

LES ESSENTIELS DE L'OCDE

SOUS LA DIRECTION DE PATRICK LOVE

DÉBATTRE DES ENJEUX : INVESTISSEMENT

Les essentiels de l'OCDE

Investissement

Débattre des enjeux

Sous la direction de Patrick Love

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OECD (2018), *Débattre des enjeux : investissement*, OECD Publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264289680-fr>

ISBN 978-92-64-28999-4 (print)

ISBN 978-92-64-28968-0 (PDF)

Série : Les essentiels de l'OCDE

ISSN 1993-6761 (imprimé)

ISSN 1993-677X (en ligne)

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur :

www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2018

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@efcopies.com.

Les essentiels de l'OCDE : débattre des enjeux

La série d'ouvrages *Les essentiels de l'OCDE* est facile à lire : à partir des analyses et des chiffres de l'OCDE, elle présente quelques-uns des problèmes sociaux et économiques les plus critiques de notre temps. Elle s'adresse à la fois aux non-spécialistes, aux élèves du deuxième cycle du secondaire et aux étudiants du premier cycle de l'enseignement supérieur. Le vocabulaire est à la portée de tous, il évite les termes techniques et illustre les théories par des exemples tirés de la vraie vie

La série *Les essentiels de l'OCDE : débattre des enjeux* rassemble une sélection d'articles tirés du blog *OECD Insights* (<http://oecdinsights.org>) ayant trait à de grands enjeux économiques et sociaux. Les spécialistes de l'OCDE et d'ailleurs y présentent des chiffres, des analyses et leurs points de vue personnels concernant les incidences de ces questions sur nos sociétés et sur l'élaboration des politiques.

Ce recueil de billets de blog sur l'investissement analyse l'état de l'investissement dans différentes régions du monde, les problèmes qui touchent l'investissement dans certains secteurs particuliers et les mécanismes institutionnels qui régissent les flux financiers internationaux. Il explore également les solutions politiques qui permettront de faire en sorte que l'investissement favorise l'amélioration des conditions de vie de tous.

Vous pouvez prendre part au débat en nous envoyant vos commentaires sur les articles parus sur le blog *OECD Insights*.

Table des matières

Introduction	7
<i>par Ana Novik</i>	
Les Perspectives de l'OCDE sur l'entreprise et la finance se penchent sur le grand mystère de notre époque	9
<i>par Adrian Blundell-Wignall</i>	
Le cadre stratégique pour l'investissement : nature, raison d'être, usage et nouveautés	15
<i>par Stephen Thomsen</i>	
Une fiscalité faible est-elle favorable à l'investissement ? ..	21
<i>par Pierre Poret</i>	
Repenser les pratiques de diligence raisonnable dans la filière de l'habillement	27
<i>par Jennifer Schappert</i>	
La législation sur la conduite responsable des entreprises doit perfectionner la roue, non la réinventer	33
<i>par Roel Nieuwenkamp</i>	
Qui appeler à l'aide lorsque les entreprises se comportent mal ?	39
<i>par Carly Avery</i>	
Conduite responsable des entreprises dans le secteur agricole : libérez la filière de ses chaînes	45
<i>par Patrick Love</i>	
L'investissement international en Europe : un canari dans une mine de charbon ?	51
<i>par Michael Gestrin</i>	
Point de vue : il revient à l'OCDE de promouvoir l'investissement à long terme en faveur du développement des infrastructures nationales	57
<i>par Sony Kapoor</i>	
La crise de croissance des traités d'investissement	61
<i>par Angel Gurría</i>	

L'accord commercial transatlantique sera dans l'intérêt des populations ou ne sera pas	67
<i>par Bernadette Ségol et Richard Trumka</i>	
Viser haut : le potentiel économique d'un accord de partenariat transatlantique animé par des valeurs	73
<i>par Karel De Gucht</i>	
Les traités d'investissement : plaidoyer renouvelé pour le multilatéralisme	79
<i>par Jan Wouters</i>	
Le contrôle des capitaux dans les marchés émergents : une bonne idée ?	83
<i>par Adrian Blundell-Wignall</i>	
Tirer le meilleur parti des flux internationaux de capitaux .	87
<i>par Angel Gurría</i>	
Surmonter les obstacles à l'investissement international dans les énergies propres	93
<i>par Geraldine Ang</i>	
Statistiques vitales : prendre le pouls réel de l'investissement direct étranger	99
<i>par Maria Borgia</i>	
Investir dans les infrastructures	105
<i>par Patrick Love</i>	
Pour stimuler la croissance, les politiques en matière de commerce et d'investissement doivent être cohérentes à l'échelle mondiale	111
<i>par Gabriela Ramos</i>	

Introduction

par

Ana Novik, Chef de la Division de l'investissement,
Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE

La réunion 2015 du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres a analysé le rôle que joue l'investissement pour inscrire les économies sur une trajectoire de croissance durable tout en s'attaquant aux inégalités, en encourageant l'innovation, en favorisant la transition vers des économies sobres en carbone et en finançant les Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies. Selon la formule du Premier ministre néerlandais, Mark Rutte, « Nos priorités sont les trois « i » : investissement, investissement et investissement ! ».

Si l'investissement international est si important, c'est parce qu'il rend possibles la mondialisation économique, ainsi que la croissance et les emplois qui en découlent. L'investissement fournit les financements nécessaires pour bâtir des chaînes de valeur qui s'étendent à l'échelle de la planète. Il facilite les échanges qui permettent d'acheminer les biens et les services là où ils sont demandés.

L'investissement international aide aussi les économies nationales à croître, à la fois directement en donnant aux entreprises locales les moyens de se développer sur le marché intérieur et à l'exportation, mais aussi indirectement via l'accès à l'expertise, l'expérience et les réseaux des investisseurs.

L'enjeu consiste, pour les pouvoirs publics, à déterminer comment encourager l'investissement international et en optimiser les bénéfices. Ils ont réussi à éliminer les discriminations flagrantes à l'égard des investisseurs étrangers, mais la crise a clairement révélé que de nombreux obstacles structurels continuent de freiner

l'investissement. Les États doivent s'attaquer à ces écueils structurels de sorte que l'investissement puisse affluer en direction des projets, des entreprises et des lieux qui en ont le plus besoin. Ils doivent encourager l'investissement productif à plus long terme dans les entreprises et les idées qui seront sources de croissance, plutôt que dans des stratégies court-termistes qui ont produit un terreau si fertile pour la crise.

Pour y parvenir, il faut trouver le juste équilibre entre des objectifs économiques, des besoins sociaux et des contraintes multiples et parfois contradictoires, et les intérêts des actionnaires, depuis les grandes entreprises multinationales jusqu'à chaque citoyen.

La série qui suit, constituée d'articles éclectiques qui proviennent du blog *OECD Insights*, rassemble les points de vue personnels d'auteurs issus de l'OCDE et extérieurs à l'Organisation sur les évolutions et les problèmes qui dessinent l'investissement international d'aujourd'hui. Vous y trouverez des discussions et des débats sur l'état de l'investissement dans différentes régions du monde, les problèmes qui touchent l'investissement dans certains secteurs particuliers, les mécanismes institutionnels qui régissent les flux financiers internationaux et les solutions politiques qui permettront de faire en sorte que l'investissement favorise l'amélioration des conditions de vie pour tous.

Nous espérons que vous trouverez cette série utile et stimulante.

Les Perspectives de l'OCDE sur l'entreprise et la finance se penchent sur le grand mystère de notre époque

par

Adrian Blundell-Wignall,

Directeur, Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE ;
Conseiller spécial des marchés financiers au Cabinet du Secrétaire général

Depuis la crise financière, les marchés financiers jugent le niveau de risque très faible, les prix des actifs augmentent partout en raison des politiques de taux d'intérêts nuls et d'assouplissement quantitatif, mais les entreprises qui investissent dans l'économie réelle, en revanche, estiment que le niveau de risque est beaucoup plus élevé ; tel est le plus grand mystère de notre époque. Que peut-il donc bien se passer ? C'est un mystère d'autant plus grand que les décideurs publics se lamentent de l'insuffisance des investissements dans les économies avancées alors même que l'économie mondiale donne tous les signes d'un excédent de capacités : faible inflation et baisse des niveaux généraux des prix dans certains pays avancés, fait sans précédent depuis l'ère de l'étalon-or et malgré six années marquées par la politique monétaire mondiale la plus souple de l'histoire.

Les marchés financiers finiront-ils par avoir tort, et les prix des actifs vont-ils bientôt s'effondrer ? Au contraire, l'investissement dans les entreprises va-t-il décoller et propulser la croissance et l'emploi vers des niveaux plus acceptables, confirmant ainsi l'optimisme des marchés ? Les *Perspectives de l'OCDE sur l'entreprise et la finance* rapprochent ces positions visiblement contradictoires en rassemblant de nouvelles données factuelles sur ce qui se passe dans environ 10 000 des plus grandes entreprises cotées du monde, qui sont les maillons de chaînes de valeur mondiales couvrant 75 pays et représentant un tiers du PIB mondial. En voici les points principaux.

À l'échelle mondiale, l'investissement est abondant mais, du point de vue des pays avancés, il est mal orienté dans la mesure où les chaînes de valeur ont rompu les liens qui existaient entre les politiques menées par les États à l'intérieur de leurs propres frontières et l'activité réelle de leurs grandes entreprises mondiales. De plus, le court-termisme est manifeste : les investisseurs préfèrent les entreprises qui lancent des programmes de rachats d'actions et qui versent de confortables dividendes à celles qui s'embarquent dans des stratégies d'investissement à long terme. Il semble que les entreprises des pays avancés préfèrent, lorsqu'elles le peuvent, délocaliser le risque lié aux investissements vers les pays à marché émergent dans les chaînes de valeur mondiales.

Du point de vue d'un pays en développement, la répression financière et la politique de ciblage du taux de change sont des stratégies de développement légitimes. L'investissement y est considérable (le taux par unité de vente dans les entreprises industrielles ordinaires y est le double de celui qui existe dans les pays avancés), mais il n'est pas assez sensible aux signaux du marché et ne repose pas sur des stratégies efficaces de création de valeur. Au contraire, il est stimulé par les contrôles transfrontaliers, la forte présence de banques détenues par l'État qui transforment l'épargne accumulée en investissement, les exigences relatives au contenu local et l'omniprésence des réglementations et des contrôles. Le surinvestissement – à savoir la chute des retours sur investissement en lien avec le coût élevé du capital, d'où une création de valeur négative – est une caractéristique partagée par de nombreuses entreprises de marchés émergents qui, dans le même temps, empruntent trop massivement.

Les inquiétudes concernant l'emploi et la croissance dans les pays avancés ont incité les banques centrales à tenter en vain de stimuler l'investissement national : pendant six ans, elles ont maintenu des taux d'intérêt proches de zéro et plusieurs tentatives d'assouplissement quantitatif ont été lancées aux États-Unis, au Royaume-Uni, au Japon et en Europe. Ces mesures accroissent la valeur des actifs à risque en quête de rentabilité, car les fonds de pension et les compagnies d'assurance font face à des possibilités tout à fait plausibles d'insolvabilité (car les passifs augmentent et les obligations arrivant à échéance sont remplacées par des titres à faible rendement). La concurrence qui prévaut sur le marché des obligations à fort rendement se traduit par la disparition des clauses de protection et, une fois de plus, les produits alternatifs moins liquides couverts par des produits dérivés repartent à la hausse.

Bon nombre de ces nouveaux produits se transforment en ce qu'il est désormais convenu d'appeler le « secteur bancaire parallèle » : les banques elles-mêmes étant soumises à des contrôles réglementaires plus stricts, elles adaptent une fois de plus l'innovation financière et l'évolution structurelle des modèles économiques afin d'échapper aux mesures prises par les autorités de régulation. Les courtiers/revendeurs font office d'intermédiaires entre les fonds d'investissement d'une part, qui sont riches en

liquidités et qui doivent emprunter des titres assortis d'un niveau de risque élevé pour s'assurer un retour sur investissement positif, et les investisseurs institutionnels d'autre part, pauvres en liquidités dont ils ont pourtant besoin pour répondre aux appels de marge et aux garanties exigées par les produits alternatifs de nouvelle génération, dont la rentabilité est plus élevée. Le secteur bancaire parallèle se concentre principalement sur la réutilisation des actifs et des garanties. Il en résulte pour les marchés financiers un nouvel ensemble de risques dont les responsables publics doivent prendre conscience : effets de levier, liquidités, transformation des échéances, réinvestissement et autres risques extérieurs au système bancaire traditionnel.

