responsibility of the respective Secretaries of State.)

14. Under the Development of Tourism Act, 1969, hoteliers are eligible to receive grants for improvements and extensions to existing hotels in the United Kingdom. Loans may also be given. This is a once and for all measure designed to remove a threatened shortage of hotel accomodation which could impede tourism; and work must have begun by 31 March 1971 to be eligible for financial support. In addition, £ 1 million is being made available under the Act in 1971-1972 to promote tourist projects in the development areas of England, Scotland and Wales.

Cotton and Allied Textiles

15. Up to £ 10 millions was made available through the IRC in loans to finance comprehensive schemes of modernisation and re-equipment of small and medium-sized firms in this industry. Just over £ 2 millions has so far been committed. This scheme was intended to help the industry get itself ready to face the competitive situation resulting from the replacement of the present cotton textile import quotas at the end of 1971 by a tariff on imports from the Commonwealth preference area.

Other industries

16. Several other industries have received aid through general schemes of support to research and innovation of the kind discussed in Part III of these notes, including:

Electronics: a micro-electronics support scheme which involved investment of £ 5 millions in the three leading companies by the National Research Development Corporation at the request of the Minister of Technology and with the assistance of a guarantee by the Ministry.

Instruments: and advanced industrial instrumentation project to assist the development of new instruments (up to £ 750,000 over six years).

Machine Tools: the preproduction order support schemes (up to £ 8 millions).

Industrial Reorganisation Corporation (IRC)

17. The Government have decided to wind up the IRC. Its investments, amounting to about £ 110 millions in the form of loans, loans convertible into equity and equity, will be transferred to the Government. These investments will be liquidated, in accordance with the terms of the loan agreements, and in the case of equity, as opportunity offers. In addition the Government will take over the IRC's commitments amounting to about £ 15 millions. These commitments lie principally towards companies in the heavy electrical plant, machine tools and cotton textile industries.

II Technical and research services provided by DTI and financial aid to research carried out by industry

Industrial Research Establishments

18. The three general industrial research establishments

(National Physical Laboratory, National Engineering Laboratory and Warren Spring Laboratory) provide a variety of research services to industry, including: measurement standards and metrology, basic design data (eg. on the properties of materials), new manufacturing techniques, and specific tests, sometimes using major national capital facilities such as the ship tank at NPL. The extent of these programmes tends to be larger in relation to industries which are fragmented or weak in research (general engineering, shipbuilding); or in novel fields (hovercraft).

19. Where these services are of a general nature information has been disseminated freely without charge; at the other extreme, specific services for an individual firm have been charged for in full.

20. The other three establishments have more specific functions. The Laboratory of the Government Chemist is mainly engaged in analysis and testing work for Government Departments under various statutes. The Safety in Mines Research Establishment assists the Secretary of State on his statutory responsibility for safety in mines and carries out the official tests of electrical apparatus for use in flammable atmospheres by all industries. The Torry Research Station undertakes research with the object of assisting the fishing and fish processing industry in all its activities from the time the fish is caught until it is sold to the consumer.

Atomic Energy Authority (AEA) Industrial Research Programmes

21. The AEA research establishments have carried out industrial research and development programmes on the wider applications of nuclear energy, and also outside the nuclear field. Some of these are joint development programmes with industry (eg. desalination); in others the Authority have provided general services and supporting research to industry in particular fields (eg. non-destructive testing and ceramics).

22. The arrangements for charges have been similar to those for the Industrial Research Establishments, but in addition the Authority have undertaken joint developments with industry, looking for a return by way of a levy on the sales of a successful product.

Advisory and Information Services

23. In addition to services operated by the research establishments of the Department and of the Atomic Energy Authority the Department has financed a number of general productivity and specialist advisory services to

industry. These are operated by the Department itself, by Universities and Technical Colleges, and organisations set up specially. They include the Industrial Liaison Centres, the University Industrial Units and the National Computing Centre. The services provided have included brief information and advise, consultancy, training and education courses. Generally, charges have been made.

Standards and Quality Assurances etc.

24. The Department contributes a substantial part of the cost of the work done by the British Standards Institution in preparing British standards and acting as this country's spokesman in international standard bodies. The Department also assists in the preparation of standards by making available the results of its own research (and that of other Departments) and, in some cases, by placing special research and development contracts.

25. In the quality assurance field, the Department operates the British Approvals Service for Electrical Equipment in Flammable Atmospheres, which tests and certificates the safety of electrical equipment to be used in explosive atmospheres other than mines, and several services concerned with the accuracy of measurements and measuring devices. Charges are made for these services. The Electrical Quality Assurance Directorate (now part of the Ministry of Defence Procurement Executive) also provides the quality assurance backing for electronic components made in Britain under the BS 9000 scheme. These and other services contribute to exports by providing an assurance of the safety, accuracy and quality of British products.

26. As a further measure of assistance to exports, the Department pays the net cost of the Technical Help to Exporters service, which provides information to industry about other countries' technical regulations and similar requirements with which our exporters have to comply.

Financial support for Research and Development in Industry

27. Under the Science and Technology Act 1965 the Secretary of State is empowered to give financial support to scientific research and to further the practical application of the results of scientific research. This support has taken a variety of forms; including support for applied research and techniques work; co-operative schemes in respect of an area of technology (eg. the Advanced Computer Technology Project); and support of development projects in individual companies.

28. Terms of support have varied with the circumstances of the case. On research projects where the results are to be disseminated freely, the Department has contributed up to 100 per cent of the cost. On development projects aimed at a marketable product the Department has contributed a share (normally 50 per cent) of the cost. Where profit is made by the contractor as a direct result of Government support, the Department seeks a return to the taxpayer, by a levy on commercial sales and a share in royalties from licensing.

Preproduction Order Support

29. The purpose of this support was to accelerate the adoption of new technologically advanced equipment by helping to bridge the gap between development of a new machine and its commercial acceptance. The Department buys a number of preproduction models of a machine developed by a British maker at cost price with an allowance for development costs. The machines are placed on free loan with selected users who evaluate them in service and report on performance to the maker and the Department. At the end of an agreed evaluation period the Department aims to sell the machines to users at a predetermined written down price. If the user is unwilling to buy the machine the Department may rent the machine to him or withdraw it for disposal in some other way. Preproduction orders have been used mainly for machine tools; but also (on a much smaller scale) for machinery for textiles, plastics, printing and fish processing machinery; mechanical handling and construction equipment, and scientific equipment; and scientific instruments.

The National Research Development Corporation (NRDC)

30. The NRDC is a statutory corporation whose functions are : to develop and exploit inventions resulting from publicly financed research; to develop and exploit other inventions which in the opinion of the Corporation, are not being sufficiently developed or exploited; and to support research which is likely to lead to an invention. The Corporation is funded by loans and interest relief grants from the Vote, and by its income from patents and investments. Terms of business vary -

a. On public sector inventions the NRDC has aimed to licence others to carry out exploitation, but it has paid the full cost of further development where it has considered that there are good prospects of recovering the investment.

b. On joint ventures with industry the NRDC has provided financial assistance to companies for developing new products, processus or techniques. Normally NRDC has contributed 50 per cent of the development cost on the basis that if the project is successful the Corporation will recover its investment with profit.

Industrial Research Associations

31. The industrial research associations conduct co-operative research for their industries. Most are in the DTI field, but responsibility for grants to others lies with other Departments (eg. the Department of the Environment). Their total income is about £ 15 million a year. They are supported by subscriptions from industry, by income from work done for individual companies under contract; and by Government grants related to their income for co-operative work. Capital grants for equipment and buildings have also been given.

Export Promotion Services

32. The Department undertakes or contributes financially towards a variety of activities designed to promote UK exports, including in particular the dissemination of basic commercial intelligence about overseas markets; the encouragement of British participation in trade fairs, British weeks, store promotion, and inward and outward missions.

Industrial Design

33. The DTI and its predecessor departments have since 1944 given grants in aid to the Council for Industrial Design (to supplement their own revenue earnings) to enable the Council to promote improvements in the design of British products through educational promotional and other services which are offered to firms.

Department of Trade and Industry

October 1971

TABLE 1

Investment Grants to Private Industry

Investment grants were introduced in the Industrial Development Act 1966 and are payable on capital expenditure incurred on new plant and machinery for use in manufacture, ship-repairing, construction, mineral development and extraction, mining works, computers for general business purposes and on ships and hovercraft provided for use by British owners. (Expenditure on assets used in other industrial and commercial activities (eg distribution and service activities) does not qualify for grant. The rates of grant currently ruling are:

	Standard Rate	Development Area Rate
Machinery and plant, prototypes and mining works	20%	40%
Computers	20%	40% (for certain computers only)
Ships and Hover Vehicles	20%	20%

It was announced in the White Paper on Investment Incentives (Cmnd 4516) that the Government had decided to replace investment grants with tax allowances and reductions (see note below) to help promote the conditions likely to stimulate higher investment and that the Government's policy would be not to pay investment grants in respect of expenditure incurred on/or after 27 October 1970 except to the extent that the expenditure was incurred under a contract entered into on/or before 26 October 1970. Appropriate legislation has been enacted.

