

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

schéma
général
d'aménagement
de la France

Association Bureaux-Provinces
39, rue de la Bienfaisance
75008 PARIS

CENTRE DE DOCUMENTATION
P3

prospective des
investissements
étrangers
en France

schéma
général
d'aménagement
de la France

Association Bureau-Provinces
39, rue de la Bienfaisance
75008 PARIS
CENTRE DE DOCUMENTATION
P3

prospective des
investissements
étrangers
en France

Préface

Nous présentons ici une étude prospective sur l'investissement étranger en France.

Depuis qu'en 1969 l'investissement direct des entreprises étrangères a fait en France l'objet d'une politique plus libérale, voire attractive, on a vu la part du capital étranger croître très sensiblement tant par l'investissement que par le volume d'emplois concernés.

Etant donné le rôle actif qu'elle a joué dans la mise en œuvre de cette politique, il était naturel que la D.A.T.A.R. s'interroge sur la dynamique et les lois de ce phénomène — à travers des travaux sur les firmes multinationales, principaux agents de l'investissement direct d'origine étrangère (1) — et en même temps qu'elle en dresse le bilan du point de vue du développement régional (2).

Mais l'évolution plus récente de l'investissement étranger appelait une réflexion prospective. C'est que d'un côté, le capital étranger prenait une place en croissance continue et déjà substantielle dans l'économie nationale : en 1973, 19 % des investissements, 20 % des ventes hors taxe et 14 % des effectifs, et cela pour les seules activités industrielles (3). Dans certains secteurs, la part de l'investissement étranger était plus franchement préoccupante : les pétroles et carburants, le machinisme agricole, les corps gras, la construction électrique et électronique, et la chimie notamment.

Et d'autre part, avec la crise économique à partir de 1974, certaines modifications s'annonçaient dans la source et l'orientation des flux de capitaux. Tels pays détenteurs de réserves financières confortables, qui laissaient jusqu'alors envisager un développement spectaculaire de leurs exportations de capitaux, comme l'Allemagne et le Japon, ont vu leur marge de manœuvre réduite en ce domaine. Tels autres, comme les gros producteurs de pétrole, étaient sur le point d'acquiescer des ressources qui en faisaient des fournisseurs potentiels sur le marché des capitaux. Enfin, les Etats-Unis, jusqu'alors premier investisseur mondial, semblent s'orienter vers un certain repliement sur leur territoire national.

Aussi nous a-t-il paru utile de poser une double question sur l'avenir de l'investissement étranger en France.

Premièrement, quels sont les effets qu'on peut attendre d'une poursuite de la pénétration des capitaux étrangers dans l'économie française, sur l'emploi, la balance des paiements, l'indépendance nationale, les transferts technologiques, etc. ? Pour cela, le parallèle d'autres expériences s'est révélé instructif. Deux exemples ont été choisis, le Canada et la Grande-Bretagne. L'un et l'autre,

(1) C'est ce qui a été tenté dans **les Firmes Multinationales, Firmes multinationales et division Internationale du travail**, et **Syndicats et Sociétés multinationales**, Collection « Travaux et Recherches de Prospective », n°s 34, 55 et 58, La Documentation Française, 1972 et 1975.

(2) Cf. **Investissements étrangers et aménagement du Territoire**, Livre Blanc, La Documentation Française, 1974.

(3) Il s'agit plus précisément des entreprises de plus de 20 salariés à participation étrangère supérieure à 50 % du capital, hors B.T.P. et I.A.A.

passablement contrastés, donnent une image assez suggestive de ces effets et des difficultés sur des économies nationales beaucoup plus avancées que la France dans l'accueil des investissements étrangers.

Deuxième question : compte tenu de certaines hypothèses retenues dans l'évolution des relations internationales, quels sont les pays qui vont apparaître, d'ici à une dizaine d'années, comme les sources de capitaux les plus avantageuses, c'est-à-dire non pas seulement les plus abondantes mais aussi les plus adaptées à une meilleure sélectivité du point de vue du pays d'accueil ?

Enfin, seront formulées quelques propositions, ou plus exactement quelques indications d'ordre général, sur ce que pourrait être la politique française vis-à-vis de l'investissement étranger. Il va de soi qu'elles ne sauraient engager la D.A.T.A.R. mais seulement leurs auteurs, André Farhi et Catherine Michon-Savarit, qui ont été chargés pour le Laboratoire de Conjoncture et de Prospective, d'élaborer le présent rapport. Du moins ne laissent-elles pas d'être stimulantes.

Philippe BARRET,
Chargé de mission à la D.A.T.A.R.

**LES
INVESTISSEMENTS
ÉTRANGERS
EN FRANCE**

André FARHI
Catherine MICHON-SAVARIT
du Laboratoire de Conjoncture et Prospective

I. LA PÉNÉTRATION ÉTRANGÈRE EN FRANCE

On dispose à l'heure actuelle de plusieurs analyses de pénétration étrangère en France (1). Aucune d'entre elles ne peut se prétendre exhaustive, à l'exception de l'étude du ministère de l'Industrie et de la Recherche (M.I.R.) et de la D.A.T.A.R. dont les résultats se trouvent consignés dans le Livre Blanc des investissements étrangers publié par cette dernière administration (2).

Cette étude ne couvre que les secteurs industriels placés sous la tutelle du ministère de l'Industrie et de la Recherche ; les secteurs comme l'agro-alimentaire (I.A.A.) où la pénétration étrangère est importante et, dans une moindre mesure, le secteur du bâtiment et des travaux publics (B.T.P.) en sont exclus.

Nous chercherons à saisir le volume global de la pénétration en France, et son évolution à travers une analyse de la balance des paiements.

La balance des paiements française comptabilise les flux annuels d'investissements directs, effectués en France par les non-résidents. Malgré ses imprécisions et ses limites (3), la balance des paiements française permet en effet de suivre l'évolution de l'investissement direct et des prêts à plus d'un an (tableau I).

Si l'on considère, dans leur ensemble, les investissements directs et les prêts à plus d'un an, on constate une croissance très lente de 1960 à 1964, puis une relative stabilité des flux d'entrée entre 1964 et 1967. La légère récession de 1966, beaucoup plus importante au niveau de l'investissement direct au sens strict qu'à celui des prêts à plus d'un an, s'explique par le ralentissement économique de nos principaux partenaires.

La chute enregistrée en 1968 provient des troubles sociaux qui ont eu lieu en France, et du climat d'insécurité qui en a résulté pour les investissements étrangers.

Si l'on met cette année entre parenthèses, la période de stabilité relative de 1964-1967, est suivie par une courte période d'accroissement très important de la pénétration étrangère en France en 1969-1970. L'augmentation très nette si l'on compare l'année 1969 aux années antérieures, 1968 exceptée, devient spectaculaire entre 1969 et 1970 puisque l'on assiste pratiquement à un doublement du total des investissements directs effectués en France par des non-résidents. Cette évolution s'explique par la reprise économique après 1968

(1) G. BERTIN, *La vulnérabilité de l'industrie française au développement multinational d'entreprises étrangères*, 1974 ; CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Les entreprises multinationales*, 1972 ; C.E.R.E.M., *Stratégies et structures de la firme multinationale*, 1974 ; une étude plus partielle, *Les investissements étrangers en France*, Presses Universitaires de Grenoble, 1975.

(2) D.A.T.A.R., *Investissements étrangers et aménagement du Territoire*, Livre Blanc, *op. cit.*

(3) Sa parution régulière ne date que de 1945, le cadre et la définition de ses données ont subi des modifications depuis cette date ; il n'existe pas de séparation nette entre les investissements directs et les investissements de portefeuille.

TABLEAU I

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS EN FRANCE EN PROVENANCE DU SECTEUR PRIVE NON BANCAIRE
(accroissements annuels en millions de francs)

Années	Investissements directs		Prêts à long terme		Investiss. directs + prêts		Placements		Total M. de francs
	M. de francs	%	M. de francs	%	M. de francs	%	M. de francs	%	
1960	739	28	917	34,7	1 656	62,7	985	37,3	2 641
1961	1 081	30,9	860	24,6	1 941	55,6	1 560	44,5	3 501
1962	1 520	35,7	954	22,4	2 474	58,1	1 787	41,9	4 261
1963	1 513,1	38,2	998,5	25,2	2 511,6	63,4	1 449,2	36,5	3 960,8
1964	2 090,6	44,5	1 335,6	28,4	3 426,2	73,0	1 261,9	26,9	4 688,1
1965	2 149	46,6	1 250	27,1	3 399	73,1	1 212	26,2	4 611
1966	1 970	46,8	1 129	22,8	3 099	73,7	1 104	26,2	4 203
1967	2 217	41,6	1 314	24,6	3 531	66,3	1 793	33,6	5 324
1968	1 958	34,5	927	16,3	2 885	50,8	2 789	49,1	5 674
1969	2 507	32,3	1 865	24,0	4 372	56,4	3 367	43,5	7 739
1970	4 120	34,8	3 457	29,2	7 667	64,8	4 158	35,1	11 825
1971	3 928	31,0	4 153	32,8	8 081	63,9	4 553	36,0	12 634
1972	4 388	27,6	3 475	21,9	7 863	49,5	7 999	50,4	15 862

Source : Balance des paiements.

et par les gains importants de productivité réalisés dans l'industrie française. A partir de 1971, on note une stabilisation puis un léger ralentissement de l'investissement étranger en 1973.

Globalement, on peut donc distinguer, à travers les chiffres de la balance des paiements, trois périodes dans l'évolution de la pénétration étrangère en France : de 1960 à 1967, les flux d'investissements directs demeurent assez faibles ; de 1969 à 1971, la pénétration étrangère s'accroît très rapidement ; enfin, à partir de 1971, on assiste à une stabilisation et à un léger ralentissement (voir graphique 1).

Malgré un certain rattrapage à partir de 1969, la pénétration étrangère demeure relativement faible en France comparativement à d'autres pays.

L'absence de sources statistiques homogènes nous contraint à limiter la comparaison de la pénétration étrangère entre différents pays, aux seuls investissements américains. Compte tenu de leur importance et de leur poids prépondérant par rapport aux investissements directs des autres pays développés, l'appréciation de la pénétration étrangère par le biais des seuls investissements américains est cependant un indicateur satisfaisant.

Selon C. Goux et J.-F. Landeau (1), le calcul du rapport des investissements directs cumulés américains au produit national brut en 1969 dans divers pays donne les résultats suivants :

— France	: 1,5 ‰	— Pays-Bas	: 4,3 ‰
— Italie	: 1,7 ‰	— Belgique	: 5,3 ‰
— Allemagne	: 2,8 ‰	— Royaume-Uni	: 6,5 ‰

Par ailleurs, le montant des investissements américains en dollars par habitant donne des résultats identiques (2) :

— Belgique	: 76	— France	: 36
— Pays-Bas	: 69	— Italie	: 22
— Allemagne	: 52		

La pénétration des investissements américains en France demeure donc assez faible par rapport aux autres pays européens. Ceci est confirmé par les données du tableau II.

TABLEAU II

IMPLANTATION DES FIRMES MULTINATIONALES EN EUROPE

(‰)

Pays	1959	1965	1971
France	29	25,3	22,2
Allemagne	36,2	38,6	38,4
Italie	14,2	15,5	13,7
Pays-Bas	11,1	11,1	12,3
Belgique - Luxembourg	9,5	9,3	13,3

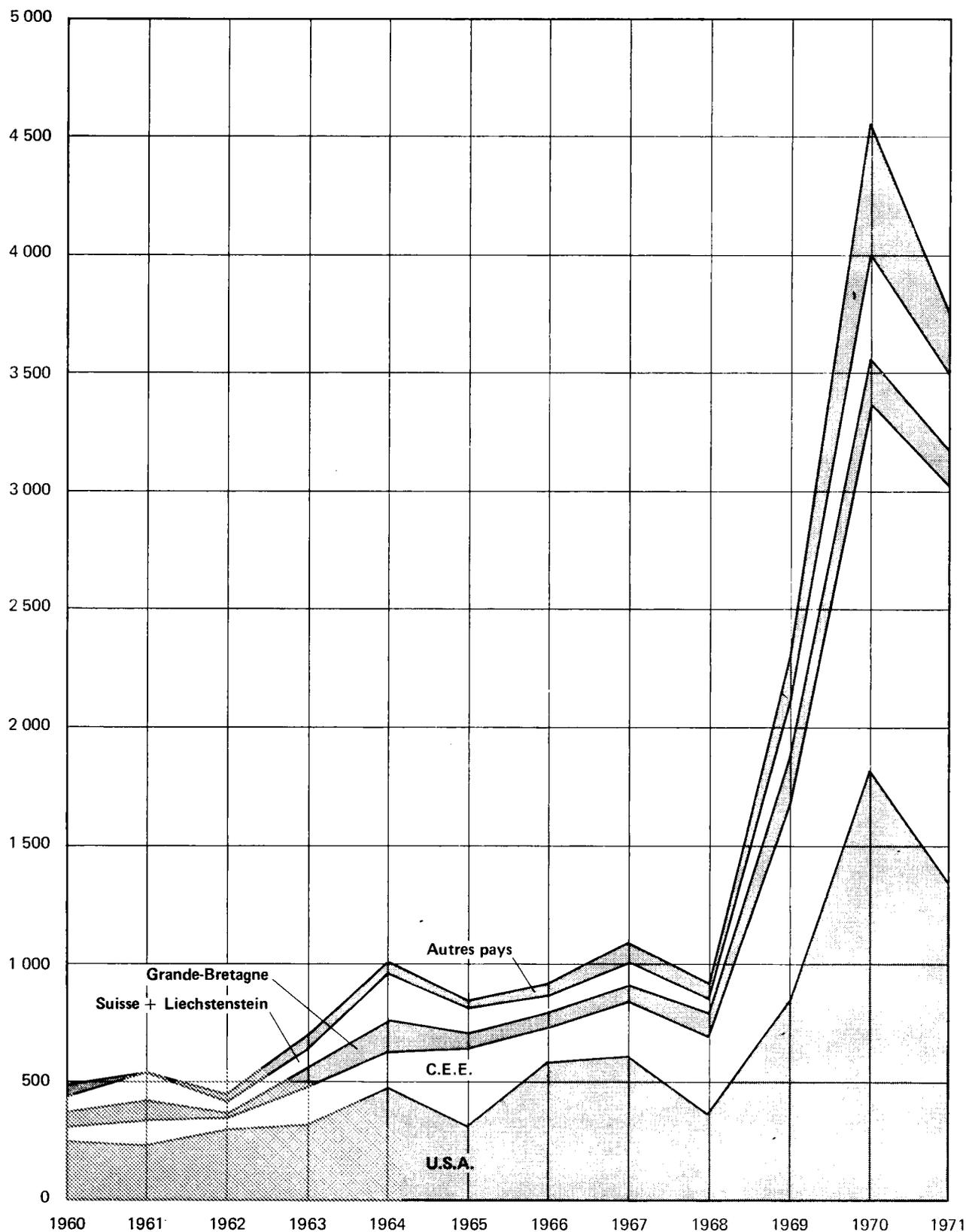
Cependant, l'évolution de la répartition géographique des investissements directs américains — déclin de l'Amérique latine, stabilité de la part du Canada, et très fort accroissement de la part de l'Europe — se traduit par une modification de la place de la France.

(1) Christian GOUX et Jean-François LANDEAU, *Le péril américain. Le capital américain à l'étranger* (Coll. Perspectives de l'économie), Paris, Calmann-Lévy, 1971.

(2) Paul HANAPPE, « Les firmes multinationales : faits majeurs et voies de recherche possibles », in *Les firmes multinationales*, T.R.P. n° 34.

INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN FRANCE DANS L'INDUSTRIE 1960 – 1971

Évolution par pays,
en montant absolu
(en millions de francs)

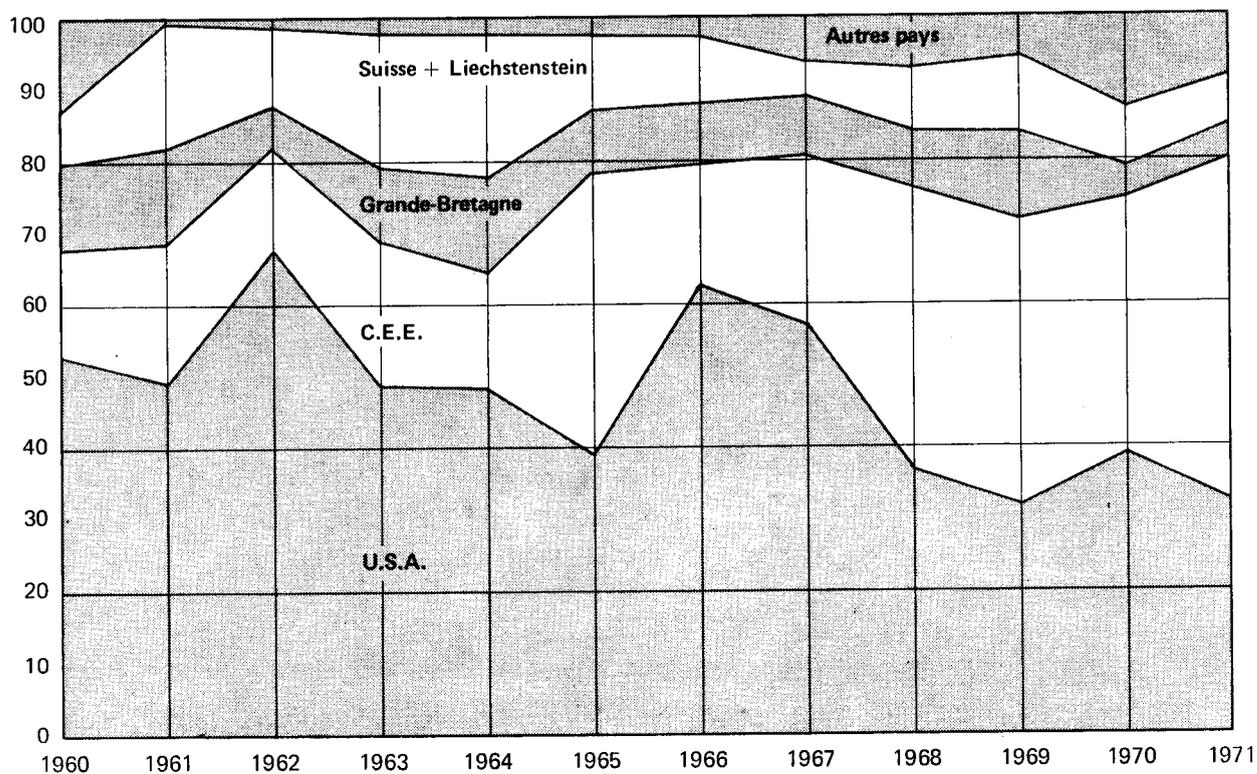


Source : I.N.S.E.E., données essentielles sur l'industrie, Tome 2, 1974.

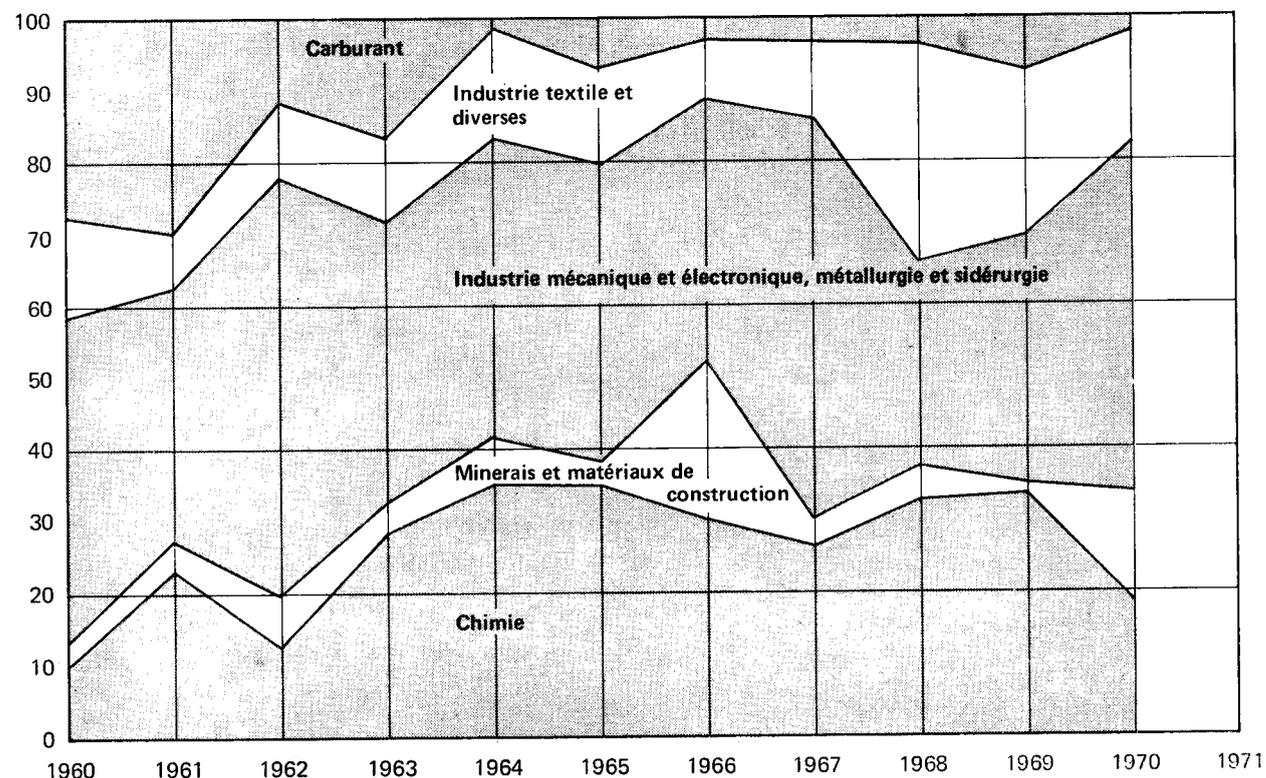
Graphique 1

INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN FRANCE DANS L'INDUSTRIE

Évolution par pays en pourcentage



Évolution par secteur en pourcentage



Graphique 2

Malgré cette évolution récente, la dépendance globale de la France vis-à-vis de l'étranger reste relativement peu importante comme le montrent les indices de pénétration calculés par le M.I.R.

TABLEAUX III

LA DEPENDANCE GLOBALE VIS-A-VIS DE L'ETRANGER

(au 1^{er} janvier 1971)

STATISTIQUES BRUTES		
Variables	Implantations étrangères Contrôle direct ou indirect supérieur ou égal à 10 %	Ensemble de l'industrie (hors I.A.A. et B.T.P.)
Nombre d'entreprises	980	42 506
Nombre d'établissements	3 671	56 672
Effectif occupé	923 571	470 501
Ventes hors taxes	108 milliards FF	421 milliards FF
Investissements productifs	8,6 milliards FF	33 milliards FF
STATISTIQUES CONSOLIDEES		
Indice de pénétration construit sur la variable :		
Effectif occupé	10,7 %	
Ventes hors taxes	16,1 %	
Investissement	16,9 %	

Source : Ministère de l'Industrie et de la Recherche.

Néanmoins, il faut rapprocher ces données des résultats précédents, soulignant la croissance rapide de la pénétration étrangère en France depuis 1969. Progressivement le degré de pénétration étrangère tend à rattraper celui des pays européens. Il est cependant encore très éloigné du niveau atteint par la Grande-Bretagne. Il ne fait plus de doute que cette pénétration ne joue plus un rôle marginal en France, comme c'était le cas au milieu des années soixante. Ce fait est confirmé par des analyses plus fines de la pénétration étrangère en France, aux niveaux sectoriel et régional. Mais avant d'aborder ces analyses, il convient d'examiner, ne fut-ce que brièvement, l'origine des investissements étrangers en France.

**1 - POIDS PREPONDERANT
DES INVESTISSEMENTS AMERICAINS,
MAIS CROISSANCE RECENTE
DES INVESTISSEMENTS EUROPEENS**

La pénétration étrangère en France est marquée par le poids prépondérant des investissements américains (voir tableau IV). Ce poids est sans doute minimisé dans les statistiques existantes, car les entreprises américaines investissent souvent à travers des intermédiaires divers (suisses, britanniques, etc.). Cela étant rappelé, la caractéristique principale de la période qui va de 1960 à 1971 est une décroissance de la part des investissements américains auxquels

se substituent progressivement des investissements en provenance des pays de la C.E.E. La part des Etats-Unis passe en effet de plus de 50 % en 1960 à moins de 45 % en 1971. Pendant la même période, la part des pays de la C.E.E. passe de moins de 20 % à 45 % environ. La part de la Grande-Bretagne tend également à décroître entre 1960 et 1971 (voir graphique 2). La modification des parts respectives des Etats-Unis et des pays européens est relativement récente. C'est seulement à partir de 1967 que l'on assiste à un retournement. En 1966, la part des Etats-Unis est de 42 % et celle des cinq pays membres de la C.E.E. de 27 %. En 1967, les chiffres sont respectivement 37 % et 35 %. En 1969, la part des cinq pays membres de la C.E.E. est définitivement supérieure à celle des Etats-Unis : 44 % contre 21 %. En l'espace de trois ans, on assiste donc à une importante modification de l'origine des investissements directs effectués en France (voir tableau V).

TABLEAU IV

MESURE DE LA PENETRATION SUIVANT LE PAYS D'ORIGINE

(au 1^{er} janvier 1971)

Pays	Effectifs	Ventes	Investissements
Etats-Unis	4,6	7,2	8,2
Royaume-Uni	1,2	2,1	2,4
Belgique - Luxembourg	1,4	1,7	3,3
Pays-Bas	1,0	2,2	0,9
Italie	0,7	0,9	0,8
Allemagne	0,4	0,5	0,4
TOTAL C.E.E.	4,7	7,4	7,8
Suisse	0,8	0,8	0,6
Suède	0,4	0,3	0,2
Canada	0,1	0,4	0,1
Reste du monde	0,1	0,0	0,0
TOTAL	10,7	16,1	16,9

Source : M.I.R.

L'étude de G. Bertin confirme également cette évolution. Mais, dans la mesure où son analyse est fondée sur les statistiques des seules grandes opérations, le déclin relatif de la part des Etats-Unis apparaît moins nettement. Surtout, il faut souligner qu'au moment de l'accélération de la pénétration étrangère en France en 1969 et 1970, les Etats-Unis ont relativement plus investi que les pays européens. Ils ont ainsi retrouvé un poids plus important, tout au moins en ce qui concerne les grandes opérations.

La prépondérance pendant de longues années des investissements américains en France par rapport aux investissements d'autres pays n'est pas surprenante. D'abord parce que les Etats-Unis sont le premier pays exportateur de capitaux ; les grandes firmes multinationales sont en majorité américaines. Ensuite, parce que, pour les pays européens proches de la France, l'intérêt de l'investissement direct par rapport aux exportations est relativement faible. Les obstacles liés à la distance géographique (coût des transports, barrières douanières...) et à la distance « psychologique » (hétérogénéité des produits, goût des consommateurs...) sont peu importants.

TABLEAU V
PART DES DIFFERENTS PAYS DANS LE SOLDE DES INVESTISSEMENTS DIRECTS
DES NON-RESIDENTS DU SECTEUR PRIVE NON BANCAIRE

(%)

Années	Etats-Unis	Suisse	C. E. E.				Total des 5 pays mem- bres C.E.E. (3+4+5+6)	Zone Sterling	Autres pays	TOTAL GENERAL (1+2 +7+8+9)
			R.F.A.	Italie	Belgique- Luxembourg	Pays-Bas				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
1963 ..	23	31,8	8,9	3,1	4,6	10	26,6	6,2	12,4	100
1964 ..	29	26	7,9	2,2	3,4	10,2	23,7	9,1	12,2	100
1965 ..	30,1	22,8	6,3	3,3	10,8	5,3	25,7	11,8	9,6	100
1966 ..	42,2	11,1	7,6	2,4	4,9	12,6	27,5	9	10,2	100
1967 ..	37,2	8,2	10,3	6,5	7,4	10,5	34,9	10,3	9,6	100
1968 ..	23	—	47	6	—	17	70,0	2	5,0	100
1969 ..	21,3	9,7	25	19	7	9,1	44,1	8	0,9	100
1970 ..	22,5	12,5	19	3,3	7,1	11,4	40,8	6,8	17,4	100
1971 ..	23,7	9,6	10,6	1,4	25	8,5	45,5	13,1	8,1	100

On comprend donc que l'Allemagne, par exemple, qui n'est pas traditionnellement un pays exportateur de capitaux, ait relativement peu investi en France. Le tableau IV donne pour 1971 la mesure de la pénétration suivant les pays d'origine. On constate le poids encore très faible de l'Allemagne dans la pénétration étrangère en France d'une part et le rôle joué par les Etats-Unis d'autre part.

2 - PENETRATION MARQUEE DANS TROIS SECTEURS : PETROLE, MACHINES AGRICOLES, CONSTRUCTION ELECTRIQUE ET ELECTRONIQUE

- Trois secteurs connaissent une très forte pénétration étrangère : pétrole et carburants, fabrication de machines agricoles, construction électrique et électronique (graphique 3). Pour ces trois secteurs, les indices de pénétration sont proches de 50 %.
- Six secteurs enregistrent une pénétration étrangère importante, se situant en moyenne à 20 % : mines de fer et sidérurgie, minerais non ferreux et production des non-ferreux ; mécanique de précision, matériel de transport, chimie, corps gras et produits amylicés.
- Le contrôle étranger demeure assez faible dans les autres secteurs.

La comparaison de ces résultats à ceux résumés par le ministère des Finances pour l'année 1962 (tableau VI) fait ressortir les éléments suivants :

- une forte progression de la pénétration qui passe environ de 8 % à 16 %,
- une pénétration qui s'appuie sur les secteurs de pointe (construction électrique et électronique, chimie, pharmacie) mais qui concerne aussi la première transformation des matières premières (minerais non ferreux, première transformation de l'acier) ;
- par contre, le degré de pénétration semble moins élevé en 1971 dans le secteur de la mécanique, ceci étant dû à l'important effort de l'industrie nationale dans ce domaine.

L'ensemble de ces observations conduit à conclure que les firmes multinationales pénètrent en priorité les secteurs de forte croissance qui ne font pas l'objet d'un effort important au niveau national. C'est là une caractéristique qui recoupe les observations faites en Grande-Bretagne.

Il est difficile d'analyser le lien entre l'évolution de l'origine des investissements étrangers d'une part, et l'évolution de leur localisation sectorielle d'autre part. Le M.D.I.S. a établi un tableau croisé, secteurs, pays d'origine pour 1971 (1) (tableau VII). Quelques remarques cependant permettent de donner des indications. Par exemple, la pénétration étrangère dans la construction navale est surtout le fait de l'Allemagne (8,1 %). Or, nous avons vu que ce n'est que très récemment que celle-ci a investi de façon importante en France. Ainsi, la dépendance accrue de ce secteur vis-à-vis de l'étranger semble être une conséquence directe des modifications intervenues dans l'origine des investissements.

Inversement, la décroissance du contrôle étranger dans le secteur caoutchouc-amianté s'explique en partie par le ralentissement des investissements américains et anglais. Il en va de même pour la fabrication des machines agricoles, secteur dans lequel le contrôle américain est prépondérant.

(1) Aucun tableau comparable n'existe pour une année antérieure.