Les *Perspectives de l'OCDE sur l'entreprise et la finance* attestent de certaines de ces évolutions.

De surcroît, les chaînes de valeur mondiales qui facilitent le déplacement du centre de gravité de l'activité économique mondiale vers les marchés émergents ne favorisent pas le développement économique que l'on pourrait souhaiter.

Le chiffre d'affaires par employé illustre le « rattrapage » stupéfiant des pays émergents au cours de la dernière décennie. Cependant, le calcul de la « valeur ajoutée » de l'entreprise par employé est loin d'attester du même rattrapage des marchés émergents par rapport aux niveaux de productivité des pays avancés, qu'il s'agisse d'entreprises d'infrastructures ou d'entreprises industrielles généralistes.

Pire encore, le rattrapage apparent de la croissance de la productivité à « valeur ajoutée » avant la crise ne s'est pas confirmé dans les années qui ont suivi. Cela ne permet guère de réaliser les promesses faites aux baby-boomers vieillissants, ni de garantir une croissance stable de l'emploi pour les jeunes générations. Les systèmes financiers et productifs internationaux devront être réformés en vue de renforcer la concurrence et la transparence pour que l'économie mondiale puisse s'engager dans une voie plus stable.

Liens utiles

Article original : Adrian Blundell-Wignall, Directeur de la Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE, Conseiller spécial des marchés financiers au Cabinet du Secrétaire général, « The OECD's Business and Finance Outlook looks at the Greatest Puzzle of Today », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-26r>.

OCDE (2015), *OECD Business and Finance Outlook 2015*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234291-en>.

Le cadre stratégique pour l'investissement : nature, raison d'être, usage et nouveau

par

Stephen Thomsen,

Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE

De tous les acronymes anglais qui existent, « PFI » est probablement l'un des plus répandus. Pour beaucoup, il désigne la *Private Finance Initiative* (Initiative de financement privé) ; mais ce n'est pourtant là qu'une des quarante significations possibles du PFI, qui peut aussi désigner des établissements de toutes sortes, qu'ils soient consacrés à la nourriture pour animaux ou aux pastilles de combustible, par exemple. À l'OCDE et dans bien des économies émergentes avec lesquelles nous travaillons, PFI correspond au *Policy Framework for Investment*, le Cadre d'action pour l'investissement (CAI) en français. Notre CAI est parfaitement fidèle à son intitulé : c'est un cadre d'action destiné à stimuler l'investissement et à en renforcer les effets.

Chacun ou presque reconnaît les avantages potentiels de l'investissement. Il peut se traduire par l'amélioration des capacités productives et d'autres actifs, y compris incorporels comme la propriété intellectuelle – qui, tous, peuvent à leur tour contribuer à la hausse de la productivité. Selon la célèbre remarque de Paul Krugman, prix Nobel d'économie, « la productivité n'est pas tout mais, à long terme, elle est presque tout ».

Toutefois, nombreux sont ceux d'entre nous qui conviennent aussi que les avantages de l'investissement se révèlent parfois décevants, non seulement pour des raisons d'efficacité mais aussi – et surtout – du point de vue de ses effets sur le développement. Certains investissements peuvent même être néfastes en termes sociaux et environnementaux.

Le CAI appréhende le climat des affaires d'un point de vue très large. L'objectif ne consiste pas seulement à accroître l'investissement, mais aussi à en optimiser les retombées économiques et sociales. En matière d'investissement, la qualité est aussi importante que la quantité. Le CAI tient également compte du fait qu'un climat propice aux affaires doit bénéficier à toutes les entreprises – qu'elles soient internationales ou nationales, petites ou grandes.

De quoi s'agit-il donc concrètement ? Le CAI englobe 12 domaines d'action distincts qui concernent l'investissement : politique de l'investissement ; promotion et facilitation de

l'investissement ; concurrence ; commerce ; fiscalité ; gouvernance des entreprises ; finances ; infrastructures ; politiques visant à promouvoir la conduite responsable des entreprises et les investissements favorisant la croissance verte ; enfin, questions plus générales de gouvernance publique. Ces domaines ont un impact sur le climat des affaires à plusieurs titres et influent sur les risques, la rentabilité et les coûts auxquels font face les investisseurs. Cela étant, si le CAI envisage certes les politiques du point de vue de l'investisseur, son but consiste néanmoins à optimiser les effets de l'investissement sur le développement dans son ensemble, et pas seulement à améliorer la rentabilité des entreprises.

Au fond, le CAI s'apparente à une liste de vérification qui passe en revue les principaux éléments de chacun de ces domaines d'action. La valeur ajoutée du CAI consiste à rassembler les différentes stratégies d'action et à privilégier la question fondamentale de la gouvernance. Le but n'est pas de défricher de nouveaux territoires dans tel ou tel domaine d'action, mais plutôt d'articuler ces domaines entre eux afin d'assurer leur cohérence. Le CAI ne propose pas de programmes de réforme prêts à l'emploi ; il aide plutôt à renforcer l'efficacité des réformes adoptées in fine. C'est un outil, non une baguette magique.

Pour comprendre le CAI, le mieux est encore d'observer la manière dont il est employé. Plus de 25 pays ont conduit des Examens des politiques de l'investissement de l'OCDE au moyen du CAI, le Myanmar étant le dernier en date. Plusieurs autres examens sont en cours de préparation. Le CAI est un bien public ; un pays peut donc entreprendre sa propre auto-évaluation mais, en pratique, la combinaison d'une auto-évaluation effectuée par une équipe spéciale interministérielle et d'une évaluation externe conduite par l'OCDE s'est révélée une formule efficace. Le CAI a également été utilisé par des donneurs bilatéraux et multilatéraux pour élaborer des stratégies de renforcement des capacités et de développement du secteur privé. Il a aussi servi de base de dialogue au niveau régional, en Asie du Sud-Est par exemple.

Mis au point en 2006, le CAI a été actualisé en 2015 afin de tenir compte des évolutions qui se sont produites dans les nombreux domaines d'action mentionnés ci-dessus. La notion d'accord

international sur l'investissement a évolué ces dix dernières années. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ont été profondément remaniés, en partie pour s'adapter à l'évolution des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Les Principes de gouvernance d'entreprise de l'OCDE et les Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques sont en cours de réexamen. Le nouveau CAI met encore plus l'accent sur les petites et moyennes entreprises et sur le rôle que jouent les chaînes de valeur mondiales. Il tient compte des questions d'égalité entre les sexes, qui constituent un élément essentiel du développement inclusif, et comporte désormais un chapitre sur les mesures visant à orienter les investissements dans les domaines favorables à la croissance verte.

Nous avons également profité du regain d'intérêt pour le CAI pour analyser le passage des évaluations fondées sur le CAI à la mise en œuvre concrète des réformes sur le terrain. C'est pourquoi la communauté des donateurs a été étroitement associée aux débats relatifs à la mise à jour du CAI. L'expérience acquise au niveau des pays et les consultations portant sur la mise à jour du CAI ont permis d'intensifier la coopération entre l'OCDE et le Groupe de la Banque mondiale sur les réformes du climat d'investissement. Le CAI peut ainsi faire office de plateforme de coopération entre organisations internationales en leur permettant de fournir des conseils et un appui plus efficaces et complémentaires.

L'actualisation du CAI ne s'est pas cantonnée à un exercice purement technocratique. Le nouveau CAI est le fruit de l'intelligence collective d'experts, de responsables publics, d'acteurs du monde de l'entreprise et d'autres parties prenantes. Sous la direction d'une équipe spéciale co-présidée par la Finlande et le Myanmar, il a été présenté lors de forums régionaux en Asie du Sud-Est, en Afrique australe et en Amérique latine, ainsi qu'à Bruxelles et à Washington D.C. Grâce à ces consultations largement ouvertes, le CAI concilie les attentes des investisseurs et l'intérêt plus général de la société. La version mise à jour du CAI a été lancée lors de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de juin 2015. Aussi, la prochaine fois que vous entendrez parler de PFI, il pourrait bien s'agir du Cadre d'action pour l'investissement.

Liens utiles

Article original : Stephen Thomsen, Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE, « The Policy Framework for Investment: What it is, why it exists, how it's been used and what's new », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-24N>.

Mise à jour de 2015 du Cadre d'action pour l'investissement, www.oecd.org/fr/daf/inv/politiques-investissement/pfi-update.htm.

Une fiscalité faible est-elle favorable à l'investissement ?

par

Pierre Poret,

Directeur adjoint, Direction des affaires financières
et des entreprises de l'OCDE

Le sens commun voudrait que les pays qui pratiquent une fiscalité plus faible attirent davantage d'investissements directs étrangers (IDE). À première vue, les faits semblent étayer cette hypothèse intuitive. Certaines juridictions de très petite taille où les taux d'imposition sur l'investissement étranger sont extrêmement faibles, voire nuls, semblent attirer davantage d'IDE que les grandes économies, mais le terme d'« investissement » est mal choisi pour désigner les flux de milliards de dollars qui entrent et sortent de ces juridictions dans le cadre des stratégies auxquelles les entreprises multinationales ont recours pour payer moins d'impôts.

L'OCDE a mis au point une nouvelle méthode de calcul de l'IDE pour dresser un tableau plus clair et complet des flux d'investissements directs étrangers. Ces statistiques de nouvelle génération sur les IDE n'ont pas encore donné lieu à la production de séries chronologiques longues. En attendant, nous avons analysé les états financiers de quelque 10 000 entreprises multinationales pour les besoins de la publication intitulée *Perspectives de l'OCDE sur l'entreprise et la finance 2015*, afin de modéliser les liens qui existent entre leurs dépenses d'investissement, les taux de rentabilité et les exonérations et allègements d'impôt, entre autres facteurs influant sur l'investissement. Nous avons constaté que les exonérations et allègements d'impôt ont leur importance dans les décisions d'investissement, mais qu'ils ne sont ni le seul facteur ni forcément le plus important.

Parallèlement, les gouvernements du monde entier s'inquiètent de plus en plus du phénomène de « double non-imposition », qui désigne les entreprises échappant à l'impôt aussi bien dans le pays où elles réalisent leurs bénéfices que dans le pays où se trouve leur siège. La double non-imposition constitue l'une des cibles du projet OCDE/G20 de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS). Conscients qu'un pays s'efforçant de lutter seul contre l'érosion de la BEPS perdrait forcément du terrain face à des concurrents plus généreux, plus de 120 pays ont participé à ce projet. Avec la récente diffusion des rapports finaux sur le projet BEPS et les travaux en cours sur l'échange de renseignements en matière fiscale, les États sont déjà bien armés pour relever le défi. Cela étant, ils disposent de trois moyens supplémentaires pour prévenir la fraude fiscale sans nuire à l'investissement.

Une gouvernance publique des mesures d'incitation fiscale conforme aux bonnes pratiques convenues au niveau international.

Le nouveau chapitre fiscal du Cadre d'action pour l'investissement (CAI) de l'OCDE, utilisé par des dizaines de pays et de régions comme la Communauté de développement de l'Afrique australe et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, contient des instructions convenues au niveau multilatéral pour aider les pays à éviter l'exploitation potentiellement abusive des mesures d'incitation fiscale et à résister aux pressions indues en faveur de l'adoption de telles mesures. Le CAI appelle à n'accorder ces incitations qu'au terme d'un processus législatif en bonne et due forme. Il donne également des orientations sur la mise en œuvre et le pilotage des mesures fiscales concernant l'investissement, qu'il s'agisse de veiller à ce que différents échelons de gouvernement travaillent de concert, de surmonter les contraintes de capacités dans les services fiscaux, d'établir des critères permettant d'analyser les coûts et les avantages des mesures d'incitation ou encore de prévoir des clauses d'extinction qui précisent jusqu'à quelle date l'accord demeure en vigueur. In fine, tout cela profite au monde de l'entreprise dans son ensemble, qui a intérêt à ce que le secteur public soit transparent et les règles du jeu équitables. Cette question étant d'une importance particulière pour les pays en développement, l'OCDE, en collaboration avec le FMI et la Banque mondiale, a également publié un *Rapport sur les moyens d'utiliser efficacement les incitations fiscales à l'investissement dans les pays à faible revenu*.