Estimates of expenditure in 1971-72 with comparable figures for the previous two years are as follows:-

£'000

Grants to Private Sector	1969-70 (outturn)	1970-71 (forecast outturn)	1971-72 (estimate)
Machinery & Plant prototypes and Mining Works			
Standard Rate	251,300	227,200	215,800
Development Area Rate	196,500	217,400	234,300
Computers			
Standard Rate	31,400	36,000	45,700
Development Area Rate	500	500	500
Ships & Hover Vehicles			
Standard Rate	70,600	60,900	78,700
	550,300	542,000	575,000
Deduct:			
Recoveries of Grant	6,500	6,000	2,000
Net Public Expenditure	543,000	536,000*	573,000

*NOTE: This total includes provision for additional expenditure in 1970-71 as a result of the decision announced on 26 February 1971 to accelerate grant payments.

NOTE ON THE NEW CAPITAL ALLOWANCE SYSTEM

The following new capital allowances were announced in The White Paper on Investment Incentives (Cmnd 4516):-

(a) Non-assisted areas. For plant and machinery on which capital expenditure is incurred on or after 27 October, 1970 it is proposed to introduce a first year allowance at the rate of 60 per cent and a uniform rate of writing-down allowance of 25 per cent on the reducing balance of the expenditure.

(b) Intermediate areas. For capital expenditure on plant and machinery incurred on or after 27 October, 1970 the allowances are to be as for non-assisted areas. For industrial buildings in the intermediate areas see (c) below.

(c) Development areas and special development areas. Capital expenditure on or after 27 October 1970 on new immobile plant and machinery for use for industrial purposes and on mining works in development areas is to qualify for free depreciation. Other capital expenditure on plant and machinery in development areas is to receive the rates of allowance in (a) above - see comment on position of service industries in para 3 below. Industrial buildings in development and intermediate areas are to continue to receive without time limit the initial allowance of 40 per cent which at present applies to capital expenditure on such buildings if incurred before 6 April, 1972.

2 The necessary legislation for the capital allowance announced in Cmnd. 4516 was included in the Finance Bill 1971. It was also announced in Cmnd 4516 that the rate of Corporation Tax would be reduced by 2½ percentage points (from 45 per cent to 42½ per cent) to take effect for the financial year 1969. (A further reduction, to 40 per cent, to take effect for the financial year 1970 was announced in the 1971 Budget statement).

POSITION OF THE SERVICE INDUSTRIES

3 Plant and machinery in the service industries in development areas will not in the main be classified as for use for industrial purposes and expenditure on such plant and machinery will not, therefore, qualify for free depreciation. It is proposed that such expenditure will attract the same allowances as in non-assisted areas, ie the 60 per cent first year allowance and the writing-down allowance of 25 per cent on the reducing balance of the expenditure.

TABLE 2

Assistance to private industry under the Local Employment Acts

Administered by the Department of Trade and Industry

	Special Development Areas	Development Areas	Intermediate Areas
DTI factories	For rent or sale Certain new undertakings being set up for the first time qualify for an initial rent free period of 5 years)	For rent or sale (Certain new undertakings being set up for the first time qualify for an initial rent free period of two years)	
Loans	Available on favourable terms for general purposes, under section 4 of the Local Employment Act 1960		NIL
Removal Grants	Available under section 4 of the 1960 Act towards certain costs incurred in transferring on undertaking to a development area		NIL
Operational Grants	Available under section 4 of the 1960 Act for certain new undertakings being set up for the first time, at a rate of 30% a year of the eligible wage and salary costs of the project during the first 3 years of operation	NIL	NIL
Building Grants	25%, or 35% for certain new undertakings being set up for the first time (to be increased, subject to legislation, to 35% and 45% respectively)		25%, or 35% for certain new undertakings being set up for the first time

Notes

(1) The development areas are areas where, in the opinion of the Secretary of State, special measures are necessary to encourage the growth and proper distribution of industry, having regard to all the circumstances actual and expected, including the state of employment and unemployment, population changes and the objectives of regional policies. Within these areas, the special development areas mainly comprise the older industrial centres which are undergoing structural change involving heavy and persistent unemployment. The intermediate areas are areas where, in the opinion of the Secretary of State, special measures are necessary to encourage the growth and proper distribution of industry but where the economic problems are not so acute as to require the use of all the powers available in the development areas.

(2) Under section 1(1) of the Local Employment Act 1960 (as amended) the Secretary of State's powers to give assistance to industry are exercisable only for the purpose of providing employment for the benefit of the development and intermediate areas. In exercising these powers the Secretary of State is required to have regard to the relation between the expenditure involved and the employment likely to be provided, and to any consequential effect on employment elsewhere in the designated areas. In cases where the employment expected to arise is insufficient to justify the full amount of assistance sought by way of grant or loan, smaller amounts may be offered.

(3) All applications for loans, removal grants and operational grants, and the larger applications for building grants, are referred to the Local Employment Act Financial Advisory Committee (LEAFAC), an independent Committee of business and professional men. The Committee investigates the prospects of success of undertakings in respect of which assistance is sought, and determines the amounts, terms and conditions of loans and other assistance under section 4 of the Local Employment Act 1960.

(4) Under the policy adopted in 1968, assistance is not provided under the Local Employment Acts for projects in the service industries, with the exception of projects which bring at least 50 additional jobs into the designed areas.

(5) Estimates of expenditure in 1971-72 with comparable figures for the previous two years are as follows:

£000

	1969-70 (outturn)	1970-71 (forecast outturn)	1971-72 (estimate)
DTI factories (expenditure on land and buildings)	15,900	15,700	20,900
Loans	18,400	16,000	25,000
Removal grants	1,100	1,000	1,500
Operational grants	-	100	2,500
Building grants	20,300	27,700	27,700
Total gross expenditure	57,300+	61,000+	78,100+
Net Public Expenditure	43,000	48,400	60,000

+ includes residual expenditure on plant and machinery grants under the Local Employment Act 1963.

(9)

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES

ASSOCIATION DES INSTITUTS
D'ETUDES EUROPEENNES.

Colloque sur
"Une politique des investissements dans le cadre de l'intégration européenne".
Bruxelles, 14-15 octobre 1971.

L' ATTITUDE DU SECTEUR PRIVE A L'EGARD DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS

par

P. SCOHIER

Directeur général de la Compagnie belge de participations Paribas (Cobepa).

ATTITUDE DU SECTEUR PRIVE A L'EGARD DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS

Préambule

Je me dois, en ce début d'exposé, de formuler un certain nombre de réserves.

En tant que représentant d'une société financière d'un pays déterminé de la Communauté Européenne, il serait présomptueux de ma part de croire pouvoir refléter d'une manière tout à fait objective l'attitude générale du secteur privé pour les six pays de la Communauté.

Je puis vous parler des faits et des constatations au niveau de la Communauté, plus particulièrement évidemment, au niveau de la Belgique. De même, je puis vous faire part d'un certain nombre de réflexions personnelles.

Le fait d'avoir pu observer plus particulièrement le phénomène des investissements étrangers dans le cas de la Belgique n'est pas, au fond, une mauvaise chose en soi, la Belgique constituant une plaque tournante aux confins des civilisations du Nord et du Sud de l'Europe, pays traditionnellement ouvert vers l'extérieur et qui semble avoir, plus que tout autre pays européen probablement, compte tenu de sa structure industrielle relativement vieillie et de sa position géographique particulièrement attrayante, des raisons valables de souhaiter des investissements étrangers.

Mon champ d'observation principal s'étant situé dans ce pays, j'essayerai néanmoins d'être objectif pour porter le problème au niveau de l'ensemble de la Communauté.

Dans le même ordre d'idées, j'ssayerai de refléter l'opinion du secteur privé dans ses différentes composantes, c'est-à-dire non seulement du secteur financier, banques, compagnies d'assurances, investisseurs institutionnels, etc... que je connais moins mal, mais également du secteur industriel et de celui que l'on dénomme généralement tertiaire commercial.

