



Déclarations et Discours

Nº 82/25

LES SOCIÉTÉS TRANSNATIONALES, LES INVESTISSEMENTS ET LE DÉFI NORD-SUD

Discours du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Mark MacGuigan, devant le groupe Brazilinvest, Toronto, le 7 septembre 1982.

... J'aimerais saisir cette occasion pour échanger avec vous certaines idées sur l'investissement international et les sociétés multinationales, ainsi que sur la façon dont ces deux éléments peuvent contribuer au dialogue Nord-Sud. J'aimerais aussi vous suggérer des moyens qui pourraient nous permettre de formuler un ensemble de principes globaux en vue d'atteindre un meilleur climat au niveau des investissements internationaux et d'obtenir une reprise économique plus rapide.

Vous n'êtes pas sans savoir que le Canada et le Brésil ont toujours fait l'objet d'importants investissements étrangers directs qui ont grandement avantagé nos deux pays, leur permettant de se développer plus rapidement qu'ils n'auraient pu le faire autrement.

Après avoir été pendant des décennies un importateur net d'investissements étrangers directs, le Canada en est récemment devenu un exportateur net. Il est donc maintenant en mesure d'en comprendre pleinement les avantages et les inconvénients et de voir ainsi les deux côtés de la médaille.

L'investissement étranger

Ceux d'entre nous qui ont des responsabilités de gestion de l'environnement financier et économique, que ce soit dans le secteur public ou privé, savent qu'il est essentiel, mais guère facile, d'établir un équilibre entre une croissance dynamique et un développement économique harmonieux. Cet équilibre est essentiel parce que l'environnement économique joue un rôle majeur dans le succès de toute décision d'investissement, quelle que soit sa nature ou sa portée. Ces décisions affectent non seulement la création de la richesse, mais souvent la création d'emplois et la prospérité de millions de personnes. Il n'est donc pas étonnant que les nations aient activement encouragé l'investissement étranger.

Toutefois, d'autres considérations se posent qui dépassent l'économique. Presque chaque nation s'est dotée d'une forme quelconque de contrôle de l'investissement étranger visant à servir ses besoins et ses aspirations en la matière. À titre d'exemple, les États-Unis se sont dotés d'un important ensemble de règlements et de mesures administrés par quelque 20 agences du gouvernement fédéral. Ainsi, un investisseur étranger ne peut acheter une maison en Indiana, une ferme d'élevage du poulet au Connecticut ou une mine en Alaska. Au Royaume-Uni, la Commission des monopoles et des fusions a effectivement empêché certaines formes d'investissement étranger. En Allemagne, l'État est intervenu selon les besoins pour interdire la participation

étrangère à nombre de ses industries. Ces restrictions à l'investissement étranger, souvent subtiles, sont pour la plupart appliquées depuis des décennies.

Grâce à sa Loi sur l'examen de l'investissement étranger, ce n'est que fort récemment que le Canada s'est doté de directives globales touchant l'investissement étranger. La Loi a été conçue pour permettre au gouvernement fédéral de revoir certaines formes d'investissement étranger direct afin de déterminer si ces investissements comportent des avantages importants pour le Canada. Je tiens toutefois à souligner que depuis sa création, l'Agence d'examen de l'investissement étranger a servi davantage à sélectionner qu'à faire obstacle, et qu'elle ne pratique pas de discrimination quant au pays d'origine de l'investissement étranger. Cela est d'autant plus vrai que plus de 90 p. 100 des demandes d'investissement étranger ont été approuvées.

Les sociétés transnationales

C'est en grande partie l'expansion des sociétés transnationales qui a créé la nécessité de contrôler le climat de l'investissement au Canada, tout comme dans tant d'autres pays. Et puisqu'on parle de l'expansion et de l'influence de ces sociétés, je tiens à signaler que les transnationales ne me semblent ni faire obstacle au développement économique, ni miner la souveraineté nationale, malgré ce que voudraient nous faire croire leurs détracteurs. Mais je ne crois pas non plus qu'elles soient notre meilleur espoir d'éliminer la pauvreté de notre planète pour y instaurer une société globale, comme l'affirment leurs plus ardents défenseurs. Elles n'en sont pas moins, et sans contredit, les entreprises les plus larges, les plus dynamiques, les plus avancées au plan technologique et les plus adaptables à l'échelle internationale que nous ayons. À ce titre, elles peuvent apporter une contribution sensible au dialogue Nord-Sud.

Les sociétés transnationales comptent pour une part importante, et de plus en plus grande, de la production, de la recherche et du développement, de l'emploi et du commerce mondiaux. D'ailleurs leurs administrateurs allouent les capitaux et les ressources à une échelle globale. Les budgets d'exploitation annuels de nombre de transnationales dépassent ceux de la plupart des gouvernements du monde. Dans ces conditions, on comprendra donc aisément qu'une coopération internationale est essentielle pour assurer que le pays d'activité aussi bien que l'investisseur bénéficient au plus haut degré de ces opérations.