TABLEAU VI

**COMPARAISON DES POSITIONS ETRANGERES
DANS L'INDUSTRIE FRANÇAISE**

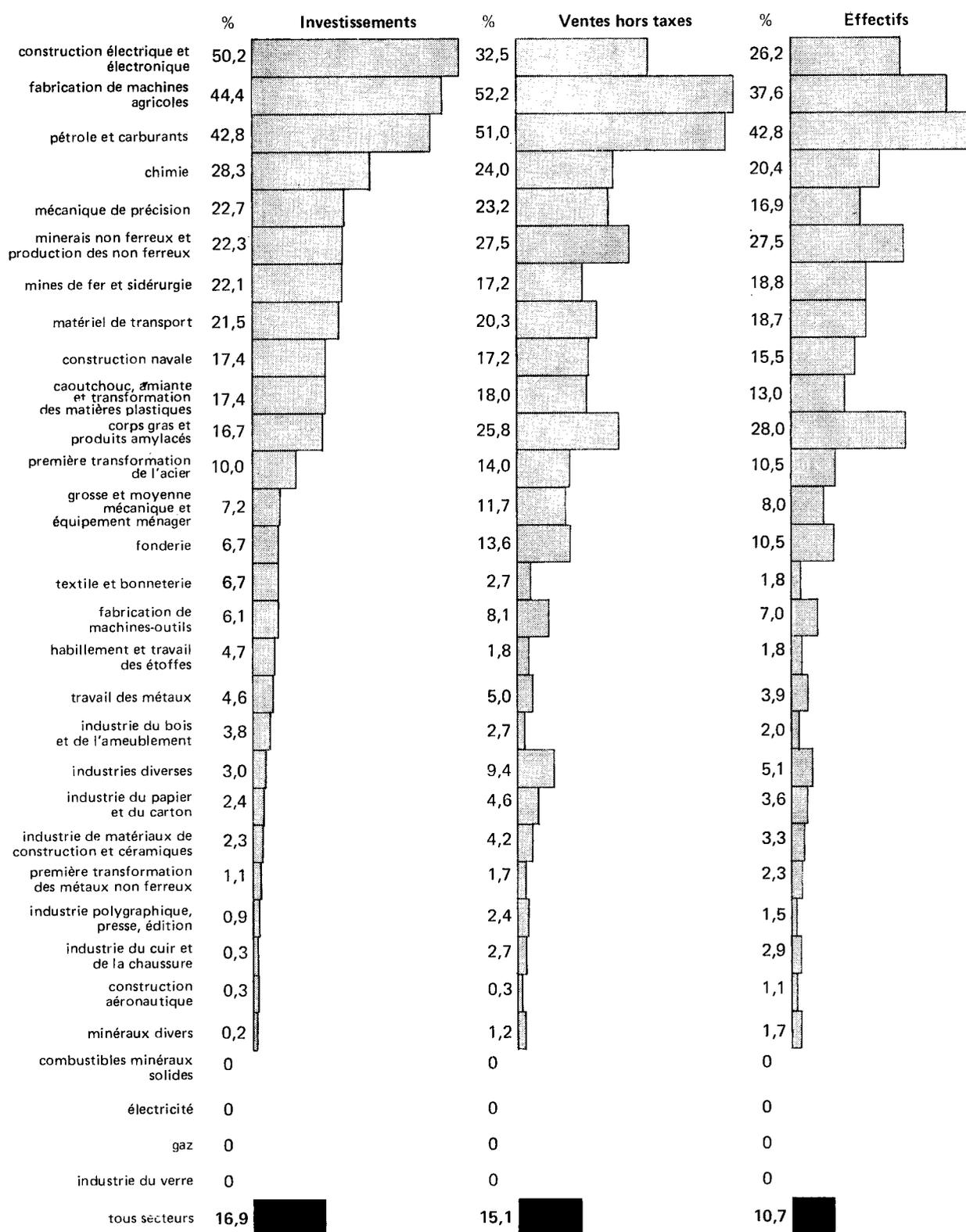
Contrôle économique, en pourcentage, de l'activité totale de chaque branche

(%)

Secteurs	Recensement Ministère des Finances	Données E.N.E.I.D.E. M.D.I.S.
Pétrole et carburants	43	51,8
Minerai de fer et sidérurgie	2,1	17,2
Minerais non-ferreux et production de métaux non-ferreux	12	27,6
Minerais divers	1,6	1,2
Première transformation acier	5,6	14,0
Minerais non-ferreux		1,7
Fonderie	9,3	13,6
Travail des métaux	5,4	5,0
Grande et moyenne mécanique et équipement ménager	13,8	11,7
Machine-outils	20	8,1
Machines agricoles	70	52,2
Mécanique de précision	34	23,2
Matériel de transport	13,15	20,3
Construction électrique et électronique	13,6	32,5
Construction navale	0,10	17,8
Construction aéronautique	4,4	0,8
Verre	1,5	—
Matériel de construction et céramique	3,3	4,2
Chimie	15,6	24,0
Pharmacie	17	38
Caoutchouc - Amiante	20,2	18
Corps gras et produits amylicés	19,8	25,8
Textiles	—	2,2
Habillement et travail des étoffes	2,05	1,8
Cuir et chaussures	2,9	2,7
Bois et ameublement	2,1	2,7
Papier - Carton	6,7	4,6
Industrie polygraphique - Presse et édition	1,8	2,4
<i>Tous secteurs</i>	8,0	16

Source : Bertin, *op. cit.*

MESURE DES INDICES DE PÉNÉTRATION PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ
(au 1er janvier 1971)



Source : MDIS

Graphique 3

TABLEAU VII

LA DEPENDANCE SECTORIELLE VIS-A-VIS DES DIVERS PAYS ETRANGERS
(Indice de pénétr. effective par secteur au 1-1-1971)

(‰)

Secteurs	Alle- magne	Belgiq. Luxem- bourg	Canada	Italie	Japon	Pays- Bas	Etats- Unis	Suède	Suisse	Royau- me-Uni	Autres pays	TOTAL
Electricité	0								0			0
Pétrole et carburants						8,4	19,7			14,7		42,8
Combustibles minéraux solides							0					0
Mines de fer et sidérurgie		12,5					0,5		0	5,8		18,8
Minerais non-ferreux et production des non- ferreux		19,9	2,6			0,2	2,8		2,0			27,5
Minerais divers										1,7		1,7
Première transformation de l'acier	0,2	6,3					1,9			2,1		10,5
Première transformation des métaux non-ferreux		0,4	1,6				0,2		0,1			2,3
Fonderie	0,2	4,0					2,9	0	2,2	0		10,5
Travail des métaux	0,1	0,5				0,1	1,2	0	0,3	1,7		3,9
Grosse et moyenne mécanique et équipement ménager	0,6	1,0	0	0		0	4,5	0,4	0,4	1,0		8,0
Fabrication de machines-outils	0,1	1,5				0,5	3,4	0,8	0,7	0		7,0
Fabrication de machines agricoles	4,0		13,1				20,5					37,6
Mécanique de précision	0,9	0,3		0		0	6,7	7,0	1,9	0,1		16,9
Matériel de transport	0,8	0,1		6,9			10,8	0	0	0,1		18,7
Construction électrique et électronique	0	1,3	0	0,1		6,2	12,9	1,6	3,9	0,2		26,2
Construction navale	8,1						6,7				0,7	15,5
Construction aéronautique							0,6			0,5		1,1
Industrie du verre							0				0	0
Matériaux de construction et céramique	0	1,7				0	1,0	0,1	0	0,5		3,3
Chimie	1,3	2,4	0	0		2,4	9,0	0,1	2,3	2,7	0,2	20,4
Caoutchouc, amiante et transformation des ma- tières plastiques	0,5	0,8		0,2		0	5,9	0,1	0,3	5,2	0	13
Corps gras et produits amylacés		0				21,1	5,1			1,8		28,0
Textile et bonneterie	0	0,2				0	0,2		0,6	0,8		1,8
Habillement et travail des étoffes	0,5			0			0,5		0	0,6		1,6
Industrie du cuir et de la chaussure	0,2	0				0	1,2		1,5			2,9
Industrie du bois et de l'ameublement	0,2	0,3					0,6	0	0	0,9		2
Industrie du carton et du papier	0,3	0,5					1,7	0,2	0	0,9		3,6
Industrie polygraphique, presse, édition	0	0,1					0,6		0,6	0,2		1,5
Industries diverses	0,9					1,6	1,5		0	1,1		5,1

Note : Le symbole 0 indique une pénétration négligeable mais non nulle.

Source : M.D.I.S.

Ceci conduit à souligner qu'il est indispensable de prendre en compte la liaison entre la dépendance sectorielle et l'évolution de l'origine des investissements dans la définition d'une politique française vis-à-vis des investissements étrangers. Car, de fait, toute sélectivité sectorielle dans cette politique implique une sélectivité quant à l'origine des flux d'investissements étrangers.

3 - CONCENTRATION DANS LES REGIONS INDUSTRIALISEES

La pénétration régionale des implantations étrangères est très variée (voir tableau VIII). Outre la région parisienne évidemment très concernée, les principales régions d'implantation sont parmi les plus industrialisées : Lorraine, Picardie, Haute-Normandie.

A l'opposé, la moitié Ouest de la France regroupe la plupart des régions où l'étranger n'a jusqu'ici pénétré que relativement peu (Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées) tout au moins jusqu'en 1971.

Situées principalement dans les régions déjà industrialisées, les implantations étrangères paraissent accentuer la concentration spatiale de l'industrie. On notera néanmoins que cette règle a de nombreuses exceptions : le Nord et Rhône-Alpes (faible pénétration étrangère, forte industrialisation), la Bourgogne, le Centre, l'Auvergne, la Bretagne (pénétration étrangère forte ou moyenne). Il faut également souligner qu'une pénétration faible en moyenne pour l'ensemble de la région n'exclut pas une importance essentielle dans le développement de celle-ci, une participation décisive de l'étranger dans la création d'emplois : en Alsace par exemple. L'origine des capitaux conduit à des implantations différentes.

Les investissements américains, britanniques et néerlandais commandent la répartition régionale de l'ensemble des capitaux étrangers. Ils se concentrent dans les régions industrielles et parfois dans certaines régions moins développées. Il s'agit fréquemment, en effet, de création d'établissements nouveaux qui permettent de choisir en toute liberté les régions offrant les conditions de production les plus avantageuses. Le phénomène est particulièrement net lorsqu'il s'agit de régions peu développées. La majorité des emplois créés concernent un contrôle étranger dépassant 50 %.

Les capitaux européens (belgo-luxembourgeois, allemands, suisses) obéissent à d'autres règles. Ils s'implantent essentiellement dans les régions frontalières. La proximité géographique favorise ce type de localisation, mais surtout la nature de ces implantations se distingue nettement des précédentes et explique ce choix des régions frontalières. Les participations minoritaires de l'étranger diminuent fréquemment, il s'agit souvent de prise de participation minoritaire dans un établissement ancien.

LA REPARTITION REGIONALE DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS EN FRANCE

Pays Régions	Rubriques	Alle- magne	UEBL	Canada	Italie	Japon	Pays- Bas	Etats- Unis	Suède	Suisse	Royau- me-Uni	Reste de l'Eu- rope	Reste du monde	TOTAL
ALSACE	Nbre d'établissements	20	23	2	2		15	54	2	29	19			166
	Effectifs occupés ...	4 268	2 952				1 111	8 411		6 589	2 344			27 485
	Indice de pénétration	1,3 %	0,3 %	0 %	0 %		0,7 %	3,6 %	0 %	1,9 %	1,1 %			9,4 %
AQUITAINE	Nbre d'établissements	4	26	5			10	47	3	11	19			123
	Effectifs occupés ...	459	2 026	181			827	4 251	168	547	1 058			9 517
	Indice de pénétration	0 %	0,1 %	0,1 %			0,5 %	1,6 %	0,1 %	0 %	0,3 %			2,7 %
AUVERGNE	Nbre d'établissements	1	15	1	1		3	33	3	10	10		1	78
	Effectifs occupés ...		2 598				290	8 878	113	2 548	4 761			19 707
	Indice de pénétration	0 %	0,2 %	0 %	0 %		0,2 %	6,5 %	0,1 %	1,8 %	4 %		0 %	12,8 %
BOURGOGNE	Nbre d'établissements	5	28	1	3		6	29	6	7	11			96
	Effectifs occupés ...	1 083	21 334		2 373		2 363	4 909	1 934	1 403				36 143
	Indice de pénétration	0,8 %	4,5 %	0 %	1,7 %		1,1 %	3 %	1,2 %	1 %	0 %			13,5 %
BRETAGNE	Nbre d'établissements		12	2	1		6	28	2	4	7			62
	Effectifs occupés ...		1 160				100	4 116		33	384			18 255
	Indice de pénétration		0,4 %	0 %			0,1 %	2,8 %	0 %	0 %	0,3 %			9,6 %
CENTRE	Nbre d'établissements	7	16	4			13	59	7	9	20	1		136
	Effectifs occupés ...	1 103	2 313				6 677	11 736	2 182	764	5 122	0 %		30 272
	Indice de pénétration	0,2 %	0,6 %	0 %			3,8 %	5,2 %	1,3 %	0,3 %	1,3 %	0 %		12,9 %
CHAMPAGNE	Nbre d'établissements	4	24	1	1		7	20	2	11	15	3		38
	Effectifs occupés ...	985	3 059				812	4 337		1 985	4 983	791		20 984
	Indice de pénétration	0,7 %	2,5 %	0 %	0 %		0,4 %	2,6 %	0 %	0,6 %	1,1 %	0,2 %		8,5 %
FRANCHE- COMTE	Nbre d'établissements	1	5				8	18	2	30	12			76
	Effectifs occupés ...		3 054				991	7 768		8 313	460			20 730
	Indice de pénétration	0 %	2,1 %				0,7 %	4,5 %	0 %	1,9 %	0,1 %			9,4 %
LANGUEDOC	Nbre d'établissements	1	10	1			2	12	2	7	7			42
	Effectifs occupés ...		1 858					2 891		381	882			6 510
	Indice de pénétration	0 %	0,5 %	0 %			0 %	5,1 %	0 %	0,4 %	0,2 %			7,1 %
PAYS DE LA LOIRE	Nbre d'établissements	10	23	1			5	44	4	14	10	4		118
	Effectifs occupés ...	1 945	4 724				178	16 944		424	369	921		25 649
	Indice de pénétration	0,8 %	0,5 %	0 %			0,1 %	4,8 %	0 %	0,1 %	0,1 %	0,3 %		6,8 %

TABLEAU VIII - Suite

Pays Régions	Rubriques	Alle- magne	UEBL	Canada	Italie	Japon	Pays- Bas	Etats- Unis	Suède	Suisse	Royau- me-Uni	Reste de l'Eu- rope	Reste du monde	TOTAL
LIMOUSIN	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	1 1 164 0 %	2 0 %	1 0 %			5 1 164 1,8 %	12 827 0,6 %	2 0 %	3 35 0,1 %	2 0 %			28 2 847 3,6 %
LORRAINE	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	17 8 341 0,9 %	122 67 605 4,2 %	3 0 %	3 2 227 0,3 %		8 1 282 0,2 %	44 3 746 1 %	5 163 0,1 %	9 1 347 0,4 %	25 13 339 4,8 %	2 0 %		238 98 633 12 %
MIDI- PYRENEES	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	5 278 0 %	34 8 454 2,3 %	3 14 0 %	1 0 %		5 287 0,2 %	38 3 436 2 %	3 147 0,1 %	10 306 0,1 %	12 847 0,4 %	1	1	113 13 966 5,2 %
NORD	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	11 6 389 0,2 %	61 30 032 2,9 %	3 2 548 0,5 %	2 0 %		7 2 160 0,4 %	81 18 653 2,2 %	4 140 0 %	21 3 784 0,6 %	37 5 427 1,2 %	1 0 %		208 70 863 8,1 %
BASSE- NORMANDIE	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	1	3 1 374 0,5 %	1	2		6 2 725 2,7 %	12 644 0,7 %	2	2	5 382 0,3 %			37 8 698 6,1 %
HAUTE- NORMANDIE	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	11 1 008 0,5 %	20 4 550 0,7 %	2	1		10 3 830 2,2 %	56 8 784 4 %	7 2 164 1,3 %	10 2 951 1,4 %	18 4 103 1,1 %		2	137 28 252 11,6 %
PICARDIE	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	2	17 5 712 1,4 %	6 1 897 1,1 %	1		7 2 307 1,2 %	38 14 009 6,4 %	3 355 0,2 %	3 91 0,1 %	19 4 384 2,4 %		2 0 %	98 29 930 13 %
POITOU- CHARENTES	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration		7 528 0,5 %		1		3 1 291 1,7 %	15 4 024 3,3 %	2	1 0 %	6 1 368 0,5 %			35 7 733 6,6 %
PROVENCE- COTE- D'AZUR	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	8 75 0 %	35 6 997 0,4 %	2 0 %	3 348 0,2 %		16 3 130 1,9 %	84 9 868 5,4 %	2	22 1 357 0,6 %	30 3 680 2,2 %		2 0 %	204 25 606 10,8 %
REGION PARISIENNE	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	86 15 698 0,5 %	164 33 486 0,9 %	14 1 524 0,1 %	17 47 636 2 %		81 22 726 1,5 %	488 145 477 8,8 %	33 9 275 0,8 %	96 16 285 0,9 %	172 25 886 1,3 %	6 356 0 %	9 1 049 0 %	1 146 319 393 16,8 %
RHONE- ALPES	Nbre d'établissements Effectifs occupés ... Indice de pénétration	15 1 623 0,2 %	95 41 019 1,4 %	5 0 %	12 510 0 %		15 971 0,2 %	145 19 314 2,5 %	9 445 0,1 %	68 32 911 2 %	53 3 800 0,4 %	2 0 %	3 979 0 %	422 101 671 6,8 %

Note : Le symbole 0 indique une pénétration négligeable mais non nulle.

Source : M.D.I.S.

4 - DES MOTIVATIONS D'ORDRE COMMERCIAL

Plusieurs enquêtes ont été effectuées pour tenter de dégager les facteurs essentiels qui conduisent les entreprises à s'implanter à l'extérieur. Nous nous référons ici à quatre enquêtes : deux concernent des entreprises américaines (1), les deux autres des entreprises françaises (2).

— L'enquête de Mc Graw & Hill donne les motivations suivantes :

- ouverture de nouveaux marchés : 48 %
- profits plus élevés : 20 %
- restrictions commerciales : 16 %
- acquisition de sources de matières premières : 13 %
- concurrence : 10 %
- différence de salaires : 6 %
- autres motifs : 3 %

— Celle de E. Kolde indique les facteurs suivants :

- existence de barrières douanières : 21 %
- coûts de production plus avantageux : 20 %
- nécessité de contrôler, selon des méthodes américaines, des procédés de commercialisation jugés insuffisants : 14 %
- besoin de faire face à la concurrence de producteurs locaux, ou même de producteurs du pays de la société mère déjà installées ou prêts à s'installer sur le marché considéré : 14 %
- désir de s'affranchir de représentants, commissionnaires, intermédiaires dans la commercialisation à l'étranger : 11 %
- nécessité de mettre sur pied une politique délibérée à long terme : 7 %
- invitation expresse faite à une entreprise américaine de la part d'un gouvernement étranger : 6 %
- avantages fiscaux : 4 %
- autres raisons : 3 %

Dans ces deux enquêtes, les motifs d'ordre commercial liés à la présence sur les marchés étrangers, à la saturation des marchés locaux (et à la concurrence) semblent être les plus déterminants.

— Les références à la rentabilité supérieure que peut offrir l'ensemble des conditions de production du pays étranger n'apparaissent que de façon marginale dans les enquêtes de la C.E.G.O.S. et de C.A. Michalet. Pour les entreprises françaises concernées par ces deux enquêtes, qui s'implantent à l'étranger dans les pays développés, les raisons liées à un avantage de coût peuvent effectivement être considérées comme beaucoup moins déterminantes que pour les entreprises américaines qui investissent en France ou en Europe.

Pour ces dernières, il semble par contre fondamental, pour expliquer leur développement, de prendre en considération le critère du coût de production et ceci à un double niveau.

Il s'agit d'abord de comparer les profits réalisés par les filiales américaines en Europe et ceux réalisés par les firmes américaines à l'intérieur des Etats-Unis. Les statistiques publiées dans le Survey of Current Business montrent très clairement que les profits réalisés en Europe par les filiales américaines sont

(1) - Enquête de Mc GRAW et HILL, Département of Economics de 1960.
- Enquête de E. KOLDE, International Business Enterprise, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1968.

(2) - Charles-Albert MICHALET, « Pourquoi les entreprises deviennent-elles multinationales ? Le cas français ».
- Enquête réalisée par la C.E.G.O.S. en 1971-1972, citée dans « Les entreprises multinationales », rapport du Conseil Economique et Social, Paris, 1972.

supérieurs aux profits réalisés aux Etats-Unis par les firmes américaines. S'il apparaît donc que les firmes américaines ont davantage intérêt à investir en Europe qu'à poursuivre leur croissance aux Etats-Unis, il faut voir à un deuxième niveau comment elles se situent par rapport aux firmes européennes.

D'après les statistiques établies par Brooke et Remmers (1), les taux de profit des filiales américaines en Europe sont supérieurs aux taux de profit des firmes européennes.

Même si cette comparaison porte sur un échantillon limité d'entreprises, elle met en évidence que les firmes américaines trouvent dans les pays européens, et en France plus précisément, des conditions de production optimales.

L'explication de cet écart que l'on constate entre les profits des filiales américaines et des firmes européennes doit être recherchée en analysant principalement la localisation sectorielle des investissements américains.

Nous avons vu en effet que la pénétration étrangère, et plus particulièrement américaine, se situe dans les secteurs dits de pointe (machines agricoles, mécanique de précision, construction électrique...). Les firmes multinationales y occupent une position privilégiée résultant de leur taille, de leur capacité d'innovation et de leur aptitude à se localiser dans le pays ou la région leur offrant les meilleures conditions de production.

La répartition géographique des investissements étrangers en France a permis de mettre en évidence cette dernière caractéristique.

Cette très grande mobilité des firmes multinationales dans le choix de leur localisation les amène à constituer des réseaux de production à travers l'espace économique mondial. La mise en place de réseaux de production-commercialisation se retrouve également au niveau de sous-espace économique et, entre autres, à l'intérieur des pays européens. L'Europe représente en effet un marché suffisamment vaste et intégré mais aussi suffisamment diversifié quant aux conditions de production pour que les firmes multinationales jouent sur les caractéristiques de chaque pays pour déterminer leur localisation, l'implantation dans un pays donnant automatiquement accès à l'ensemble du marché européen.

Après avoir eu une stratégie de développement fondée sur une politique de substitution aux exportations, les firmes multinationales se structurent aujourd'hui à partir d'un réseau en constituant un espace intégré (2). Lorsque l'implantation était conditionnée par une volonté de substituer une production locale aux exportations en provenance de la maison mère, les activités de la filiale étaient exclusivement tournées vers le pays dans lequel elle s'implantait. Elle importait des matières premières ou des produits semi-finis, mais par contre elle n'exportait pas sa production ni vers son pays d'origine, ni vers d'autres pays. Pour augmenter ses ventes dans d'autres pays, la seule solution était pour la maison mère l'implantation de nouvelles filiales. Ce type de relations qui subsiste encore aujourd'hui entre la maison mère et les filiales ne correspond plus au mode dominant d'organisation des firmes multinationales.

Actuellement, pour la majorité des firmes multinationales, la distinction traditionnelle, nationale-étrangère, disparaît au profit d'une conception d'ensemble des intérêts du groupe. La firme peut être alors organisée autour du produit, ou par zones géographiques ou en combinant ces deux aspects. Mais, ce qui est important, c'est que, quel que soit le critère d'organisation retenu, le choix de localisation se fait en fonction des intérêts de la firme et en jouant sur les différences entre les conditions de production offertes par les pays ou les régions à l'intérieur d'un pays.

(1) BROOKE et REMMERS, *The Strategy of Multinational Enterprise*.

(2) Voir à ce sujet « Stratégie et structure de la firme multinationale », *Les Implantations étrangères en France, 1964-1974*, de C.A. MICHALET.

TABLEAU IX
**TAUX DE PROFIT (APRES TAXES) DE 90 FILIALES AMERICAINES EN EUROPE
 ET DE 25 FIRMES EUROPEENNES**
 (en pourcentage)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	Moyenne sur 8 ans
Premier quartile :									
25 firmes européennes	3,8	1,2	1,2	1,7	3,0	2,5	1,0	1,4	2,5
90 filiales américaines	5,9	3,4	3,7	4,6	5,6	5,0	3,2	3,4	4,4
Médiane :									
25 firmes européennes	5,3	4,1	2,8	3,8	4,0	4,1	2,9	2,5	3,1
90 filiales américaines	9,8	8,2	7,4	8,2	8,2	8,2	6,2	6,3	7,8
Troisième quartile :									
25 firmes européennes	7,4	7,0	5,8	6,1	6,1	7,4	5,3	6,2	5,5
90 filiales américaines	13,5	12,2	10,8	10,8	10,9	12,2	10,9	9,0	10,9

Source : Brooke et Remmers, *The Strategy of Multinational Enterprise*.

Une filiale implantée en France s'insère dans un réseau complexe de relations avec d'autres filiales du même groupe implantées en France ou dans d'autres pays européens, alors que les liens directs avec la maison mère se distendent. Chaque filiale se trouve ainsi souvent spécialisée dans la production d'une partie du produit final.

Cette stratégie comporte des avantages évidents pour le groupe multinational. Il minimise les risques de nationalisation, ou de réactions des pouvoirs publics ; il évite également d'avoir à céder à des pressions syndicales. La menace des dirigeants du groupe Ford de fermer la filiale anglaise lors de la dernière grève importante, illustre la souplesse d'adaptation que les firmes multinationales ont acquise par leur très grande mobilité géographique. Les filiales devenues non rentables, soit en raison du type du produit qu'elles fabriquent, soit du fait de l'évolution des conditions socio-économiques du pays dans lequel elles sont implantées, peuvent être supprimées pour sauvegarder l'intérêt du groupe.

Cette nouvelle structuration des firmes multinationales doit constituer un élément de réflexion important pour tenter de définir une politique sélective face aux investissements étrangers. Les motifs pour lesquels une firme multinationale choisit de s'implanter en France ne peuvent plus être saisis en analysant des relations entre la maison mère et la filiale, mais en intégrant l'ensemble des liaisons entre cette filiale et les autres filiales du même groupe. Cette démarche conduit à préciser quelle place occupe la France dans la division internationale du travail, et à définir une politique qui en tienne compte.

5 - MODES DE PENETRATION : NETTE PROGRESSION DES PRISES DE PARTICIPATION

Dans ce domaine, les sources statistiques disponibles sont récentes et ne concernent que les grandes opérations. C'est en effet à partir de 1966 qu'une réglementation effective est intervenue, permettant d'opérer une distinction entre les modes de pénétration étrangère en France.

Trois modes principaux d'intervention peuvent être distingués : la création d'une entreprise nouvelle, la prise de participation dans une entreprise française, et les nouvelles interventions à partir de filiales déjà implantées.

Ces types d'opération ont un impact très différent sur les structures économiques.

Lorsqu'il s'agit d'une **création**, aucune entreprise française n'est directement concernée dans un premier temps, et l'investissement étranger apparaît alors sous ces aspects les plus positifs : création d'emplois, rentrées de capitaux, apports technologiques...

Dans le cas d'une **prise de participation**, les conséquences de l'investissement étranger sont plus difficiles à cerner. La pénétration étrangère s'effectue par l'intermédiaire d'une entreprise française déjà existante. On ne peut alors préjuger de ce qu'il serait advenu de cette entreprise, sans apport de capital étranger. Celle-ci aurait pu être rachetée par un groupe français, ou fusionner avec une autre entreprise. L'Etat aurait pu intervenir en accordant des subventions ou des aides momentanées si la survie de l'entreprise était vitale pour l'équilibre d'une région, ou pour le secteur dans laquelle elle se situait. Par ailleurs, une prise de participation peut avoir des conséquences immédiates sur les entreprises qui se trouvent en aval ou en amont de l'entreprise investie, ou sur les entreprises du même secteur. Des opérations de restructuration, concentration, fusion, succèdent souvent à une prise de participation.

Une **nouvelle intervention à partir d'une filiale existante** correspond soit à une augmentation du contrôle étranger, soit à une diminution, soit à un maintien de la participation étrangère. A l'intérieur de ces trois possibilités, il faut encore distinguer le degré de contrôle.

Le plus souvent, l'accroissement de la participation a pour objectif d'affermir le contrôle étranger, et d'acquérir une participation majoritaire. Ces opérations renforcent la pénétration étrangère en France, le passage d'une participation minoritaire à une position de contrôle permet au capital étranger d'effectuer des réorganisations dans les entreprises au niveau de la localisation ou (et) de la production en fonction des intérêts du groupe. Dans la logique de l'évolution vers la constitution de réseaux à l'intérieur des firmes multinationales, seul le contrôle des filiales donne aux groupes multinationaux une liberté d'action suffisante.

A l'inverse, et toujours dans cette même logique, une firme multinationale peut être amenée à réduire sa participation dans une entreprise, si celle-ci n'offre plus d'intérêts majeurs dans la stratégie du groupe. Il peut donc y avoir des fluctuations importantes dans les augmentations ou diminutions de participation dans des filiales déjà créées, en fonction des intérêts du groupe.

Ce problème se retrouve au niveau des prises de participation. Le sauvetage d'une entreprise française par l'apport de capital étranger peut être remis en cause si le groupe décide ultérieurement de s'en séparer. Ainsi, ce qui apparaît comme une solution peut être en réalité la source de nouvelles difficultés.

L'impact d'un investissement étranger sur l'économie du pays hôte diffère donc très profondément suivant le mode de pénétration. Les créations de nouvelles unités apparaissent comme la forme la plus positive alors que les prises de participation comportent des risques plus importants.

La répartition des investissements étrangers en France sur la période 1966-1972, selon le mode de pénétration, évolue dans le sens d'un accroissement important des prises de participation par rapport aux nouvelles créations et aux nouvelles interventions (tableau X). Même si l'on fait abstraction des années 1968-1969 non significatives de par l'existence de troubles monétaires, les prises de participation passent de 29 % en 1966 à 56 % en 1972, alors que les créations semblent relativement stables.

Plusieurs facteurs permettent d'expliquer cette tendance. Il faut d'abord noter une diminution de l'écart technologique, notamment vis-à-vis des Etats-Unis, et donc la moindre nécessité pour les firmes multinationales de constituer de nouvelles unités. Les techniques de production s'homogénéisant dans la plupart des secteurs, la solution de la prise de participation est beaucoup plus rentable pour l'entreprise étrangère, compte tenu des délais nécessaires pour créer une nouvelle unité, du coût de formation de la main-d'œuvre...

Le goût des consommateurs joue également un rôle. La prise de contrôle d'une entreprise nationale élimine les risques liés au lancement d'un nouveau bien de consommation sur un marché étranger.

Enfin, la prise de participation permet de bénéficier immédiatement d'un réseau commercial. On connaît par ailleurs l'importance de ce phénomène dans le développement de certaines firmes multinationales. Celles-ci peuvent en effet se diversifier à partir de l'existence d'un réseau commercial leur offrant la possibilité de vendre des produits très différents.

L'accroissement de la part relative des prises de participation parmi les autres modes de pénétration étrangère s'inscrit logiquement dans une évolution générale qui réduit les écarts entre pays développés, mais il pose aussi les problèmes les plus complexes quant à son impact sur l'économie du pays hôte. La nouvelle organisation des firmes multinationales sous forme de réseau — produit ou géographique — renforce encore les conséquences de ce type de pénétration étrangère.

TABLEAU X

REPARTITION DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS EN FRANCE SELON LA NATURE DES OPERATIONS - GRANDES OPERATIONS 1966-1972

	1966			1967			1968			1969		
	Nombre d'opérations	Montant global (millions F)	%	Nombre d'opérations	Montant global (M.F.)	%	Nombre d'opérations	Montant global (M.F.)	%	Nombre d'opérations	Montant global (M.F.)	%
1. Création de sociétés	29	89,3	13,3	41	123,2	21,1	33	90,5	14,8	43	117,4	7,5
2. Prises de participation	51	195,8	29,1	57	171,4	29,5	72	370	60,8	127	1 135,8	71,2
3. « Nouvelles interventions »	60	386,9	57,6	73	287	49,4	24	148,9	24,4	45	340,5	21,3
— avec augmentation du contrôle étranger	4	11,2		21	90,4		7	20,7		14	56,2	
— avec diminution du contrôle étranger ..				4	16		1	13,6				
— contrôle étranger constant	51	367,3		42	116,6		13	109,6		25	278,8	
— contrôle inconnu ...	5	8,4		6	64		3	5,0		6	5,5	
Opérations/an	140	672,0	100	171	581,6	100	129	609,4	100	215	1 593,7	100

	1970			1971			1972		
	Nombre d'opérations	Montant global (M.F.)	%	Nombre d'opérations	Montant global (M.F.)	%	Nombre d'opérations	Montant global (M.F.)	%
1. Création de sociétés	44	178,9	13,3	48	228,7	22,1	37	314,9	19,1
2. Prises de participation	97	738,1	55,2	74	514,6	49,7	105	912,4	55,6
3. « Nouvelles interventions »	36	419,6	31,5	25	291,2	28,2	32	413,6	25,3
— avec augmentation du contrôle étranger	11	51,6		4	37,7		2	34,3	
— avec diminution du contrôle étranger ..									
— contrôle étranger constant	19	340,5		16	209,5		27	326,3	
— contrôle inconnu ...	6	27,5		5	44		3	52,8	
Opérations/an	177	1 336,6	100	147	1 034,5	100	174	1 640,9	100

En conclusion, la pénétration étrangère en France, relativement faible jusqu'alors, s'est fortement accélérée dans les années récentes notamment à partir de 1969. La légère régression enregistrée en 1973 peut s'expliquer par le contexte conjoncturel et ne constituer qu'une pause momentanée.

Cette augmentation des investissements étrangers s'est accompagnée d'une dépendance plus grande des secteurs de pointe et, parallèlement, d'une modification de l'origine des investissements, la part des Etats-Unis tendant à décroître au profit des pays européens.

Enfin, l'accentuation de la pénétration étrangère se situe dans le cadre d'une nouvelle organisation des firmes multinationales en réseau de production qui se met en place depuis une dizaine d'années. Dans cette perspective, le développement des investissements étrangers contribue, en jouant sur les conditions de production spécifiques, plus à imposer une certaine image de la France dans la division internationale du travail qu'à s'adapter à une image établie par ailleurs.

6 - EFFETS DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS

Si la pénétration étrangère globale en France demeure relativement faible, il faut néanmoins faire trois observations importantes dans le bilan dressé ici.

- La première concerne les chiffres sur lesquels un tel bilan peut être fondé. Dans la mesure où les statistiques des investissements étrangers en France sont très imprécises, et aussi très incomplètes, la pénétration étrangère est largement sous-estimée. Des données plus fiables sont disponibles pour la période récente (à partir de 1966), mais elles ne comptabilisent que les grandes opérations. De plus, les statistiques tiennent mal compte, faute de renseignements, de tous les investissements et créations d'équipements nouveaux effectués à partir de filiales existantes.

- Cette sous-estimation de la pénétration étrangère en France est encore renforcée si l'on tient compte de la structure industrielle ; en effet, dans la plupart des secteurs économiques, une ou quelques firmes leaders conditionnent complètement l'évolution de secteur. Il suffit donc aux firmes multinationales de contrôler ou d'avoir une participation importante dans les firmes leaders pour avoir un poids déterminant dans un secteur.

- La troisième remarque importante se rattache à l'évolution de l'organisation des firmes multinationales que nous avons soulignée. Les filiales françaises s'insèrent de plus en plus dans un réseau de production-commercialisation à l'échelle européenne. La place de la France dans la division internationale du travail, en fonction de ses caractéristiques économiques propres, se trouve ainsi renforcée par le jeu des firmes multinationales.

La notion de seuil ou de masse critique est particulièrement difficile à cerner, et son utilisation pour situer le degré de pénétration étrangère doit rester prudente. On peut cependant se demander si, malgré l'apparence des chiffres d'investissements directs en France, la pénétration étrangère n'est pas en voie d'atteindre un degré tel qu'il remette en cause les schémas établis.

Cette notion de seuil ou de masse critique est même dangereuse. A vouloir fixer une définition quantitative, on perd de vue l'aspect dynamique du phénomène. Et une notion quantitative n'aurait pour effet que de masquer les vrais problèmes. L'étude des situations anglaise et canadienne illustre clairement les illusions entretenues par une démarche quantitative pour définir une politique des investissements étrangers.

Une analyse des conséquences de la pénétration étrangère en France doit donc s'insérer dans une réflexion plus globale qui tienne compte de la dynamique créée par l'évolution de l'investissement étranger et des modifications possibles de l'environnement international. Mais il convient néanmoins d'effectuer un rapide bilan classique de l'effet des investissements étrangers en France, pour précisément souligner les limites d'un tel bilan.

a) **Balance des paiements**

Aucune étude spécifique n'a été entreprise pour tenter de mesurer les conséquences des investissements étrangers sur la balance des paiements française. Comme dans le cas du Canada, nous sommes donc contraints de nous référer à des analyses réalisées notamment en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis. Ces approches — malgré un dépassement de l'analyse des flux d'entrées de capitaux au moment de l'investissement, et des flux de sorties correspondant aux profits rapatriés, l'intégration des conséquences sur les exportations, les importations, et le produit national brut — ne permettent pas de tirer de conclusions certaines quant aux effets des investissements étrangers.

Il apparaît cependant globalement qu'à long terme les effets sont plutôt négatifs pour la balance des paiements canadienne si l'on se réfère aux études de G.C. Hufbauer et F.N. Adler (1). La moyenne des investissements directs entraîne un déficit de la balance des paiements au bout d'une dizaine d'années environ. Il est donc probable qu'à long terme la pénétration étrangère ait des effets négatifs sur la balance des paiements française.

L'aspect positif immédiat sur l'équilibre des comptes extérieurs au moment de l'investissement n'est que momentané et provoque par la suite des conséquences négatives.

Celles-ci ne peuvent, compte tenu de l'évolution actuelle, que se renforcer et s'accélérer. En effet, la constitution de réseaux de production par les firmes multinationales limite les marges de manœuvre des filiales, notamment au niveau de l'exportation. Dans le cadre d'une planification au niveau du groupe, chaque filiale a un programme de production imposé ; ses fournisseurs et ses clients sont également définis. Seuls les intérêts de la firme multinationale seront alors déterminants, et les filiales devront se conformer au plan prédécidé. Toute politique nationale d'incitation à l'exportation ou, à l'inverse, de restriction des importations, sera sans effet sur les filiales implantées en France. De plus, ce type d'organisation accentue encore le mécanisme des prix de transfert. A l'intérieur de la division du travail créée entre les filiales, et clairement définie, il sera plus facile au groupe de fixer, toujours en fonction de ses intérêts, les prix de vente et d'achat entre ses diverses unités, les flux réels d'exportation et d'importation devenant ainsi totalement insaisissables.