Je ne traiterai nullement des motifs d'investissement dans le chef des groupes étrangers, en particulier des Etats-Unis; cet aspect du problème est abordé par ailleurs. Je vous dirai simplement, et ceci est bien sûr une opinion personnelle, que si j'avais été au cours des dernières années "secteur privé" étranger à la Communauté et en particulier américain, j'aurais certainement, moi aussi, réalisé des investissements considérables dans la Communauté, probablement à un rythme encore beaucoup plus rapide qu'il ne l'a été, en profitant des avantages offerts par l'Europe, de la surenchère entre les pays, malgré tout encore très divisés, de la compétition au niveau de chacune des régions de ces différents pays, tout comme j'y aurais vu des possibilités de tirer parti de débouchés considérables et d'une main-d'oeuvre compétente sur le plan technique et du travail, des facilités exceptionnelles de financement, compte tenu de l'abondance des liquidités sur les marchés, du coût relativement bas des facteurs de production, permettant des marges bénéficiaires intéressantes, des difficultés structurelles auxquelles se trouvaient - et se trouvent d'ailleurs encore - confrontés de très nombreux secteurs d'activité dans leur ensemble, et en tous cas de très nombreuses sociétés à taille moyenne, et, d'une manière générale, de l'accueil du secteur privé.

Une dernière réserve : je parlerai d'investissements étrangers au sens large, étant entendu que, comme vous vous en doutez, il s'agit surtout d'investissements américains, encore que d'une manière assez générale, les investissements japonais actuels et surtout à venir posent les mêmes types de problèmes.

D'une manière générale également, j'essayerai de m'abstenir de tout jugement politique.

L'attitude du secteur privé à l'égard des investissements étrangers dans la Communauté.

SECTEUR PRIVE

Il y a quelques années, on aurait pu faire la distinction dans ce secteur privé entre, d'une part, par exemple, les industriels et, d'autre part, disons, le secteur des professions libérales et de la distribution et le monde financier. La première catégorie supportait beaucoup mieux que l'autre la concurrence des investissements étrangers. Aujourd'hui, je crois que nous pouvons classer tous ces secteurs sur un pied d'égalité; tous sont concurrencés par des investissements extra-communautaires, qu'il s'agisse du petit commerçant face à la chaîne de super-marchés de telle grande société américaine, ou de l'avocat d'affaires concurrencé par les firmes spécialisées américaines, ou de la grande industrie chimique rivalisant pour ses produits avec tel géant américain. Sous cet aspect, il y a, à notre avis, une attitude commune de l'ensemble du secteur privé.

I. LE PHENOMENE - SON IMPORTANCE.

J'ai lu récemment, en particulier dans la documentation européenne 1970, qu'en 1968 déjà, on pouvait estimer à plus de 30 milliards de $ la valeur réelle des actifs contrôlés par les seules entreprises américaines dans les pays du Marché Commun. Si ce chiffre, en soi, est impressionnant en valeur absolue, il n'a toutefois sa véritable signification que si l'on sait, par ailleurs, que :

- plus de 80 % des sociétés américaines importantes sont installées en Europe;

- dans l'ensemble, les investissements américains seuls représentent en Europe 12 % des investissements totaux des entreprises industrielles. Le pourcentage est une moyenne et bien que les investissements américains concernent la plupart des secteurs d'activité, ils sont assez fortement concentrés dans

les secteurs dits de pointe ou les secteurs à expansion rapide. On cite des chiffres de 20 % dans la construction électrique, 29 % dans l'industrie automobile, plus de 50 % dans les semi-conducteurs professionnels et plus de 80 % dans les calculateurs électroniques;

- le rythme cumulatif de progression de ces investissements étrangers n'est pas loin d'approcher les 20 % annuels;

- contrairement à ce que l'on aurait pu penser, il y a quelques années, ce rythme ne ralentit pas, il pourrait même s'accélérer si, comme nous le croyons, les investissements japonais suite notamment aux mesures récentes prises par le Président NIXON pour protéger son économie, devaient à leur tour déferler sur la Communauté;

- comme vous le savez, le financement de ces investissements, est pour la plupart réalisé au départ de l'épargne européenne;

- ces investissements étrangers sont plusieurs fois supérieurs aux investissements trans-nationaux à l'intérieur de la Communauté;

- ces investissements ne revêtent que très exceptionnellement un caractère de participation minoritaire, même les joint-ventures du type 50/50 % sont rares avec les Européens. Le plus souvent il s'agit soit de filiales contrôlées à plus de 75 %, soit de bureaux ou succursales. L'importance des investissements directs par rapport à la totalité des investissements américains a certainement plus que doublé au cours des 10 dernières années; la part de l'Europe dans ces investissements directs a elle aussi doublé, c'est-à-dire qu'elle a quadruplé par rapport à la totalité de l'investissement américain;

- la rentabilité des capitaux investis par les Américains dans la Communauté est très souvent bien supérieure à la rentabilité des mêmes capitaux investis par les entreprises européennes, souffrant,

du moins d'une manière générale et à quelques grandes exceptions près, d'un défaut fondamental de structure, soit du fait de leur taille, soit du fait de l'insuffisance de leur spécialisation;

- malgré une proportion élevée d'Européens présents dans ces sociétés étrangères installées dans la Communauté, le pouvoir final de décision se trouve en définitive toujours à l'étranger, hors d'atteinte des pays qui fournissent en fait la quasi-totalité du financement.

Il y aurait une infinité d'autres choses à dire à ce sujet, notamment sur les forces et faiblesses respectives des économies européennes et américaines, sur les phénomènes de structure relative entre les entreprises américaines ou japonaises par exemple et des sociétés ou entreprises de la Communauté, sur leur puissance de recherche, sur le "management gap"; vous connaissez d'ailleurs tous ces problèmes. J'arrêterai donc ici mon énumération pour constater, vous vous en doutez, qu'il existe un vrai problème et que ce problème, comme l'ont prévu les organisateurs de ce colloque, mérite qu'on s'y arrête.

II. ATTITUDE DU SECTEUR PRIVE ?

Il ne fait pas de doute que d'une manière générale, pour l'ensemble de la Communauté, cette attitude a été et semble rester positive, je dirais même très nettement positive, à des niveaux divers selon les pays, selon qu'il s'agit d'un type d'industries ou d'un autre, de petites ou de grosses entreprises, d'associés, de sous-traitants ou de concurrents. Et cependant, il existe en toile de fond une prise de conscience du problème. On peut regretter que la distinction n'ait pas été suffisamment établie entre les effets à court, à moyen et surtout à long terme.

Essayons d'abord de déceler dans les faits l'attitude du secteur privé. Essayons ensuite de voir en quoi peut consister la prise de conscience, à l'analyse des avantages et des inconvénients liés à ces investissements étrangers et tentons enfin de tirer certaines conclusions.

1. LES FAITS

Vous avez tous connaissance de la multitude de plaquettes, ouvrages et prospectus diffusés ou publiés par le secteur privé européen aux fins d'attirer des investisseurs étrangers dans leurs pays respectifs. Sauf peut-être dans certains pays où les pouvoirs publics ont très nettement freiné les possibilités d'investissements étrangers, les banques, les sociétés financières ou les firmes de courtage, ont pratiquement toutes diffusé ou publié au moins une brochure faisant l'éloge de leur pays, décrivant l'attrait pour l'investisseur étranger des facteurs sociaux, économiques et financiers, signalant les avantages proposés par les pouvoirs publics, en un mot orchestrant réellement l'appel à l'investisseur, voire la surenchère. Même les bureaux d'avocats importants ont joué un rôle important en la matière.

Songez par ailleurs aux très nombreux prospecteurs ou démarcheurs circulant dans les pays susceptibles de procéder à des investissements.
Ici il ne s'agit plus uniquement d'intermédiaires-conseillers ou financiers des investisseurs, mais également d'industriels à la recherche de partenaires, de "know-how", de brevets ou de licences.

Rappelez-vous les nombreuses "joint-ventures" réalisées et favorisées par de grandes sociétés financières entre des entreprises américaines et leurs propres filiales. Les exemples sont nombreux en Belgique comme ailleurs.

Souvenez-vous enfin des réactions et des déceptions causées par les interdictions opposées par tel gouvernement au rachat par des sociétés américaines d'entreprises nationales.

Bien entendu, il ne s'est pas toujours agit d'un engouement. Le secteur privé s'est insurgé, à intervalles réguliers et plus ou moins fermement suivant les pays, contre l'afflux massif d'investissements étrangers. A cet égard, et d'une manière générale, on peut dire que l'attitude du secteur public a reflété dans une certaine mesure les réactions du secteur privé.

Si, en Italie, en Hollande et en Belgique, l'attitude des pouvoirs publics semble avoir été toujours orientée vers la recherche systématique d'investissements, en Allemagne, cette orientation, tout en étant relativement positive au nom de la libre concurrence, a été moins prononcée; en France, par contre, la politique en la matière a connu des fluctuations; de neutre ou négative qu'elle était, elle est devenue plus ouverte récemment.

Certaines mesures plus ou moins sévères ont été prises pour freiner ou canaliser les investissements étrangers. En France, elles ont pris la forme d'un Comité des Investissements étrangers auquel doivent être soumis les projets d'acquisition de la part d'étrangers, que ce soit en matière de création d'affaires ou d'achat de plus de 20 % du capital d'une entreprise existante.