Préciser le degré d'exposition des mesures fiscales aux plaintes des investisseurs fondées sur les accords d'investissement.

De nombreux États considèrent les traités d'investissement comme un moyen de renforcer la confiance des investisseurs et la certitude à long terme qui est nécessaire pour encourager l'investissement. Cependant, d'aucuns s'inquiètent du risque que des investisseurs et des cabinets juridiques intentent des actions à l'encontre d'États souverains pour violation des traités d'investissement en modifiant les régimes fiscaux en vue de supprimer des avantages excessifs ou en appliquant les règles fiscales avec davantage de rigueur et qui, en conséquence, devraient

verser des indemnités de compensation. La plupart des traités d'investissement en vigueur s'appliquent aux mesures fiscales, quoiqu'à des degrés variables. Certains de ces traités – en particulier les plus récents – contiennent des mécanismes qui habilite les États parties à prendre des décisions conjointes concernant telle ou telle mesure fiscale, mais ils demeurent l'exception : seuls 3.6 % des 2 060 traités figurant dans un échantillon analysé par l'OCDE contiennent une clause de la sorte concernant les mesures fiscales. D'autres traités d'investissement limitent les types de réclamations qui peuvent être déposées à l'encontre de mesures fiscales et n'autorisent par exemple que celles motivées par une décision d'expropriation.

Préciser la portée de l'application des traités d'investissement aux mesures fiscales peut contribuer à sécuriser le paysage réglementaire pour les pouvoirs publics comme pour les investisseurs.

En vertu du Code de la libération des mouvements de capitaux de l'OCDE, qui est juridiquement contraignant, certaines mesures fiscales peuvent aboutir à une restriction de la libre circulation des capitaux et tomber sous le coup dudit Code. Celui-ci, toutefois, laisse aux gouvernements une marge de manœuvre suffisante – ainsi, les impôts qui ne s'appliquent pas de la même manière aux résidents et aux non-résidents mais qui sont perçus en conformité avec les principes généralement acceptés du droit fiscal international ne sont pas considérés dans le Code comme une restriction discriminatoire.

Les violations des règles fiscales par les investisseurs peuvent également relever de l'application des traités d'investissement. En effet, l'illégalité de l'investissement initial est de plus en plus souvent expressément reconnue comme un motif d'exclusion des traités ; ainsi, l'accord économique et commercial global récemment négocié entre l'UE et le Canada limiterait la définition des investissements à ceux qui sont réalisés « en conformité avec la loi ».

Informers collectivement les entreprises qu'elles sont tenues de respecter non seulement la lettre, mais aussi l'esprit du droit fiscal.

Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (les Principes directeurs), un ensemble de

recommandations adressées aux entreprises des pays membres et non membres de l'OCDE, invitent les entreprises à se conformer à la lettre comme à l'esprit des lois et réglementations fiscales des pays où elles opèrent et à ne pas solliciter ni accepter des exemptions hors du cadre fiscal réglementaire. Respecter l'esprit de la loi signifie comprendre et suivre l'intention du législateur. La discipline fiscale implique également de coopérer avec les autorités fiscales pour leur fournir les informations requises afin de garantir une application efficace et équitable des lois fiscales. La recommandation contenue dans les Principes directeurs selon laquelle les entreprises devraient également traiter la gouvernance et la discipline fiscales comme des éléments essentiels de leur système de surveillance et de gestion des risques est renforcée par les Principes de gouvernance d'entreprise, récemment révisés. Les gouvernements devraient accentuer leurs efforts afin de mieux faire connaître le chapitre fiscal des Principes directeurs, à l'appui de la réalisation de leur programme plus général de modernisation et de coopération en matière fiscale.

Le commerce et les IDE sous-tendent la mondialisation économique et contribuent à stimuler la croissance des économies nationales. L'existence de systèmes fiscaux justes et efficaces est indispensable au partage équitable des fruits de cette croissance entre nations et entre citoyens. Le défi pour les pouvoirs publics consiste à prendre des mesures qui attirent les investissements tout en leur permettant de collecter leur juste part d'impôts.

Liens utiles

Article original : Pierre Poret, Directeur adjoint, Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE, « Do lower taxes encourage investment? », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-2j4>.

FMI, OCDE, Nations Unies et Banque mondiale (2015), *Options for Low Income Countries' Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment*, www.oecd.org/fr/fiscalite/fiscalite-internationale/work-on-tax-incentives.htm.

Travaux de l'OCDE sur les investissements internationaux,
www.oecd.org/fr/daf/inv.

Repenser les pratiques de diligence raisonnable dans la filière de l'habillement

par

Jennifer Schappert,

Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE

En 2013, l'immeuble du Rana Plaza à Dhaka, capitale du Bangladesh, s'est effondré, tuant plus de 1 100 personnes et en blessant 2 500 autres. Les victimes étaient des travailleurs du secteur textile qui avaient reçu l'ordre de retourner au travail alors même que des boutiques et une banque situées dans le même immeuble avaient fermé la veille, immédiatement après l'apparition de fissures. Les usines textiles fournissaient indirectement des détaillants internationaux, ce qui a suscité un débat quant à la capacité des entreprises multinationales à rendre la filière de l'habillement sûre et saine. Les recommandations adressées aux entreprises multinationales à la suite de cette catastrophe ont généralement eu pour objet d'inciter ces entreprises à imposer à chacun de leurs fournisseurs de mieux respecter les normes. Pour transformer le secteur de l'habillement, toutefois, la première question qui se pose est la suivante : l'approche actuelle relative à l'exercice du devoir de diligence dans cette filière est-elle adaptée ?

En l'absence de cadres réglementaires solides dans de nombreux pays producteurs, la méthode traditionnelle adoptée pour faire respecter les normes internationales consiste pour les entreprises elles-mêmes à exercer la fonction de suivi et d'évaluation de chacun de leurs fournisseurs, à élaborer des plans d'action correctifs et à user de leur influence (en évoquant la possibilité de futurs contrats, par exemple) pour inciter les fournisseurs à atténuer les risques. Ce système semble satisfaisant en théorie ; en pratique, il ne tient pas debout.

Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales prônent une approche selon laquelle la nature et l'ampleur du devoir de diligence correspondent au niveau de risque. Cependant, compte tenu du caractère de court terme des contrats conclus entre les entreprises multinationales et leurs fournisseurs ainsi que du volume énorme et de la complexité extrême de la filière de l'habillement, ces entreprises ont souvent du mal à savoir dans quelle direction cibler en priorité l'évaluation et l'atténuation des risques. Dans ces conditions, le mécanisme qu'elles utilisent pour faire respecter les normes se limite à une évaluation régulière de (presque) tous leurs fournisseurs individuellement dans les différents domaines représentant un risque. Il ne leur reste dès lors guère de ressources disponibles pour adapter aux circonstances les évaluations de risques,

identifier les causes de ceux-ci et les gérer avec efficacité lorsque des impacts négatifs sont constatés.

Il est d'autant plus difficile de contrôler efficacement chaque fournisseur que les audits sociaux souffrent de nombreux défauts bien connus : visites d'usines annoncées très en avance ; fraude ; qualité très variable des audits et des auditeurs ; absence d'harmonisation avec les normes internationales ; audits à répétition provoquant un sentiment de lassitude ; ou encore portée limitée des audits sociaux, qui visent souvent à identifier les impacts négatifs sans s'intéresser à leurs causes sous-jacentes. Les mesures prises pour améliorer le système – signature de contrats à long terme et collaboration étroite avec les fournisseurs, par exemple – se sont traduites dans certains cas par de meilleurs résultats, et doivent être encouragées. Elles ne suffiront cependant pas à transformer le secteur, car ces améliorations ponctuelles ne concernent qu'une poignée de fournisseurs stratégiques et pourraient ne pas permettre d'agir sur les risques auxquels il est impossible de faire face au cas par cas, à savoir au niveau de chaque fournisseur.

Un projet multipartite en cours d'élaboration à l'OCDE vise à passer au crible les pratiques actuelles de diligence dans la filière de l'habillement dans plusieurs domaines couverts par les Principes directeurs (droits de l'homme, emploi et relations sociales, environnement et corruption). Dans ce projet se pose – entre autres – la question du rôle que pourraient jouer les syndicats et les autres organisations de représentation des salariés pour aider les entreprises multinationales à adopter une approche du devoir de diligence qui soit fondée sur les risques.

Historiquement, les syndicats et les autres organisations de travailleurs ont toujours aidé les autorités de réglementation publiques à orienter les inspections en direction des lieux de travail à haut risque. Aux États-Unis, par exemple, les syndicats aident les autorités de réglementation à orienter les inspections en matière de sûreté et de santé au travail vers les lieux de travail les plus exposés aux risques en demandant que des inspections soient menées en cas de risque avéré. Ce faisant, ils permettent de cibler utilement des ressources publiques limitées sur les lieux de travail les plus exposés. Contribuant aux

inspections, les syndicats ont également veillé à ce qu'elles ciblent les risques les plus patents sur chaque lieu de travail.

Dans la filière de l'habillement, les instances de représentation des travailleurs pourraient constituer un mécanisme de suivi sur le terrain qui déclencherait des inspections menées par des tierces parties menées dans le cadre d'initiatives multipartites. Ce processus permettrait de réduire la répétition des audits sociaux généralistes et faciliterait le ciblage des évaluations techniques sur des risques précis. De même, en participant aux évaluations, les salariés contribueraient à en améliorer la qualité et la conformité en communiquant de précieux éléments contextuels permettant de déterminer les causes sous-jacentes des incidences négatives et les solutions correspondantes. En outre, les syndicats et les autres organisations de représentation des salariés ont un rôle à jouer pour améliorer la viabilité à long terme des mesures prises en aidant les salariés à mieux connaître leurs droits et à faire concrètement valoir chacun d'entre eux. Ils peuvent aussi protéger les droits de chaque employé par le biais de négociations collectives.

Dès lors, le devoir de diligence des entreprises ne consisterait plus à accomplir la mission apparemment impossible de contrôler tous les risques chez chaque fournisseur, mais plutôt à se concentrer sur des évaluations et des mesures ciblées d'élimination des risques. Les entreprises multinationales auraient pour rôle principal de promouvoir activement la liberté d'association entre fournisseurs ; de créer un système – ou d'y participer – permettant aux salariés de solliciter des inspections ; d'apporter leur appui à des inspections techniques sur site opportunes et ciblées lorsqu'elles ont été sollicitées ou dans les situations représentant un risque élevé (intégrité des bâtiments, par exemple) ; et de contribuer à l'atténuation des risques en s'attaquant à leurs causes sous-jacentes (si possible) en collaboration avec les fournisseurs, les syndicats et d'autres acheteurs.

Dans ces conditions, la liberté d'association devient la condition de l'exercice d'un devoir de diligence fondé sur les risques pour toute une filière. Dans les pays où ce droit fondamental est limité, voire interdit, par des obstacles juridiques ou politiques, les entreprises du secteur devraient user pleinement de leur influence, en lien avec les syndicats, les pouvoirs publics et les organisations internationales,

pour inciter le gouvernement à réformer le cadre réglementaire et les modalités de sa mise en œuvre dans les pays producteurs.

Cette approche plus générale du devoir de diligence s'applique à d'autres risques majeurs du secteur, comme les bas salaires par exemple, problème qui ne peut pas être correctement réglé au niveau de chaque fournisseur. Au Bangladesh, l'Accord sur la sécurité incendie et la sûreté des bâtiments et l'Alliance pour la sûreté des travailleurs du Bangladesh sont la preuve qu'un changement radical d'orientation est possible.

À ce stade, le devoir de diligence dans la filière de l'habillement cible principalement les fournisseurs directs. Conformément aux Principes directeurs, ce devoir de diligence devrait toutefois s'appliquer tout au long de la chaîne d'approvisionnement. En matière de risques, l'exercice d'une diligence raisonnable visant la production en amont devrait, pour porter ses fruits, tirer les enseignements des 20 dernières années : une approche bilatérale ou au cas par cas de la diligence raisonnable ne transformera pas le secteur. Le devoir de diligence relève de la responsabilité de toutes les entreprises du secteur. Il doit donc être exercé par les entreprises opérant dans chaque segment de cette filière de sorte que leurs actions se renforcent mutuellement.