Enfin, la structure de réseau accroît la mobilité financière de la firme multinationale. Les décisions financières étant centralisées, le groupe décidera du lieu d'apparition des profits en fonction des « paradis fiscaux » existants. La mobilité des capitaux d'un pays à l'autre en fonction des taux d'intérêt ou des risques de change sera plus grande, renforçant ainsi les contraintes qui pèsent sur la politique monétaire nationale. L'impact négatif de la pénétration étrangère au niveau de la balance des paiements est donc bien réel, compte tenu de la nouvelle structure des firmes multinationales.

b) **Emploi : impact positif quant au volume des emplois créés**

Les responsables régionaux semblent unanimes pour reconnaître que les investissements étrangers sont créateurs d'emplois.

(1) G.C. HUFBAUER et F.M. ADLER, *Overseas Manufacturing, Investment and The Balance of Payments*, U.S. Treasury Department, Washington. Voir en annexe « Les investissements étrangers au Canada ».

D'un point de vue strictement quantitatif, les effets de la pénétration étrangère sont bénéfiques pour le marché de l'emploi. Toutefois, à ce niveau, il faut opérer une distinction entre la création d'une entreprise et la prise de participation minoritaire ou majoritaire dans une firme existante. Dans le premier cas, la création d'emplois est évidente. Par contre, dans l'hypothèse d'une prise de contrôle la réponse est plus ambiguë. Si l'on admet que sans apport de capital étranger l'entreprise aurait disparu, alors l'investissement direct doit être reconnu comme positif pour la situation de l'emploi. Mais on peut aussi penser qu'en l'absence de solution « étrangère », une solution nationale aurait pu intervenir. Il s'agit alors de savoir si, à moyen terme, les créations d'emploi sont plus importantes dans une entreprise sous contrôle étranger ou dans une entreprise française dans un secteur donné. La prise de contrôle d'une entreprise est le plus souvent suivie d'une réorganisation de la production qui peut s'accompagner d'une réduction de l'effectif occupé. A plus long terme, il semble que les taux de croissance de l'emploi soient comparables dans les firmes françaises et dans les firmes sous contrôle étranger dans le même secteur. Les différences les plus significatives interviennent au niveau du personnel de direction, les firmes multinationales ayant une direction relativement centralisée au siège du groupe, la part des cadres dans la filiale est plus réduite que dans une firme française.

Si l'impact de la pénétration étrangère est positif quant au volume d'emplois créée, plusieurs questions se posent néanmoins.

La première concerne la qualification de la main-d'œuvre employée dans les filiales étrangères. En général, les entreprises sous contrôle étranger font appel à une main-d'œuvre non qualifiée et emploient surtout des O.S. Si l'on excepte la région parisienne et les régions limitrophes dans lesquelles les entreprises étrangères qui s'implantent appartiennent à des secteurs de haute technologie, et font appel à une main-d'œuvre qualifiée et à un personnel dirigeant important, l'emploi de main-d'œuvre qualifiée est négligeable dans les autres régions. Les entreprises étrangères qui choisissent de se localiser dans des régions françaises défavorisées le font précisément parce que leur production nécessite une main-d'œuvre abondante mais sans qualification. C'est le cas, par exemple, de la construction électrique et électronique en Aquitaine, en Bretagne, dans les Pays de la Loire, des chaînes de montage automobiles en Poitou-Charentes. Le pourcentage très faible de main-d'œuvre qualifiée dans les filiales étrangères tient aussi à la taille généralement plus importante de leurs établissements. La production organisée à grande échelle est souvent très mécanisée et nécessite un personnel sans qualification. Positifs quantitativement, les effets de la pénétration étrangère le sont sans doute moins en ce qui concerne la qualification de la main-d'œuvre.

Le deuxième aspect a trait à la concurrence possible entre les firmes étrangères et nationales sur le marché de l'emploi.

Les entreprises sous contrôle étranger présentent en général certains avantages, notamment en offrant des salaires supérieurs à ceux des firmes nationales dans une même région. Les risques sont alors très grands pour les entreprises françaises de perdre une main-d'œuvre qualifiée qu'elles ont formée, au profit de filiales étrangères.

Il n'existe pas en France d'exemple de ce phénomène, aussi marquant que celui de la région Greenock-Gourock-Port-Glasgow en Grande-Bretagne. Mais ce danger est réel et doit être pris en considération pour fixer des règles de sélectivité des investissements étrangers.

Le troisième point se réfère à la vulnérabilité des emplois créés par des firmes étrangères en cas de crise économique. Lors d'une récession, la direction du groupe aura tendance à ralentir d'abord les activités de ses filiales étrangères, voire à les supprimer, pour permettre aux unités nationales de maintenir leur production. L'exemple du Canada est à cet égard révélateur. Les firmes américaines ont commencé par réduire les activités de leurs filiales canadiennes pour sauvegarder les unités nationales. Il y a là un risque très réel de perte de contrôle pour les pouvoirs publics sur une partie importante de la production.

Les décisions de fermer telle ou telle filiale dans un pays seront prises en fonction des intérêts du groupe sans aucune possibilité d'intervention. La vulnérabilité des emplois créés par les investissements directs est donc très grande.

Le bilan de la pénétration étrangère au niveau de l'emploi est donc loin d'être entièrement positif, si l'on dépasse un simple bilan comptable.

c) Relations de travail : un « pouvoir » lointain

Une idée couramment admise voudrait que les conditions de travail soient en général meilleures dans les firmes multinationales, qu'en particulier les salaires y soient plus élevés. Or, aucune étude approfondie ne permet aujourd'hui de justifier cet a priori.

Si les salaires sont parfois supérieurs dans les filiales étrangères, cela tient davantage au secteur auquel elles appartiennent, à la taille de l'entreprise, ou encore à la politique du groupe.

Certaines firmes multinationales comme I.B.M. ou Rank Xerox pratiquent dans toutes leurs filiales une politique de hauts salaires et d'avantages sociaux pour lutter contre l'implantation syndicale jugée inopportune. Toutefois, cette pratique n'est pas l'apanage des firmes multinationales, certaines firmes nationales l'utilisent également.

En moyenne, dans un même secteur, et dans des entreprises de taille comparable, les salaires et les conditions de travail sont similaires, qu'il s'agisse d'une firme nationale ou multinationale.

Le climat social ne semble pas non plus être très différent. Des enquêtes (1) montrent en effet que les jours de grève sont très voisins dans les entreprises étrangères et britanniques du Royaume-Uni.

En France, l'enquête faite auprès des responsables régionaux (2), souligne « qu'en matière de conflits sociaux, la situation des entreprises étrangères est comparable à celle des affaires nationales ».

Aucune différence significative n'apparaît également en ce qui concerne l'absentéisme ou le « turn over ». Ces phénomènes sont liés à la nature du travail, et la nationalité de l'entreprise ne joue aucun rôle. Pourtant, le caractère multinational d'une entreprise modifie les relations de travail, s'il n'en change pas les conditions.

Cette différence essentielle provient de la nature dissemblable du pouvoir dans une firme multinationale et dans une entreprise nationale.

Le pouvoir réel se situe au siège du groupe, il n'est donc jamais présent. Toutes les décisions concernant l'avenir de l'entreprise sont prises en dehors d'elle. Dans le cas extrême où la fermeture de la filiale est décidée, aucune pression ne peut s'exercer, et il est beaucoup plus difficile de négocier que lorsqu'il s'agit d'une entreprise nationale. Dans une firme multinationale, le pouvoir est « insaisissable ». Il l'est d'autant plus que ces firmes se caractérisent, nous l'avons déjà évoqué, par leur très grande souplesse aussi bien au niveau géographique qu'au niveau financier.

Le risque de fermeture d'une filiale dans le cas de conflits sociaux importants pèse en permanence sur les salariés de l'entreprise. La possibilité pour la firme de liquider rapidement une filiale ici pour en implanter une dans un autre pays est un « chantage » constant, pour la main-d'œuvre qu'elle emploie. Ainsi, lors des graves conflits sociaux en Grande-Bretagne dans les usines Ford en 1971 et Chrysler en 1973, les menaces formulées par les dirigeants du groupe de licencier la majeure partie des ouvriers de l'usine et de ne plus investir en Grande-Bretagne, éclairent le pouvoir particulier des firmes multinationales.

(1) M. STEUER et al., *The Impact of Foreign Direct Investment on The United Kingdom*, Department of Trade and Industry, 1973.

(2) Le Livre Blanc, op. cit.

Dans ces deux cas, des discours ont été prononcés, et des menaces ont été exprimées. La plupart du temps, la menace est implicite, souvent présente mais jamais avouée.

La souplesse financière de la firme multinationale accroît encore son pouvoir dans les relations de travail. La possibilité pour le groupe de faire apparaître les bénéfices dans un paradis fiscal, de pratiquer des prix de transfert entre filiales, lui permettent de justifier la fermeture d'une entreprise en la mettant artificiellement en déficit.

Même si ces pratiques restent à l'heure actuelle marginales, la méfiance des groupes multinationaux vis-à-vis des pays dans lesquels les conflits sociaux sont nombreux, souligne le danger réel d'une pénétration étrangère importante. La flexibilité géographique des firmes multinationales leur permet de réduire, voire de supprimer toute activité dans un pays, si les conditions socio-économiques deviennent défavorables, ou même moins optimales que celles offertes dans d'autres pays (1).

De plus, d'après J.-P. Laviec (2), le rôle de la maison mère croît avec la taille de l'entreprise. Plus les implantations de la firme sont nombreuses et dispersées géographiquement, plus le pouvoir de la maison mère apparaît, en particulier au niveau des relations de travail. La multinationalisation d'une entreprise lui confère une souplesse géographique et financière, qui renforce son pouvoir. La multiplication des pays de localisation donne au groupe une liberté très grande pour implanter de nouvelles filiales ou en supprimer, la perte momentanée de production dans un pays pouvant être compensée par l'accroissement de la production dans les autres filiales.

On voit ainsi que les effets de l'investissement étranger sur les relations de travail ne se situent pas principalement au niveau d'un écart possible entre les conditions de travail dans une filiale étrangère et dans une entreprise nationale, mais au niveau du pouvoir dont dispose la firme multinationale dans le cadre même de ces relations. Par ce biais, elle place les pays dans lesquels elle est implantée, dans un rapport de dépendance occulté mais réel. La diffusion des relations de travail propres aux firmes américaines au Canada et en Grande-Bretagne illustre ce phénomène.

d) Régions : peu d'effets induits

S'il apparaît effectivement que la région parisienne au sens large demeure un lieu de localisation privilégié des investissements étrangers, suivant en cela les tendances des entreprises nationales, il faut souligner que l'implantation étrangère s'effectue aussi dans des régions sous-industrialisées de l'Ouest de la France.

Dans ces régions, il s'agit le plus souvent de créations d'établissements qui ont donc un effet positif sur l'emploi, tout au moins d'un point de vue quantitatif. Nous l'avons vu, les firmes étrangères qui se localisent dans ces régions sont attirées par cette caractéristique : main-d'œuvre abondante, peu qualifiée.

Le cas des régions frontalières est différent. En Alsace notamment, près de la moitié des emplois créés entre 1953 et 1970 ont été le fait de firmes étrangères et notamment allemandes. Il y a donc bien un rôle positif de l'investissement étranger sur le marché du travail dans certaines régions.

Mais le problème de savoir si la pénétration étrangère a réellement un rôle rééquilibrant dans la répartition spatiale des activités, ne se limite pas aux seuls emplois créés.

(1) La déclaration d'Henry Ford II, reproduite dans le « Daily Mail » du 18 octobre 1972, est à cet égard révélatrice : « Ce n'est pas avec Ford - Grande-Bretagne qu'il y a des problèmes, c'est avec la Grande-Bretagne... Nous ne pouvons plus recommander d'investissements nouveaux dans un pays constamment aux prises avec des problèmes sociaux ». Cité dans **Syndicats et sociétés multinationales**, étude réalisée par Jean-Pierre LAVIEC pour le SESAME, en janvier 1975 (T.R.P. n° 58).

(2) J.-P. LAVIEC, **op. cit.**

La réponse à ce niveau est ambiguë. Pour qu'une correction des déséquilibres régionaux intervienne par le biais des investissements étrangers, il faut que ceux-ci soient susceptibles d'avoir des effets induits. Or, dans la logique de développement des firmes multinationales, il est manifeste que l'implantation étrangère dans une région défavorisée n'a que peu d'effets induits. Les unités de production qui se localisent dans ces régions sont souvent celles dont l'activité ne nécessite pas la présence d'un tissu industriel.

Elles entretiennent des liens avec d'autres filiales situées dans d'autres régions ou dans d'autres pays. Dans ces conditions, on voit mal comment elles pourraient contribuer à induire un développement régional. A la limite, et de façon un peu caricaturale, il est probable que ce développement régional les amènerait à choisir une nouvelle région d'implantation.

Hormis des effets positifs sur l'emploi, les investissements étrangers ne paraissent pas susceptibles de contribuer de façon significative à un rééquilibrage de la répartition spatiale des activités.

Un tel bilan ne permet pas de prendre en compte la dynamique du phénomène de l'investissement étranger. Nous tenterons de dépasser cette approche dans les chapitres suivants.

II. PROSPECTIVE DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN FRANCE

L'évolution de la pénétration étrangère connaît, nous venons de le voir, un point d'inflexion important. Si les tendances de la période 1969-75 se prolongent pendant quelques années, le niveau de la pénétration étrangère en France sera comparable à celui atteint par la Grande-Bretagne au cours des années soixante. Les phénomènes divers et multiples associés à un tel niveau de pénétration étrangère — influence sur les politiques industrielles, sur la politique d'aménagement du territoire, sur les structures de décision, sur les structures sociales — se développeraient alors. Il importe donc de s'interroger sur l'éventuelle prolongation des tendances de la période 1969-1975 et plus largement d'esquisser une prospective des investissements étrangers en France.

1 - LES PHASES D'EXPANSION DE L'INVESTISSEMENT INTERNATIONAL

Le capitalisme a connu deux phases d'expansion au niveau mondial : de 1860 à 1913, de 1945 à 1970, séparées par une phase qui, malgré son hétérogénéité, peut être considérée comme une période de stagnation et de crises : 1913-1945. Ces deux phases d'expansion au niveau mondial ont été marquées par un développement de l'investissement international, plus important au cours de la première phase qu'au cours de la seconde. Un contraste beaucoup plus net apparaît en ce qui concerne le rôle joué par les Etats-Unis, le Canada, etc. au XX^e siècle et celui joué aujourd'hui par l'Europe et le Japon. Alors que les investissements étrangers aux Etats-Unis et au Canada concernaient les infrastructures, les industries de base et éventuellement les industries légères, ils se concentrent actuellement en Europe et au Japon essentiellement dans les secteurs de pointe. Ce phénomène caractérise le contraste entre la première révolution industrielle et la deuxième révolution scientifique et technique.

Autre contraste, les investissements étrangers à la fin du XIX^e siècle étaient essentiellement de nature financière. La période 1945-1970 se caractérise au contraire par le développement des investissements directs qui permettent une meilleure mise en valeur des innovations technologiques par le pays d'origine, dans un temps où la maîtrise de l'innovation technologique joue un rôle fondamental.

Enfin, une puissance dominante dans le monde capitaliste : la Grande-Bretagne à la fin du XIX^e siècle, les Etats-Unis au cours de la période récente, marque ces deux périodes d'expansion, exerçant clairement son hégémonie et fondant un ordre international stable, indispensable au développement rapide de l'investissement international.

Les éléments de cet ordre international, qui apparaissent déterminants pour notre analyse, concernent

- *la liberté des échanges de marchandises.* Sans elle, l'investissement international lui-même disparaît. Cette liberté des échanges, au moins au niveau des grandes régions du monde (Europe, Asie du Sud-Est, Etats-Unis et Amérique Latine, etc.), est indispensable au développement de structures multinationales intégrées (les entreprises) capables de produire ou de reproduire une division du travail au sein de ces régions.

Il ne s'agit nullement de prétendre que ces phases ont été des périodes de libre-échange intégral ; cependant, on doit constater le développement de structures juridiques d'intégration mondiale favorisant le libre-échange commercial. Par ailleurs, on doit souligner que ces structures ont apporté des contraintes aux politiques nationales tendant à remettre en cause un développement du libre-échange.

- *l'existence d'un marché international des capitaux.* D'une part le libre mouvement des capitaux, d'autre part un système monétaire international de monnaies convertibles, basé sur un étalon stable dans le temps qui permet la création de crédits et de débits internationaux. Un système de changes flottants est néfaste au développement tant du commerce international que de l'investissement international, même si les firmes multinationales paraissent les plus aptes à se prémunir contre ses inconvénients.

- *l'établissement de garanties internationales permettant,* si la situation l'exige, le recouvrement des dettes à long terme.

Quand ces éléments de l'ordre international sont remis en cause, ainsi qu'ils le furent au cours de la période 1919-1945, on assiste à un recul de l'investissement international.

Certes, les protectionnismes commerciaux ont aussi tendance à favoriser l'investissement international direct, qui devient alors le seul moyen de contourner les barrières douanières. Et, de fait, l'investissement direct international s'est développé en Europe occidentale entre les deux guerres.

Mais soulignons que les flux globaux d'investissement international ont marqué un net recul, particulièrement au niveau interrégional, les investissements de chaque puissance mondiale dans sa zone d'influence directe (sa zone monétaire) n'étant pas sensiblement affectés. Soulignons aussi que si l'investissement international a pris, au cours de la période 1945-1970, la forme de l'investissement direct, ce n'est pas pour des raisons liées à la menace protectionniste, mais pour des motifs liés à la nature du contrôle des secteurs moteurs de cette période. La tendance du développement de l'investissement direct international au cours de la période 1945-1970 est donc à rapprocher de la tendance qui marque la période 1880-1913 et non de celle de la période 1919-1939. Cet élément est important pour l'analyse prospective proposée ici.

2 - POUR UNE PROSPECTIVE DE L'INVESTISSEMENT INTERNATIONAL : DEUX SCENARIOS

Plusieurs travaux ont maintenant établi que la période d'expansion capitaliste internationale qui a débuté en 1945 a actuellement atteint ses limites. Est-ce à dire que la période s'étendant jusqu'aux années 1990 sera comparable à la période 1919-1933 ? On ne saurait l'affirmer. C'est une possibilité. Plus précisément, on peut avancer que le début des années 1970 aura été marqué par une contestation multiforme de l'ordre économique établi ; que cette période de contestation peut se prolonger encore pendant quelques années, avant de déboucher soit sur un rétablissement et un renforcement de l'ordre économique mondial établi, tout au moins dans ses caractéristiques fondamentales de bipolarité ; soit sur un nouvel ordre économique mondial de caractère multipolaire.

On reconnaît là les scénarios de division internationale du travail élaborés dans le cadre du SESAME, et qui continuent à définir un cadrage des relations internationales indispensables à toute analyse prospective de flux d'investissement international (1). Rappelons-les brièvement.

A) Un monde bipolaire

Ce scénario s'appuie sur les éléments essentiels de ce que l'on peut appeler une « contre-offensive » américaine depuis 1971, c'est-à-dire

- une entente politique et économique avec l'Union Soviétique,
- une tentative de contrôle de l'Europe et du Japon à travers les déficits des paiements de ces ensembles,
- un renforcement des nouveaux concurrents des « seconds » : le Brésil, le Nigéria, l'Iran, le couple Arabie Saoudite-Egypte, l'Indonésie, etc.,
- la solution du problème énergétique américain par la hausse des prix du pétrole (2).

On aboutit ainsi à une image d'un monde bipolaire qui diffère notablement de celui de l'après-guerre, dans les domaines économique, politique, militaire, mais qui conserve avec lui quelques points communs importants : nature de la division internationale du travail, rôle du dollar, etc.

Pour que ce monde ait une chance de subsister, il est indispensable que soit assurée de manière durable la reprise de l'économie américaine dans son noyau ou dans ses extensions extérieures, et que soit maintenu l'affaiblissement de ces concurrents les plus dangereux, l'Europe et le Japon.

A partir de la situation actuelle, le déroulement de ce scénario suppose que le recyclage des pétro-dollars soit assuré de manière satisfaisante à travers les institutions financières américaines ou quasi américaines ; que le front des pays producteurs puisse être enfoncé à la suite d'un accord durable au Proche-Orient, annulant d'une manière ou d'une autre les décisions d'indexation des prix pétroliers sur celui des produits industriels et permettant aux Etats-Unis une

(1) Voir par exemple les **Scénarios européens d'aménagement du Territoire**, Paris, La Documentation Française, 1974 (T.R.P. n° 47).

(2) Ce problème est le suivant : les ressources énergétiques américaines actuellement exploitées sont en voie d'épuisement rapide. Les ressources alternatives situées sur le sol américain ne peuvent être rentablement exploitées qu'à partir d'un prix voisinant 8 dollars pour l'équivalent d'un baril de pétrole. Si le prix du pétrole sur le marché mondial était resté à son niveau de 1970, ces ressources n'auraient pas pu être exploitées et les Etats-Unis seraient devenus le premier importateur mondial d'hydrocarbures. Le déficit des paiements en résultant aurait balayé le dollar.

transition paisible vers l'indépendance énergétique. Tout le poids du réajustement ne devrait pas être porté par l'Europe et le Japon, au point de compromettre ce qu'on appelle leur stabilité politique : le robinet des dollars étant réparé, il faudrait qu'il s'ouvre à l'Italie, à la Grande-Bretagne et à la France.

A plus long terme, il est peu probable que les Etats-Unis puissent reconquérir seuls le rôle de leader de l'économie mondiale. Dès lors, leur stratégie est de partager le pouvoir avec un autre bloc, celui des pays de l'Est, dominé par l'Union Soviétique. Il est clair que cette image d'un monde dominé par les deux Grands correspond à la stratégie actuellement mise en œuvre par les Etats-Unis et l'Union Soviétique. La coopération économique soviéto-américaine peut à terme permettre de relancer l'économie américaine de manière durable grâce aux débouchés croissants offerts par les pays de l'Est. Elle permet aussi de satisfaire la demande d'une hausse de la consommation privée aussi bien en U.R.S.S. que dans ces pays.

Les obstacles à cette entente proviennent essentiellement de ses conséquences sur les pays du bloc soviétique. Pour pouvoir équilibrer les exportations américaines, l'U.R.S.S. développe la production de matières premières sur son territoire, ou dans le Tiers-Monde, grâce à des capitaux étrangers, américains en partie. On risque de voir se constituer une structure d'échange inégal entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. Les rivalités soviéto-américaines dans le Tiers-Monde s'aiguïseraient alors et devraient être contenues.

Dans ce monde à deux blocs, la division internationale du travail est fortement marquée. Les Etats-Unis conservent un monopole sur les technologies et les produits nouveaux. La production industrielle banalisée s'effectue en Europe, au Japon, dans les pays du Tiers-Monde qui auront réussi leur décollage — Brésil, Algérie, Iran, etc. —, dans les pays de l'Est, en grande partie avec l'apport financier et technologique des Etats-Unis qui accentuent leur pénétration à l'étranger à travers leurs firmes multinationales. Les industries nationales sont livrées à une concurrence internationale qui épargne les industries de pointe américaines. Les Etats-Unis favorisent le renforcement de nouveaux pôles-relais de la domination américaine — Brésil, Iran, Espagne, Nigéria, Israël, Arabie Saoudite, Egypte — afin de contrebalancer les relais traditionnels comme l'Allemagne et le Japon. Ces pôles-relais nouveaux jouent un rôle fondamental dans la stratégie militaire américaine et permettent d'assurer, conjointement avec l'Union Soviétique, les approvisionnement en matières premières.

Le système monétaire international est celui du D.T.S. Exchange Standard, les D.T.S. (1) devenant des instruments capables de remplacer l'or dans le système ancien. Par suite de la prépondérance du droit de vote américain au sein du Fonds Monétaire International, cet organisme n'est pas une vraie Banque centrale mondiale ; mais il en a les apparences et c'est là l'essentiel. Les règles de création et de répartition des D.T.S. favorisent les Etats-Unis et les dispensent d'équilibrer leur balance des paiements.

Une présence militaire importante est maintenue en Asie pour empêcher le Japon de se constituer en troisième bloc. La pénétration massive des capitaux américains permet de contrôler étroitement les firmes japonaises. Le Japon développe ses exportations vers l'Europe et l'Afrique avec l'accord tacite des deux Grands dont il dépend pour ses approvisionnements en matières premières. Mais son économie est orientée vers une forte croissance de la demande intérieure.

Pour l'Europe, l'essentiel est l'échec de sa construction économique et politique. Elle reste une zone de libre-échange, plus ouverte sur l'extérieur ; cependant la pénétration américaine et l'attitude divergente des Européens face à cette pénétration lui interdisent toute autonomie technologique. La coopération dans les autres domaines reste limitée. Difficultés économiques et divisions politiques laissent le champ libre au pouvoir américain.

(1) D.T.S. : Droits de tirage spéciaux.

Ce monde à deux blocs n'est plus celui de la guerre froide. Il est marqué à la fois par un expansionnisme soviétique non plus mythique mais effectif et par les premiers effets d'un déclin relatif des Etats-Unis, désormais portés au compromis, voire à l'accord avec leur adversaire de naguère. Ce n'est plus en Europe que se manifeste ce qui reste entre eux de rivalité, mais dans le Tiers-Monde, et plus précisément aux sources des matières premières.

Le facteur principal d'instabilité dans ce monde à deux blocs reste l'asymétrie des relations soviéto-américaines. L'U.R.S.S. est en permanence confrontée au danger de voir les Etats-Unis la cantonner dans un rôle secondaire, à la mesure de sa puissance économique réelle. Rien ne vient en effet assurer une égalisation des productivités dans les économies des deux Grands. Les mouvements de libération nationale dans le Tiers-Monde, les pays non alignés, les réactions nationales au Japon, voire en Europe, à une domination américaine ou soviétique trop marquée, les pressions en faveur de la réunification allemande en sont les autres éléments perturbants.

1) Développement important du phénomène multinational

Ce développement s'articule avec une division internationale du travail fortement hiérarchisée (tableau XI).

- Le scénario bipolaire implique que la balance des paiements américaine soit progressivement rééquilibrée à travers les concessions européennes et japonaises, le recyclage ordonné des pétro-dollars sur le marché financier américain ou sur le marché de l'euro-dollar, les mécanismes internationaux tels que l'Agence Internationale de l'Energie. Le rééquilibrage de la balance des paiements américaine aurait deux conséquences immédiates : la remontée et la stabilisation du cours du dollar ; le retour, par étapes, à un système monétaire international basé sur le dollar, les liens entre le dollar et l'or étant éventuellement rétablis à terme.

Ce retour à un ordre monétaire international favoriserait considérablement le développement de l'investissement international, à un rythme comparable à celui qu'il a connu au cours des années soixante. De plus, cet ordre monétaire international étant basé — en fait, sinon en apparence — sur le dollar, les firmes multinationales américaines en seraient avantagées, en raison de leur accès privilégié aux sources de financement. Ce privilège ne tient en aucune manière à des compétences financières, que les firmes européennes et japonaises ont déjà largement acquises, ni à des pratiques restrictives des intermédiaires financiers. Il s'agit tout simplement d'un effet de taille et de degré de multinationalité déjà acquis, avec les avantages qu'ils entraînent, et auxquels les intermédiaires financiers ne peuvent être insensibles.

Une parité élevée du dollar a une autre conséquence à terme : celle d'entraîner l'économie américaine à se spécialiser dans les technologies avancées. En effet, d'une part les coûts de main-d'œuvre élevés impliquent une concurrence vive des autres pays industrialisés pour les productions banalisées ; d'autre part, le marché américain étant celui où les revenus sont les plus élevés, il est l'objectif naturel des innovations technologiques, celles-ci diffusant ensuite parallèlement vers les consommations des couches à revenu plus faible aux Etats-Unis, et vers les consommations des couches à revenu élevé dans les autres pays industriels.

On reconnaît là les mécanismes qui ont fait la force de l'économie américaine au cours des années cinquante à soixante. On peut néanmoins penser qu'en raison du rattrapage technologique et économique de l'Europe et du Japon, ces mécanismes seront à eux seuls insuffisants pour assurer un quasi monopole technologique aux Etats-Unis. On doit en conséquence s'attendre à ce que les Etats-Unis mettent en place un contrôle international des technologies beaucoup plus serré que celui que nous connaissons

— par des attaques directes contre les velléités du développement de technologies originales sans la participation des Etats-Unis (aéronautique, informatique, etc.),

TABLEAU XI

LE DEVELOPPEMENT DU PHENOMENE MULTINATIONAL DANS LE SCENARIO BIPOLAIRE

Secteurs	Pays hôtes		Etats-Unis	Europe	Japon	Union Soviétique	Pays nouvellement industrialisés	Tiers-Monde pauvre
	Pays investisseurs							
Industries minières et pétrolières	Etats-Unis			+++	++	++	++	+++
	Europe		+			+	+	+
	Japon		+			+	+	+
Biens d'équipement à technologie avancée	Etats-Unis			+++	+++	++	+	
	Europe		+			+	+	
	Japon		+			+	+	
Biens d'équipement à technologie banalisée	Etats-Unis			+	+		++	
	Europe						+	
	Japon						+	
Biens de consommation à technologie avancée	Etats-Unis			+++	+++	+	+	
	Europe		+			+	+	
	Japon		+			+	+	
Biens de consommation à technologie banalisée ratio capital/travail élevé	Etats-Unis			++	+	+	+++	
	Europe					+	+	
	Japon					+	+	
Biens de consommation à technologie banalisée ratio capital/travail faible ...	Etats-Unis						+	+++
	Europe						+	+
	Japon						+	+

N.B. : Le nombre des + est proportionnel au niveau de l'investissement étranger dans le secteur considéré.

— par une révision du système actuel des brevets et licences, rendant plus coûteuses les politiques passées d'acquisition de nouvelles technologies de pays comme l'Allemagne et le Japon.

Enfin, le financement de l'innovation en Europe et au Japon sera rendu difficile par la concurrence des pays nouvellement industrialisés dans des secteurs plus traditionnels qui constitueront une source importante d'accumulation pour les firmes européennes et japonaises. Cette nouvelle concurrence sera favorisée par les Etats-Unis.

Les firmes multinationales européennes et japonaises seront donc progressivement contraintes à s'allier aux firmes américaines pour conserver leur compétitivité. On doit donc, d'une part, s'attendre à une pénétration américaine importante en Europe, qui, toutefois ne se matérialiserait pas nécessairement par un mouvement de création d'établissements, mais surtout par une pénétration financière et technologique. On doit prévoir, d'autre part, des tensions importantes entre les firmes multinationales européennes et japonaises, et leurs appareils d'Etat respectifs, car ces firmes tenteront de conserver leur compétitivité dans les secteurs traditionnels en investissant dans les pays nouvellement industrialisés ; elles se rapprocheront des firmes et de l'appareil d'Etat américain qui, seuls, pourront significativement les aider dans ce domaine. Les appareils d'Etat européens et japonais seront en revanche essentiellement préoccupés par le maintien d'un niveau satisfaisant de l'emploi, tâche plus ardue que par le passé en raison de nouvelles concurrences qui se feront jour dans le cadre de la division internationale du travail.

2) Investissements étrangers en France : pénétration massive des investissements américains dans les secteurs de haute technologie et de matières premières

Ce scénario prévoit une vigoureuse poussée des investissements américains dans le monde et plus particulièrement en Europe. Elle est rendue possible par le retour au calme sur les marchés monétaires internationaux, et par le rétablissement de la balance des paiements américains consécutive aux prêts accordés aux Etats-Unis par les pays producteurs de pétrole.

L'Allemagne joue un rôle de relais privilégié des Etats-Unis en Europe ; et ceci, pour plusieurs raisons :

- *financières d'abord.* Le mark joue le rôle d'une monnaie secondaire comparable à celle de la livre sterling au cours des années cinquante, rôle qu'il commence d'ailleurs à jouer dès aujourd'hui. L'Allemagne pourra donc être un pays investisseur important en raison de ce fait, et aussi de son excédent commercial.

- *technologiques ensuite.* Les grandes entreprises allemandes (et japonaises) à la différence des grandes entreprises françaises ont déjà tissé des liens technologiques étroits avec les grandes entreprises américaines qui seront, dans ce scénario, les principaux centres d'innovation dans le monde. Il y a là les avantages acquis que l'industrie française, s'étant engagée sur une autre voie depuis 1945, ne possède pas. L'industrie européenne deviendra alors progressivement une joint venture américano-allemande, avec une technologie américaine, des capitaux américains, allemands et des capitaux locaux, les pays investis (France, Italie, Espagne, etc.) apportant essentiellement leurs réserves de main-d'œuvre et leurs débouchés.

Les caractéristiques sectorielles de la pénétration étrangère en France dans ce scénario peuvent être établies en rapprochant la liste des secteurs de développement des firmes multinationales de celle qui caractérise la place de la France dans la division internationale du travail. Les secteurs où l'on doit s'attendre à la pénétration étrangère la plus forte sont :

— les secteurs à haute intensité technologique (informatique, électronique, aéronautique, nucléaire, etc.), que cette pénétration se fasse par les voies classiques ou par la voie d'accords entre entreprises françaises et américaines ;

— les secteurs liés aux matières premières, en raison d'un resserrement du contrôle américain sur leur extraction et leur distribution.

B) Un monde multipolaire

L'ordre international de l'après-guerre, fondé sur une hégémonie américaine (dont la traduction industrielle est une division du travail basée sur la diffusion internationale des innovations à partir d'un centre unique selon le schéma du « cycle du produit ») a été définitivement rompu sous l'impulsion de trois tendances principales (1) :

— le déclin relatif de l'économie américaine et, sur le plan industriel, l'essoufflement des gains de productivité et du rythme des innovations significatives ;

— la montée des « seconds », l'Europe et le Japon et, sur le plan industriel, leur percée commerciale dans le domaine des produits manufacturés semi-banalés, insuffisamment contrôlée, du point de vue des Etats-Unis, par les firmes multinationales américaines ;

— la nouvelle percée du Tiers-Monde dans le domaine des matières premières, coïncidant avec les divergences d'intérêts entre les principaux pays consommateurs.

Le prolongement de ces tendances conduit à une première image « post-crise » : un monde multipolaire.

Selon cette hypothèse, face aux deux super-puissances qui ont régné sur le monde de l'après-guerre, on pourrait assister à la montée de deux nouvelles puissances : l'Europe et le Japon.

Ce second scénario se déroule dans le prolongement des tendances caractéristiques des années soixante. Poursuivant leur déclin relatif, les Etats-Unis, sans tomber dans l'isolationnisme absolu, tendent à se replier sur leur continent. Ils doivent reconnaître les zones d'influence des nouvelles puissances (Asie du Sud et de l'Est pour le Japon, Afrique pour l'Europe). Ce désengagement relatif leur permet de mettre en œuvre une politique intérieure de type social-démocrate plus active. Là, les idéologies récentes accompagnant l'arrêt effectif de la croissance trouvent enfin un champ d'application. Un néo-capitalisme à consonance suédoise peut être mis en place, mais avec les moyens, les ressources et les caractéristiques propres aux Etats-Unis.