En Belgique, la réglementation est beaucoup plus souple. Elle a été très longtemps inexistante mais elle a fait récemment l'objet d'une loi soumettant à l'approbation du ministre des Affaires économiques toute acquisition par une société étrangère de 30 % d'une société belge au capital de 100 millions minimum.

Parfois la protection des entreprises existant sur le territoire national a pris des formes assez originales :

cas des contrats de progrès signés en Belgique avec SIEMENS et PHILIPS.

mais dans l'ensemble toutefois, malgré ces quelques mesures de protection, nous croyons pouvoir dire que l'attitude générale du secteur privé a été et semble rester positive.

Ce fait nous semble d'ailleurs heureux dans le régime économique où nous vivons, qui est celui de la libre entreprise et de la libre concurrence.

Le problème, à notre avis, n'est pas fondamentalement de savoir si une telle attitude d'ouverture est bonne ou mauvaise. Nous croyons qu'il est ailleurs : indépendamment du fait politique et dans un esprit de libre concurrence, le secteur privé de la Communauté ne doit-il pas s'organiser plus efficacement, se mieux adapter, accélérer sa reconversion structurelle et sectorielle pour traiter d'égal à égal avec les entreprises américaines et japonaises et ce finalement au profit du consommateur, du travailleur et de l'actionnaire. Nous reviendrons sur ce point.

2. ANALYSE DES AVANTAGES ET INCONVENIENTS LIES AUX INVESTISSEMENTS ETRANGERS.

LES AVANTAGES

Ils sont bien connus mais il est bon de les rappeler, du moins les principaux :

- Stimulation de la concurrence :
  Il ne fait pas de doute que les investissements étrangers ont eu pour effet d'animer les chefs d'entreprises européennes, de les pousser vers la recherche d'une meilleure productivité, d'un élargissement de la gamme des produits, et, d'une manière générale, d'une meilleure utilisation des facteurs de production face à la concurrence des entreprises étrangères installées dans la Communauté.

- Solution partielle au problème de l'emploi :

Les exemples sont nombreux où l'emploi dans certaines entreprises a été préservé par l'arrivée de partenaires étrangers; plus frappants encore sont les exemples de certaines régions entièrement rénovées par les investissements étrangers. La Belgique offre en la matière plusieurs précédents qui sont vraiment significatifs.

- Diffusion du progrès :

Il ne fait pas de doute que les investissements étrangers et particulièrement américains se sont accompagnés d'importations de méthodes nouvelles dans le domaine de la gestion, de la production et de la vente; les esprits mais aussi les marchés s'en sont trouvés plus ouverts.

- Ressources fiscales :

La haute rentabilité des entreprises étrangères, du moins en général, a procuré des rentrées intéressantes au secteur public, rentrées dont l'ensemble de l'économie a finalement profité.

- Animation des marchés financiers :

Il ne fait pas de doute que, tant par l'originalité des méthodes que par les volumes de demande de capitaux, les investissements étrangers ont contribué à développer et à animer les divers marchés financiers européens, voire à créer un véritable marché européen des émissions inexistant auparavant. En ce sens, les Américains ont appris aux Européens comment les ressources financières de la Communauté pouvaient être mobilisées à grande échelle indépendamment des frontières nationales.

D'une manière plus générale d'ailleurs, c'est même l'ensemble des possibilités économiques de la Communauté que les Américains ont, dans certains cas, fait connaître aux Européens : comment tirer parti des marchés de cette Communauté, comment

s'organiser à tous points de vue pour mettre en place une structure trans-nationale couvrant les six pays.

- Formation de personnel qualifié.

- Carnets de commandes pour sous-contractants :
  Bien que nous ne connaissions pas encore en Europe un système de sous-traitance organisée, particulièrement développé comme aux Etats-Unis, il est certain que l'arrivée d'importantes entreprises américaines dans la communauté a permis à plusieurs petites entreprises de garnir leurs carnets au départ des commandes de ces importantes sociétés.
  Il s'agit là d'une évolution des structures économiques qui, à notre avis, est relativement fondamentale et vers laquelle nous croyons qu'il serait intéressant que l'Europe s'oriente de plus en plus.

  Les exemples sont nombreux aux Etats-Unis d'entreprises de taille moyenne particulièrement florissantes travaillant pour plusieurs grands groupes et parvenant à diversifier leurs carnets à l'égard de ces clients d'une manière telle que jamais aucun d'eux ne représente plus de 20 % de leur chiffre d'affaires global.

  Nous croyons à l'avantage de cette formule pour les petites et moyennes entreprises et nous sommes convaincus que l'investissement étranger a permis une telle orientation.

  Nous avons eu dans le cadre de notre profession de très nombreuses occasions d'être en rapport avec des représentants à différents niveaux de ces investisseurs dits étrangers.
  Dans l'ensemble, l'impression laissée, à l'occasion de ces contrats, a toujours été favorable tant pour les négociateurs que pour les responsables de la haute gestion ou du management journalier.
  Nous avons toutefois eu l'occasion aussi de constater qu'il existe auprès de nombreux représentants du secteur privé un véritable mythe de l'investisseur étranger à qui sont attribués des pouvoirs qu'il n'a pas.

Or, s'il y a eu beaucoup de réussites américaines en Europe, il y a eu également de nombreux échecs. Beaucoup d'industriels européens, chefs d'entreprises moyennes surtout, s'imaginent encore que l'investisseur étranger détient la clé magique de la réussite et que son entrée comme partenaire suffit à résoudre tous les problèmes.

Le secteur privé nourrit donc des illusions, mais ce qui nous semble plus ennuyeux encore, c'est que dans certains cas, les pouvoir publics eux-mêmes n'ont pas conscience de ces limites et supposent aux investisseurs étrangers des dons qu'ils n'ont pas au point de favoriser parfois ces derniers au détriment de leurs propres entreprises nationales.

Si donc les investissements étrangers offrent des avantages incontestables, il est bon de garder présentes à l'esprit leurs limites en définissant mieux les véritables zones de force mais aussi les zones de faiblesse de l'entreprise américaine par rapport aux entreprises européennes.

LES INCONVENIENTS

Vous les connaissez. Nous ne pouvons les citer tous dans le détail, mais nous croyons pouvoir classer les principaux de la manière suivante :

Nous voyons des inconvénients qui tiennent :

- aux inégalités de structure
- aux inégalités de traitement
- aux insuffisances de l'organisation du marché européen
- au fait de la localisation à l'étranger des principales décisions.

Ces divers inconvénients ont eu pour effet que le flux des investissements directs s'est sans aucun doute réalisé d'une manière écrasante dans le sens Etats-Unis vers Europe.

Nous parlons d'investissements directs par opposition aux placements qui résultent d'achat de valeurs mobilières (actions, obligations).
Le flux est important dans les deux sens, mais comme l'ont déjà fait remarquer plusieurs auteurs, les 3/4 des investissements américains en Europe ont pris la forme d'investissements directs tandis que les 2/3 des apports européens aux Etats-Unis le sont sous forme de placements de portefeuilles.

- Inégalités de structure :

Incontestablement, la structure des sociétés européennes reste fortement handicapée par rapport à la structure américaine. Il suffit, à cet égard, de constater la différence de rentabilité des capitaux investis que nous estimons à 6 ou 7 % entre les deux groupes de sociétés.
La moyenne calculée au travers de plusieurs conjonctures de la rentabilité des capitaux investis est estimée à 14 % aux Etats-Unis (il s'agit de bénéfices nets après impôts rapportés aux fonds propres).

Nous estimons qu'en Europe, cette rentabilité doit être de l'ordre de 7 à 8 %, meilleure en Allemagne, mais moins bonne en France par exemple.

Ces inégalités résultent, comme vous le savez, de divers facteurs tels l'étendue des marchés commerciaux propres au continent américain, l'importance de la recherche, le soutien des commandes publiques, le " management" et la formation, etc...

- Inégalités de traitement :

Il est très regrettable de constater que les surenchères auxquelles se sont livrés les pays et les régions de la Communauté sont allées jusqu'à défavoriser les entreprises de la Communauté par rapport aux investisseurs étrangers.
Le fait est d'autant plus ridicule qu'il a été prouvé que

dans la motivation d'investissement des étrangers le facteur encouragement n'a que très rarement été décisif.

On comprend assez mal que des inégalités de traitement aient été ainsi ajoutées aux inégalités de structure au détriment des entreprises européennes.

- Insuffisance de l'organisation des marchés européens :

Il ne fait pas de doute que les entreprises européennes restent particulièrement handicapées par la non-réalisation définitive de la Communauté, qu'il s'agisse de l'absence d'un statut de la société européenne, qui oblige à des constructions inefficaces, ou de l'absence d'un véritable marché européen des capitaux, ou encore d'une mauvaise coordination, voire d'une inefficacité des contrôles réglementaires.

Les entreprises européennes sont souvent paralysées ou obligées de se défendre avec des moyens assez peu efficients.