En tant qu'important phénomène international, les sociétés transnationales sont apparues dans les années qui ont suivi la Guerre. Les sociétés américaines et britanniques, les premières à se transnationaliser, comptèrent pendant longtemps pour la majorité des investissements étrangers directs. À la fin des années 60 et au début des années 70, les entreprises européennes et japonaises arrivèrent sur la scène et se développèrent rapidement. Preuve de la croissance et de l'importance des transnationales, leurs échanges intra-société sont passés de 25 p. 100 du commerce mondial en 1970 à quelque 50 p. 100 aujourd'hui.

Depuis les deux dernières décennies, les sociétés multinationales se sont développées

considérablement et ont fait sentir leur présence. Au Canada, les sociétés sous contrôle étranger détiennent 40 p. 100 de notre industrie minière, 65 p. 100 de notre industrie pétrolière et gazière et 48 p. 100 de notre industrie manufacturière. Sur les 50 plus grandes sociétés implantées au Canada, 18 sont sous mainmise étrangère. Il est évident qu'on ne trouve dans aucun autre pays industrialisé un tel niveau de propriété et de contrôle par des non-résidents. En guise de comparaison, les 50 plus grandes entreprises au Japon sont toutes contrôlées par les Japonais eux-mêmes.

Au Brésil, les niveaux de domination étrangère sont bien moindres qu'au Canada — quelque 15 p. 100 dans des secteurs aussi importants que les produits chimiques, l'automobile, l'acier, la transformation alimentaire, les communications et le matériel électrique. Les Canadiens participent activement à l'économie brésilienne. En effet, le Brésil vient au deuxième rang des destinataires d'investissements canadiens, après les États-Unis. D'importantes transnationales canadiennes comme Brascan, Massey-Ferguson, Noranda et Alcan, pour n'en nommer que quelques-unes, collaborent depuis longtemps avec le Brésil en vue d'enrichir les relations économiques et commerciales entre nos deux pays.

Mais la prolifération et l'expansion des transnationales n'ont pas été sans rencontrer de réticences. De la fin des années 60 jusqu'au milieu des années 70, la communauté internationale s'est posée beaucoup de questions à leur sujet. Ainsi, de timides efforts ont été amorcés pour instaurer une discipline et une gestion internationales des investissements étrangers directs. Les critiques se sont par exemple concentrées sur les conséquences pour la balance des paiements du pays d'accueil des transnationales, du rapatriement des bénéfices des sociétés et des mécanismes d'établissement des prix de transfert. On s'est également penché de près sur leur incidence pour le développement social, les structures de l'investissement et de l'emploi, le degré de concurrence industrielle et les préférences des consommateurs. Par ailleurs, on a assisté à quelques manifestations étonnantes d'ingérence inopportune ou illégale dans le processus politique des pays d'accueil.

Lignes directrices à l'intention des transnationales

Ces difficultés ont souligné l'urgente nécessité d'établir des lignes directrices claires à l'intention des sociétés transnationales. L'Organisation des Nations Unies a ainsi mis sur pied une Commission et un Centre des sociétés transnationales qui, en 1977, ont commencé à élaborer un code de conduite à l'intention de ces entreprises. De même, l'Organisation de coopération et de développement économiques (O.C.D.E.) a élaboré des directives visant le comportement des transnationales, ainsi que des concepts de comportement approprié des gouvernements des pays d'accueil à l'égard des investisseurs étrangers. Il est donc clair qu'il faut maintenant accorder une plus grande priorité à ces efforts.

C'est après avoir reconnu qu'il n'y a jamais eu autant de possibilités ni un aussi grand besoin de parvenir à une entente internationale plus positive concernant les investissements directs, que la nécessité d'une action multilatérale s'est d'abord fait sentir. Par

ailleurs, les tendances du développement et de l'investissement internationaux deviennent plus variées et plus complexes.

Malgré les craintes initiales, les mouvements financiers sont maintenant mieux répartis entre les pays de l'O.C.D.E., réduisant ainsi le risque que les entreprises américaines en viennent à posséder le monde. D'autre part, les États-Unis sont eux-mêmes devenus un important pays d'accueil de l'investissement étranger direct.

On assiste également à l'accroissement général du nombre des pays d'accueil et d'origine non membres de la zone O.C.D.E., ainsi que du nombre des sociétés transnationales originaires de pays en voie de développement. Les nouveaux pays industriels ont donc maintenant un enjeu plus grand dans l'instauration d'un climat plus positif concernant l'investissement direct.