En s'appuyant sur les conclusions du projet multipartite, l'OCDE élaborera des lignes directrices pratiques qui contribueront à définir une notion commune de la diligence raisonnable fondée sur les risques dans la filière de l'habillement et de la chaussure.

Liens utiles

Article original : Jennifer Schappert, Division de l'investissement de l'OCDE, « Rethinking due diligence practices in the apparel supply chain », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-23B>.

Institute for Human Rights and Business (2015), *Remembering Rana Plaza*, www.ihrb.org/remembering-rana-plaza.html.

Chaînes d'approvisionnement responsables dans le secteur du textile et de l'habillement, <http://mneguidelines.oecd.org/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm>.

**La législation sur la
conduite responsable
des entreprises doit
perfectionner la roue,
non la réinventer**

par

Roel Nieuwenkamp,
Président du Groupe de travail de l'OCDE
sur la conduite responsable des entreprises

Les chaînes d'approvisionnement couvrant plusieurs dizaines de pays sont désormais une caractéristique courante des entreprises, petites ou grandes. Pourtant, les cadres réglementaires mondiaux n'ont globalement pas suivi le rythme de cette évolution. L'État de droit demeure fragile dans de nombreux pays en développement et l'arbitrage et le règlement des différends internationaux se heurtent encore à des problèmes d'application de la loi et à une forte incertitude. Certains instruments internationaux, comme les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (« les Principes directeurs de l'OCDE ») et les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PDUN) constituent une précieuse contribution pour remédier à ces lacunes. Les Principes directeurs de l'OCDE imposent par exemple aux entreprises de se comporter de manière responsable tout au long de leurs chaînes d'approvisionnement, non seulement dans le cadre de leurs activités directes mais aussi s'agissant de celles conduites dans des contextes institutionnels qui peuvent être fragiles et dans lesquels les normes internationales et le droit interne ne sont pas toujours correctement appliquées.

Ces derniers temps, le droit interne a commencé de s'adapter à cette évolution et des dispositions juridiquement contraignantes ont été prises. Aux États-Unis, l'article 1502 de la loi Dodd-Frank prévoit que les entreprises doivent déclarer si elles se fournissent en minerais (étain, tantale, tungstène et or) provenant de zones de conflit. Le Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, adopté en 2011 sous la forme d'une Recommandation de l'OCDE, a été le premier instrument à définir les responsabilités dans ce domaine. L'article 1502 de la loi Dodd-Frank y fait explicitement référence. L'UE envisage actuellement d'adopter des obligations du même ordre dans une proposition visant à réglementer l'importation de minerais de conflit dans l'Union.

Toujours dans le secteur extractif, on peut en outre citer un exemple de situation dans laquelle des mesures non contraignantes ont préparé le terrain à l'adoption de lois contraignantes : la transparence des recettes. L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), mise sur pied en 2003, a été l'un des

premiers projets visant à encourager les administrations publiques et le secteur privé à rendre des comptes sur les flux de recettes liés à leurs activités extractives, dans le cadre d'une stratégie de lutte contre la corruption. L'article 1504 de la loi Dodd-Frank, adoptée en 2010, impose aux entreprises enregistrées auprès de la Securities and Exchange Commission (SEC) à déclarer publiquement les montants qu'elles versent aux États pour accéder au pétrole, au gaz et aux minerais. Depuis, l'UE a adopté des règles similaires dans le cadre des directives sur la comptabilité et la transparence – la Norvège et la Corée du Sud envisagent la même démarche.

Suite au rejet par le Parlement suisse, à une faible majorité, d'une motion imposant un devoir de diligence en matière de droits de l'homme et d'environnement aux entreprises suisses, la Coalition suisse pour la justice en entreprise a annoncé qu'elle recueillerait assez de signatures pour présenter une initiative populaire sur cette proposition. Si elle parvient à rassembler 100 000 signatures en 18 mois, la mesure sera soumise à une votation populaire dont le résultat sera contraignant.

Au Royaume-Uni, la loi sur l'esclavage moderne de 2015 prévoit que les organisations commerciales doivent élaborer une déclaration annuelle sur l'esclavage et la traite d'êtres humains détaillant notamment les processus de diligence raisonnable en rapport avec ces crimes qu'elles ont adoptés dans leurs activités et leurs chaînes d'approvisionnement.

Le mécanisme le plus ambitieux à ce jour demeure une proposition de loi française visant à imposer un devoir de vigilance dans les chaînes d'approvisionnement, conformément aux Principes directeurs. Les entreprises employant plus de 5 000 salariés en France et plus de 10 000 personnes dans le monde seraient chargées d'élaborer et de publier des programmes de diligence raisonnable dans les domaines des droits de l'homme et des risques sociaux et environnementaux. Les entreprises ne se conformant pas à cette obligation pourraient être passibles d'amendes allant jusqu'à 10 millions EUR. Si elle était adoptée en France, cette loi pourrait avoir un effet d'entraînement dans l'UE. Le rapporteur de cette proposition, M. Dominique Potier, a indiqué qu'il inciterait la Commission européenne à rédiger une directive du même ordre.

La transition de dispositions facultatives vers des textes contraignants préoccupe de nombreuses entreprises. S'agissant de questions aussi graves que la conduite responsable des entreprises, le pas à franchir n'est pourtant pas si grand. Nombreuses sont les entreprises qui se sont d'ores et déjà dotées de mécanismes de diligence raisonnable. Autrement dit, du point de vue des entreprises les plus progressistes, les règles du jeu seront rééquilibrées. C'est l'une des raisons qui ont incité de nombreuses entreprises britanniques à soutenir la loi sur l'esclavage moderne. En outre, le Principe directeur 23 (c) des Nations Unies donne déjà des directives précises sur la manière dont les entreprises doivent gérer les risques liés aux incidences les plus graves : elles doivent « parer au risque de commettre des atteintes caractérisées aux droits de l'homme ou d'y contribuer sous l'angle du respect de la légalité où qu'elles opèrent ».

D'autre part, les entreprises s'inquiètent du fait que toutes ces propositions vont donner lieu à un enchevêtrement de normes facultatives et de normes contraignantes. La multiplication des obligations (nationales, régionales et internationales) pourrait susciter une confusion réglementaire et compliquer la tâche des entreprises cherchant à déterminer quelles obligations s'imposent à elles. Il est important de veiller à l'uniformité et à la clarté des obligations et des attentes pour garantir aux entreprises des règles du jeu équitables. En cas de déséquilibre profond, voire de contradiction entre les obligations liées au devoir de diligence et d'information en vigueur dans différents pays, les entreprises opérant dans plusieurs pays pourraient être pénalisées ou soumises à des normes plus onéreuses. Pour veiller à ce que ces normes soient respectées, la charge administrative pesant sur les entreprises doit être allégée, et les risques liés à la concurrence atténués. De plus, les lois en question doivent être rédigées avec soin, de façon à être fonctionnelles et leur application équitable. À ce stade, la formulation de la proposition de loi française et celle de la loi britannique sont pour le moins générales, et les obligations prévues dans ces textes demeurent quelque peu abstraites.

Pour s'assurer que de tels textes législatifs soient réalistes, raisonnables et efficaces, la réglementation et les lignes directrices qui les accompagnent doivent s'inspirer de normes non

contraignantes, rédigées avec le plus grand soin, comme les Principes directeurs des Nations Unies et ceux de l'OCDE. Elles devront aussi reposer sur les contributions de multiples acteurs. En ce qui concerne l'OCDE, tous les manuels de diligence raisonnable interprétant les exigences fixées dans les Principes directeurs sont rédigés après consultation des entreprises, des pouvoirs publics, de la société civile et des organisations professionnelles. Ce processus a permis d'assurer que les recommandations figurant dans les principes directeurs ont été approuvées par les entreprises, qui sont les utilisatrices finales de cet instrument, et qu'elles sont ambitieuses tout en demeurant raisonnables. En outre, il convient de ne pas négliger le rôle des instruments non contraignants et des organisations qui les ont conçus et mis en œuvre. Sur ce point, il importera de ne pas négliger les avis des Nations Unies et l'OCDE.

Les propositions de loi liées à des instruments internationaux en vigueur ne devraient pas viser à réinventer la roue, mais plutôt à la perfectionner. Ces instruments largement reconnus, dont l'efficacité et la légitimité sont avérées, devraient constituer le socle des leurs équivalents juridiquement contraignants.

Liens utiles

Article original : Roel Nieuwenkamp, président du Groupe de travail sur la conduite responsable des entreprises, « Legislation on responsible business conduct must reinforce the wheel, not reinvent it », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-22T>.

Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, <http://mneguidelines.oecd.org/mining.htm>.

Forum mondial sur la conduite responsable des entreprises 2015, <http://mneguidelines.oecd.org/globalforumnonresponsiblebusinessconduct>.

Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, <http://mneguidelines.oecd.org>.

Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, <https://business-humanrights.org/fr/node/86208/principes-directeurs-des-nations-unies>.

Qui appeler à l'aide lorsque les entreprises se comportent mal ?

par

Carly Avery,

Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE

La plupart des entreprises se comportent bien. Elles paient leurs impôts, elles créent de l'emploi, elles respectent les lois et, de façon générale, elles jouent leur rôle dans les sociétés dans lesquelles elles exercent leurs activités. Toutefois, ce n'est malheureusement pas toujours le cas. Or, lorsque les entreprises se comportent mal, les conséquences humaines peuvent être catastrophiques : des usines s'effondrent en faisant des milliers de victimes ; des travailleurs, souvent des enfants, sont traités comme des esclaves ; des cours d'eau, des lacs et même des mers sont rendus stériles, et des espèces entières sont menacées.

Pour faire face à ces comportements répréhensibles des entreprises, nous devons disposer d'un système multilatéral dans lequel les victimes de tels traitements pourraient porter plainte et la personne saisie de la plainte pourrait l'analyser, vérifier sa recevabilité, alerter l'ensemble des parties concernées et les réunir autour d'une table pour remédier au problème. Non, il ne s'agit pas d'un scénario digne d'un film de Disney dans lequel un vaillant chevalier surgit en sauveur dans son armure étincelante. En fait, il s'agit de quelque chose qui existe déjà : les Points de contact nationaux (PCN) pour les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

Les Principes directeurs constituent la principale norme internationale de conduite responsable des entreprises multinationales, où qu'elles opèrent dans le monde. Ils couvrent tous les domaines de la déontologie des affaires depuis les droits de l'homme, les questions relatives au travail et la protection de l'environnement jusqu'à la lutte contre la corruption, la fiscalité ou encore les sciences et les technologies. Ils partent du principe selon lequel les entreprises devraient non seulement bien agir, mais devraient aussi ne pas agir mal. Les Principes directeurs ont été initialement adoptés en 1976 et, à ce jour, 46 États les ont signés.

Grâce aux Principes directeurs, tout un chacun peut, par exemple, signaler un préjudice causé aux ressources halieutiques et une instance, un PCN, peut agir pour résoudre le problème. Les PCN sont le mécanisme qui vient consolider les modalités de mise en œuvre des Principes directeurs. Ce sont des unités créées par chaque État adhérant aux Principes directeurs et leur rôle est d'aider les

parties à trouver une solution aux problèmes découlant de toute affaire présumée de non-respect des recommandations figurant dans les Principes. Parce qu'il ne s'agit pas d'une procédure juridique, les PCN concentrent leurs efforts sur la résolution du problème – ils proposent leurs bons offices et facilitent l'accès à des procédures consensuelles et non contradictoires (comme la conciliation ou la médiation).

Tout irait donc pour le mieux dans le meilleur des mondes ? En fait, pas vraiment. Prenez cette statistique : les multinationales de pays qui adhèrent aux Principes directeurs ont investi 22 600 milliards USD dans le monde. Or en 2014, les PCN ont été saisis de 35 nouvelles affaires, soit une affaire pour chaque investissement direct étranger d'une valeur de 645 milliards USD. De deux choses l'une : soit les multinationales responsables sont vraiment très nombreuses, soit quelque chose nous échappe.