Toutes ces failles, les Américains les connaissent et souvent peuvent les mettre à profit. Elles leur ont permis en tous cas de se financer, souvent presque intégralement, au départ de l'Europe. Au fond, ce problème n'aurait pas une trop grande importance si ces entreprises américaines relevaient finalement, au niveau de leurs centres de décisions, d'organismes de contrôle réglementaire propres à la Communauté.
Malheureusement, nous sommes dans le cas inverse.

Dans l'ensemble, le résultat pratique est que d'une part, une véritable réciprocité équilibrée entre les deux blocs économiques n'a pu être réalisée, et que d'autre part, les véritables organes de contrôle et de décision sont restés situés hors des pays où se mobilisait l'épargne.

Il y a là une incompatibilité avec les nécessités d'une bonne coordination économique ou d'une planification industrielle, puisque les décisions d'investissement notamment, mais surtout de désinvestissement ce qui pourrait être catastrophique dans certains pays ou certaines régions sont prises par des directions situées à l'étranger et contrôlées par des institutions totalement indépendantes de la Communauté.

CONCLUSIONS

Il faut reconnaître les avantages incontestables des investissements étrangers.

Le secteur privé en a tiré profit et continue à en bénéficier.

A court terme, les perspectives sont dans aucun doute positives.

Il est urgent quand même de s'interroger sur le moyen et surtout sur le long terme.

Le secteur privé a sans aucun doute conscience des inconvénients liés à ces investissements étrangers, et certainement, des inconvénients à court terme, probablement aussi des dangers à long terme. Ces inconvénients et ces dangers doivent être palliés. Des mesures ont été demandées aux pouvoirs publics et ont été obtenues. D'autres doivent encore l'être.

Les pouvoirs publics ont une responsabilité au niveau de chaque Etat membre de la Communauté, mais aussi au niveau de la Communauté dans son ensemble. Nous pensons aux inégalités de traitement et aux insuffisances de l'organisation du marché européen rappelées ci-avant. Mais est-ce suffisant ?

Certainement pas. A notre avis, le secteur privé lui aussi a une très grande responsabilité. Il doit, lui, se préoccuper de toutes les inégalités de structure.

Le secteur privé reste finalement une locomotive importante de l'économie et a donc sa part dans la solution au problème.

3. QUELQUES REFLEXIONS

Il apparaît sans aucun doute nécessaire de prendre d'urgence toutes les mesures permettant d'établir une égalité d'efficacité et de moyens d'action entre les entreprises américaines et les entreprises européennes.

C'est à ce prix qu'une réciprocité sera possible dans les les flux d'investissement, ce qui,tout logiquement, devrait avoir pour effet de résoudre pratiquement la plupart des problèmes à terme.

Le secteur public a ses responsabilités. Nous pensons en particulier à :

- la création d'un véritable marché financier
- la création d'une monnaie européenne
- l'uniformisation des réglementations
- l'accélération de la société européenne
- l'amélioration de l'enseignement à certains niveaux
- le retour à la fierté accusée du profit
- en tout état de cause, la fin des surenchères et des inégalités inutiles à l'égard des investissements nationaux et trans-nationaux européens.

  Nous ajouterons l'abandon du mythe américain.

Le secteur privé a lui aussi ses devoirs. Nous pensons ici :

- à l'abandon du protectionnisme inutile
- à l'ouverture accélérée à l'esprit international
- à l'accélération des restructurations par spécialisation ou regroupement
- aux efforts d'investissement absolument indispensables,mais oubliés,en hommes, en "marketing" et en recherches.

- Si en plus, par une méthode quelconque, l'Europe arrivait à faire se déplacer vers elle, fût-ce partiellement, les centres de décision des sociétés américaines et étrangères en général, alors à notre avis il n'y aurait plus de "problème des investissements étrangers ".

A cet égard, les Américains invoquent souvent le fait que finalement, la grande majorité des hommes qu'ils emploient dans leurs sociétés en Europe sont de nationalité non américaine.

Une statistique récente, établie au départ du répertoire de firmes américaines, fait apparaître qu'en Belgique, les responsables des entreprises sont pour la grande majorité belges. Nous croyons que ce phénomène de présence nombreuse de responsables nationaux doit se retrouver dans les autres pays de la Communauté.

Il n'en reste pas moins toutefois que le véritable pouvoir de décision, malgré la nationalité des responsables locaux, reste situé à l'étranger.

La période que nous vivons actuellement, à la suite des récentes mesures du Président Nixon, peut faire comprendre les dangers potentiels de la situation créée.

Au fonds, l'Amérique peut très bien survivre en autarcie, se replier sur elle-même et décider unilatéralement d'abandonner ses entreprises à l'étranger ou, à tout le moins, en restreindre l'importance.

Nous croyons heureusement que dans la philosophie actuelle, ce risque n'est pas à craindre, mais dans une optique à long terme, il est toujours prudent d'envisager toutes les hypothèses.

Bruxelles, le 30 août 1971.

(10)

INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES
DE L' UNIVERSITE LIBRE DE
BRUXELLES.

Association des
Instituts d'Etudes européennes.

Colloque sur
" Une politique des investissements
dans le cadre de l'intégration
européenne "
Bruxelles, 14-15 octobre 1971.

LES PROBLEMES INSTITUTIONNELS

par

G. DUPONT

chargé d'enseignement à l'Université de Lille I
chargé d'études à la Commission des Communautés
européennes.

LA POLITIQUE DES INVESTISSEMENTS DANS LE CADRE DE L'INTEGRATION EUROPEENNE : "LES PROBLEMES INSTITUTIONNELS"

Si toute politique économique est, selon TINBERGEN, le maniement délibéré et cohérent d'un certain nombre de moyens pour atteindre certaines fins économiques, une politique d'investissements - qu'elle soit "nationale" ou "communautaire" - suppose à la fois la définition d'objectifs et celle de moyens propres à en assurer l'aboutissement. Les moyens - dans ce contexte - apparaissent essentiellement comme des instruments orientés dans leur finalité; ce qui, en outre, les caractérise, est la grande variété des formes qu'ils peuvent prendre puisque la gamme s'étend théoriquement de l'instauration ou de la continuité d'un environnement donné à des contraintes spécifiques portant sur des points d'application parfaitement localisés (1). Les moyens prennent leur source au niveau des "autorités" habilitées à prendre les décisions dans le domaine considéré qui s'étend - comme il vient d'être mentionné - de la définition d'un climat général à la fixation d'actions particulières.

---

(1) Comme le rappelle avec humour TINBERGEN, les moyens qui entrent dans la définition d'une politique économique sont extrêmement variés puisqu'ils concernent aussi bien "la variation d'un droit de douane sur l'importation de poissons ayant moins de 5 cm. de long que la nationalisation de l'industrie sidérurgique"; (J. TINBERGEN, Techniques modernes de la Politique économique, DUNOD, 1961, page 4).

Le rapport précédent concernait la base juridique de certaines catégories d'investissement et l'examen d'objectifs communautaires dans ce domaine; le rapport qui suit traitera des options politiques. Entre ces deux pôles se situe l'étude des questions institutionnelles.

Pour poser et surtout délimiter le problème, il convient de faire quelques remarques préliminaires. En premier lieu, s'il est vrai que le thème général du colloque est "la politique des investissements", le centre d'intérêt - qui pourrait d'ailleurs être différent - tourne en fait autour des questions de politique industrielle au sens large. En fait, les problèmes de concertation des investissements dans la Communauté débordent le domaine des seuls investissements industriels : on peut très bien concevoir la mise en oeuvre d'une concertation dans d'autres domaines, par exemple pour l'installation selon des critères communautaires d'infrastructures universitaires ou hospitalières; mais ceci pose la question préalable de l'intensité du processus d'intégration et des options politiques qui le sous-tendent. Toujours est-il que nous nous en tiendrons ici aux questions de politique industrielle, évidemment sous l'angle des investissements.

Deuxième remarque préliminaire : nous suivrons - pour délimiter le sujet - la terminologie de TINBERGEN (2). Si l'on

---

(2) Celui-ci distingue plusieurs catégories d'éléments dans le schéma opérationnel des politiques économiques. D'abord au niveau des données, la distinction est faite entre les phénomènes économiques (considérés comme des "variables" en principe mesurables), les "données" proprement dites qui sont dans le fond des éléments extra-économiques considérés comme tels et les "autres données" dont la caractéristique est d'être non (ou pratiquement pas) modifiables à volonté à court ou moyen terme (l'évolution démographique, par exemple); TINBERGEN distingue ensuite les "fondements" qui entrent dans le domaine des systèmes de valeur, les "structures" qui concernent le détail de l'organisation économique ayant des caractéristiques de spécifité en partie qualitative et doté d'une certaine fixité, et les moyens proprement dits ou "variables instrumentales" de caractère nettement quantitatif et qui sont susceptibles de modifications fréquentes.

applique le schéma de TINBERGEN à la politique des investissements dans la Communauté, on voit qu'il serait théoriquement possible de considérer le sujet sous son aspect le plus large, ce qui conduirait à examiner aussi bien les "fondements" et l'ensemble des "structures" que les "variables-instruments". Ce serait aller trop loin dans l'aproche du sujet tel qu'il est abordé ici. Nous adopterons une vision plus limitée en nous attachant essemtiellement aux deux dernières catégories citées, admettant par conséquent comme étant hors du champ d'investigation toute une série de "données" de même que les moyens touchant aux "fondements". Dans une vue dynamique des phénomènes communautaires, cette restriction est importante, mais dans un examen réaliste des Communautés telles qu'elles vivent aujourd'hui, il s'agit d'une constatation de fait.