Par ailleurs, la construction européenne se poursuit et s'achève dans les domaines économique, politique et militaire, tandis que le Japon maintient sa croissance, qui assure à la fois le nécessaire développement de la consommation intérieure et celui de son empire, ce qui signifie à terme son affirmation comme puissance militaire.

A partir de la situation actuelle, le déroulement de ce scénario suppose que soient établis des liens durables et privilégiés entre le monde arabe d'une part, l'Europe et le Japon d'autre part. Le triomphe des thèses algériennes d'un côté, des thèses françaises de l'autre, donne à ces deux pays un rôle accru dans les ensembles en constitution.

C'est en se prévalant de leur entente qu'ils entraînent, chacun de son côté, leurs partenaires à leur suite.

Le contenu de ces accords euro-arabes est aisé à imaginer : du pétrole et des prêts à long terme, contre de la technologie, des biens d'équipement et de la formation. Seules, leurs modalités restent à préciser, mais les intérêts communs sont si grands qu'une vaste plage de négociation reste ouverte. L'imagination

(1) Sur le schéma du cycle du produit, voir : Raymond VERNON, *Les entreprises multinationales*, Paris, Calmann-Lévy, 1974 ; A. FARHI, « Le phénomène multinational américain en Europe », dans *Les Firmes multinationales* (Travaux et Recherches de Prospectives, n° 34), Paris, La Documentation Française, 1973.

et la largeur de vue semblent encore manquer, elles sont pourtant nécessaires si l'on veut éviter que la dépendance de l'Europe et du Japon en matières premières ne se traduise par une dépendance économique et monétaire vis-à-vis des Etats-Unis.

On peut envisager, dans une telle hypothèse, deux systèmes monétaires différents : soit un nouveau Gold Exchange Standard limité, soit un système de taux de change flottants pour les grandes monnaies. Le premier correspondrait à un retour à l'or comme pivot central du système monétaire, sur la base, bien sûr, d'un prix réaliste. Faute de pouvoir se mettre d'accord sur la création d'une banque centrale mondiale qui aurait la possibilité de battre monnaie sous le contrôle international multiple de différents pays, le retour à un étalon de valeur admis depuis des siècles serait inévitable. Nous nous trouverions alors en présence de quatre monnaies principales : dollar, monnaie européenne, yen et rouble.

Les pays du Tiers-Monde devraient choisir entre les différents blocs monétaires. Le système des taux de change flottants pour les grandes monnaies a l'avantage de supprimer la convertibilité en or des monnaies et d'être plus souple. Les pays du Tiers-Monde auraient la possibilité soit de se lier à une des grandes monnaies, soit de constituer entre eux une ou plusieurs aires monétaires.

Ainsi, quel que soit le système monétaire adopté, on assisterait à la disparition du privilège du dollar.

Au sein de ce monde multipolaire, chaque bloc cherche à équilibrer sa balance des paiements. Dans cette perspective, la nature des relations internationales est celle de la compétition économique accrue entre blocs d'importance comparable. On enregistre un déclin des tendances à la spécialisation internationale des activités entre l'Europe, les Etats-Unis et le Japon. Chacun de ces trois blocs possède l'indépendance technologique, et le domaine des industries de pointe est lui aussi soumis à la concurrence internationale. On assiste en conséquence à un ralentissement de la croissance du commerce entre ces trois blocs. En revanche, les marchés des pays de l'Est font l'objet d'une concurrence très vive et se développent rapidement, dans la mesure où le bloc soviétique profite de cette concurrence.

La concurrence est aussi très forte sur les nouveaux grands marchés de consommation que représentent les pays « riches » du Tiers-Monde. Le monde multipolaire leur est favorable, en mettant à profit la rivalité des grands blocs. Mais, on l'a vu, c'est vers l'Europe et le Japon que se tournent dans un premier temps ces pays, car, plus dépendants d'eux pour l'approvisionnement en matières premières, ils sont disposés à négocier des accords qui leur sont plus avantageux.

A mesure que les pays du Tiers-Monde s'industrialisent, ces relations privilégiées peuvent être remises en cause. Toutefois, le développement rapide des industries d'exportation dans les pays riches du Tiers-Monde les rend vulnérables à des pressions qui leur étaient inconnues jusqu'alors, et contre lesquelles il est plus difficile de constituer des fronts de défense communs.

Il apparaît donc probable que les associations privilégiées à l'origine se révèlent en fait durables, à condition que chacune des parties prenne en considération les intérêts à long terme de l'autre. C'est la condition sine qua non de la stabilité de ce monde multipolaire, lequel n'exclut pas les affrontements politiques et militaires entre blocs dans les pays du Tiers-Monde.

1) Faible développement du phénomène multinational

Le phénomène multinational connaît un faible développement dans le cadre du scénario multipolaire. Il s'articule avec une division internationale plus décentralisée pour les technologies avancées (tableau XII).

TABLEAU XII

LE DEVELOPPEMENT DU PHENOMENE MULTINATIONAL DANS LE SCENARIO MULTIPOLAIRE

44

Secteurs	Pays hôtes		Etats-Unis	Europe	Japon	Union Soviétique	Pays nouvellement industrialisés	Tiers-Monde pauvre
	Pays investisseurs							
Industries minières et pétrolières	Etats-Unis			+	+	++	++	++
	Europe		+			+	+++	+++
	Japon		+			+	+++	+++
	Nouveaux pays industrialisés							++
Biens d'équipement à technologie avancée	Etats-Unis			+	+	+	+	
	Europe		+			+	+	
	Japon		+			+	+	
	Nouveaux pays industrialisés		+	++	++			
Biens d'équipement à technologie banalisée	Etats-Unis					++	+	
	Europe					+	+++	+
	Japon					+	+++	+
	Nouveaux pays industrialisés			+	+			+
Biens de consommation à technologie avancée	Etats-Unis			+	+	+	+	
	Europe		+			+	+	
	Japon		+			+	+	
	Nouveaux pays industrialisés		+	++	++	+		
Biens de consommation à technologie banalisée ratio capital/travail élevé	Etats-Unis			+	+	+	+	
	Europe					+	++	+
	Japon					+	++	+
	Nouveaux pays industrialisés			++	++			+
Biens de consommation à technologie banalisée ratio capital/travail faible	Etats-Unis					+	+	++
	Europe					+	+	++
	Japon					+	+	++
	Nouveaux pays industrialisés							++

Dans cette hypothèse, en raison d'une parité basse du dollar, les Etats-Unis se transforment plus en pays exportateur qu'en pays investisseur à l'étranger. Cette hypothèse suppose également une disparition progressive du quasi monopole technologique américain.

Elle implique enfin une stagnation relative de l'investissement international entre blocs, en raison de l'instabilité de leurs liaisons monétaires.

Par contre, cette hypothèse s'accompagne d'un développement important des investissements internationaux à l'intérieur des blocs. L'Europe est marquée par un mouvement important de fusions et de concentration au sein de l'ensemble des grandes entreprises européennes, en particulier dans les secteurs de pointe. Ce scénario suppose aussi, nous l'avons vu, des liaisons privilégiées entre l'Europe et une fraction importante du monde méditerranéen et proche-oriental.

En particulier, l'équilibre des paiements de ce bloc dans ses transactions avec le monde extérieur ne peut être réalisé, à court et à moyen terme, sans ces liaisons. On doit donc prévoir des flux importants d'investissement des pays pétroliers en Europe. Ces flux ne concerneront pas, dans leur majeure partie, l'investissement direct mais celui-ci ne doit pas être exclu. Ce scénario implique une division internationale du travail marquée à l'intérieur du bloc euro-méditerranéen, la France et l'Allemagne étant les lieux privilégiés des innovations technologiques. Toutefois, on ne saurait imaginer que cette division du travail Nord-Sud reproduise dans ses caractéristiques essentielles, celles qui ont déjà existé, ne fut-ce qu'en raison de la puissance financière des pays du Sud. La définition progressive des modalités de gestion de cette division du travail au sein du bloc euro-méditerranéen constituera au contraire l'un des aspects les plus originaux et sans doute le plus difficile de la constitution de ce nouveau bloc.

Dans cette optique, les firmes multinationales européennes seront indissolublement liées à leur appareil d'Etat.

Enfin, ce scénario implique un mouvement de repli des Etats-Unis sur leur propre territoire et sur le continent américain avec une priorité accordée à l'investissement et à la création d'emplois dans ce cadre géographique. On doit donc s'attendre à une stagnation relative de l'investissement américain hors de ce cadre. Ceci n'exclut nullement la permanence d'une présence, voire une pénétration accrue des firmes américaines dans certains pays du Tiers-Monde possédant des réserves importantes de matières premières stratégiques. Par ce biais, certaines d'entre elles continueront donc à développer leur présence en Europe.

Toutefois, les firmes américaines les plus fortement implantées à l'étranger, et particulièrement en Europe, seront durement touchées par la nouvelle politique américaine. Des tensions importantes peuvent se manifester entre certaines de ces firmes et l'appareil d'Etat américain. Certaines d'entre elles pourraient alors cesser d'investir aux Etats-Unis et devenir progressivement des firmes essentiellement européennes, entretenant des relations privilégiées avec les appareils d'Etat européens. Mais pour beaucoup d'autres, on entrevoit clairement l'éventualité d'une séparation progressive, sur les plans technologiques et financiers, des réseaux de production américains et européens de ces firmes.

Cette éventualité est rendue possible par la faiblesse actuelle des échanges commerciaux entre ces réseaux ; elle peut devenir probable par les évolutions technologiques différentes de l'Europe et des Etats-Unis, et les protectionnismes ouverts ou déguisés qui sépareront ces blocs. On peut la favoriser en encourageant les tendances à la gestion polycentrique au sein des firmes multinationales. On peut, enfin, lier cette séparation à la consolidation de la dette en dollars des Etats-Unis.

2) Investissements étrangers en France : pénétration des pays producteurs de pétrole.

Le scénario multipolaire implique un déclin relatif des formes de l'investissement international des années soixante et le développement de formes nouvelles. Il s'agit essentiellement, en ce qui concerne l'Europe, d'une intégration progressive des grandes entreprises européennes dans les secteurs moteurs de demain.

Il convient de souligner le rôle déterminant de la concertation entre les appareils d'Etat européens dans cette intégration industrielle qui se développe dans le cadre d'une négociation multiseCTORielle permanente (donc prise en charge par l'Etat et non par les firmes), les avantages inégaux que les principaux pays européens tirent de l'intégration dans un secteur particulier étant compensés par ceux qui résultent de l'intégration dans un autre secteur. Plus généralement d'ailleurs, ce second scénario est celui où les limites d'une autonomie relative des firmes multinationales par rapport aux appareils d'Etat avec lesquels elles entretiennent des liens privilégiés, apparaissent avec le plus d'évidence.

Cette intervention accrue des appareils d'Etat dans l'organisation des flux d'investissements internationaux concerne aussi le phénomène le plus marquant dans ce scénario multipolaire : l'association entre l'Europe, les pays méditerranéens et ceux du Moyen-Orient.

Cette association est une condition sine qua non de réalisation de ce scénario multipolaire. Plus encore, il est significatif que l'intégration européenne et, plus précisément, une nouvelle consolidation de l'axe Paris-Bonn, synonyme d'un relâchement des relations germano-américaines, passent par des progrès de cette association.

Sans préjuger ici de ce que devraient être une stratégie et une tactique françaises pour promouvoir la réalisation de ce scénario multipolaire, il faut préciser que l'investissement des pays pétroliers en Europe et en particulier en France deviendrait un phénomène majeur dans le cadre de ce scénario. Certes, l'essentiel de cet investissement serait de nature financière : prêts à long terme au secteur public ou, à travers des intermédiaires, au secteur privé ; investissements de portefeuille, etc. Mais l'investissement direct dans le domaine industriel pourrait ne pas être négligeable.

Quelles en seraient les caractéristiques ? Il faut pour ceci dégager une plage commune aux motivations industrielles des pays producteurs de pétrole d'une part et aux besoins de l'industrie française d'autre part.

A cet égard, l'effet de la politique française, qui reste à définir, dans un domaine totalement neuf sera déterminant.

III. UNE REDÉFINITION POSSIBLE DE LA POLITIQUE DE LA FRANCE VIS-A-VIS DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS

Nous ne tracerons pas ici les grandes lignes de ce qui pourrait être une politique française vis-à-vis des investissements étrangers « adaptée » à un environnement international bipolaire ou multipolaire et ceci pour deux raisons essentielles.

— Il apparaît en premier lieu que l'orientation définitive de l'évolution de l'environnement international dans un sens bipolaire ou multipolaire, n'est pas encore acquise. C'est l'enjeu des conflits qui se font jour dans la récession actuelle et dans la poussée inflationniste qui lui succédera. La période 1975-1980 est donc essentiellement marquée par l'incertitude. La leçon qui en découle, au niveau des politiques applicables au cours de cette période, est celle de l'impératif de flexibilité, de minimisation des irréversibilités.

— En second lieu, la France ne saurait rester neutre devant l'alternative « bipolaire - multipolaire » qui se présente à elle. En effet, il apparaît clairement que l'environnement international qui est, et de beaucoup, le plus favorable à son développement et à son équilibre socio-politique, est l'environnement multipolaire. Il semble aussi que la France dispose d'un certain nombre d'atouts qui, s'ils ne sont pas certainement décisifs, peuvent lui permettre d'infléchir la situation internationale dans le sens qui lui est le plus favorable.

Un examen de la politique actuelle de la France à l'égard des investissements étrangers fait ressortir deux traits principaux :

- une gestion relativement simple des demandes d'autorisation,
- une capacité, sinon une volonté de restriction qui la différencie des politiques des pays voisins.

Dans leur ensemble, les dispositions réglementaires de la politique française sont satisfaisantes. Si certaines d'entre elles méritent d'être modifiées d'une manière marginale, il ne s'avère pas nécessaire de renforcer le cadre réglementaire, ni au contraire de l'affaiblir. En effet, ce cadre a permis de pratiquer à la fois une politique restrictive vis-à-vis des investissements étrangers jusqu'en 1969 et une politique d'orientation plus libérale à partir de cette date.

Cependant, les implications d'une pénétration étrangère accrue en France, quelles soient positives ou négatives, dépassent largement le domaine de compétence du Comité des Investissements Etrangers, chargés d'une mission précise et étroitement définie, et concernent tant la politique étrangère que la politique industrielle de notre pays.

Par ailleurs, les tentatives de redéfinition de la politique des investissements étrangers s'inscrivent toutes dans un cadre relativement étroit qui est le suivant : la politique vis-à-vis des investissements étrangers est définie par le mode de gestion des demandes d'autorisation d'investissements nouveaux ; cette politique est et doit être une politique de coup par coup ; s'il convient de l'affiner, c'est en définissant plus précisément des critères (affichés ou non) qui permettraient au Comité des Investissements Etrangers (C.I.E.) d'exercer ses fonctions avec une plus grande cohérence. La définition de ces critères doit résulter d'une analyse coûts-bénéfices des effets de différents types d'investissements étrangers sur l'économie française. Les critères envisagés doivent être formulés en termes de sélectivité sectorielle, régionale, ou de sélectivité par rapport aux modes de pénétration, etc.

1 - FAIBLESSES ET MODIFICATIONS NECESSAIRES DE LA POLITIQUE ACTUELLE

Il importe de souligner les faiblesses de la démarche actuelle et les modifications qu'elles appellent.

- La première faiblesse concerne les types de critères de sélectivité envisagés pour affiner la gestion des demandes d'investissement. Dans le cas de critères de type sectoriel, il s'agirait de définir un certain nombre de secteurs (ou de branches) dans lesquels l'investissement serait encouragé et d'autres où il serait au contraire découragé.

Cependant, conçues à une époque où l'économie française était beaucoup moins ouverte sur l'extérieur, les informations sectorielles permettent difficilement la saisie des dynamiques dues aux processus d'innovation technologique, aux mouvements internationaux des activités sous l'effet de modifications des avantages comparatifs, etc.

Par ailleurs, toute sélectivité sectorielle fondée sur les typologies industrielles existantes appréhende mal les hétérogénéités intra-sectorielles concernant la qualification de la main-d'œuvre, l'apport technologique liés à un investissement étranger, et qui peuvent être de nature très différente pour deux investissements dans le même secteur.

Enfin, les critères de type sectoriel ne prendront pas en compte les mécanismes qui se situent au niveau des firmes multisectorielles, des conglomérats et plus généralement des groupes financiers. L'impact de l'implantation d'une firme étrangère monosectorielle n'est pas comparable à celui d'un groupe financier d'importance internationale qui se lance dans une politique de diversification. Il faut enfin souligner qu'une sélectivité sectorielle n'appréhende pas les effets de réseau.

- Deuxième faiblesse : la demande d'investissement étranger est considérée isolément à travers ses effets sur l'emploi, la balance des paiements, etc. Quelle que soit la qualité technique des analyses coûts-bénéfices qui peuvent être utilisés dans cette perspective, elles ont toutes en commun de ne pas tenir compte des effets non marginaux de l'investissement étranger considéré : ceux qui résultent, par exemple, de l'accroissement de la pénétration étrangère globale provoqué par cet investissement.

Ainsi que nous l'avons souligné, les conséquences de l'accroissement de la pénétration étrangère globale sont caractérisées par des effets de seuil et plus généralement par des non-linéarités. C'est ce qui ressort de l'analyse des expériences britannique et canadienne (1) et qui peut être mis en évidence par

(1) Cf. les annexes.

une comparaison entre deux demandes fictives d'investissements étrangers, contribuant de la même manière à l'emploi, à l'équilibre de la balance des paiements apportant toutes deux des technologies nouvelles se situant dans des secteurs également sensibles, etc. mais dont l'une conduit à une situation d'oligopole étranger sur le marché français, tandis que l'autre ne change pas considérablement la structure de l'offre en France. Il est clair que l'on s'accorderait pour envisager la seconde demande d'investissement étranger d'une manière plus favorable que la première, bien qu'aucune analyse coût-bénéfice — ce à quoi aboutit la démarche examinée ci-dessus — ne pourra mettre en évidence les différences entre ces deux demandes.

- La dernière faiblesse de cette démarche tient au caractère passif de la politique des investissements étrangers qu'elle implique. Ce caractère passif, défensif, pouvait se justifier tant que la pénétration étrangère avait un caractère marginal. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Sans préjuger de son contenu, il est certain qu'une politique plus active s'impose. C'est dire qu'une telle politique doit être fondée sur une stratégie liée à la politique industrielle et internationale de la France. Comment se présenterait-elle ?

Deux éléments militent en faveur d'un réexamen global de la politique française vis-à-vis des investissements étrangers :

- le fait que la pénétration étrangère en France soit en passe de franchir un nouveau seuil,

- la situation de crise des relations internationales qui met en évidence les bouleversements possibles des flux d'investissements internationaux.

Si le premier élément souligne l'urgence de la réflexion, le second indique le domaine dans lequel elle doit se situer. En terme de stratégie industrielle, une question apparaît fondamentale : la France doit-elle poursuivre son effort d'indépendance technologique au-delà de la première génération d'investissements lourds (industrie aéronautique, informatique, nucléaire) ? ou doit-elle infléchir sa stratégie dans ce domaine pour la rapprocher de celles menées par l'Allemagne et le Japon au cours des années soixante : entente avec les firmes américaines par achat de brevets ou de licences, modification progressive des brevets et licences pour acquérir à terme une certaine autonomie ?

Il est clair que la réponse dépend des niveaux industriels précis. Il est clair aussi que les termes de l'alternative mériteraient d'être explicités, notamment en ce qui concerne le rôle de l'Allemagne et du Moyen-Orient. Il est clair enfin que des stratégies intermédiaires plus souples sont possibles. En tout état de cause, on peut assimiler la première stratégie à une stratégie multipolaire, la seconde à une stratégie bipolaire.

Quels que soient les choix politiques de la France, nous avons souligné à quel point son industrie était vulnérable à la concurrence américaine pour les branches à haute technologie, à la concurrence des nouvelles régions industrielles pour les branches banalisées, réduisant à un petit nombre les niveaux possibles pour l'industrie française.

Si une stratégie multipolaire est adoptée, les investissements technologiques français risquent d'être sacrifiés en raison de l'insuffisance de débouchés.

Par ailleurs, il est erroné de croire que l'on peut se référer aux stratégies industrielles allemande et française des années soixante. En effet, la réalisation d'un scénario bipolaire renforcera considérablement le monopole technologique américain. A cet égard, la situation s'apparentera plus à celle des années cinquante qu'à celle des années soixante pour les secteurs de pointe de demain : énergie thermo-nucléaire, télécommunications, informatique, etc. Ce renforcement du monopole technologique américain s'accompagnera selon toute vraisemblance d'un renforcement du contrôle des normes par une révision du système juridique des brevets et licences internationaux, qui est déjà amorcée. C'est dire que ces brevets et licences auront un coût réel bien plus élevé que ce ne fut le cas au cours des années soixante, et qu'une politique similaire à celle de l'Allemagne dans cette période s'avérera moins rentable.

A l'heure actuelle, le point fondamental imposé par la nature de la situation internationale est la définition de la stratégie française en termes de risques et de gestion des risques. Toute analyse qui obère cet aspect nous apparaît comme basée sur une appréciation erronée de la situation internationale et, de ce fait, dangereuse.

La stratégie doit être caractérisée par la flexibilité, c'est-à-dire une minimisation relative des risques et l'élimination des évolutions irréversibles, la détermination des choix impliquant des évolutions irréversibles ne devant se faire qu'au fur et à mesure de la levée des incertitudes. Un deuxième élément marquant réside dans une recherche progressive et compatible avec le principe de minimisation des risques, d'une solution multipolaire à la crise actuelle. Bien qu'une puissance moyenne comme la France ne puisse pas imposer la réalisation d'un scénario multipolaire, son influence à ce sujet est cependant indéniable.

2 - UNE OPTION : LA SOLUTION MULTIPOLAIRE UN IMPERATIF : L'ÉLIMINATION DES ÉVOLUTIONS IRREVERSIBLES

Trois principaux facteurs d'irréversibilité marquent la situation actuelle :

- l'insertion des filiales françaises de groupes étrangers dans des réseaux de production internationaux,
- la pénétration étrangère dans les secteurs à haute technologie,
- le poids de certains pays dans la pénétration étrangère.

a) Améliorer l'insertion de la France dans les réseaux de production internationaux : des investissements impliquant la création d'emplois qualifiés

Actuellement, l'essentiel des investissements des grandes firmes multinationales en Europe n'a plus pour objectif la pénétration du marché européen dans des conditions plus favorables que par le moyen des exportations, comme c'était le cas au cours des années soixante.

Cette pénétration étant aujourd'hui acquise, il s'agit pour les grandes firmes multinationales, américaines aussi bien qu'européennes, d'organiser leur production sur l'espace européen et les espaces environnants, de manière à minimiser leurs coûts de production.

Cela ne signifie pas bien entendu que les produits ou les techniques concernés sont stabilisés. Au contraire, l'innovation continue de diffuser à partir du centre principal des firmes, même si le rythme de ces innovations a tendance à se ralentir.

Dans la phase actuelle, et en raison de la décélération du rythme des innovations dans le monde, la concurrence entre grandes firmes prend de moins en moins le caractère d'une concurrence sur le marché des nouveaux produits (guerre de mouvement correspondant à la phase I du cycle du produit) mais de plus en plus celui d'une concurrence sur des marchés déterminés, c'est-à-dire au niveau des coûts (guerre de positions, correspondant à la phase II du cycle du produit).

A quoi conduit l'évolution des modalités de concurrence des grandes firmes multinationales sur l'espace européen ? On peut distinguer deux cas types, selon la nature du produit et des techniques de production concernées :

- technique de production à localisation unique (ex. : lait concentré) ;
- technique de production à localisation multiple (ex. : automobile).

Le premier type de technique est adopté dans le cas de coûts de transports élevés des produits intermédiaires ou du produit final. Le second type de technique de production n'est adopté que dans le cas des produits complexes où la part du transport dans la valeur ajoutée reste faible.

On ne peut associer ces techniques à des produits de manière univoque. Pour un produit donné, plusieurs techniques de nature différente peuvent être compétitives. De même, une firme donnée utilisera une technique de production à localisation unique pour tel produit et une technique de production à localisation multiple pour tel autre produit.

Mais on peut affirmer que l'évolution des modalités de concurrence des grandes firmes multinationales sur l'espace européen a tendance à privilégier les techniques de production à localisation multiple, c'est-à-dire la constitution de réseaux de production d'unités spécialisées sur cet espace.

La raison en est précisément une recherche plus attentive de la minimisation des coûts de production. En effet, il est clair qu'un éclatement des diverses composantes de la production permet une optimisation des localisations sur un espace plus large, et donc un meilleur résultat. Les seules limites à ce mouvement de constitution de réseaux résident dans

- les coûts de transport,
- les risques dus à la vulnérabilité du réseau aux arrêts de travail,
- les risques dus à l'évolution possible des coûts de production qui peut rendre non optimales des localisations précédemment choisies.

Ces limites expliquent que le mouvement de constitution des réseaux ne se soit pas accentué et présente un caractère régional et non mondial, les échanges entre réseaux régionaux (réseau américain, réseau européen et méditerranéen, réseau Japon-Asie du Sud-Est, etc.) étant essentiellement de nature technologique (brevets, licences, etc.) et financière. Néanmoins, ce mouvement dans la constitution de réseaux régionaux et, en particulier, de réseaux Europe-Méditerranée, existe et il convient d'en examiner les conséquences.

Elles sont déterminées par un degré élevé d'irréversibilité. Nous songeons d'une part aux limites qu'une multiplication de tels réseaux pourrait tracer à une éventuelle évolution de la politique étrangère française, et d'autre part à la place que la constitution de tels réseaux tend à assigner à la France dans la division internationale du travail.

Nous avons souligné par ailleurs que l'industrie française était caractérisée par sa mutation, récente et inachevée, d'une production banalisée à une production à forte intensité technologique (1), mouvement marqué par son hétérogénéité : coexistence d'activités de pointe fortement liées à l'Etat et d'activités attardées. La constitution de réseaux de production européens de firmes multinationales tend à se concentrer dans l'ensemble de ces dernières activités.

Certes, il ne s'agit pas de secteurs attardés, comme le textile ou le secteur des cuirs et peaux, mais au contraire de secteurs de pointe comme l'électronique. Mais les activités de ces secteurs qui se localisent en France se distinguent par une forte proportion de main-d'œuvre déqualifiée, et c'est précisément la présence de ce type de main-d'œuvre que les firmes viennent rechercher en France plutôt que dans les pays de l'Europe du Nord qui ont achevé leur mutation industrielle.

C'est dire que la minimisation des coûts de production incite les firmes multinationales à s'attacher aux avantages comparatifs actuels des diverses régions de l'espace européen, plutôt qu'à leurs avantages comparatifs futurs. La mutation de l'industrie et des régions françaises peut s'en trouver retardée, voire arrêtée, et ceci d'autant plus que les régions de la périphérie européenne (Irlande, Grèce, voire Afrique du Nord) peuvent devenir des zones concurrentes.

(1) Scénarios européens d'aménagement du Territoire (T.R.P. n° 47), op. cit.

Il importe donc de minimiser les irréversibilités tendant à arrêter l'évolution du rôle de la France dans la division internationale du travail. On peut proposer à cet égard des mesures visant à sélectionner les investissements étrangers insérant des activités situées sur le territoire français dans un réseau de production international en fonction des qualifications de la main-d'œuvre requise par ces activités.

La multiplication de réseaux de production européens détermine aussi l'avenir de la politique étrangère française, dans le sens où elle rend son engagement européen beaucoup moins réversible. Ce facteur d'irréversibilité est de même nature que celui qui a trait au développement des échanges intra-européens : toute crise européenne grave a des retentissements importants sur l'économie française, à travers le jeu des exportations françaises en Europe.

La France ne peut donc se permettre de risquer une telle crise en fonction de ses intérêts généraux de politique étrangère qu'en étant prête à en assumer les conséquences économiques éventuelles. Il faut souligner que, dans ce sens précis, la multiplication de réseaux de production européens a des conséquences beaucoup plus graves que l'intégration commerciale des pays européens. En effet, les exportations françaises peuvent se reporter beaucoup plus facilement vers d'autres zones du monde que les échanges captifs entre unités d'un réseau de production européen. Au lieu d'exporter chez de nouveaux partenaires, il faudrait reconstituer avec eux les parties manquantes du réseau. C'est là une différence fondamentale, qui explique les réserves que l'on peut formuler à l'égard de l'insertion d'unités de production françaises dans des réseaux de production internationaux.

b) Limiter la pénétration étrangère dans les secteurs de haute technologie

Les irréversibilités attachées à la pénétration étrangère dans les activités à haute intensité technologique concernent surtout la réalisation possible d'un scénario bipolaire.

La pénétration étrangère dans les activités à haute intensité technologique en France ne peut qu'entraîner l'Allemagne à poursuivre sa politique industrielle des années soixante, basée sur l'achat des brevets et licences américains ; les Etats-Unis réussiraient ainsi à s'assurer un monopole mondial des technologies de pointe, même si les grandes entreprises françaises s'insèrent dans ce monopole pour certaines activités.

Avec la disparition d'une concurrence européenne, fût-elle fragile, dans le domaine des technologies de pointe, rien ne peut empêcher les Etats-Unis d'augmenter considérablement le coût de cession de ces technologies : c'est précisément ce que permet un monopole.

Les firmes françaises insérées dans ce monopole pourraient en bénéficier, mais au détriment de celles qui ne pourraient pas l'être. Plus encore, telle firme française, partie prenante d'un monopole mondial dans tel secteur technologique, payerait au prix fort les technologies d'autres secteurs qu'elle aurait besoin d'acquérir.

Les conséquences d'une telle évolution sur le rôle de la France dans la division internationale du travail sont faciles à tracer. Mais il faut surtout souligner les risques que ferait peser une telle évolution sur les débouchés français dans le Tiers-Monde. Les marchés captifs, qui jouent un rôle important dans la rentabilité de plusieurs grandes entreprises françaises perdraient leur raison d'être, la technologie française étant devenue identique à la technologie américaine et cédée, en vertu des accords franco-américains, aux mêmes conditions. L'originalité française, liée aux investissements importants de la période 1958-1974 dans les domaines de la politique étrangère et industrielle française, serait amenée à disparaître. Dans le cadre même d'un monde bipolaire, la France ne pourrait plus tirer les avantages économiques et politiques d'une plaque tournante entre le monde occidental et le Tiers-Monde.

Les mesures destinées à limiter la pénétration étrangère dans le domaine des technologies de pointe ne peuvent se situer au niveau de la pratique du Comité des Investissements Etrangers.

En premier lieu, l'information de base, nécessaire à une analyse approfondie, n'est pas disponible.

En deuxième lieu, toute action défensive, celle du Comité des Investissements Etrangers par exemple, serait insuffisante, dans la mesure où la liberté des échanges commerciaux amènerait la pénétration américaine à se matérialiser ailleurs qu'en Europe. Les actions offensives concernent le renforcement de la technologie française et son passage à une technologie européenne. Les seuls outils efficaces sont ceux qui protègent effectivement une industrie naissante : le protectionnisme.

Le protectionnisme commercial n'étant pas souhaitable dans les conditions actuelles, le seul recours possible est celui auquel les Etats-Unis font largement appel, le protectionnisme déguisé : subventions de recherche, imposition de normes, fermeture des marchés publics, etc.

c) Equilibrer le poids des investisseurs

L'exemple canadien et, dans une moindre mesure, l'exemple britannique soulignent le danger que peut représenter une forte pénétration étrangère, dans laquelle un pays particulier joue un rôle prédominant. Certes, le niveau de la pénétration étrangère atteint en France n'est pas comparable avec ceux de la Grande-Bretagne ou du Canada, qui risquent de ne plus pouvoir assurer leur indépendance nationale. Néanmoins, les difficultés qu'a rencontrées le gouvernement canadien pour compenser le poids des Etats-Unis par le renforcement des investissements japonais et français, par des tentatives de rapprochement plus larges avec ces pays, soulignent à quel point il est souhaitable d'amorcer ce rééquilibrage dans une période où la pénétration étrangère reste faible.

Cette nécessité de rééquilibrer le poids des diverses pénétrations étrangères est d'autant plus souhaitable en France que plusieurs entreprises de statut juridique européen sont en fait des entreprises liées aux Etats-Unis, que par ailleurs les investissements américains se présentent parfois sous couvert suisse, britannique, voire allemand.

Des mesures défensives ne peuvent suffire à contrebalancer le poids des investisseurs américains dans la pénétration étrangère en France, sans que les entraves apportées à la liberté de mouvement des capitaux ne s'accompagnent d'importants risques de représailles. Mais de telles mesures peuvent-elles s'avérer efficaces dans des conjonctures internationales différentes de celle qui existe actuellement, caractérisée notamment par une forte baisse du dollar ? Une mesure d'entrave à la liberté des capitaux peut en effet être conçue comme l'une des réponses possibles à une stratégie de dumping commercial.

Dans les conditions actuelles, un rééquilibrage du poids américain dans la pénétration étrangère en France passe par un renforcement de la pénétration d'autres pays, qui doivent être des pays investissant des montants importants à l'étranger.

A la fin des années soixante, le rôle de l'Allemagne et du Japon pouvait sembler devoir devenir déterminant. Si la première continue à envisager un développement important de ses investissements en Europe, le second, dont l'excédent des paiements a été en grande partie éliminé, entend consacrer le résidu à garantir des approvisionnements en matières premières.

Par contre, il apparaît que les pays de l'O.P.E.P., et plus particulièrement les pays à faible population, investiront des sommes importantes dans les pays développés. Pour évaluer le rôle que ces investissements pourraient jouer, il est d'abord nécessaire d'estimer leurs montants potentiels, ensuite de dégager

une plage commune aux motivations des pays producteurs de pétrole et aux besoins de l'industrie française, enfin de proposer des modalités concrètes propres à épuiser les possibilités de cette plage commune (1).

1) *Surplus et motivations des pays producteurs de pétrole*

Diverses estimations des montants que les pays de l'O.P.E.P. pourraient investir à l'étranger ont été réalisées au cours des derniers mois. Nous présentons une fourchette constituée d'une part par les prévisions les plus optimistes de la Banque Mondiale (voir tableau XIII) et les prévisions les plus pessimistes de la Morgan Guaranty Trust (tableau XIV).

Il apparaît que le volume des surplus est et sera bien supérieur à celui qui serait nécessaire pour équilibrer le poids des investissements directs américains en France. Il semble aussi — et nous y reviendrons — que les pays qui disposeront dans l'avenir des surplus les plus importants ne sont pas ceux qui semblent les plus aptes à l'heure actuelle à engager une coopération industrielle poussée avec la France, allant au-delà de l'achat de matériels. On est donc naturellement conduit à envisager une stratégie qui ferait jouer aux pays producteurs de pétrole les plus industrialisés un rôle d'amorce pour engager une coopération industrielle s'étendant aux pays détenteurs de surplus importants de devises.