La conclusion qui s'impose est que toutes les affaires relatives à des comportements répréhensibles d'entreprises ne sont pas signalées aux PCN. Pourquoi cela ? Pour dire les choses simplement, les PCN ne sont pas assez visibles. Si le Président Obama peut citer les Principes directeurs dans le cadre du programme de lutte contre la corruption des États-Unis mais qu'en même temps, l'abréviation anglaise des PCN en anglais, à savoir NCP (National Contact Points), est plus connue au Royaume-Uni pour désigner l'agence nationale des stationnements de véhicules (UK National Car Parks), c'est que quelque chose ne va pas.

Les États doivent augmenter la mise. S'ils affectaient plus de financements aux PCN, ce mécanisme indispensable serait plus visible et pourrait donner toute la mesure de son potentiel. Les États du G7 en conviennent. Dans leur déclaration de 2015, ils se sont engagés à renforcer « les dispositifs d'accès aux mécanismes de réclamation, et ont explicitement cité les Points de contact nationaux... », ont encouragé « l'OCDE à promouvoir les examens par les pairs et l'apprentissage mutuel concernant le fonctionnement et les performances des PCN », tout en acceptant de veiller à ce que leur propre PCN fonctionne efficacement et montre l'exemple.

Sont énumérés ci-dessous certains des problèmes qu'une augmentation du financement des PCN pourrait contribuer à résoudre :

- ▶ Problèmes de recrutement : en 2014, seuls 15 des 46 PCN disposaient d'un budget propre, ce qui affecte le recrutement. Peu de PCN disposent d'un personnel exclusivement dédié à leurs missions.
- ▶ Déficit de communication : actuellement, seuls 57 % des PCN ont élaboré ou élaborent un programme structuré de promotion.
- ▶ Manque de transparence : les PCN sont encouragés à rendre compte publiquement de leurs activités, mais 40 % d'entre eux seulement ont publié au moins un rapport annuel en ligne au cours des trois dernières années, selon le Rapport annuel 2014 sur les Principes directeurs.
- ▶ Les PCN seraient mieux armés pour traiter les plaintes dont ils sont saisis. Avec de meilleurs outils de communication, ils pourraient promouvoir les Principes directeurs auprès d'un public plus large et, avec plus de transparence, ils pourraient instaurer cette composante indispensable de leur action qu'est la confiance.

Si les PCN avaient davantage d'influence, les entreprises redoubleraient d'efforts pour protéger et améliorer leur réputation en anticipant les éventuelles plaintes concernant leur manière de faire. Leur action contribuerait à la croissance, laquelle profite aux individus et aux collectivités, et concourrait à servir des ambitions mondiales comme les Objectifs de développement durable.

Que fait l'OCDE dans tout cela ? Depuis la dernière mise à jour des Principes directeurs en 2011, l'Organisation a renforcé son travail avec les PCN pour améliorer le mécanisme de réclamation afin de garantir des résultats, notamment au moyen d'examen par les pairs et de supports de communication ciblés. Le Président du Groupe de travail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises a même lancé un concours afin de trouver un meilleur nom pour désigner les PCN.

Comme je l'ai indiqué au début, les comportements prérehensibles des entreprises existent, mais nous avons aussi des PCN qui travaillent d'arrache-pied pour traiter les plaintes dont ils sont saisis, même si ce dispositif n'est pas parfait. Parfois même, les PCN se muent en vaillants chevaliers des films de Disney. Le PCN du Royaume-Uni a ainsi assuré une médiation pour aider des représentants du WWF et de la multinationale Soco International PLC à s'asseoir autour d'une table afin d'éviter une opération de forage minier dans le parc national des Virunga, classé au patrimoine mondial de l'UNESCO. Il faut bien que le changement concret commence quelque part, et les PCN font partie intégrante du changement qui se produit autour de nous en ce moment même pour que les entreprises se comportent de manière responsable.

Liens utiles

Article original : Carly Avery, Division de l'investissement de l'OCDE,
« When businesses are bad, who you gonna call? », Blog OECD
Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2ba>.

De l'importance d'une conduite responsable des entreprises,
www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/MNEguidelines_RBCmatters_FR.pdf.

Guidelines on Specific Instances,
<http://mneguidelines.oecd.org/specificinstances.htm>.

Base de données de l'OCDE sur les affaires invoquant des circonstances
spécifiques, <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances>.

Conduite responsable des entreprises dans le secteur agricole : libérez la filière de ses chaînes

par

Patrick Love,

Direction des relations extérieures et de la communication de l'OCDE

Voici deux questions pour aujourd'hui : quel personnage de fiction a contribué à l'effondrement d'un empire colonial et donné son nom à une marque de produits alimentaires ? Si vous êtes néerlandais, vous connaissez sans doute la réponse ; sinon, je vais vous la donner pour vous épargner une recherche sur internet : il s'agit de Max Havelaar, héros éponyme de *Max Havelaar, of de koffiveilingen der Nederlandsche Handelmaatschappy de Multatuli*, traduit en français sous le titre : *Max Havelaar, ou les ventes de café de la compagnie commerciale des Pays-Bas*. Au milieu du XIX^e siècle, le gouvernement néerlandais a ordonné aux paysans de ses Indes orientales, l'Indonésie actuelle, de consacrer une partie de leurs activités aux produits d'exportation plutôt qu'aux cultures vivrières. Les Néerlandais ont également réformé le système fiscal et mis sur pied un partenariat public-privé qui permettait aux percepteurs des impôts de conserver une part de leur collecte. La misère et la famine que le livre dénonce en furent le résultat. Max Havelaar a contribué à faire évoluer les mentalités à l'égard de l'exploitation coloniale aux Pays-Bas, au point qu'il a même été décrit par le romancier indonésien Pramoedya Ananta Toer, dans le *New York Times Magazine*, comme « Le livre qui a tué le colonialisme ».

Le nom de Max Havelaar a été adopté par l'organisation Dutch Fairtrade et d'autres membres européens de son réseau. Ce mouvement dit avoir « une conception différente du commerce, fondée sur un partenariat entre les producteurs et les consommateurs. Lorsque les agriculteurs peuvent commercialiser leurs produits selon les conditions de Fairtrade, ils y gagnent et les termes de l'échange s'améliorent à leur profit ». Le mouvement a ses détracteurs. Dans un article sur le café Fairtrade paru dans la *Stanford Social Innovation Review*, par exemple, Colleen Haight estime que « la rigueur des critères de certification se traduit par des avantages économiques inégaux pour les producteurs et par une moindre qualité du café vendu aux consommateurs », et que si certains petits producteurs en retirent des bénéfices, ce n'est pas toujours le cas des travailleurs agricoles.

D'où ma deuxième question : quel rapport avec l'OCDE ? Nous avons demandé aux gouvernements, aux représentants des entreprises et de la société civile, aux organisations internationales et à l'opinion publique de nous faire part de leurs commentaires sur

le projet de Guide OCDE-FAO pour des filières agricoles responsables avant le 20 février 2015. J'aimerais pouvoir dire que les billets gagnants ont remporté quelque chose, mais ce n'est pas le cas. Nous avons cependant publié une compilation sur une page du site de la division de l'OCDE chargée des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales : <http://mneguidelines.oecd.org/fao-oecd-guidance-consultation.htm>.

La population mondiale augmente et – la biologie humaine étant ce qu'elle est – la demande de nourriture augmente avec elle. On s'attend à ce que le secteur agricole attire des investissements supplémentaires, surtout dans les pays en développement, et – la nature humaine étant ce qu'elle est – quelques scélérats pourraient ne pas être séduits par le commerce équitable. Citons plutôt l'appel à commentaires : « Les entreprises opérant le long de la chaîne d'approvisionnement agricole peuvent être confrontées à des dilemmes éthiques et rencontrer des obstacles les empêchant de respecter les principes convenus au niveau international en matière de conduite responsable des entreprises, en particulier dans les pays où la gouvernance est défaillante et les droits fonciers précaires ».

Outre les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des EMN, le Guide aborde une demi-douzaine d'autres séries de normes et de principes émanant de la FAO, de l'ONU et de l'Organisation internationale du travail, entre autres, qui visent à encourager la « conduite responsable des entreprises ». Il s'adresse à l'ensemble de la filière, des agriculteurs aux financiers et des vendeurs de semences aux détaillants. Le Guide tel qu'il existe aujourd'hui a été élaboré par un groupe consultatif composé de représentants de pays appartenant ou non à l'OCDE, d'investisseurs institutionnels, d'entreprises agro-alimentaires, d'organisations d'exploitants agricoles et d'organisations de la société civile.

Le but n'est pas de créer de nouvelles normes, mais d'aider les entreprises à respecter celles qui existent déjà et à « exercer leur devoir de diligence en fonction des risques ». Inévitablement, un tel document utilise un vocabulaire/un jargon/une terminologie spécialisée quelque peu inhabituels, mais les auteurs du Guide ont pris soin de tout expliquer. On entend ici par devoir de diligence le processus qui « permet aux entreprises d'identifier, d'évaluer,

d'atténuer et de prévenir les impacts négatifs, réels ou potentiels, de leurs activités » et de celles de leurs partenaires commerciaux, « et de rendre compte de la manière dont elles y répondent ».

Le projet propose un cadre d'exercice du devoir de diligence en cinq étapes, qui couvre les systèmes de gestion, l'identification des risques, les réponses apportées à ceux-ci, la vérification de l'exercice du devoir de diligence et l'information sur cet exercice. Je suppose que certaines des propositions concrètes qui sont formulées – en matière de « respect des droits de l'homme », par exemple – ne susciteront guère de débats, voire aucun. En revanche, la promotion de « la sécurité de l'emploi » risque de donner lieu à des échanges de vues francs et ouverts. (*Les Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013* contiennent un chapitre consacré au renforcement de la flexibilité sur les marchés du travail.)

Les sections relatives aux droits de l'homme et au travail pourraient s'appliquer à n'importe quel secteur de l'économie, comme le pourraient d'ailleurs la plupart des propositions en matière de gouvernance (nous sommes contre la corruption) et d'innovation (nous sommes pour les technologies appropriées), mais plusieurs propositions ciblent plus particulièrement l'agriculture, comme celle qui vise à favoriser « les bonnes pratiques agricoles, y compris (à entretenir) ou (améliorer) la fertilité des sols et (à éviter) leur érosion ». Et si les sections du projet qui portent plus précisément sur l'agriculture sont pour partie consensuelles (respect des droits légitimes sur les ressources naturelles), j'imagine mal les propriétaires d'exploitations agro-industrielles accepter de laisser aux animaux « la possibilité (...) d'exprimer les comportements normaux de (leur) espèce ».

Je suis persuadé que vous y trouverez énormément de choses à approuver ou à contester ; dites-le nous, et nous débarrasserons la filière agricole de tout un « misérable mélange de basse avarice, et de cagoterie sacrilège », comme l'écrivait Multatuli.

Liens utiles

Article original : Patrick Love, Direction des relations extérieures et de la communication de l'OCDE, « Don't supply chains: Responsible business conduct in agriculture », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-1Yx>.

Haight, C. (2011), « The Problem with Fair Trade Coffee », *Stanford Social Innovation Review*, vol. 9, n° 3, http://ssir.org/articles/entry/the_problem_with_fair_trade_coffee.

Toer, P. A. (1999), « Best Story; The Book That Killed Colonialism », *New York Times*, www.nytimes.com/1999/04/18/magazine/best-story-the-book-that-killed-colonialism.html?pagewanted=all&r=0.

Initiative OCDE CleanGovBiz : www.oecd.org/cleangovbiz.

L'investissement international en Europe : un canari dans une mine de charbon ?

par

Michael Gestrin,

Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE

Au début de la crise de 2007, les stocks mondiaux d'investissement direct étranger (IDE) ont décliné et, aujourd'hui encore, les flux mondiaux d'IDE demeurent inférieurs de 40 % à leur pic d'avant la crise. Globalement, les économies de l'OCDE sont à l'origine des baisses les plus fortes, tandis que de nombreuses économies émergentes ont vu leurs flux d'IDE augmenter. L'Europe a été l'une des régions les plus sévèrement touchées. Les flux entrants dans l'UE ont chuté de 75 % et les flux sortants de 80 % par rapport à leurs niveaux d'avant la crise.