La dernière remarque concerne l'approche qui est suivie et le plan qui est adopté. La première partie peut être considérée comme une réflexion assez générale sur les rapports de compétence entre autorités nationales et autorités communautaires. Le thème central qui est abordé est celui de l'étendue et la forme institutionnelle des déplacements ou tranferts de compétence entre ces deux catégories de "pouvoir"; la deuxième partie est une analyse un peu plus précise du processus de déplacement institutionnel dans quelques domaines choisis sélectivement, et en particulier, en ce qui concerne la politique des interventions financières communautaires de type bancaire (c'est-à-dire de la Banque Européenne d'Investissement). La limitation de l'analyse aux domaines choisis - qui sont loin d'être les seuls et ne sont pas nécessairement considérés ici comme prioritaires, mais comme simplement importants - permet d'être à la fois plus précis et plus concret.

- I -

REPARTITION ET DEPLACEMENT DES COMPETENCES

1.- Il paraît souhaitable - en dépit de l'empiètement possible, voire de la possibilité de divergences - de délimiter d'abord les politiques d'investissement; il faudra s'interroger ensuite sur la manière dont le schéma descriptif des compétences se trouve altéré par le phénomène d'intégration.

2.- La décision d'investissement est l'une des plus importantes qui soit dans la vie économique et l'on peut même faire du degré de décentralisation de cette décision l'un des guides les plus pertinents pour définir les systèmes économiques. Mais, il n'est pas tellement facile de former des regroupements qui soient significatifs dans la masse immense et hétérogène de ces décisions d'investissements. Si l'on s'attache aux problèmes de compétence - c'est-à-dire à l'attribut de pouvoir décider dans les bornes d'une certaine responsabilité - il faut bien s'entendre sur des critères appropriés de différenciation.

Nous considérons en première approximation que la politique des investissements est l'ensemble des initiatives et des contraintes publiques affectant la décision d'investissement dans ses différents éléments constitutifs : initiative, consistance matérielle, localisation, nature juridique, mise en oeuvre des moyens, le processus s'achevant avec la mise en exploitation (3).

---

(3) On pourrait évidemment concevoir des définitions différentes, plus ou moins extensives; intégrant, par exemple, le fonctionnement de l'investissement même après son achèvement matériel.

Dès lors, comment définir la politique d'investissement en termes de compétence ? Nous voyons pour notre part deux premiers critères de différenciation : la finalité des objectifs et la nature (et forme) des contraintes.

Nous distinguerons selon le premier critère, trois grandes classes de "politique". Nous définissons d'abord une politique d'investissement au niveau le plus général : celui de la finalité macro-économique. Il s'agit en premier lieu de la place et du rôle des investissements dans les priorités de politique économique, c'est-à-dire la place des investissements dans l'affectation des ressources, le choix des taux et types d'accumulation et de croissance, etc...; il s'agit ensuite du rôle des investissements dans le maintien des équilibres conjoncturels et à moyen terme; il s'agit enfin de la contribution que les investissements sont appelés à apporter à "l'encadrement qualitatif" de l'activité économique et sociale. Une deuxième classe de politique d'investissement est de nature sectorielle : il s'agit ici d'une politique qui vise les structures des branches, leur importance relative, leur morphologie, leurs problèmes spécifiques. Enfin, la troisième classe est différenciée par la nature des objectifs qui sont de nature micro-économique et par conséquent spécifiques à l'entreprise (publique ou privée) en tant qu'entité de base du système de production.

Au niveau des critères instrumentaux, les politiques d'investissement pourront être différenciées en fonction des points d'application des interventions publiques. Il faut bien voir que les initiatives et les contraintes que les autorités sont habilitées à exercer dans le domaine des investissements peuvent se situer à des stades très différents de la décision et de la mise en oeuvre de l'investissement. Elles peuvent aussi bien se situer au stade préliminaire de cette décision (au stade de la recherche, par exemple) qu'à des stades plus avancés, comme celui du rassemblement des moyens physiques ou financiers. La nature de la contrainte est elle-même très variable, soit qu'il s'agisse d'une action physique,

d'une injonction de type réglementaire, d'une assistance ou d'une déterrence... ou même d'une simple neutralité. Un critère élémentaire consiste à faire la distinction de ce point de vue entre les pouvoirs de contrainte proprement dite et les attributs de "persuasion" lesquels à leur tour peuvent être de nature active (une obligation de consultation non assortie d'un pouvoir de décision, par exemple), ou simplement passive (une mission d'études, par exemple).

Cette classification à partir des objectifs et des instruments permet de mieux définir la répartition des compétences. En effet, le problème est de déterminer la zone d'influence qui est octroyée aux autorités dans le processus de formation de l'investissement à ses différents niveaux. Une telle analyse peut d'abord être entreprise sur un plan national et il est clair que la situation des différents pays est assez hétérogène à cet égard. (Le rapport précédent a bien mis en relief - pour les investissements financiers - la spécifité de ces situations du point de vue juridique, d'où découle d'ailleurs l'impératif de concertation communautaire).

En ce qui concerne les Communautés européennes, le problème majeur du point de vue institutionnel est celui de savoir comment la politique et le processus d'intégration vont transformer ces schémas de répartition des compétences nationales relatifs aux politiques d'investissement, ce qui revient à inventorier et analyser les déplacements de compétence entre autorités nationales et autorités communautaires. A ce stade, il est d'ailleurs important de souligner l'ambiguïté, et peut-être même l'instabilité, du système de pouvoir communautaire tel qu'il se présente - en droit positif - aujourd'hui et que l'on peut décrire comme étant un dosage mouvant d'éléments supranationaux (la Commission, en particulier, ou encore la Cour de Justice); d'éléments nationaux opérant cependant dans un contexte communautaire (le Conseil) et d'éléments dont on peut, peut-être dire, qu'ils sont intermédiaires entre ces deux pôles (par exemple, le Comité des Représentants Permanents).

Peut-on distinguer des grandes lignes de répartition des compétences dans le dispositif institutionnel actuel ?

3. Une manière de présenter ce problème est de dresser un tableau à double entrée dans lequel on croisera les classes de politique d'investissement distinguées selon le critère de différenciation relatif aux objectifs et les domaines attribués aux différents organes (partiellement ou entièrement) communautaires. On obtiendra aussi dans les "cases" de ce tableau le contenu et la nature des compétences envisagées essentiellement sous l'angle du domaine et de l'intensité des moyens.

Un tel tableau pourra être plus ou moins détaillé et plus ou moins approfondi : cela dépendra de la finesse de l'analyse recherchée. On pourrait à la limite dresser une liste exhaustive des classes de politique d'investissement et une autre liste également exhaustive des instruments effectivement en usage, subdivisés d'une manière qualitative telle que : nature, intensité, forme, efficacité directe ou indirecte, évolution, etc... Le présent rapport ne fait qu'introduire l'analyse et n'est par conséquent que purement illustratif.

TABLEAU I

Un des traits dominants du tableau est son hétérogénéité : le contenu des compétences communautaires se révèle d'une part très variable selon les classes d'objectifs et d'autre part, relativement démultiplié par le nombre d'organes de type très divers ... en particulier en ce qui concerne les Comités et les groupes de travail communautaires. Ceci coïncide avec l'observation que les compétences communautaires relèvent souvent d'un pouvoir de "persuasion simple" à l'exception de quelques domaines bien délimités comme la politique agricole commune, par exemple. Une autre remarque est qu'une différence fondamentale de conception existe entre les traités "fonctionnels" du type CECA-Euratom et le traité de Rome sur la Communauté économique européenne.

Une telle présentation méthodologique conduit à poser plusieurs questions concrètes importantes. L'édifice communautaire actuel est-il construit sur une simple substitution des compétences ou sur des créations nouvelles de compétence ? Le système est-il normalement stable ou dynamique ? Quelle en est l'efficacité ? Conduit-il à une centralisation ou à une décentralisation des compétences ? etc... Telles sont quelques-unes des questions institutionnelles qu'il faudrait analyser en profondeur. Nous allons tenter d'esquisser une telle analyse, non pas du point de vue général, mais en nous limitant à quelques aspects sélectifs empruntés en particulier au domaine financier de la Communauté.