TABLEAU XIII

EVALUATION DES SURPLUS FAITE EN JUILLET 1974

(en milliards de dollars)

Indicateur	1973	1975	1980	1985
Groupe I : P.N.B. aux prix 1973	22	27	45	71
Consommation »	10	12	19	37
Investissements »	3	5	10	21
Revenus pétroliers	12	52	80	115
Excédent commercial	9	45	59	58
Revenus des investissements	2	6	32	73
Accroissement des réserves	7	48	86	123
Réserves cumulées	17	106	453	996
Groupe II : P.N.B. aux prix 1973	52	64	108	185
Consommation »	37	45	82	144
Investissements »	15	22	45	73
Revenus pétroliers	10	44	74	112
Excédent commercial	1	24	12	20
Revenus des investissements	0	4	8	14
Accroissement des réserves	3	27	20	7
Réserves cumulées	7	50	171	197

Le groupe I comprend les Etats arabes du Golfe et la Libye ; le groupe II l'Algérie, l'Irak, l'Iran et le Venezuela.

Les réserves cumulées de l'ensemble des deux groupes de pays atteignent 624 milliards de dollars en 1980 et 1 193 milliards de dollars en 1985.

Source : B.I.R.D., *Prospects for developing countries*, juillet 1974.

(1) Cette partie de l'étude a bénéficié d'une contribution du Ministère de l'Industrie et de la Recherche et plus particulièrement du G.R.E.S.I. Les conclusions qui en sont tirées ne sauraient néanmoins engager le M.I.R. ou le G.R.E.S.I. en aucune manière. La responsabilité en incombe entièrement aux auteurs de l'étude.

TABLEAU XIV

EVALUATION DES SURPLUS

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Exportations de biens et services	112	117	127	135	139	148	158
Revenus pétroliers	105	110	119	125	128	135	143
Revenus non pétroliers	7	7	8	10	11	13	15
Importations de biens et services	50	65	83	108	138	177	227
Balance commerciale	62	52	44	27	1	— 29	— 69
Revenu des investissements à l'étranger (net)	3	8	13	16	19	19	16
Balance des paiements courante	65	60	57	43	20	— 10	— 53
Aides	2	3	3	3	3	3	3
Surplus destinés à l'investissement à l'étranger	63	57	54	40	17	— 13	— 58
Cumul des actifs à l'étranger	80	137	191	231	248	235	179

Les réserves cumulées en 1980 atteignent seulement 179 milliards de dollars.

Source : Morgan Guaranty Trust of New York, *World Financial Markets*, 21 janvier 1975.

Les milieux dirigeants des pays producteurs de pétrole soulignent tous un ordre de priorités quant à l'utilisation de leurs revenus pétroliers :

- le développement national,
- l'aide ou l'investissement dans les pays « frères » et les pays du Tiers-Monde,
- l'investissement dans les pays industriels et les institutions internationales qui leur sont associées.

2) *Quelles peuvent être les motivations des pays producteurs à développer leurs investissements dans les pays industriels ?*

« De manière générale, les détenteurs de capitaux veulent bénéficier de trois principes, à savoir la garantie de la valeur de ces capitaux, leur rentabilité et leur liquidité. A n'en pas douter, les capitalistes arabes chercheront à leur tour à bénéficier de ces principes, lorsqu'il s'agira d'investir en France... »

« Pour ce qui est de la première garantie, la valeur nominale des investissements doit être préservée. » ... « Il me semble qu'à cet égard tous les pays industrialisés doivent faire face à leur responsabilité. Plusieurs investisseurs arabes craignaient par le passé l'application des politiques de dévaluation, qu'il s'agisse de dévaluation déguisée, comme cela s'est vu en France, ou de dévaluation de facto, comme cela se voit dans d'autres pays qui ont trouvé dans la politique de faire flotter leurs monnaies, un remède de circonstances. Cependant,

- la garantie des capitaux arabes ne se limite pas aux problèmes d'une dévaluation déguisée ou non, car il y a plusieurs secteurs d'investissement que l'on pourrait promouvoir grâce à d'autres garanties notamment gouvernementales ou semi-gouvernementales ...

- la notion de rentabilité peut paraître à certains secondaire à un moment où la structure des taux d'intérêt se trouve dans la situation que nous lui connaissons. Cependant, la réalité est que cette question ne se limite pas aux taux de rentabilité si par suite de l'inflation sont absorbées rentabilité et une partie du capital

investi. Il s'est avéré l'année dernière que les résultats de certains investissements dans des monnaies fortes n'étaient pas rentables malgré le taux record enregistré dans les intérêts. » (1)

Les placements financiers à court terme souscrivent davantage à ces garanties que d'autres types d'investissements. Il en résulte que la conversion de placements en investissements industriels doit bénéficier d'une stabilisation du système monétaire et d'un ralentissement de l'inflation (2).

Il faut également souligner que les placements financiers ou bancaires sont privilégiés par un circuit de recyclage (3) particulier : celui où les pétrodollars ne sortent en fait jamais des pays développés. Les règlements des importations de pétrole sont versés directement au compte qu'ont ouvert les pays producteurs dans les grandes banques anglaises ou américaines. Le contrôle du recyclage est ainsi en partie assuré par ces banques. Les pays producteurs tentent de recouvrer peu à peu ce contrôle pour maîtriser l'orientation et l'utilisation de leurs ressources. On assiste ainsi à un glissement progressif des liquidités vers des investissements industriels (Krupp pour l'Iran et Daimler pour Koweït) et immobiliers (Koweït, Abu Dhabi et Arabie Saoudite).

Un autre circuit de recyclage permet d'évaluer certaines des priorités que les pays producteurs accordent à l'utilisation de leurs capitaux. C'est celui par lequel passent effectivement les transferts liés aux achats des pays producteurs.

Que peut-on dire des priorités sectorielles ? Celles-ci s'expriment au niveau des Etats ainsi qu'à celui des investisseurs privés dans les pays où ceux-ci existent.

Les placements financiers ainsi que les investissements fonciers et immobiliers semblent a priori mieux répondre au souci d'obtenir ce type de garantie. Ceci explique la différence entre la nature des investissements effectivement réalisés et les préférences affichées par les pays producteurs qui souhaiteraient accroître la part des investissements productifs à long terme.

En ce qui concerne ce dernier type d'investissements, un courant semble cependant s'amorcer avec les investissements réalisés ou prévus par l'Iran dans Krupp et Union Carbide, par Koweït dans Daimler ou par Qatar dans une filiale commune avec C.d.F.-Chimie pour une unité de production pétrochimique de France.

Ces exemples montrent que les pays producteurs avancent avec une certaine prudence. L'intérêt de l'investissement industriel est très étroitement fonction du développement national. L'accord avec Krupp assure à l'Iran une certaine régularité des approvisionnements. Koweït est le plus grand distributeur Daimler au Moyen-Orient. La joint venture Qatar-C.d.F.-Chimie est une contrepartie d'une joint venture analogue à Qatar même.

Les secteurs qui peuvent intéresser les pays producteurs sont donc d'abord ceux qui présentent un intérêt dans le cadre de leur développement actuel. On peut cependant penser qu'à terme une part des investissements sera orientée vers des activités où la technologie occupe une place importante et vers les secteurs qui permettront de mieux assurer la transition de l'ère pétrolière à celle de l'après-pétrole.

Une explication à la relative lenteur de l'investissement industriel des pays producteurs dans les pays développés se trouve sans doute, au-delà de la question des garanties, dans la réticence à devoir souvent passer par des banques occidentales ou des marchés financiers qu'ils ne contrôlent pas. Le Dr Khayata, directeur général de la Frab-Bank International, remarque (4) :

(1) Dr. NABOULSI, gouverneur de la Banque Centrale de Jordanie. Extrait d'une communication lors du colloque franco-arabe de Casablanca en novembre 1973.

(2) Faut de quoi, on verrait sans doute s'imposer une unité de compte commune aux pays producteurs ou à certains d'entre eux, dans laquelle seraient libellés les prêts. Une telle tentative a déjà eu lieu.

(3) Les différents circuits ont été analysés par M. LEPAGE dans la revue « Entrepris » du 29 septembre 1974.

(4) « La coopération franco-arabe et l'économie mondiale », communication au colloque de la Chambre de commerce franco-arabe, à Casablanca, en novembre 1973.

« Il est paradoxal en effet que, jusqu'à présent, les pays qui se trouvent à la source des fonds internationaux aient eux-mêmes un marché financier sous-développé. On se demande pourquoi il n'y a pas de prêts syndiqués ou d'obligations souscrites sur le marché financier arabe. La raison est peut-être le manque d'institutions financières appropriées. Une autre explication est que la plupart des emprunteurs se trouvent dans les pays industrialisés. Il y a toute raison de penser que le développement du marché financier international arabe, traitant dans toutes les devises, constitue une pierre d'achoppement pour les opérations de recyclage sur le plan international. L'existence de toutes les institutions nécessaires est une condition essentielle pour le développement d'un tel marché. »

« Avec un tel développement, une nouvelle phase dans l'histoire financière du Moyen-Orient arabe prend forme. ... Cette (nouvelle) phase consiste à créer ce marché financier international, où les institutions arabes prennent l'initiative de financer des projets d'investissements, de syndiquer des prêts financiers internationaux ou de souscrire une émission internationale » ...

« Cette reprise de souveraineté financière arabe ne serait pas seulement dans l'intérêt du monde arabe, mais aussi du monde occidental, vers lequel l'orientation des fonds ne prend pas les grandeurs et la répartition espérées. Dans la situation actuelle, un pays tel que la France, qui a besoin d'équilibrer sa balance des paiements courants, peut s'adresser au marché de l'euro-dollar, ou aux banques américaines, pour leur demander le soutien financier dont il a besoin. Il est donc certainement dans l'intérêt de la France, comme de bien d'autres pays, d'aider le développement de l'arabo-marché, où le dialogue se fait directement entre le propriétaire des fonds et l'emprunteur éventuel ... »

« C'est ainsi que la participation des fonds pétroliers arabes dans les industries européennes peut commencer à gagner de plus en plus de partisans et par conséquent de force. Voilà l'un des nouveaux aspects du recyclage dont on parle énormément et où les réalisations ont beaucoup à franchir pour se mesurer à la hauteur des possibilités ouvertes aux fonds arabes pour s'investir dans le monde occidental industrialisé, non plus en tant que dépôts sujets à l'érosion systématique mais en se traduisant en participation réelle. »

Ces déclarations permettent de dégager un fait fondamental : l'incertitude dans laquelle se trouvent plongés beaucoup de pays producteurs de pétrole, et surtout ceux qui n'ont qu'une faible expérience de l'utilisation industrielle de leurs surplus. La voie est donc ouverte aux propositions.

En fonction d'une part des désirs et des motivations industrielles existantes ou potentielles des pays producteurs de pétrole, d'autre part de l'existence d'une concurrence vive des pays industriels qui ont déjà abouti à certains résultats, il nous semble possible de dégager quatre orientations principales selon lesquelles les pays producteurs seraient susceptibles de contribuer au développement de l'industrie sur le territoire français :

- contribution au développement des entreprises qui les fournissent (en biens d'équipement, en demi-produits, etc.) et en particulier celles qui approvisionnent leurs marchés en produits dont ils sont fortement déficitaires (goulets d'étranglement des plans nationaux, comme les engrais, le ciment, les denrées alimentaires) ;
- contribution au développement des technologies présentes ou futures dont ils sont ou seraient consommateurs dans l'avenir ;
- contribution au développement des entreprises qui fournissent les pays du Tiers-Monde assistés par leurs programmes d'aides ;
- contribution au développement des secteurs liés au pétrole (transport des produits pétroliers ; aval pétrolier ; raffinage, distribution, pétrochimie ; substituts-pétrole off-shore, charbon, nucléaire, etc. ; reconversion de secteurs liés au pétrole : automobile).

On peut remarquer que les orientations proposées impliquent toutes des avantages réciproques aux deux parties concernées. Cette idée de réciprocité peut être étendue à d'autres domaines : développement parallèle des impor-

tations et des exportations, développement conjoint d'investissements réciproques. Tout mouvement dans un sens devrait conduire automatiquement à la recherche d'une contrepartie en sens inverse (1).

On doit aussi souligner le fait que ces orientations ne s'appliquent pas également aux différents pays producteurs de pétrole. La troisième orientation concerne particulièrement les pays déjà industrialisés ou amenés à connaître promptement une diversification sectorielle rapide : l'Iran, l'Algérie, et l'Irak dans une moindre mesure en raison de leurs faibles surplus en devises. Ces orientations méritent donc d'être ordonnées selon une stratégie géographique et temporelle.

Enfin, l'association d'opérations de formation en France ou sur place à des projets conçus selon ces orientations ne peut qu'en rehausser l'intérêt pour les pays producteurs, tant leurs besoins sont énormes en ce domaine.

Deux remarques supplémentaires permettent de préciser ces orientations. D'abord, l'aide que les pays producteurs accordent aux pays du Tiers-Monde pêche par deux aspects : l'absence de moyens humains nécessaires pour susciter et étudier des projets susceptibles de bénéficier de cette aide, l'absence d'une base industrielle capable de réaliser ces projets (à l'exception de l'Iran et de l'Algérie dans certains domaines), qui conduisent les pays producteurs à financer les projets suscités par la Banque Mondiale et à s'appuyer sur les fournisseurs traditionnels de celle-ci. L'industrie française peut y trouver des débouchés importants, si l'on se réfère d'une part à l'intérêt maintes fois confirmé des pays producteurs de pétrole pour des opérations triangulaires dans le Tiers-Monde, et d'autre part à la faiblesse relative — mais aussi aux changements dans ce domaine — des réalisations de ce type (2). De même, en ce qui concerne les entreprises qui les fournissent, les pays producteurs peuvent être amenés à contribuer au développement de celles qui fourniraient les marchés associés à leur aide au Tiers-Monde. Par ailleurs, la réalisation d'investissements conjoints avec la France dans les pays du Tiers-Monde peut donner lieu à des contreparties analogues à celles que l'on peut associer aux investissements français dans les pays producteurs mêmes. L'expansion des firmes françaises à l'étranger, couplée avec un renforcement de leurs investissements en France, peut ainsi être facilitée par la contribution des pays producteurs.

Quant à la troisième orientation, on doit souligner le fait qu'à l'inverse des pays industriels, certains des pays producteurs de pétrole ne connaissent pas à l'heure actuelle de contraintes financières importantes. Aussi devraient-ils être plus disposés à investir dans des projets dont la rentabilité à court et moyen terme est faible, mais élevée à long terme : d'où leur intérêt éventuel dans la recherche-développement. Ceci devrait être plus particulièrement le cas pour des pays où les dirigeants ont une vision claire de leurs orientations de développement à long terme.

3) *Une stratégie progressive*

La politique des investissements étrangers en France a toujours insisté sur la distinction entre la création d'établissements et la prise de participation, la seconde de ces modalités étant relativement défavorisée. Cette distinction et le traitement différencié qui en découle sont parfaitement justifiés par la double nécessité de créer des emplois et de conserver le contrôle des secteurs clés et d'entreprises clés sur le territoire français.

Les investissements en provenance des pays producteurs de pétrole posent à cet égard un problème différent de celui, plus traditionnel, de la pénétration en France d'entreprises ayant leur origine dans les pays industriels. D'une part, il est bien connu que les investissements en France des entreprises américaines ou

(1) On doit signaler à cet égard le couplage du vapocraqueur de C.d.F. Chimie à Qatar et d'une contribution financière du Qatar au vapocraqueur de C.d.F. Chimie à Dunkerque. Mais on doit se demander si la voie la plus fructueuse ne consiste pas à orienter, dans le cas général, les investissements des pays producteurs de pétrole vers des activités à forte valeur ajoutée (dans le cas de C.d.F. Chimie, l'aval du cracking) pour éviter que ne se posent dans un terme trop rapproché les problèmes de concurrence entre unités.

(2) La France peut donc proposer une aide technique au K.F.A.E.D., à l'Abu Dhabi Fund, et suivre de plus près les opérations de ces organismes, voire en susciter.

allemandes ne sont financés qu'en faible partie (15 à 20 %) par des fonds en devises en provenance des Etats-Unis ou d'Allemagne Fédérale. De toute évidence, ce ne devrait pas être le cas des interventions arabes : leur impact immédiat sur la balance des paiements serait donc plus favorable à volume égal.

D'autre part, les entreprises américaines, allemandes, britanniques, etc. en France rapatrient souvent ou exportent une partie importante de leurs bénéfices. On peut penser qu'en raison de leurs surplus en devises qui ne feront qu'augmenter au cours des quinze prochaines années, les pays producteurs de pétrole seront moins tentés d'agir de la sorte.

Mais surtout, l'investissement des firmes américaines, britanniques, etc. en France s'insère en général dans une stratégie de prise de contrôle d'une firme (cas de la prise de participation) ou d'un marché (cas de la création d'établissements), et d'une insertion de la firme ainsi contrôlée dans une politique qui n'est pas nécessairement conforme aux objectifs économiques et sociaux de la France, ou à la situation du marché et des firmes françaises. Les pays producteurs de pétrole ne paraissent pas actuellement en mesure d'insérer une firme dans laquelle ils prendraient une participation dans une politique qui leur serait propre. Tout au moins, les exigences qu'ils pourraient formuler sont relativement simples et susceptibles d'être considérées dans beaucoup de cas comme acceptables (priorité de livraison par exemple). Certes, il peut exister des cas plus délicats, comme celui des industries d'armements, mais il serait en général possible de négocier ces exigences au préalable et, dans certains cas, de limiter leur participation à un niveau tel qu'il ne puisse exercer aucun pouvoir de blocage.

De toute manière, la procédure d'autorisation préalable des investissements étrangers met en principe l'industrie française à l'abri de prises de participation jugées dangereuses. L'Allemagne, à la suite de la prise de participation du Koweït dans Daimler et de la surenchère de l'Iran dans cette même entreprise, songe d'ailleurs à se doter de procédures comparables.

Cela dit et compte tenu de la nécessité de certaines précautions, on pourrait imaginer que la réglementation des investissements étrangers soit rendue moins sévère vis-à-vis des pays producteurs de pétrole dans ces domaines où leur intervention poserait peu de problèmes (politiques ou de stratégie industrielle) (1).

Par ailleurs, on ne saurait attendre de la part des pays producteurs des créations d'établissements indépendants. Autrement dit, les investissements directs que ces pays pourraient faire sont limités à des prises de participation et surtout à des « joint ventures » avec des entreprises françaises. L'attitude des pouvoirs publics devra en tenir compte et éviter de favoriser des modes d'investissements adaptés aux pays industrialisés mais que les pays producteurs de pétrole ne pourraient effectuer.

Ces considérations ne doivent cependant pas conduire à négliger la menace de la perte d'un certain contrôle des entreprises françaises au profit des pays producteurs, qui ne serait pas compensée par des apports suffisants de financement. Ainsi, on doit souligner que six mois de revenus pétroliers de l'Arabie Saoudite seraient dans l'état actuel des choses suffisants pour s'emparer de l'ensemble des actions cotées à la Bourse de Paris (2).

Le caractère fictif d'une telle éventualité — les valeurs des actions monteraient rapidement si elle se profilait à l'horizon, comme l'a montré en décembre 1973 la hausse des actions I.B.M. à la Bourse de New York liée à des rumeurs de rachat — ne lui enlève pas sa valeur d'exemple.

En fonction des remarques précédentes, il est possible de proposer trois formules d'investissement des pays producteurs dans l'économie française, qui sont de nature à minimiser les risques évoqués ci-dessus.

(1) La seule expérience connue en France est celle des chantiers navals de La Ciotat depuis plusieurs années contrôlés par l'Intra-Bank (Banque libanaise à capitaux arabes). Celle-ci a laissé à la direction française une liberté totale quant à sa gestion et à la stratégie de développement. Bien que l'on ne puisse pas tirer les conclusions de cette seule expérience, elle n'en demeure pas moins significative.

(2) En évaluant le montant nécessaire à environ 60 milliards de francs.

- Les firmes du secteur public, qui bénéficient de la garantie de l'Etat et ont la responsabilité d'investissements très lourds, pourraient envisager des formules de type essentiellement financier. Cette première formule pourrait également intéresser des entreprises très rentables. Un certain nombre de grands projets- transports, télécommunications, installations portuaires, centrales nucléaires, etc., voire d'usines pourraient être financés de cette manière (prêts classiques, financement hors bilan de type SICOMI, leasing industriel...). Les problèmes essentiels concerneraient l'indexation des emprunts, la garantie de change, et pourraient être résolus par l'indexation sur la valeur du produit concerné si le marché de celui-ci est international (1). Le problème de l'intervention de l'Etat pour la prise en charge d'une partie du risque de change se poserait, le solde étant assumé par l'entreprise et compensé par la différence entre les taux d'intérêt en France et ceux pratiqués sur le marché de l'euro-dollar (2).

Dans le même esprit, les emprunts des organismes financiers publics ou nationalisés (Crédit National par exemple auquel l'Arabie Saoudite et le Qatar ont déjà prêté 200 millions de dollars, les banques nationalisées et, à la limite, les grandes banques privées) peuvent être développés. Mais, encore une fois, on ne peut faire appel dans ce domaine aux motivations industrielles des pays producteurs, et on doit s'attendre à des conditions d'emprunt moins favorables.

- La seconde formule consiste à coupler participations aux fonds propres et prêts. Nous pensons que la formule qui consiste à recourir uniquement à des prêts peut ne pas être satisfaisante dans tous les cas : elle fait, en effet, appel aux motivations purement financières des pays producteurs de pétrole, et les demandes de prêts (directes ou à travers des institutions financières) seraient jugées selon les critères financiers traditionnels (rentabilité et risque, en particulier risque de change). L'industrie française, dans beaucoup de ses secteurs, y compris ceux qui ont besoin de financement important risquerait de ne pas être compétitive sur ce terrain, soit par rapport aux opérations immobilières en France, soit par rapport à l'industrie étrangère. La formule de couplage des participations et des prêts aurait l'avantage de faire appel aux motivations industrielles des pays producteurs et par là d'atténuer leurs exigences financières. Elle pourrait s'appliquer à l'ensemble des entreprises, quelle que soit leur taille, et intéresser les pays producteurs, si on leur fait valoir que l'on exige d'eux une structure de financement (ratio d'emprunts sur fonds propres) équivalente ou légèrement supérieure à celle des entreprises elles-mêmes.

Dans les cas les plus délicats, il conviendrait de raisonner de façon marginale et de demander un ratio pris sur fonds propres nettement supérieur à celui présenté par le bilan de l'entreprise avant l'intervention envisagée (3).

- Une troisième solution s'applique surtout aux grandes entreprises : la création de filiales communes. Elle est particulièrement indiquée si la joint venture est destinée à fournir des marchés extérieurs. A la limite, une société de services commune à l'investisseur pétrolier et à un industriel français du secteur concerné (télécommunications, engineering chimique par exemple) pourrait être constituée pour l'adoption et l'installation de matériels complexes. Cette création devrait être assortie de prises de participation dans cette dernière, pour lier la société de service concernée aux matériels de la société mère.

Ces trois formules ne sont néanmoins pas en mesure d'éliminer un certain nombre d'obstacles supplémentaires.

C'est d'abord le problème de la fiscalité des investissements, relativement moins favorable en France que dans d'autres pays industriels dont on souligne par

(1) Il faut signaler la nouvelle formule de l'AR.C.R.U. (Arabs Currency Unit), cocktail de monnaies arabes, qui a servi à libeller l'emprunt de 12 millions de dollars de la Société Suédoise Sudvenska Kraftacktiöbolaget à la Banque Nationale d'Abu Dhabi, par l'intermédiaire de la Banque londonienne Hambros (8,5 % sur 10 ans).

(2) L'intervention de la CO.F.A.C.E. (Compagnie Française d'Assurances pour le Commerce Extérieur) mérite aussi d'être clarifiée.

(3) On pourrait envisager d'appliquer ces propositions à l'ensemble des investissements étrangers pour ne pas être immédiatement l'objet d'accusations de discrimination.

ailleurs le pragmatisme (1). Des conventions de double imposition, telles que la convention franco-iranienne méritent d'être négociées avec l'ensemble des pays producteurs (2). Mais il subsistera une difficulté dans la mesure où les sociétés nationales, les Etats nationaux qui pourraient être amenés à investir en France ne sont pas toujours imposés sur leur territoire.

La complexité des procédures d'investissement en France et, en particulier, la nécessité d'un double compte (commercial et financier) sont ressenties comme des obstacles majeurs.

Il faut noter que certaines modalités d'accords d'investissement avec les pays producteurs de pétrole (concernant les priorités de livraison, ou des avantages fiscaux, pour citer deux exemples) peuvent soulever des objections de la Commission Economique Européenne. L'Allemagne Fédérale semble avoir l'intention de résoudre ce problème à la suite de l'accord Krupp. Il importe de définir la position française à Bruxelles dans ce domaine.

Mais ces obstacles restent mineurs devant celui qui est constitué par les réticences d'une partie importante des milieux industriels français. Celles-ci s'expliquent d'une part par les méfiances traditionnelles à « ouvrir » le capital des entreprises, en particulier celui des entreprises familiales ou des petites et moyennes entreprises. D'autre part, il ne fait pas de doute que les investissements effectués par les pays producteurs de pétrole soulèvent souvent plus d'inquiétude que ceux émanant des pays industrialisés, contrairement à ce que l'on pourrait penser a priori.

Notons enfin un dernier problème d'envergure qui est posé non pas par les investissements éventuels des pays producteurs de pétrole en France, mais de fait, plus généralement, par l'accélération présente et future du développement industriel de ceux-ci à la suite des hausses du prix du pétrole. De toute évidence, cette industrialisation crée de nouveaux débouchés, mais aussi de nouvelles capacités de production. Dans certains domaines, les capacités peuvent devenir, pour une période, excédentaires par rapport au marché mondial, européen ou méditerranéen ; et ces capacités peuvent alors être amenées à concurrencer, parfois efficacement, l'industrie française ou, en tout état de cause, ralentir le développement futur que l'on avait prévu dans certains secteurs (raffinage, pétrochimie, sidérurgie). On peut alors se demander si une coopération industrielle entre l'industrie française et les pays producteurs de pétrole ne peut pas, à terme, se révéler contradictoire avec les objectifs de croissance économique et de maintien de l'emploi en France, dans la mesure où elle accélérerait ce processus. Et ceci d'autant plus que les pays producteurs envisagent souvent des projets industriels où les capacités sont excédentaires par rapport à leurs propres besoins et demandent que les entreprises qui y participent leur assurent des débouchés extérieurs. Cette question fondamentale mérite sans doute un examen sectoriel plus détaillé. Mais, d'ores et déjà, il semble difficile de considérer que l'on puisse revenir sur les perspectives nouvelles d'industrialisation des pays producteurs de pétrole, à moins d'envisager des solutions extrêmes d'affrontement entre pays producteurs et consommateurs. Par ailleurs, la coopération industrielle de la France avec les pays producteurs recèle en tout état de cause moins de dangers que celle impliquée par les investissements des pays industriels en France ; en particulier, si le développement de nouvelles capacités de production chez les pays producteurs de pétrole s'accompagne de celui des secteurs de pointe en France, partiellement financé par les pays producteurs eux-mêmes.

En tout état de cause, il faut souligner que les méfiances sont réciproques. Les dirigeants des pays producteurs de pétrole et, en particulier, ceux qui disposent des plus grands surplus monétaires n'ont qu'une expérience industrielle limitée. Quelle que soit celle de leurs conseillers, ce ne sont pas ces derniers qui prennent des décisions importantes. Ces méfiances traduisent des craintes diverses

(1) C'est notamment le cas de la Grande-Bretagne où certains investissements koweïtis prétendent qu'ils ne paient pas d'impôts.

(2) Elles existent avec l'Algérie, le Maroc, la Mauritanie et le Liban. Des négociations sont en cours à l'heure actuelle avec d'autres pays.

allant de celle de voir leurs avoirs nationalisés (elle est fréquemment mentionnée) à celle d'obtenir une rentabilité trop faible pour leurs investissements. C'est pourquoi, il paraît nécessaire de s'appuyer dans un premier temps sur des expériences, même marginales quant à leurs montants, avec les pays qui disposent déjà d'une pratique industrielle comme l'Algérie et l'Irak. Les relations économiques et politiques privilégiées que la France entretient avec ces pays est un atout considérable. Et il ne faut pas oublier que les décisions d'investissement à l'étranger des pays producteurs de pétrole sont généralement prises à un niveau politique, et les motivations politiques ne leur sont pas — et il s'en faut de beaucoup — étrangères.

L'Iran serait aussi, bien entendu, un partenaire privilégié dans cette optique, mais il semble qu'il pourrait être dangereux d'amorcer un processus avec l'Iran seul, car les relations parfois tendues de ce pays avec le monde arabe peuvent susciter soit l'hostilité, soit l'émulation, de la part de celui-ci sans que l'on puisse savoir à l'avance laquelle de ces deux réactions l'emporterait. Il en est de même pour l'Irak, dont les relations avec l'Iran et les pays du Golfe sont aussi difficiles.

Une période d'expérimentation semble donc souhaitable pour vaincre progressivement les méfiances des divers partenaires. L'apprentissage mutuel des relations entre ces pays avec leur vis-à-vis pourrait s'effectuer dans des conditions étroitement contrôlées et surveillées : les risques d'échecs seraient minimisés ainsi, et du fait d'une sélection rigoureuse des partenaires qu'il est possible d'effectuer sur un échantillon restreint d'opérations pilotes. Le succès éventuel de ces opérations pilotes, dont on aurait ainsi maximalisé la probabilité pourrait alors servir d'incitation à d'autres industriels et permettrait à d'autres pays producteurs de s'engager dans la même voie.

Ainsi que nous l'avons noté, une participation de l'Etat paraît nécessaire au cours de cette période expérimentale, tout au moins au niveau des choix et du suivi des opérations pilotes.

En premier lieu, la garantie au moins morale de l'Etat français semble être le meilleur moyen d'inciter les pays producteurs à s'engager dans cette phase expérimentale. Au demeurant, si des difficultés surviennent au cours de cette période expérimentale, les pays producteurs se tourneront inévitablement vers l'Etat français pour les résoudre, quelle qu'ait été la procédure adoptée au préalable. Dans ces conditions, il est de loin préférable que l'intervention de l'Etat soit précisée dès le départ.

On doit insister en deuxième lieu sur la perplexité des milieux dirigeants des pays producteurs face à la multiplicité des initiatives souvent mal coordonnées d'un très grand nombre d'interlocuteurs français.

Certes, cette multiplicité, ce manque de coordination ne sont pas spécifiques à notre pays, mais il semble que l'impression qui en est retirée est loin d'être favorable. Cette réaction de la part des milieux dirigeants des pays producteurs, souvent restreints au point que les principaux responsables se connaissent personnellement, ne doit pas surprendre. Elle explique en grande partie le fait que les résultats des contacts entrepris par les industriels et les banquiers français ne soient pas toujours à la mesure de leurs espérances. Les interlocuteurs familiers des milieux dirigeants des pays producteurs de pétrole évoquent souvent le contraste de cette situation avec l'efficacité des structures mises en place dans le domaine de la promotion de l'industrie d'armement française à l'étranger.

Enfin, il convient d'éviter aux négociateurs des pays producteurs de pétrole les complexités de procédures qui n'ont pas d'équivalent dans beaucoup de pays concurrents de la France.

La coordination des négociations d'opérations pilotes sous l'égide de l'administration, le suivi par l'administration de leur déroulement ne sauraient bien entendu être imposés. Beaucoup de nos interlocuteurs ont observé que le cas de l'industrie des armements était particulier en raison de l'importance des marchés publics. Néanmoins, on peut suggérer dans un premier temps la mise en place d'une structure administrative légère, qui donnerait son appui à un certain nombre de grands groupes industriels disposés à accorder à cette structure un

délai raisonnable de temps pour faire ses preuves (1 an à 18 mois) et négocier une série d'opérations pilotes. Si les négociations à travers cette structure s'avéraient être plus efficaces que celles qui sont menées actuellement, on peut penser que d'autres groupes industriels, des petites et moyennes entreprises qui n'ont souvent pas les possibilités de négocier sérieusement avec les pays producteurs pourraient lui accorder leur confiance par la suite.

Une structure de ce type offrirait deux avantages supplémentaires dont le premier serait la possibilité de coordonner des projets complexes dans les pays du Tiers-Monde avec la participation financière des pays producteurs. Ces projets dépassent souvent la compétence d'une entreprise ou même de son banquier, et la coordination s'effectue mal dans ce domaine, moins bien en tous cas qu'aux Etats-Unis (1). Le deuxième avantage est la possibilité de négocier des contreparties aux investissements des firmes françaises dans les pays producteurs. Les firmes françaises qui négocient elles-mêmes leurs investissements dans les pays arabes ou en Iran négligent souvent ces contreparties possibles, car elles ne les concerneraient peut-être pas directement. Une structure administrative de négociation pourrait pallier ce défaut.

Parallèlement, l'engagement de la période expérimentale ayant commencé à lever les méfiances réciproques, on pourrait envisager la création d'une série de sociétés financières mixtes (franco-iranienne, franco-saoudienne, etc.) à capitaux publics et privés des deux côtés, chargées de prendre des participations dans les industries des deux partenaires, d'accorder des prêts et de financer des projets. Les modalités d'intervention et de fonctionnement de ces sociétés, dont on commence à trouver des équivalents ailleurs, pourraient être négociées en contrepartie d'avantages fiscaux.

Dans un deuxième temps, la structure administrative de négociation pourrait subsister pour servir essentiellement d'intermédiaire entre ces sociétés financières et les petites et moyennes entreprises. En tout état de cause, elle pourrait accorder une assistance technique — en collaboration avec d'autres organismes spécialisés — à ces sociétés financières. Notons enfin que cette structure administrative n'a pas à être créée ex nihilo. Au contraire, sa constitution peut et doit s'appuyer sur les efforts déjà effectués dans ce domaine par un certain nombre d'administrations françaises.

En conclusion, le rééquilibrage de la pénétration américaine en France par l'établissement d'une coopération industrielle avec les pays du Moyen-Orient peut largement favoriser l'émergence d'un monde multipolaire, et ceci pour plusieurs raisons : les unes, d'ordre financier, les exportations vers les pays de l'O.P.E.P., et les prêts des pays du Moyen-Orient pouvant contribuer au rééquilibrage de la balance des paiements française ; les autres, d'ordre technologique, les investissements et les prêts à long terme des pays du Moyen-Orient étant susceptibles d'aider au renforcement d'une technologie française autonome et originale.

Une période d'expérimentation est nécessaire pour mettre en place une coopération ambitieuse entre la France et les pays du Moyen-Orient ; elle doit être amorcée par une coopération avec les pays qui semblent les plus disposés à s'engager dans cette voie : l'Algérie, l'Iran, l'Irak.

La nécessité d'une période d'expérimentation s'inscrit par ailleurs parfaitement dans une stratégie internationale française souple, adaptée aux incertitudes de la conjoncture présente.

En effet, elle préserve la possibilité de mettre l'accent sur une stratégie adaptée au scénario bipolaire ou sur une stratégie adaptée au scénario multipolaire, au fur et à mesure de la levée progressive des incertitudes de la conjoncture présente.