Les flux d'IDE à destination de l'UE s'élèvent actuellement à environ 200 milliards USD, contre 800 milliards avant le pic du cycle mondial d'IDE atteint en 2007. Les flux en provenance de l'UE avoisinent également les 200 milliards USD, contre 1 200 milliards en 2007. Pour le reste, l'économie mondiale « hors » UE se porte relativement bien. Dans cette économie mondiale, les entrées se sont fortement redressées à partir de 2010 pour atteindre un nouveau record en 2011, soit un peu plus de 1 200 milliards USD. S'agissant des sorties, la crise de l'IDE s'est limitée à un recul de 20 % sur la seule année 2009. Bien que les flux sortants mondiaux – hors UE – n'aient pas augmenté ces trois dernières années, ils se maintiennent à des niveaux sans précédent.

Les bons résultats de l'économie mondiale – hors UE – peuvent pour partie s'expliquer par la part croissante que prennent les marchés émergents, en particulier la Chine, parmi les sources et les destinations de l'IDE. En 2012, les marchés émergents ont pour la première fois absorbé plus de la moitié des flux mondiaux d'IDE, et la Chine figure désormais systématiquement parmi les trois principales sources mondiales d'IDE.

En matière d'entrées et de sorties, la crise a d'emblée creusé une brèche entre les pays de l'OCDE non membres de l'UE et le reste du monde, comme elle l'a fait pour l'UE – à cette grande différence près que s'agissant des pays de l'OCDE non membres de l'UE, le fossé s'est comblé après deux années seulement. Alors que l'UE et le monde hors UE ont pris deux directions divergentes depuis le déclenchement de la crise, le groupe des pays de l'OCDE non membres de l'UE et le reste du monde semblent avoir retrouvé un

cycle similaire après avoir pris des trajectoires différentes pendant la courte période de 2008-09.

La comparaison entre la part des pays de l'UE et celle des pays de l'OCDE non membres de l'UE dans les flux mondiaux entrants et sortants révèle à quel point la situation de ces deux groupes s'est inversée au cours des dernières années. Au tournant du siècle, l'UE représentait 50 % des entrées et 70 % des sorties mondiales. En 2013, l'une et l'autre part avaient reculé pour atteindre 20 %. À l'inverse, les parts mondiales des flux d'IDE à destination et en provenance des pays de l'OCDE non membres de l'UE ont retrouvé leurs niveaux d'avant la crise. En 2010, ce groupe a dépassé l'UE pour ce qui concerne la part des entrées et des sorties, inversant du même coup l'ancien rapport.

Pourquoi ? Les plus fortes baisses d'IDE à destination de l'UE se sont produites en Europe même. Avant la crise, environ 70 % à 80 % de l'IDE entrant dans la région se composait d'investissements intra-européens. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas que de 30 % des entrées d'IDE. Ce net recul de la part de l'IDE que les pays de l'UE reçoivent en provenance de leurs voisins européens contribue également à expliquer le recul de l'IDE en provenance de l'UE.

La baisse de la part des IDE intra-européens dans l'ensemble des IDE à destination de l'UE semblerait témoigner d'un manque de confiance de la part des investisseurs européens envers leur propre marché régional. On pourrait être tenté de l'expliquer par le fait que ces baisses ont principalement concerné un sous-ensemble de pays de l'UE qui ont connu des difficultés économiques particulièrement graves (comme l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal) pendant la crise.

Cela n'a pas été le cas. La crise de l'IDE en Europe a été générale, l'essentiel du recul des flux d'IDE se concentrant dans les plus grandes économies. L'Allemagne, la France et le Royaume-Uni ont représenté 50 % de la diminution de 600 milliards USD des flux entrants d'IDE entre 2007 et 2013. Au cours de la même période, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal ont accusé un recul ne dépassant pas 14 milliards USD, soit 2 % de la baisse des flux entrants. Quant aux flux sortants, l'Allemagne, la France et le

Royaume-Uni ont représenté 59 % de leur diminution de 1 000 milliards entre 2007 et 2013. Dans le même temps, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal n'ont représenté que 12 % de cette baisse.

La baisse de l'investissement en Europe s'explique pour partie par la part croissante du désinvestissement lié aux fusions et acquisitions (F&A) internationales. Si les niveaux d'avant la crise s'élevaient approximativement à 35 %, ils ont ensuite bondi à près de 60 % en 2010-11 pour s'établir désormais à 50 % environ. Autrement dit, pour chaque dollar investi, 50 centimes sont désinvestis. Il en résulte que l'investissement international lié aux F&A en Europe a atteint son niveau le plus bas en dix ans, à 100 milliards USD environ.

Incontestablement, le secteur le plus emblématique de ce phénomène est celui des produits de consommation : le ratio entre désinvestissement et investissement y atteint 148 %. Cela signifie que pour tout dollar investi ces six dernières années dans les produits de consommation, environ un dollar et demi a été désinvesti. Voilà un exemple de démondialisation de l'investissement. En Europe, les fusions et acquisitions nationales et internationales ont globalement suivi la même évolution : les unes et les autres devraient bientôt atteindre leurs niveaux les plus faibles depuis une décennie. Les facteurs qui freinent l'investissement international en Europe semblent également dissuader l'investissement national.

Du point de vue de l'action publique, les obstacles qui empêchent de juguler ce marasme de l'investissement régional sont colossaux, mais il est urgent de les surmonter. Il serait judicieux de reconnaître, dans un premier temps, que créer des conditions favorables à l'investissement productif international nécessite de prendre en compte l'évolution des besoins des investisseurs internationaux. De telles conditions se caractérisent par trois dimensions.

Tout d'abord, les investisseurs préfèrent généralement les environnements réglementaires prévisibles, ouverts, transparents et fondés sur des règles correspondant pour l'essentiel à celles énoncées dans le *Cadre d'action de l'OCDE pour l'investissement*. Si les gouvernements n'ont pas levé les obstacles à l'investissement, c'est

souvent plus en raison de problèmes d'application des règles que d'un désaccord de principe. Ainsi, chacun s'accorde à reconnaître qu'une bureaucratie excessive entrave l'investissement et pourtant, les entreprises estiment qu'elle représente toujours l'un des principaux freins au développement de leur activité dans de nombreux pays. En Europe, nombreux sont les obstacles de la sorte qui pourraient faire l'objet de mesures assez simples d'amélioration du climat régional d'investissement.

La deuxième dimension concerne la transformation profonde des structures et des tendances des flux mondiaux d'investissement et de la manière dont les EMN organisent leurs activités internationales. En témoignent la démondialisation de l'investissement et le phénomène de « désintégration verticale » par lequel les EMN se sont au fil du temps recentrées sur leur cœur de métier et ont mis de plus en plus sur les contrats internationaux pour organiser leurs chaînes de valeur mondiales.

Enfin, il semblerait que la compétitivité européenne soit devenue une énigme à résoudre : la baisse de la compétitivité décourage l'investissement dont la diminution, en retour, nuit à la compétitivité. Il y a quelques années, Angel Gurría, le Secrétaire général de l'OCDE, avait formulé six recommandations stratégiques pour que l'Europe renoue avec une croissance durable. Elles valent aussi pour l'investissement :

1. Poursuivre le développement du marché unique.
2. Assouplir la réglementation excessive du marché des produits.
3. Investir davantage dans la recherche et le développement et renforcer l'innovation.
4. Veiller à ce que les établissements d'enseignement et de formation inculquent des compétences hautement recherchées.
5. Accroître le nombre de travailleurs participant aux marchés de l'emploi et rendre les marchés plus inclusifs pour remédier aux inégalités sociales.
6. Réformer le système fiscal, notamment en réduisant le coin fiscal sur le travail.

Liens utiles

Article original : Michael Gestrin, Division de l'investissement de l'OCDE, « International investment in Europe: A canary in the coal mine? », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-1Ua>.

Gurría, A. (2012), « The Challenge of Competitiveness in Europe: an OECD perspective », 6 décembre, Bratislava, République slovaque, www.oecd.org/fr/apropos/secretairegeneral/thechallengeofcompetitivenessineuropeanoecdperspective.htm.

Travaux de l'OCDE sur les statistiques d'investissement direct international (IDI), www.oecd.org/fr/investissement/statistics.htm.

**Point de vue :
il revient à l'OCDE
de promouvoir
l'investissement à long
terme en faveur
du développement des
infrastructures nationales**

par

Sony Kapoor,

Directeur général de Re-Define, think tank international

Le monde de l'investissement se heurte à deux grands problèmes. Premier problème : la rareté – dans de vastes pans du monde en développement – du capital en général, et de l'argent susceptible d'être investi dans des infrastructures en particulier. Or, la faiblesse des infrastructures freine le développement, réduit le potentiel de croissance et entraîne des coûts supplémentaires, surtout pour les populations pauvres qui n'ont pas accès à l'énergie, à l'eau, à l'assainissement ou aux transports. Deuxième problème : dans de nombreuses économies de l'OCDE, le taux de rendement des actions et obligations cotées est sclérosé, voire négatif. En concentrant leurs portefeuilles d'investissements sur ces valeurs cotées, de nombreux investisseurs à long terme s'exposent en outre à des niveaux élevés de risques systémiques – souvent invisibles.

La plupart des investisseurs à long terme rachèteraient volontiers des pans entiers de portefeuilles d'actifs dans le secteur des infrastructures de pays non membres de l'OCDE pour profiter de leur rentabilité nettement plus élevée sur le long terme, et pour diversifier leurs investissements. Dans le même temps, les économies en développement, où ni la puissance publique, ni les marchés nationaux privés n'ont les capacités et l'envergure leur permettant de combler le manque de financements à long terme, sont friands de capitaux de ce type.

Qu'est-ce qui peut donc bien s'opposer à ces investissements ?

Les risques financiers qui existent dans les pays en développement sont bien connus, et souvent jugés nettement supérieurs à ceux encourus dans les économies de l'OCDE. De plus, les investissements dans les infrastructures ne permettent guère aux investisseurs de retirer leurs capitaux à brève échéance, d'où les risques que présentent de telles opérations en termes de liquidités.

Ces réponses évidentes appellent toutefois trois réserves importantes :

- Tout d'abord, les événements survenus ces dernières années démontrent que les risques politiques et les incertitudes liées à l'action publique ont globalement diminué dans les pays en développement, surtout dans les économies émergentes.

- Ensuite, les économies de l'OCDE sont elles aussi exposées à d'importants facteurs de risque tels que les niveaux élevés d'endettement et le déclin démographique. Comme l'a montré la crise financière, elles sont aussi susceptibles d'être confrontées à des risques systémiques « invisibles » que les mesures et les modèles de risque couramment utilisés ne détectent pas.
- Enfin, le type de risques qui prédomine dans les pays en développement, par exemple les risques de liquidité, ne représente pas forcément des risques réels pour les investisseurs à long terme (assureurs et fonds souverains, par exemple). Les portefeuilles de ces investisseurs étant actuellement constitués pour l'essentiel d'investissements dans les pays de l'OCDE, tout nouvel investissement dans le monde en développement pourrait sembler plus attractif et offrir une réelle possibilité de réduction des risques à l'échelle du portefeuille d'actifs dans son ensemble.

Je pose donc une nouvelle fois la question : pourquoi les investisseurs à long terme n'investissent-ils pas massivement dans les infrastructures des pays en développement ?

L'obstacle principal tient à l'inexistence de portefeuilles suffisamment diversifiés de projets d'infrastructures, et au fait qu'aucun investisseur ne dispose à lui seul des capacités financières et opérationnelles pour en constituer. Les investissements directs dans les infrastructures nécessitent en effet des ressources considérables, surtout dans les pays en développement.

Le G20, en lien avec l'OCDE et d'autres institutions multilatérales comme la Banque mondiale, peut faciliter la constitution d'une réserve de projets diversifiée d'une part, tout en élaborant d'autre part des mécanismes encourageant la participation d'investisseurs à long terme. Plus encore que la mobilisation de fonds publics peu abondants, une telle démarche nécessitera une coordination très soignée.