II

Dans cette seconde partie, nous entendons nous placer sur un terrain beaucoup plus précis et concret : nous allons rechercher les dispositions institutionnelles existantes dans un certain nombre de domaines sélectifs et nous tenterons de

décrire la compétence communautaire en termes de types d'intervention. Allant du plus au moins contraignant, on peut en effet distinguer trois "niveaux" d'interventions communautaires qu'on dénommera respectivement I, II et III (4). Le niveau I comprendra les actions sous lesquelles la Communauté a une responsabilité de mise en oeuvre totale ou partielle; le niveau II correspondra aux actions de "coordination-promotion"; le niveau III sera défini par les actions ayant le caractère "d'études". Il est à noter que cette classification pourrait très bien se présenter autrement : elle n'est utilisée que comme un outil d'analyse et non comme une valeur formelle. D'un point de vue fonctionnel, on pourrait envisager une classification du type séquentiel : conception, décision, programmation (y compris les moyens), exécution, contrôle. On pourrait envisager encore une classification plus "organique", et d'autres encore.

1. Bien que l'énumération puisse être insuffisante par omission, il convient d'inventorier rapidement les sphères affectées par le processus d'intégration,que ce soit d'ailleurs par rattachement à une disposition des traités ou par suite de décisions relevant d'un accord des pays membres ou résultant de l'aboutissement du processus même d'intégration (5). Nous avons retenu la classification suivante (rappelons que nous nous plaçons toujours dans ce travail du seul point de vue de la politique des investissements, ce qui bien entendu circonscrit singulièrement le champ d'investigation) :

---

(4) Les dénominations A, B et C continueront à se référer aux classes d'objectifs (Cf. Tableau I).

(5) Ceci pourrait encore servir de base à une classification intéressante, en particulier si l'on s'attachait à distinguer en profondeur les deux dernières sous-catégories; on rencontrerait alors la notion potentiellement féconde de "déplacement institutionnel délibéré" et de "déplacement subi". Ceci pourrait aboutir à une vue dynamique du processus d'intégration.

- sphères d'activité à caractéristiques très générales : politiques d'équilibre conjoncturel, politique de programmation à moyen terme, "politique industrielle";

- sphères à caractéristiques "sectorielles" marquées :

  - soit de type "vertical" : branches ex-CECA (énergie charbonnière, sidérurgie); ex-Euratom (énergie nucléaire); politique agricole commune;

  - soit de type "horizontal" : "politique régionale", Banque européenne d'investissement, Fonds Social Européen, politique de la recherche scientifique et technique.

On notera d'abord que la terminologie même de ce classement n'est pas exempte de conventions plus ou moins arbitraires dont deux - pour ainsi dire - sautent aux yeux : la définition de "secteur" (qui recouvre aussi bien des entités de branches économiques que des découpages géographiques) et la différence de classement entre "politique industrielle" d'une part, et "politique régionale" et Fonds social et politique de la recherche d'autre part. La raison de cette différenciation apparaîtra plus loin. Toujours est-il que nous n'analyserons réellement - et encore assez superficiellement - que les "sphères horizontales", en privilégiant dans cette catégorie la Banque européenne d'investissement. C'est d'ailleurs à partir de cette institution que nous élèverons un peu le débat.

2. Nous passerons très rapidement sur les "sphères" autres que celles qui viennent d'être mentionnées. Les sphères d'activité à caractéristiques générales appartiennent à la catégorie A du Tableau. On notera donc que les investissements sont appréhendés ici à un niveau très agrégé et comme une masse dont le jeu doit être,selon le cas, "compensateur" (en termes conjoncturels) et "dynamique" (en termes de programmation à moyen terme). La nature de l'action communautaire est manifestement de type III. Pour

déboucher vers le stade II, un renforcement institutionnel serait de toute évidence nécessaire; et ceci ne pourrait résulter que de la conjonction de deux données essentielles : d'une part, un rapprochement des philosophies économiques relatives à l'intensité souhaitée de la planification (qui devrait alors être un peu plus qu'indicative) et d'autre part une volonté politique de coordination impliquant une concertation non pas verbale mais réelle dans certains domaines. On notera que des facteurs peuvent pousser dans cette direction si le "milieu" devenait favorable : édification de l'Union monétaire, acquisition des ressources propres de la Communauté, mise en oeuvre plus systématique du FEOGA-Orientation et de la Politique régionale (6).

A côté de ces questions centrales du processus d'intégration, il faut noter des sortes de "percées" tactiques de la part des Communautés sur des points spécifiques relatifs aux investissements : Direction du Conseil tendant à organiser des enquêtes annuelles coordonnées sur les investissements dans l'industrie (7) (une telle mesure se rapprochant du stade II), actions et études en matière d'investissements étrangers (8); études sectorielles dans le cadre de la "politique industrielle". Pour ne prendre que ce dernier cas, il est clair que la Communauté s'efforce, par de telles initiatives (comme celle concernant l'étude sur la branche textile laquelle débouche sur des propositions d'actions ponctuelles) de forcer la charnière qui sépare les compétences du niveau III où elles se cantonnent généralement aujourd'hui, de

---

(6) Cf. 3ème Programme de politique à moyen terme (JOCE 1/3/1971); Proposition de Règlement de la Commission du Conseil du 3/6/71; Résolution du Conseil des Ministres (à propos de l'Union économique et monétaire) (Ibid. 22/3/1971).
(7) JOCE 13/8/1964.
(8) Cf. le rapport précédent.

celles des niveaux II et I où la Commission voudrait se voir attribuer des attributions d'influence plus directe.

3. En ce qui concerne les "sphères verticales" la situation est tout autre : dans ces deux domaines, il y a eu incontestablement des déplacements institutionnels importants en matière de politique d'investissements, mais le sujet est trop dense pour être abordé ici. Il suffit pour préciser les idées de se référer aux articles 54 - 55 et 56 du traité de Paris en matière d'aides financières aux investissements; à la possibilité donnée à l'ex-CECA (9) d'obtenir la communication des investissements en matière charbonnière et sidérurgique avec avis motivés correspondants tendant - dans la terminologie de la CECA "soit à appuyer les projets, soit à en suggérer des aménagements"; à la construction par la CECA de programmes indicatifs ou objectifs généraux; aux nombreuses études et réunions sur des sujets professionnels. En matière nucléaire, la création de compétences communautaires apparaissait dans le traité : création du CCR, communication des investissements, aides diverses à des recherches et programmes, référence à un statut "d'entreprise commune", etc...

Sur un plan pratique, on sait que les deux traités n'ont pas permis la construction dynamique d'une politique énergétique européenne et que le traité de l'Euratom n'a pas abouti à une politique nucléaire positive.

Il semblerait donc soit que la création de compétence était insuffisante ou mal adaptée, soit qu'elle était suffisante et adaptée, mais que sa mise en oeuvre se soit heurtée à des obstacles politiques supérieurs. Une analyse fondamentale, objective et lucide de ces échecs - et de leurs mécanismes - aiderait à mieux

---

(9) Décision 22-66 du 16/11/1966, JOCE du 29/11/1966 .

comprendre les difficultés réelles des processus d'intégration fonctionnelle.

De même que plus haut, il a été fait référence aux "percées" tactiques, signalons dans le domaine considéré la proposition récente de la Commission au Conseil au sujet de la "communication des projets d'investissement d'intérêt communautaire dans les secteurs du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité" (10).

4. La politique agricole commune est évidemment le domaine où la Communauté a obtenu à son profit le déplacement de compétence le plus significatif. En matière de politique d'investissement, les manifestations en sont nombreuses : nous signalerons simplement ici l'action du FEOGA-Orientation, les mesures tendant à influencer directement la base matérielle de la production (indemnités d'abattage, etc..) celles tendant à mieux répartir la force de travail (indemnités de départ, par exemple), les études et plans d'orientation. Dans certains cas, il s'agit d'action directe de type I, dans d'autres, de type II ou III. On peut, semble-t-il, valablement penser que l'action communautaire a modifié la structure des investissements agricoles dans l'Europe des Six.

5. Nous n'analyserons pas le problème du transfert de compétence en ce qui concerne le Fonds social européen car en fait, l'impact sur les politiques d'investissement peut être considéré comme très faible (11), ni en ce qui concerne la politique régionale dont l'activité a été surtout de type III (12)

---

(10) JOCE, 29/1/1970.

(11) La réforme du FSE (devenu le FSE rénové) (Cf. JOCE, 4/2/1971) peut faire nuancer ce jugement.

(12) Ici également les évolutions en cours sont importantes et devraient conduire à des conclusions différentes.