Dans d'autres pays, la situation est tout à fait différente. Les multinationales sont attirées vers les nations en voie de développement mieux nanties, tandis que les mouvements financiers directs vers les pays moins développés sont insuffisants pour résoudre les sérieux problèmes qui s'y posent. Ainsi, un quart seulement de l'ensemble de l'investissement étranger direct se dirige vers les pays en voie de développement.

Cet état de choses, qui a une incidence sur les programmes d'aide publique au développement, souligne de façon spectaculaire l'importance du phénomène dans le processus de développement. Même si les investissements directs des dix dernières années dans les pays en voie de développement se sont accrus plus rapidement que le taux d'aide publique au développement, il reste qu'ils ont en réalité diminué en tant que proportion du mouvement annuel des ressources acheminées des pays de l'O.C.D.E. vers le tiers-monde. Il devient donc fort évident que l'investissement international, loin de remplacer l'aide au développement, ne peut que l'appuyer.

Le rôle que jouent les États à planification économique centrale constitue une autre complexité du phénomène de l'investissement étranger. Dans ces pays, l'investissement étranger est généralement restreint aux actions minoritaires, de sorte que son niveau reste habituellement bas. Mais nombre de sociétés d'État de ces pays sont elles-mêmes devenues des transnationales qui doivent donc, elles aussi, être assujetties aux règles du jeu.

La politique canadienne

Dans un environnement financier aussi complexe et variable, comment pouvons-nous renforcer la coopération internationale? Je crois qu'il nous faut de façon utile relier deux éléments. Le premier est la responsabilité des gouvernements des pays d'accueil d'assurer que l'investissement étranger contribue au développement national. Le deuxième est l'assurance que les sociétés transnationales qui prennent des risques seront traitées de façon équitable et se verront offrir la possibilité d'un rendement raisonnable. Voilà qui forme essentiellement la base de la politique canadienne dans ce domaine.

Nous pensons également que les gouvernements devraient s'abstenir d'appliquer leurs lois aux filiales transnationales qui opèrent à l'extérieur de leur juridiction nationale. Nous croyons que les restrictions à l'octroi de licences, les entraves à la liberté d'exportation, les politiques d'achat qui favorisent des fournisseurs étrangers plutôt que des fournisseurs locaux concurrentiels et la concentration de la recherche et du développement dans le pays d'origine de la transnationale sont toutes des pratiques qu'il faudrait éviter.

La fâcheuse décision prise récemment par les Américains de restreindre l'exportation vers l'U.R.S.S. d'équipement pétrolier et gazier produit par des filiales étrangères de sociétés américaines en constitue un bon exemple. Une telle application unilatérale et extraterritoriale des lois américaines est inadmissible et ne peut que nuire au développement et aux mouvements financiers internationaux. Les États-Unis devraient donc revenir le plus tôt possible sur cette décision. Je suis par ailleurs convaincu que l'on s'attend à ce que les entreprises étrangères établies aux États-Unis respectent les lois et les politiques américaines. De notre côté, lorsque nous accueillons des entreprises américaines, nous n'en demandons pas moins à l'égard de nos propres lois et politiques.

Nous reconnaissons cependant que tout progrès dans le domaine de l'investissement étranger repose sur une meilleure compréhension de la question dont nombre d'aspects, d'ailleurs, devront faire l'objet d'études sérieuses. Entre autres, il faut que la communauté internationale comprenne mieux les stimulants à l'investissement, surtout à un moment où les nations se livrent une telle concurrence pour attirer de nouveaux investissements. Nous devons également nous efforcer de réduire les coûts de la course aux stimulants offerts aux transnationales, tout en œuvrant à une répartition plus équitable des ressources financières du monde. Dans ce but, le Canada appuie entièrement le travail de la Banque mondiale et de l'O.C.D.E.

En terminant, je voudrais souligner que, pour le Canada, l'élaboration d'un bon régime international pour l'investissement direct constitue une partie essentielle du développement économique et du défi Nord-Sud. Pour cela, il faut assurer que les sociétés transnationales reçoivent la possibilité de contribuer, grâce à leur dynamisme à réaliser des profits, au développement mondial et assurer que les avantages tirés de leurs activités contribuent à un développement mondial rationnel. Tel doit être, à notre avis, notre objectif premier. Pour y parvenir, nous devons rechercher une coopération internationale équilibrée en vue d'atteindre un climat d'investissement plus positif.

Si nous pouvons formuler des règles de conduite et des principes clairs à l'intention des gouvernements des États d'origine et de ceux des États d'accueil des sociétés transnationales ainsi qu'à l'intention de ces dernières, je crois que nous aurons alors contribué de façon importante à un développement mondial plus rationnel et plus équilibré.

S/C