De mon point de vue, c'est à l'OCDE – seule à offrir une palette aussi diversifiée d'expertises en matière de financement, de développement, d'infrastructures et d'environnement – de prendre la main.

Liens utiles

Article original : Sony Kapoor, Directeur général de Re-Define, think tank international, « In my view: The OECD must take charge of promoting long-term investment in developing country infrastructure », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-1Pd>.

Travaux de l'OCDE sur le financement du développement durable, www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable.

Travaux de l'OCDE consacrés aux investisseurs institutionnels et à l'investissement à long terme, www.oecd.org/fr/retraites/pensions-privees/institutionalinvestorsandlong-terminvestment.htm.

La crise de croissance des traités d'investissement

par

Angel Gurría,
Secrétaire général de l'OCDE

Les traités internationaux d'investissement sont sous les feux de la rampe, comme en témoignent des articles parus dans le *Financial Times* et *The Economist*. Un tribunal arbitral ad hoc en matière d'investissement a récemment accordé un dédommagement de 50 milliards USD à des actionnaires de Yukos. Les consultations ouvertes par l'UE au sujet des dispositions relatives à l'investissement qu'il est proposé d'inscrire dans le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) avec les États-Unis ont suscité un nombre sans précédent de 150 000 commentaires. La remise en question par les traités d'investissement des réglementations applicables à la vente de tabac, à l'énergie nucléaire ou à la santé suscite un vif intérêt public.

Quelque 3 000 traités d'investissement accordent des droits spéciaux aux investisseurs étrangers couverts de sorte qu'ils puissent présenter des demandes d'arbitrage à l'encontre de gouvernements. Entendus comme des principes généraux de bonne gouvernance, les principes de traitement juste et équitable figurant dans la plupart de ces accords font l'unanimité. En revanche, les procédures régissant leur emploi et leur interprétation dans le cadre des demandes d'arbitrage pour préjudice sont de plus en plus controversées.

Le flux d'abord mince des demandes d'arbitrage au titre de ces accords s'est mué en déferlante. Plus de 500 investisseurs étrangers ont déposé des réclamations, surtout ces dernières années. Celles-ci s'accompagnent généralement de demandes de compensation se chiffrant en centaines de millions, voire en milliards de dollars. Le montant colossal des indemnités et des coûts ont attiré des investisseurs institutionnels qui financent les poursuites.

Il est utile que les investisseurs disposent d'un mécanisme de recours contre les pouvoirs publics. Les États peuvent exproprier les investisseurs ou exercer une discrimination à leur encontre – et ils le font. Les systèmes judiciaires et administratifs nationaux offrent aux investisseurs une solution pour se protéger. La menace d'un arbitrage international donne aux investisseurs étrangers un moyen de pression supplémentaire dans leurs échanges avec les autorités des pays d'accueil, surtout lorsque les mécanismes nationaux sont insuffisants.

Parallèlement, les critiques se multiplient. Les arbitrages peuvent porter sur la contestation de mesures prises par des parlements nationaux et des cours suprêmes. Comme l'a écrit le Président de la Cour Suprême des États-Unis, M. Roberts, un État qui accepte un arbitrage [en matière d'investissement], permet à des arbitres privés d'examiner ses politiques publiques et d'annuler concrètement des actes faisant autorité et émanant de ses organes législatifs, exécutifs et judiciaires. Dans la même veine, le Président de la Cour suprême d'Australie, M. French, a fait observer que le pouvoir judiciaire de son pays n'avait encore apporté aucune contribution collective à la conception du mécanisme d'arbitrage en matière d'investissement, et que le moment était venu de rattraper ce retard. Cet intérêt croissant pour le système enrichira les débats sur les traités d'investissement à venir.

Les pouvoirs publics et les chefs d'entreprise cherchent également à réformer les traités de telle sorte qu'ils contribuent à attirer l'investissement, et non les litiges. Certains grands pays comme l'Afrique du Sud, l'Indonésie et l'Inde sont en train d'abroger, de réexaminer ou d'actualiser ce qu'ils considèrent comme des traités dépassés qui empiètent trop sur leur « marge d'action publique » et présentent des risques juridiques inacceptables. L'Allemagne s'oppose à l'inclusion du mécanisme d'arbitrage en matière d'investissement dans le TTIP. Le groupe B20 qui réunit des chefs d'entreprise au niveau international a récemment appelé le G20 à se saisir de la question des traités d'investissement.

Les organisations internationales comme l'OCDE peuvent aider les gouvernements et d'autres parties à tracer l'avenir des traités d'investissement. Je propose le programme d'action conjointe suivant pour réformer et renforcer le système des traités d'investissement.

Garantir le traitement public des réclamations des investisseurs. Le caractère souvent secret de l'arbitrage en matière d'investissement tel qu'il est prévu dans de nombreux traités renforce les inquiétudes du public. Les traités conclus par les pays de l'ALENA, par exemple, comportent des procédures transparentes. Cependant, près de 80% des traités d'investissement prévoient des procédures qui sont loin de répondre aux normes internationales de transparence dans le

secteur public. C'est une faiblesse majeure. En juillet, la CNUDCI (Commission des Nations Unies pour le droit commercial international) a approuvé une convention multilatérale sur la transparence. Désormais, les États peuvent aisément rendre publiques les réclamations des investisseurs. Il y a plus d'un siècle, Lord Atkinson a souligné qu'un procès public constituait la meilleure garantie d'une justice administrée de manière saine, impartiale et efficace, et le meilleur moyen d'emporter la confiance et le respect du public. Les gouvernements – avec le concours des principaux investisseurs – devraient prendre sans délai les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'arbitrage en matière d'investissement se conforme à des normes élevées de transparence.

Stimuler la confiance du public envers l'arbitrage en matière d'investissement. Dans les traités d'investissement qu'ils ont conclus, les États ont emprunté le modèle du tribunal ad hoc d'arbitrage commercial, solution qui est aujourd'hui remise en question. Sundaresh Menon, ministre de la justice de Singapour, a constaté que les arbitres « entrepreneuriaux » sont l'objet de troublantes incitations économiques lorsqu'ils se prononcent sur des différends entre États et investisseurs. Les systèmes nationaux les plus développés de règlement des différends entre États et investisseurs n'épargnent aucun effort pour éviter que les intérêts économiques n'influencent les décisions. L'arbitrage en matière d'investissement doit suivre la même voie.

Éviter les distorsions de concurrence. La notion de traitement national est un pilier essentiel des accords d'investissement et de commerce. L'objectif est de promouvoir une concurrence utile sur la base de conditions équitables. Les traités d'investissement devraient se garder de renverser cette idée pour donner aux entreprises étrangères des privilèges qu'ils refusent aux entreprises nationales. Les gouvernements devraient protéger la concurrence et l'investissement national en veillant par exemple à ce que les normes de protection prévues dans les traités n'excèdent pas celles qui s'appliquent aux investisseurs dans les systèmes juridiques nationaux des économies avancées. L'interprétation jurisprudentielle de certaines dispositions vagues de traités d'investissement vont au-delà de ces normes et sont sans lien avec un quelconque protectionnisme, un parti pris contre les

investisseurs étrangers, voire des mesures d'expropriation. De deux choses l'une : soit les gouvernements qui permettent de telles interprétations doivent communiquer publiquement l'argumentaire qui justifie ces mesures de protection exceptionnelle s'adressant à certains investisseurs seulement, soit ils doivent prendre des mesures pour empêcher toute interprétation de cette nature.

Éliminer toute incitation à créer des structures d'entreprises à plusieurs entités. En permettant aux actionnaires directs et indirects d'entreprises ayant subi un préjudice de la part d'un État de déposer une large palette de réclamations, la plupart des traités d'investissement encouragent la création de structures d'entreprises à entités multiples. Chaque actionnaire peut être à l'origine d'une réclamation. De fait, nombreux sont les traités qui encouragent même les investisseurs nationaux à créer des filiales étrangères, leur permettant ainsi de se prévaloir des avantages résultant de la qualité d'investisseur « étranger ».

Si les structures complexes n'entraînaient aucun coût, cela n'aurait sans doute guère d'importance. Mais ce n'est pas le cas. Les structures complexes accroissent les coûts des procédures d'insolvabilité et des fusions. Elles interfèrent dans la lutte contre la corruption, la fraude fiscale et le blanchiment d'argent parce qu'elles sont susceptibles de brouiller les pistes quant aux véritables bénéficiaires d'un investissement. Les gouvernements doivent rapidement supprimer des traités d'investissement toute incitation à créer des entreprises dotées de telles structures.

Il faut que les flux internationaux de capital favorisent la croissance à long terme par une meilleure répartition de l'épargne et de l'investissement. Toutefois, le système des traités d'investissement doit être réformé pour que les droits des citoyens, des États, des entreprises et des investisseurs soient garantis d'une manière qui leur profite à tous.

Liens utiles

Article original : Angel Gurría, Secrétaire général de l'OCDE, « The growing pains of investment treaties », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-1Rj>.

Tables rondes de l'OCDE sur la liberté d'investissement : Résumés des débats, www.oecd.org/fr/investissement/politiques-investissement/tablesrondesdelocdesurlaliberteinvestissement.htm.

Travaux de l'OCDE sur l'investissement international, www.oecd.org/fr/daf/inv.

Travaux de l'OCDE sur le droit des investissements internationaux, www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecdworkoninternationalinvestmentlaw.htm.

L'accord commercial transatlantique sera dans l'intérêt des populations ou ne sera pas

par

Bernadette Ségol,

Secrétaire générale, Confédération européenne des syndicats (CES)

et

Richard Trumka,

Président, AFL-CIO et Président de la Commission syndicale
consultative auprès de l'OCDE (TUAC)

En 2013, les États-Unis et l'Union européenne ont entamé des pourparlers sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP). L'AFL-CIO et la Confédération européenne des syndicats (CES) estiment que le renforcement des liens commerciaux pourraient bénéficier aux travailleurs américains comme aux travailleurs européens, à condition cependant que le TTIP adopte une approche centrée sur les personnes qui tiennent compte de l'intérêt général, et non seulement de celui des entreprises. Comme dans toute relation économique, les règles du TTIP auront leur importance car ce Partenariat dépasse largement la seule question commerciale. Elles donneront au traité son orientation, soit celle d'un New Deal transatlantique conférant un rôle majeur aux processus démocratiques de prise de décision, soit celle d'un accord visant la domination hégémonique des entreprises transatlantiques déterminées à privatiser les bénéfices des échanges et à en mutualiser les déficits. L'accroissement des échanges entre les États-Unis et l'UE ne peut que contribuer à la création de nouveaux emplois de qualité dans le cadre d'une prospérité partagée des deux côtés de l'Atlantique, pour peu que le projet soit abordé et conclu de manière ouverte, démocratique et participative, avec ces objectifs en ligne de mire.

Les syndicats estiment que le TTIP pourrait constituer un texte de référence qui améliorerait les conditions de vie et de travail des deux côtés de l'Atlantique et garantirait le maintien du niveau des normes appliquées. On ne saurait cependant surestimer le risque que le modèle actuel des accords d'intégration économique et commerciale fait peser sur les processus démocratiques de prise de décision. Les États-Unis ont déjà perdu dans des différends entre États portant sur leurs politiques de lutte contre le tabagisme, d'étiquetage des viandes et du thon et, désormais, même les multinationales européennes utilisent le mécanisme de règlement des différends entre investisseur et État pour contester des décisions de sortie du nucléaire ou de hausse du salaire minimum. Or, pour dire les choses simplement, ces politiques relèvent de la responsabilité la plus élémentaire des gouvernements, qui consiste à favoriser le bien-être général de leurs populations.

Les règles sur les échanges et l'investissement, qui non seulement permettent mais encouragent de tels recours,

contrecarrent les mesures favorables au commerce en réduisant la capacité des États à répondre aux attentes de leurs citoyens plutôt qu'à celles des entreprises mondiales nanties. Ce n'est pas un hasard. Les entreprises mondiales veulent depuis longtemps « dépasser la souveraineté réglementaire ». Voir par exemple *Trade on the Forefront : US Chamber President Chats with USTR* (<http://archive.freeenterprise.com/international/trade-forefront-us-chamber-president-chats-ustr>) et *NAFTA Origins : The Architects Of Free Trade Really Did Want A Corporate World Government* (www.popularresistance.org/nafta-origins-the-architects-of-free-trade-really-did-want-a-corporate-world-government).