6. Il est possible maintenant d'être un peu plus précis sur quelques secteurs choisis sélectivement : nous avons à cet égard choisi les trois secteurs suivants : transports, recherche scientifique et technique, financement des investissements par la Banque européenne.

6. (a) Politique des transports

Aucun transfert de compétence en matière d'investissements n'était prévu dans le traité, de ce fait, aucun "déplacement" important des pouvoirs de décision ne s'est opéré dans les relations entre Etats membres et Communauté.
Il s'agit donc d'un exemple en quelque sorte négatif. L'effort de déplacement des compétences - vu des Communautés - a essentiellement consisté à s'imposer graduellement comme l' "intermédiaire naturel" pour mieux coordonner les programmes de liaisons d'intérêt communautaire. Un aboutissement formel de cet effort a pris naissance avec une décision de 1966 (13) relative à "une procédure de consultation en matière d'infrastructures de transport". Mais cette attribution n'a pas donné de résultats très concrets. La Commission reconnaît cet état de choses et "envisage de soumettre au Conseil une proposition susceptible de pallier les insuffisances de cette procédure" (14).
On signalera encore des efforts de type III : enquête sur le coût comparé des infrastructures, "études approfondies sur les principaux axes" (15), études diverses sur les différents aspects d'une politique communautaire des transports.

---

(13) JOCE 8/2/1966.

(14) Cf. Réponse de la Commission à la question écrite 158/71 (Califice).

(15) Réponse de la Commission à la question écrite 42/68 (JO 15/6/68).

6. (b) Recherche scientifique et technique

Il est possible d'être ici très bref car un document récent (16) expose assez nettement les problèmes dans ce domaine. On notera qu'au départ le problème des compétences s'était inscrit dans le cadre des traités CECA (article 55) et Euratom (articles 5 à 7; 45 et 46); ensuite, il s'est élargi avec une recommandation du Conseil de juillet 1963 qui, avec l'instauration de la programmation à moyen terme et la création de groupes de hauts fonctionnaires spécialisés (groupe Maréchal), a donné naissance à un effort de formulation d'objectifs et de rapprochement communautaires dans ce domaine. Ce sont au stade actuel des actions de type III qui se trouvent lancées - avec une intensité mitigée - au travers d'un foisonnement d'organes techniques dont les initiales vont du " PREST" au "groupe des questions Atomiques" et au " COST ". Sur le plan des actions concrètes d'investissement le stade III n'a débouché ni sur le stade II ni, à fortiori, sur le stade I (si l'on fait exception des investissements communautaires CECA et Euratom dans leurs domaines respectifs).

Sur le plan des évolutions souhaitées, la Commission dans sa note du 17/6/1970 vise nettement plus haut : elle souhaite, en effet, la création de deux organes nouveaux (regroupant et renforçant les précédents) : le C E R D (Centre européen de recherche et de développement) qui aurait une action de type II et l'A E R D (Agence européenne de recherche et de développement) qui aurait une action de type I.

---

(16) Note de la Commission au Conseil concernant une action communautaire d'ensemble en matière de recherche et de développement scientifique et technologique. Annexe au Bulletin des C.E. (1-1971).

7. Le cas de la Banque européenne est intéressant car il s'agit d'un organisme ayant à sa disposition des moyens financiers appliqués au domaine des investissements et agissant dans une optique communautaire. Nous supposons connues les dispositions régissant la Banque - créée par le traité de Rome - qui se trouvent à la fois dans le traité proprement dit (en particulier, l'article 130) et dans les statuts (qui figurent en annexe de ce traité). En outre, la Banque a été l'objet de plusieurs décisions au niveau de son Conseil des Gouverneurs (qui, pour la Banque, représente en quelque sorte l'équivalent du Conseil pour les Communautés) qui ont précisé certains points de compétence et notamment élargi son domaine géographique d'intervention.

Du point de vue institutionnel, plusieurs caractéristiques paraissent dignes d'intérêt :

- il faut d'abord remarquer que l'établissement de la Banque n'a pas amputé les compétences dont disposaient les Etats membres : il s'agissait d'une création nouvelle de compétence qui était juxtaposée aux compétences existantes et non d'une substitution quelconque. A une réalité institutionnelle nouvelle (le "fait communautaire") correspond une création institutionnelle nouvelle. Remarquons d'ailleurs que dans la Communauté, ceci a constitué le cas général dès qu'il s'est agi d'organes disposant de ressources financières : CECA, Fonds Social, Fonds de Développement Européen et même FEOGA (seul le cas d'Euratom prêterait à discussion sur ce point).

- une deuxième caractéristique est le caractère relativement décentralisé de l'institution qui découle de son degré d'autonomie. Il est vrai qu'il s'agit là d'une caractéristique liée en grande partie à deux phénomènes dont le premier est fonctionnel (besoin d'assurer l'indépendance technique de la Banque eu égard à sa dépendance partielle des marchés de capitaux auprès des-

quels elle est appelée à emprunter) et dont le second est "historique" (tenant au fait que la conception qui a prévalu à Messine a été celle d'une banque et non d'un "Fonds" comme le FSE et le FED directement attachés à la Commission).

- une troisième caractéristique - découlant en partie de la précédente - est la complexité des mécanismes de coordination. Il a en effet fallu prévoir à la fois des relations "Banque - Etats membres" et des relations, il est vrai organiquement plus lâches, "Banque - Commission ". L'analyse de cette double relation mériterait d'être approfondie car elle a une grande importance dès qu'on s'interroge sur la nature des critères d'efficacité à appliquer aux diverses institutions.

- il faut noter encore - ce qui constitue de nouveau un prolongement de la question précédente - le dosage (qui apparaît dans la politique de la Banque) entre les objectifs spécifiquement fonctionnels de la Banque et l'impératif d'intégration aux politiques communautaires résultant de l'appartenance de la Banque au système communautaire créé par les traités.

- enfin, il faut faire état d'une cinquième caractéristique institutionnelle qui est l'élargissement graduel des activités de la Banque. Cet élargissement est non seulement géographique mais nettement fonctionnel (imbrication plus grande de la Banque dans les domaines de la politique régionale et de la politique industrielle).

Cette analyse de la Banque ouvre la voie à un débat plus général sur les problèmes institutionnels relatifs à la politique des investissements dans la Communauté. Plusieurs aspects se dégagent.

1°.En premier lieu, la création et l'expérience de la Banque montrent le mélange de construction logique et d'empirisme dans l'édification graduelle des Communautés. Il en est nécessairement résulté une certaine complexification et une certaine lourdeur institutionnelle.

2°. En second lieu, la Banque, en particulier, mais ceci semble avoir une portée plus générale, est un exemple concret de la manière dont les créateurs - et les gestionnaires - de l'Europe des Six se sont efforcés - et s'efforcent - de conduire leurs politiques. Un équilibre des influences a été recherché qui a consisté à ne prévoir qu'exceptionnellement des substitutions abruptes de compétence et à préférer à ce déplacement délicat, des simples "additions" de compétence. Le danger d'un tel système - qui n'a pas eu que des partisans parmi les plus ambitieux fondateurs de l'Europe - est qu'à ne pas vouloir déplacer tout de suite le centre de gravité des décisions vers les organes communautaires, le risque était couru (et s'est en fait assez nettement concrétisé) de voir s'enliser les problèmes dans des combats de procédure et dans la recherche de compromis laborieux. Peut-être eût-il été plus ambitieux - mais était-ce plus réaliste ? - de profiter de l'effet de surprise et du dynamisme inhérent aux premières années ? Le débat tournerait facilement à la philosophie. Et peut-être dans le fond n'est-ce pas - ou plus - la meilleure façon d'aborder dans un esprit constructif les difficultés existantes.

3°. En effet, il existe une issue qui consiste à voir dans le jeu institutionnel de la Communauté des éléments de dynamique fonctionnelle. Peu à peu, sous la pression des enchaînements logiques et en raison de leur propre volonté de développement, les organismes communautaires peuvent espérer gagner parfois tactiquement, parfois stratégiquement, des zones

nouvelles d'influence. Le vrai problème est de savoir si ce processus lourd et lent, mais logique et puissant, sera capable de résister à l'usure des enthousiasmes et des préjugés favorables d'une part et surtout, d'autre part, à la rencontre possible avec des accidents majeurs de parcours provoqués par l'apparition de fissures nées d'intérêts politiques ou économiques divergents entre les partenaires (17).

Une réflexion appropriée sur les déplacements institutionnels qui dépasserait le stade de la description mais atteindrait la réalité des options et des incidences, serait une occasion de dresser un bilan, de provoquer des formulations rajeunies et de repenser constructivement certains problèmes. Mais il faudrait dans cet exercice diriger les efforts pour que puisse être renforcé "le processus de dynamique fonctionnelle" en lui assurant tout à la fois plus de cohérence, plus de vigueur et surtout plus de force de persuasion auprès des pouvoirs publics et des peuples concernés.