(1) Nos interlocuteurs ont souvent comparé à ce propos les projets américains où interviennent une ou deux entreprises et une ou deux banques, et les projets français ou européens, où interviennent souvent une dizaine d'entreprises et d'institutions financières.

ANNEXES

Annexe I

LES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN GRANDE-BRETAGNE

I - UN PAYS INVESTI ET INVESTISSEUR

La Grande-Bretagne occupe une place particulière dans la structure des investissements directs internationaux : deuxième pays investisseur à l'étranger, mais aussi l'un des pays où la pénétration étrangère est la plus forte.

On pourrait penser a priori que ces deux phénomènes ne sont pas liés et que leur simultanéité exprime simplement la place de relais de la Grande-Bretagne entre les Etats-Unis d'une part, l'Europe et le Commonwealth d'autre part, résultant de son histoire particulière depuis la première guerre mondiale. Nous verrons par la suite que les liens entre ces deux phénomènes sont multiples : financiers, politiques, économiques.

L'origine géographique des investissements étrangers en Grande-Bretagne est similaire à celle des investissements étrangers en France, les Etats-Unis étant le principal pays investisseur (tableau I). On remarquera néanmoins que la part des Etats-Unis dans l'investissement étranger est plus importante qu'en France (1).

Ceci s'explique par les liens privilégiés et anciens des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, une partie non négligeable des investissements américains en Grande-Bretagne datant, à l'inverse de la France, d'avant la deuxième guerre mondiale. Complémentairement, la part d'autres pays — les pays européens essentiellement — est plus faible. Ceci traduit d'une part l'exclusion de la Grande-Bretagne de la Communauté Economique Européenne (C.E.E.), au cours des années soixante, les pays de l'Association Européenne de Libre Echange (A.E.L.E.) ne compensant pas le poids de la petite Europe, en dépit des traditions anciennes de l'investissement à l'étranger de la Suède. D'autre part, les pays européens ne se sont lancés que depuis quelques années dans une politique d'investissement à l'étranger, c'est-à-dire à une époque où la croissance d'un marché britannique, déjà isolé de la C.E.E., était faible par rapport à celle d'un marché comme le marché français.

L'absence d' « effets frontière » explique que, plus encore qu'en France, l'investissement direct étranger en Grande-Bretagne soit le fait de grandes entre-

(1) Investissements étrangers et aménagement du Territoire, op. cit.

TABLEAU I

VALEUR COMPTABLE DES INVESTISSEMENTS DIRECTS ETRANGERS EN GRANDE-BRETAGNE PAR PAYS D'ORIGINE (1)

Pays	1960		1964		1968		Accroissement 1960-1968 %
	Millions de livres	%	Millions de livres	%	Millions de livres	%	
<i>Amérique du Nord</i>	(755,1)	(72,6)	(1 367,1)	(76,2)	(2 045,9)	(75,3)	(170,9)
— Etats-Unis	613,1	58,9	1 165,6	65,0	1 822,8	67,1	197,3
— Canada	142,0	13,7	201,5	11,2	223,1	8,2	57,0
<i>Europe de l'Ouest</i>	(237,5)	(22,8)	(363,5)	(20,3)	(586,8)	(21,6)	(147,1)
— Belgique-Luxembourg	8,6	0,8	12,0	0,7	14,7	0,5	70,9
— Danemark	6,3	0,6	7,4	0,4	13,1	0,5	107,9
— Finlande	2,5	0,2	3,6	0,2	5,2	0,2	108,0
— France	19,4	1,9	38,3	2,1	51,0	1,9	162,9
— Allemagne	3,8	0,4	11,0	0,6	26,6	1,0	600,0
— Italie	14,0	1,3	15,9	0,8	17,7	0,7	26,4
— Hollande	66,7	6,4	86,4	4,8	168,2	6,2	152,2
— Norvège	0,6	0,1	1,1	0,1	2,5	0,1	316,7
— Suède	22,4	2,2	28,0	1,6	59,7	2,1	166,5
— Suisse	90,9	8,7	154,5	8,6	225,6	8,3	148,2
— Autres	2,3	0,2	5,3	0,3	2,5	0,1	8,7
<i>Autres pays</i>	(47,8)	(4,6)	(62,4)	(3,5)	(85,4)	(3,1)	(78,7)
— Australie	7,6	0,7	7,5	0,4	6,0	0,2	— 21,1
— Irlande	2,4	0,2	1,6	0,1	1,2	0,0	— 50,0
— Nouvelle-Zélande	2,0	0,2	1,2	0,1	4,1	0,2	105,0
— Afrique du Sud	23,0	2,2	14,9	0,8	36,8	1,4	60,0
— Autres	12,8	1,2	37,2	2,1	37,3	1,3	191,4
Total	1 040,4	100,0	1 793,0	100,0	2 718,1	100,0	161,4

(1) Pétrole, banque et assurances exclus.

prises multinationales (1). L'importance moins grande (qu'en France) de moyennes et petites entreprises dans l'investissement étranger en Grande-Bretagne est d'ailleurs aussi à rapprocher de leur place moins forte dans l'économie, et traduit le fait d'un environnement industriel déjà marqué par une forte concentration, donc moins favorable à ces entreprises. De plus, la politique industrielle de la Grande-Bretagne est moins attentive aux problèmes des petites et moyennes entreprises, leur poids dans l'économie globale étant réduit depuis la deuxième guerre mondiale.

1. — Concentration des investissements étrangers dans les secteurs de pointe

La répartition sectorielle des investissements étrangers en Grande-Bretagne est similaire à celle des investissements étrangers en France (tableau II). A l'exception des développements récents dans le secteur pétrolier liés au pétrole de la Mer du Nord, on constate comme en France, une concentration des investissements étrangers dans des secteurs de transformation à forte intensité technologique, dont la structure du marché est oligopolistique. Il s'agit donc essentiellement des secteurs de pointe et des secteurs moteurs de l'économie européenne au cours des années soixante.

On doit néanmoins noter quelques différences entre la répartition sectorielle des investissements étrangers en Grande-Bretagne et en France, qui tiennent :
— à l'ancienneté en moyenne plus grande de l'investissement étranger en Grande-Bretagne, due — nous l'avons vu — à une pénétration américaine plus ancienne et au poids plus faible des investissements étrangers récents,
— à la différence entre certaines des caractéristiques fondamentales des économies britannique et française et à leur rôle différent dans la division internationale du travail.

On constate d'abord, en effet, une importance moins grande des investissements directs dans les secteurs de pointe en Grande-Bretagne, qui tient en partie aussi au moindre développement de ces secteurs dans ce pays (à cet égard, la structure industrielle de la Grande-Bretagne est plus proche de celle de l'Allemagne que de celle de la France, cette dernière ayant des lacunes dans le domaine des technologies intermédiaires). D'autre part, l'éventail des « types de production » est plus resserrée en Grande-Bretagne qu'en France.

Qu'est-ce à dire ? En se référant à la notion de « cycle du produit », il est possible de montrer que les activités des entreprises étrangères sont en moyenne moins banalisées en Grande-Bretagne qu'en France. Ceci tient à la différence fondamentale entre les disparités régionales en Grande-Bretagne et en France. En effet, même si ces disparités sont aujourd'hui plus accentuées en Grande-Bretagne qu'en France — en se référant aux critères de revenu par habitant ou de taux d'activité —, elles restent des différences de degré et non de nature comme en France. Les régions retardées britanniques sont en effet des régions de reconversion, sans doute plus difficiles que leurs correspondantes françaises pour des raisons tenant au comportement général de l'économie britannique, mais il n'existe pas en Grande-Bretagne des régions de reconversion rurale, poches de main-d'œuvre relativement abondante et relativement peu qualifiée, faiblement syndicalisée, d'origine paysanne. Dans les créneaux d'activité des entreprises multinationales recherchant ce type de main-d'œuvre, on sait bien par ailleurs que les concurrents de la France sont, en Europe, l'Italie et l'Irlande et non la Grande-Bretagne (2).

Enfin, en dehors du secteur industriel, on notera une pénétration étrangère plus forte en Grande-Bretagne (3) dans les activités de service et le secteur financier

(1) Les moyennes entreprises « frontalières » de la France, investissant en France, n'ont pas leur équivalent en Grande-Bretagne.

(2) Nous excluons ici les activités totalement banalisées, dans la branche pétrochimie se localisant à l'heure actuelle en Ecosse. C'est évidemment la proximité des réserves de pétrole et de gaz qui explique cette tendance de localisation, analogue à celle que l'on voit se développer au Moyen-Orient.

(3) Plus précisément, la composition de l'investissement étranger est plus orientée vers le tertiaire en Grande-Bretagne qu'en France.

TABLEAU II

**NOMBRE D'IMPLANTATIONS ET VALEUR COMPTABLE (en millions de livres)
DES INVESTISSEMENTS DIRECTS ETRANGERS EN GRANDE-BRETAGNE (1968), PAR SECTEUR ET PAYS D'ORIGINE**

Secteurs	Canada		U.S.A.		A.E.L.E.		C.E.E.		Tous pays	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
Alimentation et tabac	8	43,9	38	195,7	7	54,5	12	3,0	70	302,8
Produits chimiques	16	10,8	104	206,0	30	49,4	34	50,5	191	330,0
Métallurgie	6	76,2	23	78,6	9	16,0	3	3,4	41	174,0
Industries mécaniques	15	9,9	179	392,0	44	55,6	36	13,4	279	471,2
Construction électrique	3	0,2	61	176,2	21	37,2	13	110,5	99	324,2
Construction automobile	4	53,6	12	290,4	2	3,1	4	5,1	53	352,4
Textiles, habillement et cuir	3	0,3	20	8,3	6	2,1	13	9,1	46	21,6
Papier, imprimerie	8	9,1	81	38,5	11	8,0	8	4,2	111	60,5
Caoutchouc	—	—	13	43,9	2	22,2	—	—	15	66,1
Autres produits manufacturés	9	1,3	130	126,9	18	17,3	24	9,6	187	160,2
Distribution	35	11,8	216	161,7	151	38,8	201	47,1	688	285,9
Autres activités	27	6,1	165	104,7	41	4,4	71	22,5	351	169,2
<i>Total</i>	134	223,0	1 042	1 822,9	342	308,6	419	278,4	2 131	2 718,1

en raison d'une part du rôle de la City de Londres et d'autre part simplement du fait que l'on parle en Grande-Bretagne la langue du pays qui investit le plus à l'étranger (1).

2. — Une localisation des investissements étrangers plus fréquente dans les régions périphériques

On peut en première approximation distinguer les régions suivantes en Grande-Bretagne :

- la concentration industrialo-urbaine du Sud-Est (Londres, Birmingham) qui ne connaît pas de problème d'emploi, mais des problèmes de congestion ;
- la région de Manchester-Liverpool-Leeds (Midlands) touchée par le déclin des industries traditionnelles mais qui connaît une certaine reprise ;
- les régions en déclin industriel (Ecosse, Nord, Pays de Galles, Irlande du Nord) qui connaissent des problèmes d'emploi ;
- des régions rurales désertées : Nord de l'Ecosse, Nord du Pays de Galles ;
- des régions rurales ou touristiques sans problème d'emploi (East Anglia, Cornouailles).

Seules les régions industrielles en déclin connaissent de graves problèmes d'emploi, la répartition des investissements étrangers selon ce découpage (tableau III peut être comparée avec la répartition des investissements étrangers en France (cf. tableau VIII, pp. 20 et 21).

TABLEAU III

LA REPARTITION REGIONALE DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS EN GRANDE-BRETAGNE (1963)

	Emploi (milliers)		Chiffre d'affaires (millions de livres)		Dépenses nettes d'équipement (millions de livres)	
	Etran- ger (1)	Grande- Bretagne	Etran- ger (1)	Grande- Bretagne	Etran- ger (1)	Grande- Bretagne
Nord	8,5	397,4	52,3	1 418,0	1,8	59,6
Yorkshire et Humberside .	20,6	823,4	81,6	2 666,7	4,1	121,6
Midlands oriental	18,3	550,1	83,6	1 724,9	2,1	57,6
East-Anglia	17,3	154,4	61,9	528,7	2,9	20,5
Sud-Est	277,9	2 218,4	1 312,6	7 956,4	68,1	269,1
Sud-Ouest	4,1	347,2	13,9	1 285,9	0,7	41,0
Pays de Galles .	24,0	282,0	180,4	1 298,2	6,4	58,0
Midlands occidental	46,1	1 114,5	207,4	3 626,4	10,0	132,1
Nord-Ouest	70,5	1 265,5	348,0	4 354,5	18,3	149,4
Ecosse	45,7	638,4	156,3	2 218,6	8,5	92,5
Irlande du Nord .	7,3	168,4	27,7	620,8	6,4	23,8
<i>Total</i>	<i>540,3</i>	<i>7 959,7</i>	<i>2 525,7</i>	<i>27 699,1</i>	<i>129,3</i>	<i>1 025,2</i>

(1) Entreprises de plus de 25 salariés.

(1) Voir à ce sujet *Les quartiers généraux d'entreprises multinationales* (D.A.T.A.R.), La Documentation Française, 1974.

Dans les deux pays, la répartition régionale des investissements étrangers a un caractère ambigu : forte concentration dans la région parisienne ou dans le Sud-Est anglais, mais aussi dans les régions défavorisées. Bien évidemment, les statistiques existantes traduisent mal la réalité des faits car elles rapprochent l'investissement étranger, phénomène récent, de l'implantation industrielle nationale, moyenne beaucoup plus ancienne. De fait, si l'on considère uniquement les investissements récents, il semble que l'on peut alors constater que les investissements étrangers se localisent plus aisément que les investissements nationaux dans les régions non centrales (région parisienne et région Rhône-Alpes en France, région Londres-Birmingham-Manchester-Liverpool en Grande-Bretagne). Les raisons de cela tiennent à la taille moyenne élevée des entreprises étrangères — relativement à l'ensemble des entreprises nationales — qui rend les opérations d'extension ou d'implantation nouvelle plus fréquentes (la naissance des grandes entreprises est plus forte que celle des petites et moyennes entreprises), mais surtout au fait que les grandes entreprises britanniques ou françaises qui ne sont pas dans des secteurs en déclin ont toujours tendance à préférer une extension sur place à une implantation nouvelle pour des raisons d'économie d'échelle, donc l'investissement dans les régions centrales plutôt que dans les régions périphériques.

On doit signaler des poches de concentration des investissements étrangers dont on ne connaît pas l'équivalent en France : la région de Greenock en Ecosse par exemple. Les raisons de cette concentration tiennent à l'existence de seuil critique d'agglomération pour les investisseurs étrangers qui peuvent espérer, par suite de l'importance atteinte par l'ensemble des placements, modifier le fonctionnement de l'emploi local, notamment en ce qui concerne les relations avec les syndicats, sujet dont on connaît l'importance en Grande-Bretagne (1).

Notons enfin une légère différence entre l'investissement étranger dans les régions périphériques en France et en Grande-Bretagne, une orientation légèrement plus accentuée vers les industries de main-d'œuvre en Grande-Bretagne — qui tient à la différence entre les systèmes d'aides aux régions défavorisées. Celui-ci est directement lié à l'emploi créé en Grande-Bretagne alors qu'il ne l'est en France qu'à travers le montant de l'investissement considéré.

3. — Un ralentissement relatif de l'investissement étranger

On peut schématiquement affirmer qu'il y a eu un ralentissement relatif de l'investissement étranger en Grande-Bretagne et une accélération relative de l'investissement étranger en France au cours des dernières années, et ceci pour trois raisons :

— La France a pratiqué jusqu'en 1969 une politique d'accueil des investissements étrangers relativement restrictive si on la compare à celle des autres pays européens : les entreprises étrangères ont donc eu tendance à rattraper un certain retard.

— La France a connu au cours de ces dernières années une expansion rapide de son marché intérieur, à l'inverse de la Grande-Bretagne qui, depuis 1970, semble être entrée dans une phase de crise économique et sociale aiguë. Ceci explique en partie le fait que les investisseurs étrangers, et même les grandes entreprises britanniques, préfèrent éviter d'investir en Grande-Bretagne malgré la baisse des coûts de production dans ce pays due à la dévaluation de la livre.

— Une entreprise étrangère située en France a un meilleur accès à l'ensemble du marché européen que celle implantée en Grande-Bretagne. L'adhésion britannique à la C.E.E. repose d'ailleurs en partie sur la prise de conscience

(1) Il ne faut pas déduire de ceci que les entreprises ont toutes une conception homogène de leurs relations avec les syndicats, voire même avec les syndicats britanniques. Nous reviendrons sur ce point.

de la part du gouvernement britannique que la reprise de l'investissement étranger et national en Grande-Bretagne — toutes choses égales par ailleurs — passe par l'ouverture de ce pays sur le marché européen.

Notons d'abord que la réduction des droits de douane n'élimine pas totalement l'avantage comparatif des pays continentaux. Ajoutons que le pari britannique n'a jusqu'à présent pas été gagné.

Malgré ce « rattrapage » récent français, la différence la plus significative entre la pénétration étrangère en Grande-Bretagne et la pénétration étrangère en France tient simplement dans l'importance de ces mouvements.

4. — Faiblesse de la recherche britannique

Des économistes (1) s'insurgent contre les craintes qui sont formulées en Grande-Bretagne et en Europe, concernant plus généralement la main-mise des firmes américaines sur les nouvelles technologies, notamment à travers leurs extensions multinationales.

Ainsi, l'étude de Steuer remet en cause l'opinion suivant laquelle l'exode des cerveaux est néfaste à la Grande-Bretagne en signalant le peu de différence pour l'économie britannique entre le cas où un ingénieur britannique entreprend aux Etats-Unis des recherches dont les résultats sont accessibles à l'économie de son pays par les filiales américaines et le cas où ces mêmes recherches sont entreprises dans ces mêmes filiales. Le « brain drain » serait, dans certains cas, même bénéfique si la demande pour les ingénieurs en Grande-Bretagne n'est pas suffisante.

En s'appuyant sur le même exemple, l'étude de Steuer critique certaines opinions selon lesquelles les firmes étrangères devraient être contraintes d'implanter leurs laboratoires de recherche en Grande-Bretagne.

De même, Steuer estime que l'on s'alarme à tort de voir les firmes britanniques dans les secteurs de pointe passer sous contrôle américain. Selon son analyse, si ces firmes sont rachetées, c'est que les firmes américaines sont mieux placées pour exploiter les résultats des recherches. Dans ce cas, la seule question importante selon Steuer n'est pas celle du contrôle, mais celle du prix de rachat, qui devrait incorporer les bénéfices attendus des résultats de recherche.

Or, on peut constater qu'il n'en est pas toujours ainsi. Dans la réalité, pour qu'une firme britannique soit rachetée par une firme américaine, il suffit que le prix que la firme américaine propose soit supérieur aux bénéfices que la firme britannique peut escompter de ses résultats de recherche. Il n'y a aucune raison pour que ce prix atteigne les bénéfices que la firme américaine peut tirer de l'exploitation de ces résultats ; par suite de ses capacités financières supérieures, de sa meilleure implantation commerciale mondiale, etc., la firme américaine est, en général, en position de force dans les négociations.

De fait, l'ensemble des arguments de Steuer repose sur un postulat de base — l'existence d'une concurrence parfaite au niveau international sur le marché des brevets et licences, des ingénieurs et des chercheurs et, plus généralement, de la technologie — dont on doit souligner la fragilité.

Les résultats des enquêtes menées au cours de l'étude incitent à le penser.

— Il convient de noter la faiblesse des centres de recherche des firmes étrangères en Grande-Bretagne et le fait que ces centres de recherche attirent les chercheurs britanniques tout en ne produisant que des résultats médiocres, alors que la recherche britannique était à la pointe du savoir dans plusieurs domaines au cours des années cinquante. Il semble que les centres britanniques servent de vivier aux centres américains, ce qui a pour résultat de les affaiblir à terme. Bien entendu, l'insuffisance des dépenses de recherche du gouvernement britannique doit aussi être soulignée.

(1) M. STEUER et al., *The Impact of Foreign Direct Investment on the United Kingdom*, Department of Trade and Industry, 1973.

— Même si les filiales américaines en Grande-Bretagne investissent plus dans le domaine de la recherche que la moyenne des firmes britanniques, elles effectuent surtout de la recherche-développement, basée sur des résultats de recherche obtenus à l'étranger. Or, les maisons mères font payer à leurs filiales ces résultats et rentabilisent de cette manière leurs propres investissements de recherche. Donc, même si les firmes étrangères servent d'instruments de diffusion de nouvelles technologies, le prix en est largement payé aux maisons mères.

5. — Investissements étrangers - Relations de travail - Régions

● Les filiales ne semblent pas être, plus que les firmes britanniques, le lieu de conflits du travail, comme le montrent les résultats consignés dans le tableau IV, qui tiennent compte de la dispersion sectorielle particulière de l'investissement étranger.

TABLEAU IV

LA GREVE DANS LES ENTREPRISES ETRANGERES ET BRITANNIQUES

	Nombre d'arrêts de travail	Nombre de salaires concernés	Nombre de journées perdues
1963 :			
Entreprises étrangères (1)	70	21 046	58 077
Entreprises britanniques ..	1 998	434 154	1 938 923
Total (2)	2 068	455 200	1 997 000
Rapport $\frac{(1)}{(2)}$	0,033	0,046	0,029
Rapport du chiffre d'affaires des entreprises étrangères et du total du chiffre d'affaires	0,104	0,104	0,104
1968 :			
Entreprises étrangères (3)	208	75 532	454 437
Entreprises britanniques ..	2 170	1 998 468	4 264 563
Total (4)	2 378	2 074 000	4 719 000
Rapport $\frac{(3)}{(4)}$	0,087	0,036	0,096

On note toutefois que les firmes étrangères adoptent souvent une attitude différente des firmes britanniques dans la gestion de leur force de travail :

— les firmes étrangères rencontrent une réticence plus grande à accepter (ou capacité plus grande à empêcher) la création de sections syndicales. Les enquêtes de Steuer relient ce fait à une position de force particulière des entreprises étrangères par rapport au marché du travail britannique ;

— les firmes étrangères intégrées dans un réseau syndical ou européen de production se montrent à cet égard plus vulnérables que les firmes qui ont des implantations de même nature (plutôt que différenciées) dans des pays voisins ;

— les salaires sont plus élevés dans les filiales étrangères que dans la moyenne des industries britanniques. Mais cet écart est en grande partie réductible aux différences d'implantation sectorielle, d'implantation géographique et aux différences de taille. Il ressort aussi des enquêtes que les firmes étrangères tendent à concurrencer les firmes britanniques essentiellement sur le marché de l'emploi, et non sur celui des produits. Les emplois créés par les firmes étrangères sont de fait occupés par des travailleurs provenant d'entreprises britanniques, celles-ci se retournant alors vers le marché du travail pour compenser leurs pertes ;

— la productivité supérieure du travail dans les firmes étrangères s'explique en majeure partie par l'utilisation d'un équipement plus important et non par une meilleure organisation du travail ou de meilleures méthodes de direction. La qualification moyenne de la force de travail est proche de la moyenne britannique, mais l'écart entre les qualifications semble beaucoup plus grand dans les firmes étrangères.

Il ressort de cette enquête que :

— la pratique qui consiste à lier les conventions de salaire au rendement (productivity bargaining) introduite par les filiales américaines en Grande-Bretagne s'est généralisée à des larges secteurs de l'industrie britannique ;

— la négociation de conventions salariales par entreprises plutôt que par branches industrielles semble aussi se généraliser à partir des entreprises américaines.

Plus généralement, la firme étrangère importe avec elle des modes de gestion de la force de travail, qu'elle adapte au milieu ambiant, mais qui finissent néanmoins par le modifier. Les conséquences sociales et politiques de ces apports ne sont pas négligeables.

● Les effets des investissements étrangers sur les relations sociales dans les régions peuvent être particulièrement décelables surtout si ces investissements sont concentrés dans des régions défavorisées, afin précisément d'y créer des emplois.

Des exemples particulièrement marquants peuvent être notés notamment dans la région de Greenoch-Gourock-Port Glasgow. Cette poche de sous-emploi (le taux de chômage est à peu près le double de la moyenne pour l'Ecosse, et le quadruple de la moyenne nationale) se trouve au cœur d'une région d'industries en déclin. L'émigration est forte depuis plusieurs années. Trois firmes américaines « dominant » le marché de l'emploi : Playtex (soutien-gorges ; 3 000 emplois, en majorité féminins), Joy Manufacturing (compresseurs ; 800 emplois, surtout masculins) ; I.B.M. (1 700 emplois, dont 85 % sont masculins).

L'ensemble de ces trois firmes ne représente que 8 % de la population active locale. Bien entendu, cette proportion est faible et l'on devrait ajouter les emplois directement induits dans la zone par les trois firmes américaines. Mais, même en en tenant compte, les employeurs traditionnels de la zone (Scott Sithgow, chantier naval ; Marine Engineering, mécanique) occupent une place plus importante. La « domination » des trois firmes américaines s'exerce néanmoins à travers leur recrutement, qui ne s'opère pas sur le marché du travail, mais chez les travailleurs déjà employés.

De fait, les salariés les plus qualifiés aboutissent dans les trois entreprises américaines, car ils reçoivent des salaires et des avantages de carrière plus élevés. Or, la main-d'œuvre qualifiée est le goulot d'étranglement le plus notable dans le développement de la zone considérée. Les employeurs traditionnels n'estiment pas que cette situation leur soit nuisible, mais par ailleurs ils répugnent à entreprendre des efforts de formation, de peur de voir les salariés qui en auraient bénéficié les quitter pour les firmes américaines.

La formation au sein de ces firmes est jugée insuffisante. On pourrait penser qu'elle est inutile, vu la présence de travailleurs déjà qualifiés. Pourtant, il semble que ces travailleurs soient sous-qualifiés par rapport aux besoins propres des firmes américaines et en particulier d'I.B.M. Comment I.B.M. réussit-il à les former sans avoir des programmes de formation ? La réponse est

« une formation sur le tas » à tous les niveaux, particulièrement adaptée à la division du travail chez I.B.M., mais ayant peu de valeur en dehors de cette entreprise. Ceci explique que peu de salariés quittent I.B.M. et aussi, tout au moins en partie, l'absence de syndicats chez I.B.M. Une certaine forme de politique contractuelle qui y est pratiquée semble avoir l'assentiment d'une majorité du personnel. Mais les différences de rémunération entre I.B.M. et les entreprises britanniques de la région y contribue certainement aussi. Il s'est ainsi créé dans la zone un petit monde I.B.M., auquel sont associées les deux autres firmes américaines, ressenti par le reste de la population comme une quasi colonie étrangère. Par suite d'une certaine tolérance, ce sentiment ne s'est pas encore traduit par des réactions de rejet, mais celles-ci ne sauraient être exclues dans l'avenir.

● Il est possible de contester les conclusions de l'analyse de Steuer pour deux raisons essentielles : elles sont fondées sur une analyse des effets de l'investissement étranger dans un nombre limité de domaines ; les hypothèses de base sont discutables.

La discussion des hypothèses précises présidant à l'analyse des effets de l'investissement étranger étant de nature très technique, les instances dirigeantes en ont principalement retenu les conclusions. Dans l'essentiel, nous l'avons vu, elles sont favorables à l'accueil sans réserve de l'investissement étranger. Il n'est donc pas surprenant, dans ces conditions, que la politique jugée la meilleure pour la Grande-Bretagne ait été l'absence de politique. C'est cette conception de la politique des investissements étrangers en Grande-Bretagne qui commence aujourd'hui à être remise en question.

En effet, il semble que le débat extérieur aux instances dirigeantes ait amené celles-ci à poser des questions qu'elles ne s'étaient pas formulées auparavant. Il semble aussi qu'un certain nombre de conceptions des autorités britanniques concernant l'intervention de l'Etat dans la vie économique soient remises en cause, en raison même des nécessités aujourd'hui apparentes de la reconversion industrielle et de la révision de la politique étrangère britannique. Bien évidemment, ces deux phénomènes sont étroitement liés. Ce sont ces phénomènes qu'il faut maintenant aborder.

II - LA POLITIQUE DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS EN GRANDE-BRETAGNE

La politique des investissements étrangers en Grande-Bretagne peut être brièvement résumée comme suit.

Une entreprise étrangère désirant s'installer en Grande-Bretagne doit obtenir l'autorisation (selon l'Exchange Control Act de 1947) d'importer du capital ; elle doit ensuite agir conformément aux lois britanniques, touchant notamment la création d'entreprises, le rachat partiel ou total d'entreprises existantes, la publication de bilans, etc. L'Exchange Control Act est en fait la seule contrainte légale spécifique aux entreprises étrangères.

L'Act concerne d'abord l'investissement initial d'une entreprise en Grande-Bretagne. Il interdit aux Britanniques ou aux résidents — autres que les personnes autorisées — de détenir des devises, de créditer des non-résidents ou d'échanger des titres avec des non-résidents.

L'importation de capital pour créer une entreprise ou racheter tout ou partie d'une entreprise existante est soumise à une autorisation préalable délivrée par le département du Trésor du ministère des Finances. Tout investissement en

capital fixe ultérieur est en principe soumis aux mêmes règles, bien que la firme étrangère puisse en tout état de cause emprunter en Grande-Bretagne pour satisfaire ses besoins en capital circulant.

Les rachats ou les prises de participation doivent être effectués à des prix « reflétant ceux du marché », et tenir compte en particulier de la valeur capitalisée des brevets, des connaissances technologiques, etc.

En 1972, ces mesures ont été assouplies pour les investisseurs de la C.E.E. afin que la législation britannique n'entre pas en contradiction avec le traité de Rome. En particulier, ils peuvent emprunter en Grande-Bretagne pour des investissements directs (mais non pas pour des investissements de portefeuille). De plus, les limites concernant les emprunts ont été levées pour toutes les entreprises étrangères investissant dans les régions défavorisées.

D'autres critères ont été ajoutés traduisant des préoccupations plus vastes par le gouvernement travailliste en 1967. Mais en tout état de cause, ces critères financiers ou autres ne sont pas affichés. Ils sont rendus publics quand le gouvernement le juge nécessaire. Les « Merchant Banks » en sont, par contre, régulièrement informées.

L'autorisation d'investissement est demandée à la Banque d'Angleterre sans référence au Département du Trésor ou à toute autre administration, si le montant de l'investissement ne dépasse pas 500 000 livres, sauf cas exceptionnel d'intérêt national. Tous les montants dépassant 500 000 livres sont traités par le Département du Trésor, qui est tenu de consulter le Département du Commerce et de l'Industrie et les autres administrations de tutelle des secteurs concernés. Tout investissement impliquant une fusion doit être aussi examiné par la Commission des Monopoles. En général, l'ensemble de la procédure ne dépasse pas une semaine.

Le rapatriement des profits nécessite une autorisation préalable. Elle est en général acceptée. Si ce rapatriement se réalise sous forme de dividendes, les autorisations sont accordées par les banques.

Les rares occasions où des restrictions à l'investissement étranger ont été apportées concernent la période 1964-70, où le gouvernement travailliste, à travers l'I.R.C. (Industrial Research Corporation), a tenté d'ébaucher une politique industrielle active. Nous reviendrons plus loin sur cette période.

1. — Une absence de politique

Ainsi que nous l'avons souligné, la politique des investissements étrangers en Grande-Bretagne — à l'exception d'une brève période — peut être considérée comme une absence de politique.

Pour quelles raisons ?

Outre les conclusions des études effectuées pour le gouvernement britannique, il faut citer les difficultés de la Grande-Bretagne à équilibrer sa balance des paiements au cours des quinze dernières années ; tout apport de devises, et en particulier l'investissement étranger, a été encouragé, même si un apport de devises dans l'immédiat pouvait se traduire à terme par des sorties de devises d'un montant supérieur.

Il faut mentionner également que les instances dirigeantes britanniques ont scrupuleusement évité de remettre en cause leur attachement au principe de la liberté absolue des mouvements de capitaux, et ceci en raison de :

- l'importance considérable, et constante, des investissements britanniques à l'étranger,
- l'importance de ce principe pour le fonctionnement de la place financière de Londres,
- l'importance de ce principe pour les Etats-Unis, avec qui la Grande-Bretagne a toujours conservé des liens privilégiés.

Il est d'ailleurs significatif que la gestion de la politique des investissements étrangers ait été confiée aux administrations qui devraient être a priori, et sont en fait, sensibles à ces raisons : le Département du Trésor et la Banque d'Angleterre. Notons que le « Department of Trade and Industry » — l'équivalent britannique du ministère de l'Industrie et de la Recherche et de la D.A.T.A.R. — n'a eu qu'une intervention minimale en la matière (sauf au cours de la période de l'I.R.C.). Notons aussi que le Département du Trésor et la Banque d'Angleterre constituent, de l'avis même de membres de plusieurs administrations britanniques, une concentration puissante et étroite de pouvoirs relativement indépendante des fluctuations politiques britanniques, ces aspects étant apparemment plus accentués que les aspects correspondants qui se manifestent en France. La politique des investissements étrangers en Grande-Bretagne semble en fait avoir été considérée comme un aspect secondaire d'une politique plus générale concernant les relations de la Grande-Bretagne avec son environnement international.

L'exemple de la France à la fin des années soixante — où une politique d'attraction et d'accueil des investissements étrangers, certes moins favorable que la politique britannique, a coïncidé avec une politique étrangère très différente de celle menée par la Grande-Bretagne — semblerait indiquer qu'il y a eu une confusion dans l'esprit des dirigeants britanniques qui aurait pu être évitée. Mais l'exemple français est-il réellement probant en la matière ? Il ne l'est que dans la mesure où la France a su attirer des investissements étrangers malgré une politique plus sélective. Les raisons de ce résultat semblent avoir tenu au dynamisme exceptionnel de l'économie française au cours de cette période, qui n'a pas eu son parallèle en Grande-Bretagne. On ne peut donc dire que ce dernier pays aurait pu à la fois adopter une politique plus restrictive vis-à-vis des investissements étrangers et éviter les risques auxquels étaient particulièrement sensibles les hauts fonctionnaires du Trésor britannique et de la Banque d'Angleterre. De fait, les mesures jugées nécessaires pour doter la France d'une place financière ayant l'ambition d'être compétitive avec la place financière de Londres ne peuvent qu'aller dans le sens de cette appréciation (1).

La nécessité d'une révision de la politique des investissements étrangers en Grande-Bretagne ne s'est donc faite sentir au sein des instances dirigeantes de ce pays qu'à partir du moment où les principes de base auxquels elle était liée ont commencé à être contestés. De fait, l'histoire récente de la Grande-Bretagne est celle de la remise en cause progressive de ces principes de base avec la prise de conscience de plus en plus aiguë que ces principes ne permettent pas de définir une politique capable de renverser les tendances à la stagnation et au déclin qui ont marqué son économie depuis 1945. Et ce n'est que très récemment qu'un véritable débat concernant la politique des investissements étrangers a été amorcé.

Afin d'en rendre compte, il faut auparavant rappeler les caractéristiques de la crise britannique.

2. — La crise économique et sociale en Grande-Bretagne

Il faut souligner avant tout que cette crise n'est pas récente. Elle ne date pas de la hausse brutale des prix du pétrole en automne 1973, ni des premiers dérèglements du système monétaire international à la fin des années soixante. C'est depuis 1945, et même au cours des années vingt que l'on peut constater une croissance relativement faible de l'économie britannique, liée à de faibles gains de productivité et à un faible taux d'investissement sur le territoire britannique.

Bien entendu, ce long déclin relatif de l'économie britannique ne s'est pas toujours manifesté par une situation de crise ouverte. De 1945 à 1965, au contraire, la reconstruction de l'économie britannique et ses conséquences

(1) Voir à ce sujet « Paris, ville internationale », dans *Travaux et Recherches de prospective*, n° 39. Paris, La Documentation Française, 1974.

ont conduit certains à penser que le marasme d'avant-guerre était conjuré. Mais, en réalité, les causes essentielles de ce marasme étaient toujours à l'œuvre. De 1966 à 1970, la dégradation de la situation économique et sociale s'accroît et se traduit par une crise ouverte — une vague de grèves d'une violence inaccoutumée — avant même la défaite électorale du gouvernement Wilson. Cette crise est toujours ouverte, aggravée par les bouleversements de l'économie internationale. On voit émerger difficilement à l'heure actuelle quelques ébauches de solutions possibles aux problèmes de la société britannique.

Quels sont les éléments de cette crise ? Essentiellement, la désintégration de l'empire britannique et ses conséquences :

- perte d'une partie de plus en plus importante des revenus associés à cet empire, et particulièrement depuis les années cinquante,
- élimination progressive de la livre sterling comme monnaie de réserve internationale, renforçant de plus en plus les contraintes pesant sur l'équilibre extérieur de la Grande-Bretagne,
- crise sociale résultant de l'insuffisance de l'investissement en Grande-Bretagne et de la faible progression des revenus.

Néanmoins, d'autres pays comme la France, et dans une moindre mesure l'Italie, ont connu des difficultés de même nature, en liaison avec la décolonisation, même si elles n'atteignaient pas le même degré, sans que pour autant ces problèmes externes n'aient produit les mêmes effets sur leurs sociétés nationales. La transformation des difficultés liées à la décolonisation en crise interne grave et durable est un phénomène spécifique britannique sur lequel il faut revenir plus en détail.

L'importance même des engagements britanniques à l'extérieur et des revenus qui leur étaient liés ont conduit les instances dirigeantes de ce pays à opérer à la fin des années cinquante des choix dans une large mesure inverses de ceux de la France à la même époque :

— Choix d'un maintien d'une forte présence (économique, financière, militaire) britannique à l'extérieur, dans l'espoir de rétablir le flux des revenus extérieurs. La France a choisi, au contraire, de réduire ses engagements à l'extérieur, et d'investir massivement sur son territoire intérieur. A l'inverse de la Grande-Bretagne, elle a largement réussi en une décennie à moderniser et développer son appareil industriel.

— Ce premier choix britannique en entraînait un second : celui de maintenir la parité de la livre pour tenter de lui conserver son rôle de monnaie de réserve internationale et de résoudre de cette manière le déséquilibre des paiements britanniques. Par contre, la France a choisi de dévaluer le franc et de donner la priorité à l'expansion intérieure par rapport aux tentatives de maintien d'une position financière privilégiée au niveau international. A l'inverse de la Grande-Bretagne, elle n'a pas connu une décennie de politique conjoncturelle heurtée (cycles de « stop and go ») imposée par la nécessité de maintenir une parité monétaire, et les entreprises françaises n'ont pas été incitées à constamment retarder leurs investissements en raison des à-coups de la conjoncture. Le choix britannique conduisit à un échec : la livre a été dévaluée en 1967, elle ne joue plus qu'un rôle négligeable de monnaie de réserve internationale et le déficit permanent de la balance des paiements britannique a conduit à un endettement extérieur extrêmement important.

— Ces deux choix britanniques en impliquaient un troisième : la priorité donnée aux relations avec les Etats-Unis — sans lesquels les espoirs de redéploiement néo-impérial étaient vains — par rapport aux relations avec l'Europe. Aussi la Grande-Bretagne n'adhéra pas au Traité de Rome dans l'espoir de transformer l'entreprise européenne en une simple zone de libre-échange. Coupée du marché le plus dynamique de la décennie soixante, elle vit de plus en plus les grandes entreprises étrangères et même britanniques investir dans les pays de la C.E.E. plutôt que sur son territoire. L'entrée de la Grande-Bretagne dans la C.E.E. en 1972 n'a pas produit jusqu'à présent les résultats qui en étaient attendus ; d'une part la crise britannique s'est fortement aggravée depuis le début des années soixante, d'autre part l'adhésion britannique à la C.E.E. s'est

faite dans une période où cet organisme connaît aussi des difficultés considérables, dont certaines ne sont pas étrangères à l'adhésion britannique elle-même.

3. — Une remise en cause progressive des choix opérés au cours des années soixante

L'histoire récente de la Grande-Bretagne est celle d'une prise de conscience progressive de cette situation de crise, et de remise en cause progressive des choix opérés au début des années soixante.

Cette prise de conscience est d'abord celle des syndicats, provoquée par la constatation fort tangible d'une stagnation du revenu réel. Dès la fin des années soixante, la course salaires-profits-prix s'instaure à un rythme élevé, avec les tensions sociales qui l'accompagnent. Aujourd'hui, on peut dire que le consensus social britannique, qui faisait l'admiration des observateurs du continent, n'a pas survécu à la crise. Au contraire, la guerre sociale et ses conséquences sur l'investissement sont devenus des aspects marquants de la société britannique.

Il serait erroné de considérer les choix opérés par les instances dirigeantes britanniques comme de simples erreurs. De fait, ces choix résultent de confrontations au sein de ces instances dirigeantes et des rapports de force qui déterminent les issues de ces confrontations. Il est important de décrire brièvement et donc schématiquement les protagonistes et les enjeux de ces confrontations. Nous choisirons d'en faire une présentation socio-politique plutôt qu'administrative : patronat, finance, syndicats.

Le patronat britannique est divisé en patronat de grandes entreprises et patronat de petites et moyennes entreprises. Le poids économique et politique de ces dernières est beaucoup moins important qu'en France. Le patronat britannique n'a pas de représentation politique propre. Le parti conservateur représente en effet aussi la City, dont le poids économique et politique est considérable et sans analogue sur le continent.

Les rapports entre industriels et financiers — qui se résolvent au sein du parti conservateur mais aussi au sein de l'appareil d'Etat — sont donc différents de ceux que l'on peut observer en France. En premier lieu, la City est surtout tournée vers les transactions internationales (marché de l'euro-dollar, bourses de matières premières, commerce international, assurances internationales, transport international, etc.) (1) et n'a pas d'intérêts marqués et durables au sein du monde industriel britannique.

On trouve donc peu de groupes industrialo-financiers en Grande-Bretagne comparables aux groupes Suez ou Paribas en France. Au contraire, les intérêts industriels de la City relèvent de la gestion de portefeuilles d'actions et d'obligations. C'est dire l'importance de la Bourse de Londres, qui joue dans l'économie britannique un rôle bien plus significatif que celui de la Bourse de Paris dans l'économie française.

Cette situation particulière n'est pas sans rapports avec l'insuffisance de l'investissement industriel en Grande-Bretagne. En effet, pour les raisons analysées ci-dessus (pertes de revenus extérieurs, course salaires-profits, « stop and go »), les entreprises britanniques n'ont souvent pas eu les moyens d'auto-financement nécessaires à des investissements importants. Les entreprises britanniques ont dû tenter de faire appel à des capitaux qui leur étaient extérieurs pour se développer. Or, les taux d'intérêts élevés (nécessaire à la fixation des capitaux flottants, c'est-à-dire au maintien de la livre) ont posé des limites étroites au financement par emprunt, et, en tout état de cause, n'ont pas contribué à rendre l'autofinancement plus aisé. D'autre part, le coût des financements par appel

(1) Le poste « Invisibles » de la balance des biens et services britanniques a néanmoins perdu beaucoup de son importance au cours des dernières années.

à de nouveaux fonds propres reste anormalement élevé en Grande-Bretagne (1). En effet, ce mode de financement, qui se fait essentiellement à travers la Bourse, réclame des dividendes élevés, de nature à maintenir le cours des actions. Ainsi, que ce soit par l'intermédiaire des emprunts ou par l'appel aux fonds propres, la masse de profits qui pourrait être réinvestie dans la restructuration de l'appareil industriel britannique est en fait contrôlée par la City. Et pour des raisons qui tiennent à la situation objective de l'industrie britannique, c'est ailleurs que la City a investi cette masse de profits : essentiellement à l'étranger, dans l'immobilier et dans ses activités traditionnelles liées aux transactions internationales ainsi que dans des opérations de fusion et de concentration d'entreprises, permettant des plus-values boursières importantes, mais ne dépassant que rarement le stade purement financier pour se manifester au niveau de l'intégration des activités industrielles. En un sens, on ne peut mettre en cause le rôle de cette institution sans parallèle qu'est la City londonienne, car la logique de son comportement coïncide avec sa nature : c'est une logique purement financière. Mais l'échec de la Grande-Bretagne, c'est aussi l'échec d'un pays où cette logique, qui n'était plus justifiée par les circonstances internationales, est demeurée prévalente dans les instances dirigeantes.

a) 1964-1970 : mise en question d'une logique purement financière

La négligence totale des problèmes immédiats ou à venir posés par une pénétration étrangère importante en Grande-Bretagne est un sous-produit de cette logique et des institutions qui l'ont incarnée. Il en est de même de la faiblesse de l'intervention de l'Etat hors du domaine de la politique macro-conjoncturelle, et en particulier dans le domaine de la politique industrielle.

Ce sont les syndicats et leurs représentants politiques — le parti travailliste — qui ont commencé à mettre cette logique financière en question, au cours de deux périodes récentes : celle de 1964-1970, lors du premier gouvernement travailliste Wilson, et celle débutant au printemps 1974.

Le faible rythme de la croissance de l'économie britannique et les moyens de son redressement furent au cœur de la campagne électorale britannique de 1964. Le Manifeste électoral du parti travailliste affirmait : « Nous voulons le plein emploi, une croissance industrielle plus rapide ; une distribution géographique raisonnable de l'industrie ; la fin du chaos dans les transports ; un arrêt de la hausse des prix ; une solution à notre problème de balance des paiements... Aucun de ces objectifs ne sera réalisé en laissant l'économie suivre son cours. Un effort massif et organisé est nécessaire pour moderniser l'économie ; pour changer sa structure et accélérer autant que possible l'adaptation de technologies avancées et le développement des nouvelles industries à forte composante de recherche qui représentent notre avenir » (2).

On pourrait donc penser que l'accession des travaillistes au pouvoir serait suivie d'une intervention massive de l'Etat dans l'industrie britannique, qu'en particulier cette intervention mènerait à un certain nombre de frictions entre le gouvernement et les firmes étrangères implantées en Grande-Bretagne, dont les objectifs n'étaient pas censés être nécessairement conformes à ceux du gouvernement en matière de stratégie industrielle.

Néanmoins, le Manifeste électoral du parti travailliste ne se bornait pas à constater les difficultés économiques de la Grande-Bretagne, mais effectuait aussi un diagnostic sur les causes profondes de ces difficultés et proposait en conséquence des moyens pour y mettre un terme. Ainsi que le passage cité plus haut le souligne, le parti travailliste avait privilégié le vieillissement de l'appareil industriel dans son diagnostic et avait formulé sa stratégie industrielle en termes de promotion de nouvelles technologies (3).

(1) On constate en général une faiblesse des fonds propres pour cette raison, qui est donc différente de celles qui prévalent en France (notamment réticence des entreprises familiales à « ouvrir » leur capital).

(2) Manifeste du parti travailliste.

(3) N. KALDOR, *Causes of the slow rate of economic growth in the United Kingdom*, Cambridge, University Press, 1966.

Dans ces conditions, les domaines de friction entre le gouvernement et les firmes multinationales étaient relativement restreints. En effet, il était clair, ainsi que le rapport Dunning de 1952 le soulignait, que les firmes étrangères implantées en Grande-Bretagne utilisaient les ressources mises à leur disposition (capital et travail) d'une manière plus efficace que la moyenne des firmes britanniques, même celles de grande taille. Il était clair que ces firmes utilisaient des technologies plus avancées que leurs homologues britanniques, et des méthodes de gestion plus adaptées. Enfin, en ce qui concernait la balance des paiements, ces firmes exportaient plus en moyenne que les industries britanniques.

On voit donc pourquoi les dirigeants travaillistes britanniques n'étaient pas plus prédisposés que leurs prédécesseurs à remettre en cause le préjugé favorable aux investissements directs étrangers. Au contraire, attirer ces firmes semblait être l'un des moyens de promouvoir les objectifs avancés par le parti travailliste.

Par ailleurs, il est aussi vrai que les contraintes pesant sur la balance des paiements britanniques et la politique étrangère en général laissèrent dès 1966 une marge de manœuvre relativement étroite à un gouvernement qui n'était pas disposé à effectuer des changements radicaux dans ce domaine : la dévaluation de la livre en 1967 n'intervint qu'au moment où elle devint absolument inévitable (1). De même, le gouvernement travailliste ne désirait pas remettre en cause le rôle de la City dans l'économie britannique. En bref, sa politique étrangère et sa politique financière se distinguèrent peu de celles du gouvernement précédent, à l'exception d'un effort plus accentué en matière de dépenses de caractère social. De fait, la continuité fut assurée par la haute administration du Département du Trésor et des Affaires Etrangères.

On peut néanmoins noter que cette politique de laisser-faire concernant les investissements étrangers commença à se modifier à la fin des années soixante, alors qu'il apparaissait de plus en plus clairement que le diagnostic de la crise britannique et les remèdes proposés en 1964 par les travaillistes étaient insuffisants. Les interventions gouvernementales concernant les firmes étrangères se firent plus fréquentes. Il est utile d'en rappeler les plus importantes, non pas pour conclure qu'en 1970 le gouvernement britannique avait fini par définir une politique conséquente des investissements étrangers, mais pour comprendre les mutations qu'a subies la réflexion des instances dirigeantes britanniques entre 1970 et 1974 à ce sujet. Pour ce faire, il est indispensable de se référer à l'expérience acquise entre 1964 et 1970.

En 1968, le ministère de la Technologie réussit à modifier la procédure d'examen préalable des investissements étrangers liée à l'Exchange Control Act, — qui concerne, rappelons-le, le financement en devises de l'investissement étranger — en requérant un examen plus approfondi si :

- l'investissement étranger entraîne la domination par les entreprises étrangères d'un secteur « important » de l'industrie britannique,
- l'investissement étranger peut « entraver » le développement de la technologie britannique,
- l'investissement étranger « s'oppose à un schéma déjà établi » de rationalisation d'un secteur de l'industrie britannique.

De fait, le ministre de la Technologie, M. Anthony Wedgwood Benn n'étant pas convaincu à cette époque de la nécessité d'interventions gouvernementales importantes, établit en 1968 une série de « dialogues » (concertation plus ou moins régulière) avec les principaux dirigeants des firmes étrangères en Grande-Bretagne, qui eurent l'avantage de procurer un certain nombre d'informations au ministère. Il semble que les appréciations aient évolué au ministère de la Technologie entre 1961 et 1970, et qu'en 1970 deux camps s'y affrontaient, l'un étant disposé à promouvoir une intervention plus directe du ministère dans les domaines des investissements étrangers.

(1) En raison de l'inflation américaine.

Les interventions les plus conséquentes au cours de cette période sont celles qui résultèrent des activités de l'I.R.C. souvent en liaison avec le ministère de la Technologie.

L'Industrial Research Corporation, ancêtre de l'Institut de Développement Industriel français (I.D.I.) et ayant un statut analogue, fut créé en 1967. Mais sa vocation différente — favoriser la modernisation et la rationalisation de l'industrie britannique par une politique d'incitation et d'intervention directe en matière de fusions, analogue à la vocation industrielle du Commissariat Général au Plan français, doublée d'une vocation de décentralisation analogue à celle de la D.A.T.A.R., tout du moins dans les textes — n'était donc pas limitée aux petites et moyennes entreprises.

Au cours de son existence (janvier 1967 à avril 1971, date à laquelle elle fut abolie par le gouvernement conservateur), l'I.R.C. participa à 86 opérations, principalement dans les secteurs de la construction électrique et électronique, de la mécanique, de l'automobile, du textile, de la papeterie, de la mécanique de précision, du caoutchouc, et du nucléaire. On voit donc qu'elle s'intéressa en priorité aux secteurs de pointe. Dix de ces opérations concernèrent des entreprises étrangères.

b) Printemps 1974 : élaboration d'une nouvelle politique

Plus généralement, les interventions de l'I.R.C. furent de même nature que celles des pouvoirs publics en France en matière de politique industrielle : concentrer les secteurs importants pour rendre l'industrie britannique compétitive, même si cela implique une réduction du degré de concurrence. Et cet objectif entraîna l'I.R.C. à bloquer certaines initiatives étrangères.

Il est probable que, si l'I.R.C. avait continué ses activités après 1970, elle aurait abouti à définir une politique britannique des investissements étrangers, en dépit de ses tâtonnements initiaux. Notons en particulier sa volonté de favoriser les fusions d'entreprises européennes qui se manifeste en 1969-1970. En tout état de cause, l'expérience fut stoppée net par le gouvernement conservateur, qui revint à une politique de laisser-faire presque intégral. Néanmoins, c'est à partir de l'expérience de l'I.R.C. que s'élaborent la nouvelle politique industrielle et la nouvelle politique des investissements étrangers en Grande-Bretagne dès 1974.

Par ailleurs, la Commission des Monopoles, qui est fermement établie en Grande-Bretagne, ne s'est pas intéressée aux problèmes spécifiques posés par les firmes multinationales, traitant leurs filiales britanniques comme s'il s'agissait de firmes sans aucun lien avec l'étranger.

En ce qui concerne la localisation des implantations étrangères au cours de la période 1964-1970, la politique suivie ne fit aucune distinction entre les implantations britanniques, ni au niveau de la contrainte (procédure de l'Investment Development Certificate), ni au niveau des incitations. Le British Industrial Development Office à New York (analogue des bureaux de la D.A.T.A.R. à l'étranger), institué en 1962 fut conservé. La révision (à la hausse notamment) des aides régionales par le gouvernement travailliste attira les implantations britanniques et étrangères dans les zones défavorisées davantage que dans la période précédente (1).

Notons que les entreprises étrangères ont réussi, plus souvent que les entreprises britanniques, à obtenir l'autorisation gouvernementale pour s'établir en dehors des zones aidées.

(1) Une enquête conduite en 1969 auprès de 170 firmes étrangères établies en Grande-Bretagne entre 1965 et 1969 donne les résultats suivants :

- 59 % affirmèrent que les aides avaient contribué à les attirer en Grande-Bretagne,
- 10 % affirmèrent que les aides avaient peu contribué à les attirer en Grande-Bretagne,
- 33 % affirmèrent que les aides n'avaient pas contribué à les attirer en Grande-Bretagne.

Mais pour la grande majorité de ces firmes, les disponibilités de main-d'œuvre et les possibilités de communication jouèrent un rôle plus important que les aides. Un peu moins de la moitié de ces entreprises s'établirent en fait hors des zones aidées.

En ce qui concerne la fiscalité des entreprises, le gouvernement britannique adopta des dispositions particulières en matière de double imposition avec les Etats-Unis et modifia certaines modalités de taxation générale des profits pour décourager les investissements à l'étranger et encourager les investissements étrangers et britanniques en Grande-Bretagne :

— les profits non distribués réalisés en Grande-Bretagne étaient taxés à 40 % (contre 56 % auparavant),

— les profits d'entreprises britanniques à l'étranger étaient taxés à 65 % (contre 56 % auparavant),

— ceux des entreprises américaines en Grande-Bretagne rapatriés aux Etats-Unis à 49 % (les profits aux Etats-Unis étaient taxés à 48 % à l'époque, soit moins qu'en Grande-Bretagne).

Ces mesures eurent une certaine efficacité, mais elles s'avérèrent bien évidemment inadéquates. Plus, elles ne résolvaient pas le problème posé par les paradis fiscaux, bien connus des entreprises industrielles et financières britanniques ; le transfert des profits vers ces paradis s'effectuèrent au moyen de transactions internes à des prix sans aucun rapport avec les prix de marché. Le Département du Trésor affirmait : « Nous sommes conscients de ce problème, mais nous n'avons que peu d'information à ce sujet... C'est une réalité qui nous rend la vie difficile, mais nous ne pensons pas que ce soit assez sérieux pour que l'on prenne quelque mesure que ce soit qui puisse entraver le libre mouvement des capitaux ». Les motivations du Département du Trésor — attirer des devises, éviter des représailles aux entreprises britanniques établies à l'étranger — étaient restées prédominantes.

Annexe II

LES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS AU CANADA

I - UN PAYS TRES DEPENDANT DES ETATS-UNIS

Le Canada connaît la plus forte pénétration d'investissements étrangers, la majorité d'entre eux sont d'origine américaine.

Quelques chiffres permettent de mesurer l'importance des investissements étrangers dans l'économie canadienne. Ceux-ci représentent environ 31 % du produit national brut (P.N.B.) en 1970, contre 24 % en 1946. Les investissements directs américains sont passés de 2,428 milliards de dollars en 1946 à 15,318 milliards en 1965 et à 28,055 milliards en 1973.

Certains secteurs de l'économie canadienne sont entièrement contrôlés par les Etats-Unis. Il s'agit principalement de l'industrie pétrolière et pétrochimique (75 %), de l'industrie du verre (75 %), du caoutchouc (85 %), de l'industrie chimique (60 %), de l'automobile (95 %), des machines outils (65 %)...

En se référant à l'analyse de C. Goux et de J.-F. Landeau (1), on s'aperçoit qu'en 1969, le Canada est devenu une véritable « colonie » américaine. Un seul pays partage le même sort : Panama.

La dépendance du Canada n'a cessé de croître : 70 % environ de son commerce se fait maintenant avec les Etats-Unis, contre 60 % au début des années soixante.

Les liens très étroits entre le Canada et les Etats-Unis se traduisent de façon manifeste dans les chiffres du commerce extérieur, comme le montre le tableau I.

Le commerce extérieur canadien est non seulement profondément déséquilibré du point de vue de sa répartition géographique, mais encore, ce qui est plus grave, au niveau de la nature des échanges.

Parmi les pays développés, le Canada détient le record des importations de biens manufacturés par habitant.

Du point de vue de ses échanges extérieurs, le Canada peut être considéré comme un marché captif pour les Etats-Unis. Ceux-ci, en échange, lui assurent des débouchés pour ses matières premières. Mais l'exploitation intensive des ressources naturelles non renouvelables commence à poser un certain nombre

(1) C. GOUX et J.-F. LANDEAU, *Le péril américain*, Paris, op. cit.

de problèmes. Pour développer son commerce extérieur, le Canada est contraint d'accroître sa production de biens manufacturés et de trouver des débouchés. La signature de la « convention sur l'automobile » avec les Etats-Unis que nous analysons ci-dessous illustre la volonté du Canada de modifier à terme la structure de ses échanges extérieurs.

TABLEAU I

**PART DES ETATS-UNIS DANS LES EXPORTATIONS
ET LES IMPORTATIONS DU CANADA**
(en pourcentage du commerce total)

	1870	1910	1930	1950	1960	1965
<i>Exportations :</i>						
Etats-Unis	51	37	45	65	56	57
Reste du monde	49	63	55	35	44	43
<i>Importations :</i>						
Etats-Unis	32	59	62	67	67	70
Reste du monde	68	41	38	33	33	30
<hr/>						
	1966	1969	1970	1971	1972	1973
<i>Exportations :</i>						
Etats-Unis	60	71	65	68	70	68
Reste du monde	40	29	35	32	30	32
<i>Importations :</i>						
Etats-Unis	72	73	73	71	70	71
Reste du monde	28	27	27	29	30	29

1. — Une production déséquilibrée

Le Canada produit essentiellement des matières premières industrielles et agricoles, et des produits semi-finis. Ainsi, dans la métallurgie, seules les premières transformations du produit brut sont effectuées au Canada, et les produits semi-finis sont exportés dans les centres industriels américains.

Dans la plupart des secteurs, les filiales de firmes américaines implantées au Canada se spécialisent dans les produits semi-finis.

Le tableau II montre l'importance des exportations de matières premières et de matériaux semi-ouvrés dans les exportations canadiennes totales.

Le redressement des exportations de produits finis à partir de 1965-1966 est en fait la conséquence directe d'une convention sur les produits automobiles entre le Canada et les Etats-Unis, signée en 1965, qui avait pour but explicite de modifier la nature de la division du travail entre les filiales américaines implantées au Canada et la maison mère aux Etats-Unis.

On retrouvait, en effet, dans ce secteur une division du travail très défavorable à l'économie canadienne, spécialisée dans la fabrication de certaines pièces, et ne disposant pas d'usines permettant de produire une automobile complètement.

Une des clauses essentielles de cette convention consiste en la suppression totale des droits de douane entre les deux pays sur les automobiles, les autobus, les camions, et toutes les pièces détachées.

Certains spécialistes canadiens estiment que, grâce à cette convention, la capacité des usines canadiennes de montage s'est accrue de plus de 50 %. Un réel partage de la production s'est opéré entre les Etats-Unis et le Canada, l'un fabriquant uniquement tels modèles, l'autre tels autres modèles.

TABLEAU II

**EXPORTATIONS CANADIENNES DE PRODUITS A DIFFERENTES PHASES
DE FAÇONNAGE**

Années	Montant des exportations	Matières premières	Matériaux semi-ouvrés	Produits finis
<i>Exportations globales :</i>				
1964 : millions de dollars . pourcentage du total	8 904	2 959	3 714	1 421
1965 : millions de dollars . pourcentage du total	8 525	2 995 35,1	3 923 46	1 606 18,9
1966 : millions de dollars . pourcentage du total	10 071	3 399 33,7	4 217 41,9	2 455 24,4
1967 : millions de dollars . pourcentage du total	11 121	3 227 29	4 417 39,7	3 476 31,3
1968 : millions de dollars . pourcentage du total	13 270	3 540 26,7	5 028 37,9	4 702 35,4
1969 : millions de dollars . pourcentage du total	14 504	3 330 23	5 345 36,9	5 828 40,1
1970 : millions de dollars . pourcentage du total	16 458	4 304 26,1	6 083 37	6 071 36,9
<i>Exportations vers les Etats-Unis :</i>				
1964 : millions de dollars . pourcentage du total	4 271	1 161 27,2	2 287 53,5	823 19,3
1965 : millions de dollars . pourcentage du total	4 840	1 256 25,9	2 530 52,3	1 054 21,8
1966 : millions de dollars . pourcentage du total	6 028	1 354 22,4	2 813 46,7	1 861 30,9
1967 : millions de dollars . pourcentage du total	7 088	1 374 19,4	2 873 40,5	2 841 40,1
1968 : millions de dollars . pourcentage du total	8 942	1 603 17,9	3 401 38	3 938 44,1
1969 : millions de dollars . pourcentage du total	10 274	1 607 15,6	3 627 35,3	5 039 49,1
1970 : millions de dollars . pourcentage du total	10 641	1 903 17,9	3 668 34,5	5 069 47,6

Source : A.-J. Cordell, *sociétés multinationales, investissement direct de l'étranger, et politique des sciences au Canada, décembre 1971.*

Au niveau des échanges de biens manufacturés, les conséquences de la convention sur les produits de l'industrie automobile sont très intéressantes. Les exportations de voitures se sont accrues dans des proportions très importantes puisqu'elles représentent en 1970, un peu plus de 60 % des exportations canadiennes de produits finis vers l'étranger.

Mais, par là même, on mesure la faiblesse des exportations canadiennes de produits finis. Sans le secteur automobile, celles-ci représenteraient moins de 15 % des exportations totales.

A l'heure actuelle, aucune autre convention de ce type n'a été signée et le Canada continue de produire essentiellement des produits semi-finis, destinés aux centres industriels américains.

2. — Concentration des investissements étrangers dans certains secteurs : mines, matières premières, technologie avancée

Outre l'abondance de ses ressources naturelles, sa stabilité politique, deux facteurs ont accentué la pénétration américaine au Canada. Il s'agit d'abord de la proximité géographique et culturelle : « le Canada a constitué un excellent débouché pour les produits des Etats-Unis et les firmes américaines ont considéré le Canada comme le prolongement logique de leur marché intérieur, étant donné les similitudes culturelles et sociales des deux pays, la stabilité politique, et la proximité géographique du Canada » (1).

Le deuxième facteur particulier, est lié à l'appartenance du Canada au Commonwealth. L'investissement direct au Canada facilitait ainsi l'accès aux marchés de l'ensemble de ces pays par suite de l'existence de tarifs douaniers préférentiels.

Les investissements américains directs sont estimés à 28 milliards de dollars en 1973, soit plus du double des investissements américains en Amérique Latine, et environ le quart du total des investissements directs américains à l'étranger.

Dans l'évolution de la pénétration étrangère, le capital britannique a été à l'origine d'importants investissements au Canada. L'investissement britannique s'effectuait principalement sous la forme d'achats d'obligations et d'actions (l'investissement direct étant négligeable). Il atteignait 85 % des investissements étrangers en 1900 et 72 % en 1914.

L'orientation de la demande industrielle de la Grande-Bretagne contribua au développement de l'industrie minière dans la Nouvelle-Ecosse, et de l'agriculture dans les provinces du Centre. L'exploitation de ces ressources nécessitait, compte tenu de la géographie du Canada, la construction de voies ferrées et de canaux, et ceci influença largement la politique de travaux publics mise en œuvre à cette époque.

Dès 1926, les investissements britanniques furent dépassés par le capital américain qui représente en 1969, 80 % du total des investissements étrangers contre 10 % pour la Grande-Bretagne.

Les investissements directs américains au Canada marquent une progression très importante. Mais les statistiques des flux d'investissement (tableau III) font apparaître un net recul de la part annuelle des investissements américains effectués au Canada, dans le total des flux d'investissement.

TABLEAU III
FLUX ANNUEL D'INVESTISSEMENT DIRECT AMERICAIN AU CANADA
EN % DES INVESTISSEMENTS DIRECTS AMERICAINS A L'ETRANGER

Année	%	Année	%
1950	46	1962	19
1951	46	1963	18
1952	51	1964	10
1953	55	1965	27
1954	61	1966	31
1955	43	1967	13
1956	31	1968	19
1957	28	1969	20
1958	36	1970	20
1959	30	1971	5
1960	27	1972	11
1961	19	1973	11

Source : U.S. Survey of Current Business.

(1) Rapport GRAY, Investissements étrangers directs au Canada, 1972, publié par le Gouvernement du Canada.

TABLEAU IV

**FLUX ET STOCK DES INVESTISSEMENTS AMERICAINS AU CANADA
PAR SECTEURS EN POURCENTAGE DU TOTAL**

(%)

Années	Flux				« Book value » : stock			
	Mines et extraction	Pétrole	Manufacture	Total	Mines et extraction	Pétrole	Manufacture	Total
1960	128	30	3	27	44	25	44	35
1961	13	13	25	18	44	23	42	33
1962	88	26	2	19	46	23	40	32
1963	8	23	15	18	45	23	39	32
1964	67	3	13	13	47	22	36	31
1965	37	18	26	28	47	22	35	31
1966	56	17	32	31	48	22	35	31
1967	52	11	1	13	48	22	33	30
1968	44	14	3	19	48	22	32	30
1969	58	19	21	20	49	22	32	30
1970	38	20	23	20	48	22	31	29
1971	50	4	— 4	5	48	21	30	28
1972	58	— 5	22	11	49	20	29	27
1973	94	6	6	11	50	20	27	26

Cette évolution globale recouvre cependant des évolutions très différentes au niveau sectoriel.

Le désengagement relatif des Etats-Unis dans l'économie canadienne masque en fait des différences importantes suivant les secteurs économiques. Dans le secteur des mines et des matières premières, les flux d'investissements américains demeurent importants et tendent même à s'accroître dans les années récentes (tableau IV).

95 % de la production de fer du Québec (quatrième producteur mondial) est contrôlée par des filiales de firmes multinationales américaines : Iron Ore ; la Québec Cartier Mining, filiale de U.S. Steel ; la Wabush Mines contrôlée à 52 % par les groupes Mellon, Cleveland et Rockefeller.

La Iron Ore of Canada exporte 95 % de sa production, sans transformation importante, vers les entreprises sidérurgiques américaines. Les seules usines existant au Québec sont des usines de première transformation. Le Canada livre des produits semi-finis et importe des U.S.A. les produits finis.

D'autres pays sont attirés depuis quelques années par les ressources naturelles canadiennes. Le Japon importe de plus en plus du charbon canadien et effectue des investissements directs dans ce secteur.

Le développement et la mise en exploitation des ressources naturelles de la Baie James, les perspectives de production d'uranium suscitent l'intérêt de plusieurs pays étrangers, les Etats-Unis bien sûr, mais aussi la France.

En second lieu, il faut noter que le contrôle par des non-résidents des industries de fabrication varie assez fortement suivant les branches.

Le tableau V donne le pourcentage de l'appartenance à des non-résidents des diverses industries d'après l'actif, les ventes, les bénéfices et le revenu imposable et « confirme l'opinion concernant l'aptitude de la firme sous contrôle étranger à exploiter ses avantages distinctifs au Canada » (1).

Le fait que les industries contrôlées par des non-résidents soient en majorité des industries de technologie avancée explique sans doute que ce soit les plus rentables.

Les facteurs qui ont favorisé l'investissement direct au Canada dans les industries de fabrication ont leur source dans le caractère distinctif de l'économie américaine due à sa supériorité technique d'une part, au monopole du marché d'un produit ou des moyens nécessaires à sa fabrication d'autre part. En outre, la différenciation des produits permet à certaines entreprises de s'implanter facilement sur les marchés étrangers.

L'économie américaine bénéficie à ce niveau d'un avantage comparatif très net vis-à-vis de l'économie canadienne. Le rapport Gray conclut à ce sujet : « un pays industrialisé moins important, comme le Canada, a tendance à considérer que, sur le plan de l'activité internationale, son avantage comparatif réside dans la fabrication de produits dépourvus de caractère distinctif, comme les lingots d'acier ou d'aluminium ».

On retrouve ici une théorie développée par Dreze sur l'intérêt pour les petits pays à se spécialiser dans la production de biens internationalement standardisés.

L'analyse des échanges extérieurs et des investissements étrangers permet de mesurer le degré de dépendance de l'économie canadienne. Même si nous retrouvons dans les investissements américains au Canada des caractéristiques déjà rencontrées dans le cas de la Grande-Bretagne ou de la France, par exemple la concentration dans des branches d'activité à haute technologie, la situation du Canada n'est pas comparable à celle de ces pays.

(1) Rapport GRAY, *op. cit.*

TABLEAU V

INDUSTRIES DE FABRICATION ET NON-RESIDENTS

Industries de fabrication	Pourcentage de l'appartenance de la majorité à des non-résidents, en			
	actif	ventes	bénéfices	revenu imposable
Aliments et boissons	31,2	27,2	30,1	32,5
Tabac	84,3	79,9	82,7	83,3
Produits du caoutchouc	93,1	91,4	90,0	88,4
Produits du cuir	22,0	21,4	25,2	27,3
Industries textiles	39,4	28,5	54,4	54,3
Bois	30,7	22,0	23,6	22,9
Meubles	18,9	15,6	20,8	23,2
Imprimerie, édition et entreprises connexes	21,0	13,8	22,3	23,2
Papier et entreprises connexes	39,4	41,4	40,6	40,2
Métaux primaires	55,3	51,1	62,4	64,3
Produits métalliques	46,9	45,2	65,0	63,1
Machinerie	71,8	72,6	78,9	88,3
Matériel de transport	86,6	90,5	89,9	88,5
Produits électriques	64,2	62,8	78,2	88,0
Produits minéraux non métalliques	51,5	42,3	47,0	53,1
Produits du pétrole et du charbon	99,5	98,9	98,6	99,4
Produits chimiques	81,5	81,3	89,6	89,4
Fabrications diverses	53,9	51,2	72,1	72,6
Ensemble de la fabrication (%)	58,0	54,7	63,6	62,9

Plus que d'une « simple pénétration importante » on peut parler d'une « quasi-annexion » du Canada par les Etats-Unis.

L'économie canadienne dépend essentiellement de décisions prises à l'extérieur, sans souci, le plus souvent, des intérêts du pays. Les exportations vers les Etats-Unis réalisées par les filiales canadiennes de sociétés américaines représentent environ le tiers des exportations totales du Canada. Or, celles-ci sont décidées en fonction des intérêts de la société mère, sans prendre en considération les conséquences possibles pour l'économie canadienne. Deux exemples illustrent cet état de dépendance. Après la deuxième guerre mondiale, les usines canadiennes qui avaient fabriqué les chasseurs « Sabre » furent contraintes d'arrêter leur production du jour au lendemain et de licencier leurs personnels. En 1962, du fait de la forte baisse de la demande américaine d'uranium, la production fut réduite de moitié et de nombreuses mines ont été fermées.

Toute récession aux Etats-Unis, même un simple ralentissement de la croissance, se transmet immédiatement à l'économie canadienne par l'intermédiaire des échanges. De plus, les firmes multinationales américaines préfèrent réduire leur activité au Canada pour éviter de créer des tensions sociales aux Etats-Unis, dans la mesure où ce choix est possible.

Actuellement, la General Electric licencie 2 000 ouvriers dans sa filiale canadienne; General Motor et Alcan ralentissent leur production. Dans une conjoncture de crise économique, le Canada dispose d'une très faible autonomie, ses exportations lui échappent, puisque ce sont les firmes américaines qui en décident.

3. — Investissements étrangers et épargne intérieure

Des économistes canadiens se référant à l'étude de G.L. Hufbauer et de F.M. Adler (1) estiment qu'en moyenne les investissements directs entraînent un déficit de la balance des paiements au bout d'une dizaine d'années environ. D'autres insistent sur une insuffisance de l'épargne nationale pour financer les investissements, ce qui amène le Canada à faire appel au marché des capitaux américains. Certains soutiennent que les fonds nécessaires aux investissements étrangers sont fournis principalement par l'épargne canadienne.

D'après les calculs de K. Levitt (2), entre 1957 et 1964, les investissements directs américains dans les industries et les mines étaient financés pour 73 % par les profits réinvestis, pour 12 % par les institutions financières canadiennes, et seulement pour 15 % par des transferts de capitaux en provenance des Etats-Unis. Il faut de plus, ajoute K. Levitt, tenir compte du fait que tous les travaux d'infrastructure très coûteux en raison de la géographie particulière du Canada sont financés par l'épargne nationale.

Entre 1967 et 1969, les firmes sous contrôle étranger ont épargné 8,8 milliards de dollars sur un total d'épargne brute de 52,8 milliards, soit 16,7 % de l'épargne brute disponible, 11,9 % de l'épargne nette disponible et 44,5 % de l'épargne nette des entreprises (3).

Même si le Canada doit dans les prochaines années avoir recours à l'épargne extérieure, la question est de savoir sous quelle forme : investissements directs, ou emprunts sur le marché international des capitaux.

4. — La recherche : un secteur presque inexistant

Aucune innovation importante n'a eu lieu au Canada depuis 1945, et les exportations canadiennes de produits nécessitant une recherche ont une place très modeste (tableau VI). L'acquisition de la technique étrangère se fait principalement à travers deux moyens : l'investissement direct d'une part, l'achat de brevets d'autre part.

Dans le cas du Canada, c'est principalement grâce à l'investissement direct que la technique étrangère a été largement utilisée.

Arthur J. Cordell (4) distingue deux types de filiales. Le premier, qui est le plus répandu, la filiale décentralisée. « est une réplique en plus petit de la société mère... Dans une filiale de ce genre, le rôle de la recherche-développement est souvent d'adapter les techniques de production de la société mère à l'envergure du marché canadien, aux exigences des Canadiens et aux particularités du climat ».

Le deuxième type est la filiale à organisation rationalisée, qui s'insère dans un ensemble organisé souvent à l'échelle mondiale, et à une place bien précise et délimitée. « L'activité de la recherche-développement est, ou bien inexistante, ou très spécialisée et très développée » (4).

Les recherches effectuées dans le cadre des filiales canadiennes prennent donc deux formes principales : soit des recherches définies dans le cadre d'un programme international de recherche élaboré par la société mère, soit des recherches visant à adapter au marché canadien la technique ou le produit élaboré à l'étranger.

(1) G.C. HUFBAUER et F.M. ADLER, *Overseas Manufacturing Investment and the balance of payments*, U.S. Treasury Department, Washington.

(2) Kari LEVITT, *Silent Surrender*.

(3) Rapport GRAY.

(4) Arthur J. CORDELL, *Sociétés multinationales, Investissement direct de l'étranger et politique des sciences au Canada*, étude spéciale n° 22, décembre 1971.

TABLEAU VI

**QUATRE INDICATEURS DE PERFORMANCE AU CHAPITRE DES INNOVATIONS TECHNIQUES
DANS DIX PAYS TRES INDUSTRIALISES**

Indicateurs Pays	Nombre d'employés industriels (en millions)	I. - Repérage de 100 innovations importantes depuis 1945			II. - Recettes monétaires provenant de brevets, etc. 1963-1964			Exportations d'objets manu- facturés exprimées en % de l'ensemble des 10 pays	III. - Nombre de brevets acquis dans des pays étrangers, 1963			IV. - Exportations des groupes de produits nécessitant de la recherche, 1963-1965			Classe- ment général
		Nom- bre absolu	Base 100 E.-U.	Rang	Chiffre absolu (\$ millions)	Base 100 E.-U.	Rang		Nombre absolu (en millier)	Base 100 E.-U.	Rang	En % des 10 pays	Base 100 E.-U.	Rang	
Allemagne	12,385	14	38,3	4	49,4	28,7	7	18,1	29,9	64,7	2	21,1	84,7	2	3
Belgique	1,645	1	20,6	5	7,9	34,2	5	5,8	1,8	12,4	10	3,0	37,6	10	8
Canada	2,428	0	0,0	10	6,2	18,3	8	5,5	1,9	13,9	9	2,0	38,3	9	10
Etats-Unis	25,063	74	100,0	1	386,7	100,0	2	22,6	56,3	100,0	1	31,1	100,0	1	1
France	7,940	2	8,5	8	46,3	41,9	4	9,8	9,3	38,1	6	6,5	48,2	8	6
Italie	7,776	3	13,2	7	9,9	9,1	9	7,5	4,6	24,6	7	5,7	55,2	6	7
Japon	17,129	4	7,9	9	5,9	2,4	10	8,1	3,5	17,4	8	5,9	52,9	7	9
Pays-Bas	1,847	1	18,3	6	26,0	101,2	1	5,9	6,4	43,6	5	5,9	72,7	5	5
Royaume-Uni ...	11,798	18	51,8	3	76,1	46,4	3	13,2	15,2	45,2	3	13,9	76,5	4	2
Suède	1,535	4	88,4	2	7,1	33,3	6	3,5	3,8	43,7	4	4,0	83,1	3	3

Un rapport du N.I.C.B. (1) montre que la majorité des recherches effectuées dans les filiales canadiennes ont simplement pour but l'adaptation au marché local des produits et des procédés techniques.

Cordell (2) indique que parmi les firmes qu'il a analysées, la plupart importent 60 à 80 % de leur technologie de la maison mère.

TABLEAU VII

**DEPENSES COURANTES INTRA MUROS
DE RECHERCHE ET DE DEVELOPPEMENT PAR L'INDUSTRIE CANADIENNE**

Dépenses des firmes	1967		1968		1969		1970	
	Millions de \$	%						
Sous contrôle canadien	113,8	39	120,3	39	142,2	42	154,0	45
Sous contrôle étranger	176,8	61	184,8	61	198,5	58	184,5	55
Ensemble	290,6	100	305,1	100	340,7	100	338,5	100

Source : National Industrial Conference Board.

Toutefois, la part des dépenses des firmes sous contrôle canadien croît très légèrement ces dernières années, mais cette évolution est trop récente pour qu'il soit possible de savoir s'il s'agit d'un mouvement conjoncturel ou structurel.

La mise en place d'une politique visant à développer la recherche au Canada paraît donc être une priorité importante dans le cadre d'une volonté d'autonomie par rapport aux Etats-Unis.

5. — La pénétration étrangère renforce les inégalités régionales

L'Ontario et le Québec assurent à eux seuls 75 % de la valeur des exportations et de l'emploi de la main-d'œuvre. La part de l'Ontario atteint en outre le double de celle du Québec.

La localisation des ressources naturelles, la concentration de l'industrie, et les coûts de transport et de communication dus à la structure géographique du pays favorisent les tendances de chaque région à se développer indépendamment des autres.

Les disparités régionales sont très importantes, et l'équilibre entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux est très souvent un exercice difficile. Mais la fragilité de cet équilibre repose en grande partie sur les conflits qui opposent le Québec francophone aux provinces anglophones. Le maintien de l'unité canadienne dépend principalement de la capacité du gouvernement fédéral d'une part à faire accepter aux autres provinces les concessions accordées au Québec, d'autre part à permettre au Québec de se développer.

La dépendance de l'économie québécoise se situe en fait à un double niveau : elle apparaît comme un satellite du pôle industriel canadien de l'Ontario, mais aussi elle se situe indirectement dans la dépendance américaine, l'Ontario étant lui-même un satellite des grands centres industriels américains situés de

(1) National Industrial Conference Board.

(2) CORDELL, *op. cit.*

l'autre côté de la frontière. « Pour l'industrie québécoise, cette double dépendance vis-à-vis de Toronto et vis-à-vis des Etats-Unis fait que le Québec est dépourvu de leviers de commande pour son développement industriel » (1).

Toronto devient de plus en plus le centre financier du Canada au détriment de Montréal. La plupart des grandes banques et des compagnies d'assurance ont leur siège social à Toronto. La Banque de Montréal et la Banque Royale ont émigré vers Toronto en 1971.

Le dynamisme industriel de Toronto attire les capitaux étrangers, principalement américains, au détriment du Québec. On compte en 1971, 632 filiales américaines à Toronto contre 187 seulement à Montréal.

Le tableau VIII montre les disparités de la pénétration étrangère suivant les régions. L'Ontario est de loin la province dans laquelle les investissements étrangers dans les industries manufacturières sont les plus importants.

TABLEAU VIII
**PROPORTION DU REVENU IMPOSABLE,
 ATTRIBUABLE AU SECTEUR ETRANGER, EN POURCENTAGE**
 Moyenne 1965-1968

(%)

Industrie	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	Colombie	Canada
Agriculture, piégeage, forêts et pêches	42,9	—	14,3	6,2	25,2	20,7
Mines	88,8	40,6	59,3	76,5	26,7	55,0
Manufactures	59,6	60,3	70,0	60,5	44,1	63,8
Construction	9,7	12,1	19,0	23,0	42,6	20,6
Transport, entreposage, communications et services publics	16,2	44,0	20,9	19,3	12,0	22,1
Commerce de gros	17,6	32,2	39,7	38,5	30,8	35,7
Commerce de détail	30,4	27,2	36,3	52,2	40,5	37,4
Services financiers	21,8	22,3	25,6	28,3	26,7	30,6
Autres services	24,4	41,9	39,1	40,6	27,8	38,7

Source : *Rapport Gray*.

La pénétration étrangère renforce les inégalités régionales : d'une part, les capitaux s'investissent naturellement dans les provinces les plus dynamiques sur le plan industriel, d'autre part, en ce qui concerne le Québec, les tensions sociales créent une certaine méfiance chez les investisseurs étrangers.

Ottawa joue un rôle d'intermédiaire entre les Etats-Unis et les différentes provinces sans parvenir pour autant à utiliser les investissements étrangers pour réduire les inégalités régionales.

Chaque province cherche à établir des liens directs avec les Etats-Unis pour favoriser les implantations étrangères chez elle.

Les capitaux étrangers apparaissent souvent aux différents gouvernements provinciaux comme la seule possibilité de mettre en valeur leurs ressources naturelles et d'élever le niveau de vie de la population. Cette stratégie est particulièrement explicite dans le cas du Québec. Certains mouvements autonomistes avouent publiquement vouloir favoriser les investissements américains, pour lutter contre la domination d'Ottawa.

(1) Dossier du Centre de Recherches en Développement Economique sur « L'identification des secteurs industriels de croissance au Québec ».

6. — L'influence des Etats-Unis dans les domaines culturel et social

La dépendance n'est pas circonscrite à la sphère économique, elle se traduit aux niveaux politique et culturel. Le Canada est-il déjà devenu le 51^e Etat des Etats-Unis ? Cette question, un peu caricaturale, n'en recouvre pas moins une réalité certaine.

Au niveau culturel, il faut noter le poids de la culture américaine et la quasi absence d'une « culture canadienne ». La majorité des films projetés dans les cinémas canadiens sont américains. Des 103 magazines qui tirent à plus de 10 000 exemplaires, 9 seulement sont canadiens, dont 5 de langue française. Enfin près de 40 % de Canadiens ont accès aux émissions de télévision américaine.

« Le contrôle exercé par les entreprises américaines sur une fraction importante de l'activité des entreprises canadiennes a probablement eu à son tour une incidence marquée sur le milieu culturel canadien. Il existe donc une « rétroaction permanente » entre l'investissement étranger direct et la culture canadienne : les similitudes de culture facilitent l'investissement étranger direct, et celui-ci, pour sa part, est à l'origine de plus grandes similitudes de culture » (1).

Dans sa structure et son organisation, le mouvement syndical canadien reflète les ambiguïtés économiques et sociales du Canada. En effet, sept travailleurs sur dix au Canada sont membres d'une union internationale dont la direction est située à l'extérieur du pays, en l'occurrence aux Etats-Unis.

Le mouvement syndical canadien est constitué d'unités locales, rattachées pour la plupart à deux grandes centrales : le Congrès du Travail du Canada (C.T.C.) et la Confédération des Syndicats Nationaux (C.S.N.). Ces deux centrales regroupent environ 85 % des travailleurs syndiqués.

Le Congrès du Travail du Canada est de loin le syndicat le plus important ; il regroupe 75 % des effectifs syndicaux (1 500 000 adhérents en 1967).

La presque totalité des adhérents de la C.S.N. sont d'expression française, et la majorité de ses membres se recrutent dans la province du Québec (200 000 adhérents en 1967).

Le seul syndicat « canadien » important a donc une origine et une implantation bien particulières, puisqu'il est en fait circonscrit dans la province du Québec.

Par ailleurs, tous les syndicats sont rattachés à des unions internationales ; cela provoque des conflits de juridiction, mais aussi — ce qui est beaucoup plus fondamental — rend les revendications des travailleurs canadiens souvent dépendantes de décisions qui leur échappent. Par exemple, le fond de grève étant administré par le Conseil Exécutif des Unions Internationales, son approbation est pratiquement indispensable pour déclencher une grève.

Pour les secteurs dans lesquels les interpénétrations entre l'économie canadienne et américaine sont très fortes, comme l'automobile, les revendications des travailleurs canadiens s'alignent de fait sur celles des travailleurs américains. Gérard Dion note à ce propos : « Malgré l'autonomie locale dans la négociation collective, les politiques, les stratégies d'action sont grandement influencées par ce qui se fait aux Etats-Unis. En bien des cas, dans l'industrie manufacturière — acier, automobile —, les unités locales canadiennes des unions internationales adoptent avec peu de changements les programmes de négociation établis aux Etats-Unis » (2).

Bien que la pénétration des capitaux américains au Québec soit comparable à celle qui existe dans les autres provinces, le Québec échappe à l'assimilation à la culture américaine. Le fait que ses habitants parlent une langue différente de celle des Etats-Unis, favorise le développement d'une culture spécifique et même le maintien d'organisations distinctes, au niveau syndical par exemple.

(1) Rapport GRAY, *op. cit.*

(2) Gérard DION, *Le syndicalisme au Canada.*

II - LA POLITIQUE CANADIENNE FACE AUX INVESTISSEMENTS ETRANGERS

1. — Une attitude ouverte

« Le Canada a toujours bien accueilli l'afflux de capitaux étrangers, à des conditions plus libérales que celles de n'importe quelle autre nation industrialisée. Les Canadiens ont toujours pensé que le capital américain leur avait permis d'exploiter leurs ressources et de développer leurs industries plus rapidement qu'ils n'auraient pu le faire par leurs propres moyens. Ils sont également convaincus que les connaissances scientifiques et la compétence technologique et administrative des Américains ont permis de hausser la productivité industrielle canadienne à un niveau qu'elle n'aurait pu atteindre autrement » (1).

« Les Canadiens n'ont pas encore entrepris de critiquer l'existence des sociétés multinationales. Ils se rendent à peine compte qu'un investissement américain massif étouffe peut-être la croissance d'un marché canadien du capital et la formation de gestionnaires de l'industrie et d'entrepreneurs, et réduit la recherche technique et scientifique réalisée au Canada... » (1).

Le rapport Gray résume ainsi la politique canadienne à l'égard de l'investissement étranger direct : « Jusqu'à présent, l'élément principal de la politique à l'égard de l'investissement direct a consisté à adopter une attitude essentiellement ouverte. En même temps, les investissements de l'Etat ont contribué à assurer une présence canadienne importante dans certaines industries. Des restrictions plus ou moins rigoureuses au contrôle étranger ont également été appliquées dans certains secteurs clefs de l'économie. Elles l'ont été surtout par crainte des prises de contrôle par des intérêts étrangers. Divers efforts ont été faits pour améliorer le rendement des entreprises sous contrôle étranger au Canada. Dans l'ensemble, ils ont donné des résultats limités. Enfin, on a tenté d'encourager l'appartenance canadienne mais, jusqu'à présent, ces tentatives n'ont pas eu de répercussions marquées sur l'appartenance des entreprises dans l'économie » (2).

Jusqu'à une époque très récente, très peu de mesures ont été prises pour limiter l'augmentation du contrôle étranger.

Une première série de textes en 1958-1960 a tenté de préserver certains secteurs comme la radio, la télévision et les câbles. Depuis 1960, les concessions de terrains pétrolières et miniers ne sont accordées que si 50 % des actions sont réellement détenues par des Canadiens, ou inscrites à une bourse canadienne reconnue.

En pratique, de l'aveu même des rédacteurs du rapport Gray, ces exigences ne restreignent pas beaucoup le contrôle étranger.

Des restrictions portant sur le transfert d'actions à des non-résidents pour les banques et les compagnies d'assurance ont été adoptées en 1964-1965 et 1967.

En 1963, une loi de finances taxait les intérêts payés à des prêteurs non canadiens à un taux de 10 % si la société était la propriété des Canadiens à plus de 25 % et à 25 % si elle était canadienne à moins de 25 %.

Cette loi cherchait à obliger les firmes étrangères à vendre une partie de leurs actions. Certaines entreprises étrangères comme Union Carbide et Reader's Digest vendirent effectivement des actions, mais sans perdre le contrôle de leurs filiales.

Plus récemment, le gouvernement a cherché à limiter le contrôle étranger dans les télécommunications canadiennes par satellite, et dans les terres renfermant

(1) Donald CREIGHTON, *Canada's first century*, Mac Millan of Canada, Toronto, 1970.

(2) Rapport GRAY, *op. cit.*

de l'uranium. Ainsi le gouvernement canadien a pu s'opposer à ce qu'une mine d'uranium soit vendue aux Etats-Unis. Il est intervenu pour que ce soit des résidents canadiens qui en prennent possession.

2. — Timides efforts pour contrôler les investissements étrangers

La très longue présence au gouvernement (1) des libéraux — partisans de relations étroites avec les Etats-Unis — explique en partie qu'aucune législation sérieuse n'ait été mise en place pour contrôler et limiter la pénétration étrangère. Mais les conservateurs, favorables à la couronne britannique, n'ont guère profité de leur passage au pouvoir pour prendre des mesures efficaces visant à limiter l'augmentation du contrôle étranger.

Le libéral Walter Gordon fut l'un des premiers à lancer un cri d'alarme contre une domination de plus en plus importante des Etats-Unis. En 1957, il déclare (2) :

« Le Canada ne saurait maintenir son indépendance sans y mettre le prix (...). Aucun pays au monde ne peut se targuer d'être indépendant s'il ne parvient pas à demeurer maître de ses moyens de diffusion, de ses institutions financières, et d'une manière ou d'une autre, des décisions d'ordre général que prennent les dirigeants de son industrie de base. Nous, Canadiens, devons nous placer dans cette situation si nous voulons conserver notre identité nationale et une mesure raisonnable d'indépendance nationale (...). Aucun pays, le Canada pas plus qu'un autre, ne peut aspirer à l'indépendance politique s'il abandonne aux citoyens d'autres pays une trop large part de sa puissance économique. »

Nommé ministre des Finances dans le cabinet libéral formé en 1963, il est l'auteur de la plupart des mesures de défense économique prises jusqu'en 1965. Il démissionne faute d'avoir pu faire inscrire au budget de 1965-1966 un ensemble de réglementations pour limiter la pénétration étrangère. Il voulait notamment créer une société canadienne de développement qui devait racheter aux intérêts étrangers des entreprises industrielles ou commerciales.

Les conservateurs se prononcent contre cette volonté de vouloir « rapatrier » l'économie, et militent pour une politique favorable aux entreprises privées et aux firmes multinationales.

Le parti libéral gagne les élections. Une fois au pouvoir, sa politique reste très timide.

En mars 1966, M. Winters, ministre du Commerce, publie un « code de bonne conduite » à l'intention des filiales canadiennes de sociétés étrangères. Ce code, qui ne contient que des recommandations assez vagues, et ne prévoit aucune sanction réelle, montre clairement les limites de la politique mise en œuvre par le parti libéral à cette époque.

En 1967, W. Gordon préside un comité chargé d'élaborer la politique relative aux placements étrangers au Canada. De ce travail sort le rapport Watkins en 1968, premier « livre blanc » sur les investissements étrangers au Canada. Ce rapport est très mal accueilli.

3. — La définition d'une nouvelle politique

Deux éléments ont joué un rôle important dans la tentative pour définir une nouvelle politique et élaborer une stratégie permettant au Canada de conquérir une certaine autonomie par rapport aux Etats-Unis.

(1) De 1935 à 1956 ; de 1968 à 1975.

(2) en tant que président de la Commission Royale d'Enquête sur les perspectives économiques du Canada.

Il s'agit en premier lieu, des risques de rupture de l'unité canadienne causés par la « révolte » des Québécois. En second lieu, il faut noter une prise de conscience de plus en plus grande des responsables canadiens, de l'impasse dans laquelle l'économie canadienne risque de se trouver dans les prochaines années.

En effet, plusieurs études économiques (1) concluent à un ralentissement de la croissance pendant la décennie 1970-1980. L'emploi industriel pourra difficilement dépasser une croissance annuelle de 0,2 %, contre 2,5 % dans la décennie précédente. La croissance de l'emploi, + 3,1 % par an, serait due, aux trois quarts, à la création d'emplois dans le secteur des services. Or, le Canada est déjà parmi les pays industrialisés, celui qui a la plus forte proportion de sa main-d'œuvre dans le secteur tertiaire, et la plus faible, après l'Irlande, dans le secteur secondaire.

Compte tenu de ces prévisions pessimistes, il apparaît de plus en plus évident à de nombreux responsables qu'il est nécessaire de définir une nouvelle politique de développement impliquant une autonomie du Canada par rapport aux Etats-Unis, surtout dans la perspective d'un accroissement de l'activité manufacturière.

Or, le Canada possède un handicap important dans la mesure où il n'a pas accès à un marché important. Il se retrouve un peu isolé entre les trois grands blocs Etats-Unis, Marché Commun et Japon.

Ceci explique que le livre blanc sur la politique étrangère du Canada, « politique au service des Canadiens », reste très prudent. Il s'agit pour le Canada de « mener une vie distincte, mais en harmonie avec l'Etat le plus puissant et la société la plus dynamique du monde, les Etats-Unis, tout en sauvegardant l'unité nationale ».

Trois options ont été définies comme possibles.

- La première est en fait un prolongement de la situation actuelle. Elle se caractérise par un maintien des relations avec les Etats-Unis sans modification des politiques. « Sur le plan pratique, cela signifierait le maintien de l'orientation générale de nos politiques commerciales et industrielles : une bonne dose de laissez-faire en politique économique ; l'acceptation du multilatéralisme et de la clause de la nation la plus favorisée comme principe de base de notre politique commerciale ; la recherche continue d'un accès plus large au marché américain ; une politique résolue d'exportation de produits de base et semi-finis ; enfin, un effort soutenu d'industrialisation au pays et l'organisation de la production en grande partie en vue de l'exportation » (2).

- La deuxième option « part du postulat que le maintien de relations basées sur la séparation économique du Canada et des Etats-Unis n'est pas réaliste, dans un monde où les grands ensembles imposent une polarisation progressive du commerce et où les pressions sont toujours plus fortes dans le sens d'une intégration nord-américaine ». Dans cette option, plusieurs modalités sont définies, allant de la zone de libre-échange à l'union économique et douanière.

- Enfin la troisième option correspond à une volonté du Canada de se détacher progressivement de la domination américaine. Depuis la publication du livre blanc sur la politique étrangère, le Canada semble s'être engagé de façon discrète, mais réelle, dans la troisième option. La manifestation la plus nette de ce choix se trouve dans la loi adoptée par le Parlement à la fin de l'année 1973, le « Foreign Investment Review Act » et qui prévoit de soumettre au contrôle de l'Etat tout investissement étranger au Canada, quelle que soit son importance.

Un nouvel organisme, la « Foreign Investment Review Agency », a été créé à Ottawa pour recevoir et examiner les demandes des investisseurs étrangers.

(1) Modèle « Candide », étude effectuée par le Conseil Economique du Canada, cité dans un dossier du Centre de Recherche et de Développement Economique.

(2) Perspectives internationales, automne 1972. Relations canado-américaines : choix pour l'avenir.

La première partie de cette loi qui concerne le contrôle d'entreprises canadiennes par des étrangers est appliquée depuis le 9 avril 1974, et la deuxième partie qui porte sur la création et l'extension d'entreprises existantes devait entrer en vigueur dans le courant de l'année 1975.

Il faut souligner que le Nouveau Parti Démocratique est intervenu pour que le texte initialement prévu par le gouvernement Trudeau soit durci, et que les contrôles soient plus sévères.

L'option est beaucoup trop récente pour qu'il soit possible de juger de son efficacité. L'application du « Foreign Investment Review Act » n'a pas un an.

Cette politique sera-t-elle poursuivie ?

L'application de la seconde phase de la loi sur le contrôle des investissements étrangers a été repoussée récemment à la suite de l'opposition de la plupart des provinces canadiennes. Pour celles-ci, l'apport de capitaux américains est souvent considéré comme indispensable pour exploiter leurs ressources naturelles et améliorer leurs niveaux de vie. Leur volonté est d'établir des liens directs avec les Etats-Unis, sans qu'Ottawa intervienne comme intermédiaire.

Les conflits qui opposent le gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux risquent de conduire à la disparition du Canada en tant que nation autonome.

« L'unité canadienne fut et doit demeurer un jeu d'équilibre entre les gouvernements fédéral et provinciaux ; et toute tentative de centralisation outrée comme toute velléité d'autonomie inconsidérée pourraient ruiner l'unité canadienne » (1).

(1) Albert FAUCHER, *Histoire économique et unité canadienne*, Montréal, F.I.D.E.S., 1970.

Table des matières

	Pages
<i>Préface, de Philippe BARRET</i>	3
LES INVESTISSEMENTS ETRANGERS EN FRANCE	5
I — La pénétration étrangère en France	7
1 - Poids prépondérant des investissements américains, mais croissance récente des investissements européens	12
2 - Pénétration marquée dans trois secteurs : pétrole, machines agricoles, construction électrique et électronique	15
3 - Concentration dans les régions industrialisées	19
4 - Des motivations d'ordre commercial	22
5 - Modes de pénétration : nette progression des prises de participation	25
6 - Effets des investissements étrangers	28
II — Prospective des investissements étrangers en France	35
1 - Les phases d'expansion de l'investissement international	35
2 - Pour une prospective de l'investissement international : deux scénarios	37
A) <i>Un monde bipolaire</i>	37
B) <i>Un monde multipolaire</i>	42
III — Une redéfinition possible de la politique de la France vis-à-vis des investissements étrangers	47
1 - Faiblesses et modifications nécessaires de la politique actuelle	48
2 - Une option : la solution multipolaire	50
Un impératif : l'élimination des évolutions irréversibles	50
ANNEXES	65
— Les investissements étrangers en Grande-Bretagne	67
— Les investissements étrangers au Canada	85

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

★ **Éléments pour des prospectives**

• *Méthodologie de la prospective*

Techniques avancées et aménagement du territoire. N° 0, mars 1968.

Dictionnaire des projections 1985 et 2000. Population et emploi. N° 4 (1970), épuisé.

Scénarios d'aménagement du territoire. Essais méthodologiques. N° 12, janvier 1971, épuisé.

Prospective et analyse de systèmes. N° 14, février 1971.

Les centres de prospective et d'aménagement du territoire en Europe. N° 17, mars 1971.

Une image de la France en l'an 2000
Scénario de l'inacceptable
N° 20, juillet 1971.

Prospective et société. Problèmes de méthodes, thèmes de recherche. N° 28, mars 1972.

Documents. Méthode de travail. Une image de la France en l'an 2000. N° 30, septembre 1972.

Technologie et aménagement du territoire. Premières réflexions. N° 33, octobre 1972.

Emploi et espace. Éléments pour un modèle de prévision. N° 49, décembre 1974.

SESAME, année 5. Système d'études du schéma d'aménagement de la France. N° 50, mars 1974.

La méthode des scénarios. Une réflexion sur la démarche et la théorie de la prospective. N° 59, juin 1975.

• *Questions internationales*

Survol de la France. N° 29, avril 1972.

Les firmes multinationales. N° 34, février 1973.

Survols de l'Europe. N° 37, mars 1973.

Regard prospectif sur le bassin méditerranéen. N° 41, septembre 1973.

Industries en Europe. N° 46, décembre 1973.

Scénarios européens d'aménagement du territoire
N° 47, mars 1974.

La façade atlantique. Ouverture sur le monde. N° 51, novembre 1974.

L'Europe médiane : diagnostic pour des avensirs. N° 53, décembre 1974.

Firmes multinationales et division internationale du travail. N° 55, juin 1975.

Syndicats et sociétés multinationales. N° 58, juin 1975.

• *Problèmes urbains*

Composantes de la fonction urbaine. Essai de typologie des villes. N° 3, avril 1970.

Approches de la réalité urbaine. N° 38, avril 1973.

Paris, ville internationale. Rôles et vocation. N° 39, mai 1973.
--

Le peuplement urbain français. Aspects historiques. N° 43, novembre 1973.

Régions urbaines, régions de villes. N° 44, novembre 1973.

Scénarios pour les villes moyennes. Deux avenir possibles. N° 48, août 1974.

Dynamique urbaine et projet régional. Un exemple : la région Alsace. N° 56, juin 1975.

• *Evolution de la société*

Transformation du monde rural. N° 26, février 1972.

Questions à la société tertiaire N° 45, novembre 1973.

Transformations du travail industriel. Eléments pour des scénarios de société. N° 52, novembre 1974.

Travail féminin : un point de vue. N° 54, février 1975.

Qualification du travail. Tendances et mise en question. N° 57, juillet 1975.

Décentralisation industrielle et relations de travail. N° 61, octobre 1975.

★ **Schémas d'aménagement**

La façade méditerranéenne. N° 1, novembre 1969, épuisé.

Schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine marseillaise. N° 5 (1970).

Schéma d'aménagement de la Basse-Seine. N° 6, août 1970, épuisé.

Aménagement du Bassin parisien. N° 7, août 1970, épuisé.

Rapport du groupe de travail Paris-Nord. N° 8 (1971), épuisé.

Schéma d'aménagement de la métropole lorraine. N° 9, mai 1970.

Schéma d'aménagement de la métropole Lyon-Saint-Etienne-Grenoble. N° 10, mars 1971.

Schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine Nantes-Saint-Nazaire. N° 11 (1971).

Aménagement d'une région urbaine, le Nord-Pas-de-Calais. Métropoles d'équilibre et aires métropolitaines. N° 19, juillet 1971.

Vers la métropole jardin. Livre blanc pour l'aménagement de la Loire-Moyenne. N° 23 (1971).

L'espace nord-champenois. Perspectives de développement. N° 24 (1972).

Schéma d'aménagement de la Corse. N° 32, octobre 1972.

L'avenir de la Basse-Normandie. Livre blanc. N° 36, juillet 1973.

Bordeaux : ville océane, métropole régionale. N° 40, juillet 1973.

Littoral bas-normand. Schéma d'aménagement. Rapport d'orientation. N° 60 (1976).

★ Schémas de communication

Éléments pour un schéma directeur des télécommunications. N° 2, novembre 1969.

Éléments pour un schéma directeur de l'informatique. N° 13, janvier 1971, épuisé.

Éléments pour un schéma directeur de l'équipement aéronautique. N° 25, 1972.

Les grandes liaisons routières : histoire d'un schéma. N° 31, septembre 1972.

Schéma directeur de l'équipement aéronautique. N° 35, mars 1973.

Services nouveaux de télécommunications. Éléments pour un schéma directeur. N° 42, novembre 1973.

★ Problèmes de l'eau

L'eau en Seine-Normandie. Projet de livre blanc. Document de travail. N° 15 (1971).

Les problèmes de l'eau en Artois-Normandie. Projet de livre blanc. Document de travail. N° 16 (1971).

Bassin Rhin-Meuse. Eau et aménagement. Projet de livre blanc. Document de travail. N° 18, juin 1971.

L'eau en Adour-Garonne. Projet de livre blanc. N° 21, août 1971.

Les problèmes de l'eau dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse. Projet de livre blanc. N° 22, septembre 1971.

L'eau dans le bassin Loire-Bretagne. Projet de livre blanc. N° 27, février 1972.

Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

1, avenue Charles-Floquet — 75007 PARIS

Fondateur de la collection : Gérard WEILL †

Directeur de la publication : Jacques DURAND - Secrétaire de rédaction : Marie GRENIER
Administrateur : Hélène ROGER-VASSELIN - Couverture : Cl. CAUJOLLE et D. COHEN