Nous envisageons un ensemble de règles qui respectent la démocratie, garantissent la souveraineté des États, protègent les droits fondamentaux du travail et les droits économiques, sociaux et culturels, et s'attaquent au changement climatique et à d'autres défis environnementaux. Dans la perspective d'un accord axé sur les êtres humains et sur la planète, les négociateurs devraient se poser les questions suivantes : comment cet accord va-t-il créer des emplois, promouvoir un travail décent, améliorer la protection sociale, protéger la santé publique, augmenter les salaires, améliorer les conditions de vie, garantir la bonne gestion de l'environnement et assurer une croissance durable et inclusive ? Si les négociateurs ne poursuivent pas ces objectifs, alors les négociations devraient être suspendues.

Les règles relatives à la protection des travailleurs ne devraient en aucun cas être considérées comme des obstacles aux échanges commerciaux. Le TTIP ne devrait pas affaiblir les mesures de protection des travailleurs qui figurent dans les lois, les réglementations et les conventions collectives, non plus que les droits collectifs des syndicats tels que la liberté d'association, le droit à la négociation collective et le droit de prendre des mesures sectorielles. Le TTIP doit garantir que toutes les parties adoptent, préservent et appliquent à l'ensemble des travailleurs les huit conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail, de même que l'Agenda pour le travail décent, et que ces normes minimales constituent le socle à partir duquel des améliorations seront régulièrement apportées à l'architecture de l'accord. Les États-Unis et l'UE devraient également envisager

l'adoption de mécanismes transatlantiques compatibles avec les instruments de l'UE pour garantir les éléments suivants : l'information, la consultation et la participation des travailleurs dans les entreprises transnationales, des protections plus solides en matière de sécurité et de santé au travail, et des règles visant à ce que les travailleurs « temporaires » bénéficient d'une égalité de traitement concernant la rémunération, les heures supplémentaires, les pauses, les périodes de repos, le travail de nuit, les congés et autres questions du même ordre. En clair, le TTIP ne devrait pas se contenter de relever le niveau des normes dans les pays où il est insuffisant à l'heure actuelle, mais devrait également établir un système d'amélioration permanente.

Cela passe par le renforcement de la démocratie sur le lieu de travail. Les travailleurs ne peuvent contrebalancer l'influence économique et politique des entreprises mondiales que s'ils sont libres de s'organiser, de s'associer, de se rassembler pacifiquement, de négocier collectivement avec leurs employeurs et de se mettre en grève si nécessaire.

Le TTIP doit être conforme, sans jamais aller à l'encontre de leurs objectifs, aux accords internationaux de protection de l'environnement, y compris aux engagements pris pour ralentir les changements climatiques catastrophiques. Ses règles doivent viser à bâtir un équilibre durable entre les activités humaines et la planète. Elles ne doivent ni saper ni diluer les efforts déployés au niveau national et infranational afin de définir et appliquer les règles, mesures et politiques environnementales jugées nécessaires pour satisfaire aux obligations contractées à l'égard des citoyens, de la communauté internationale et des générations futures. Elles doivent respecter le droit des parties à interdire aux entreprises de tirer bénéfice d'activités extractives prédatrices, de l'utilisation non durable des ressources et du rejet de déchets et de substances polluantes.

Le TTIP doit être centré sur des engagements entre États et des modalités de règlement des différends ; il doit rejeter toute disposition permettant aux entreprises, aux banques, aux fonds spéculatifs et aux autres investisseurs privés de contourner les processus législatifs, réglementaires et judiciaires ordinaires, y

compris le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (ISDS). Les engagements entre États et les mécanismes de contrôle renforcent l'idée que l'accord est conclu entre nations souveraines, au service de leurs citoyens. De plus, le droit des États à faire des choix différents pour améliorer le bien-être général se trouve ainsi reconnu. Vestige de l'époque désormais discréditée du fondamentalisme de marché, l'ISDS est utilisé par des acteurs privés pour entraver les choix que les sociétés démocratiques peuvent faire pour protéger l'intérêt général. Il place la responsabilité qu'a l'État de garantir le bien-être de la population au même niveau que l'intérêt des acteurs privés à réaliser des bénéfices – sapant du même coup la confiance et obligeant les États à s'acquitter d'une rançon pour protéger l'intérêt général. Dans le même temps, les investisseurs doivent assumer leurs responsabilités, et le respect d'instruments tels que les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales doit être pleinement intégré au TTIP. Nous demandons également que les Points de contact répondent aux normes les plus élevées et que ceux des pays de l'UE soient mieux coordonnés entre eux.

En participant de façon constructive à l'élaboration et à la conception du TTIP, les travailleurs des États-Unis et de l'UE pourront avoir la certitude que celui-ci a été créé dans leur intérêt plutôt qu'à la manière d'un accord secret destiné à renforcer l'influence des acteurs privés mondiaux et à étouffer la voix des citoyens. Les accords commerciaux secrets pouvaient être fondés lorsqu'ils se limitaient aux droits de douane et aux quotas mais, étant donné l'ampleur des questions couvertes par les accords « commerciaux » – santé, propriété intellectuelle, travail, environnement, technologies de l'information, services financiers, services publics, agriculture, sécurité alimentaire, lutte contre les monopoles, protection de la vie privée, marchés publics et chaînes d'approvisionnement –, leur caractère secret ne peut plus être défendu. L'endroit adéquat où débattre et s'entendre sur ces questions de politique intérieure est le forum public – si une idée ne résiste pas à la lumière du jour, il ne faut pas y donner suite.

L'AFL-CIO et la CES sont unies dans leur engagement à faire en sorte que le nouvel accord mondial constitué par le TTIP crée des emplois de qualité, protège les droits des travailleurs et

l'environnement et profite aux travailleurs des deux côtés de l'Atlantique. Un nouveau modèle commercial qui privilégie les êtres humains est susceptible de créer des normes élevées non seulement pour les États-Unis et l'UE, mais aussi pour le commerce mondial. Les travailleurs méritent un accord qui améliore les conditions de vie et de travail des deux côtés de l'Atlantique.

Liens utiles

Article original : Bernadette Ségol, Secrétaire générale, Confédération européenne des syndicats, et Richard Trumka, Président, AFL-CIO et Président du TUAC, « The transatlantic trade deal must work for the people, or it won't work at all », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-1Mt>.

Travaux de l'OCDE sur les bénéfices de la libéralisation des échanges, www.oecd.org/fr/echanges/beneficelib.

**Viser haut : le potentiel
économique d'un accord
de partenariat
transatlantique animé
par des valeurs**

par

Karel De Gucht,
ex-Commissaire européen au commerce

En 2013, les présidents Barroso et Obama ont ouvert des négociations en vue d'un Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP). Cet accord de libre-échange global et approfondi, formulé en termes génériques, est bien plus que cela d'un point de vue politique, commercial et citoyen. Nous avons désormais achevé cinq cycles de négociations officielles ; le moment est venu de réaffirmer l'importance de cet accord non seulement pour nous, en Europe et aux États-Unis, mais aussi pour le reste du monde.

Les chiffres sont impressionnants. L'UE et les États-Unis échangent chaque jour des biens et des services d'une valeur de 2 milliards EUR environ, et représentent ensemble un tiers du commerce mondial. Des évaluations indépendantes indiquent que l'une et l'autre partie pourraient obtenir des gains significatifs en termes de croissance du PIB sur dix ans (120 milliards EUR dans l'UE, 90 milliards USD aux États-Unis) – au même titre d'ailleurs que le reste du monde (100 milliards EUR). Une telle possibilité de croissance ne doit pas être négligée en ces temps de redressement économique fragile.

Mais ces statistiques macro-économiques ne révèlent qu'une partie du tableau. L'UE et les États-Unis ont bien davantage en commun que leur seule relation commerciale. Nous partageons des valeurs : la démocratie, les droits de l'homme et les libertés, l'importance d'un système mondial d'échanges fondé sur des règles. Nous profitons du dynamisme de la société civile et du monde économique, et de vastes débats politiques sur les sujets qui comptent. Le potentiel du TTIP à produire des résultats dépend très largement de notre capacité de négociateurs à répondre aux intérêts de l'ensemble des acteurs concernés.

C'est pourquoi nous nous penchons sur trois domaines distincts : l'accès aux marchés, la coopération en matière de réglementation et les règles commerciales. L'accès aux marchés est un volet habituel des négociations commerciales. Les droits de douane entre l'Union européenne et les États-Unis sont généralement bas mais demeurent très élevés pour certains produits comme les produits laitiers et le textile. Même sur des produits assortis de faibles droits de douanes, comme les substances

chimiques, le volume d'échanges est tel que les droits de douane reviennent à imposer une taxe supplémentaire significative aux entreprises.

Il est important également que nous parvenions à des résultats sur la question de l'accès aux marchés de nos secteurs de services. L'UE comme les États-Unis possèdent des secteurs de services extrêmement solides, comme les services financiers et commerciaux, les professions de médecins et d'architectes, les services de transport et les services environnementaux. Le TTIP aiderait nos entreprises de classe mondiale à s'établir et à travailler aux États-Unis sans se heurter à la plupart des restrictions auxquelles elles font face aujourd'hui. De plus, les entreprises de l'UE sont extrêmement compétitives dans bon nombre de secteurs de services auxquels les administrations publiques doivent faire appel : services énergétiques, équipements ferroviaires, avions, produits pharmaceutiques et textile, par exemple. Le TTIP permettrait d'ouvrir davantage les appels d'offres du gouvernement fédéral et des États des États-Unis aux soumissionnaires de l'UE, ce qui créerait des marchés et des emplois nouveaux pour les entreprises européennes.

Cependant, l'accès aux marchés n'est pas tout. D'un point de vue global, les volets du TTIP consacrés aux règles et aux réglementations sont cruciaux. Dans le volet réglementaire des négociations, nous réfléchissons aux modalités d'une coopération plus poussée entre l'UE et les États-Unis sur de nouvelles réglementations, par exemple dans des secteurs pionniers comme les appareils médicaux. Nous trouvons également de nouvelles solutions pour harmoniser les réglementations en vigueur, en particulier pour mettre un terme à la duplication inutile et injustifiée des essais ou pour lever les obstacles commerciaux liés à l'utilisation de deux méthodes distinctes pour atteindre le même objectif. Chacune de ces mesures peut sembler anodine, mais si l'on en considère l'ensemble, la réduction de ces obstacles commerciaux donnerait un puissant élan aux échanges transatlantiques. Si les autorités de part et d'autre travaillent main dans la main dès les premières étapes du processus, elles pourront éviter des problèmes aux entreprises, partager des ressources limitées et, sans doute, parvenir à de meilleurs résultats.

Comme je l'ai souvent souligné, il ne s'agit pas d'abaisser le niveau des normes réglementaires. Lorsque nous serons d'accord, nous verrons à quoi nous pourrions parvenir ensemble ; lorsque nous ne trouverons pas de terrain d'entente, chacun conservera sa propre approche.

Étant donné le poids économique des États-Unis et de l'UE, toutes normes, politiques et pratiques partagées qu'il serait convenu d'adopter dans le TTIP auraient à coup sûr un effet d'entraînement sur le reste du monde. Les producteurs des pays en développement n'auraient plus à choisir entre les règles des marchés américain ou européen – ils pourraient commencer à commercialiser leurs produits de l'autre côté sans s'exposer à des coûts supplémentaires de mise en conformité réglementaire. L'influence de solides normes aux États-Unis et dans l'UE inciterait d'autres pays à élaborer leurs propres politiques en se fondant sur le modèle transatlantique. Dans des domaines tels que les échanges de matières premières, les normes élevées en matière d'environnement et de travail, le rôle des entreprises publiques et l'importance des droits de propriété intellectuelle, une ferme déclaration d'intention transatlantique contribuerait à orienter le débat multilatéral dans une direction favorable aux entreprises, aux travailleurs et aux consommateurs du monde entier.

Telle est donc notre ambition. Un partenariat commercial qui ouvre grand nos marchés aux biens, services et marchés publics, qui offre un cadre de collaboration à long terme sur les questions de réglementation des échanges commerciaux, et qui fixe des normes élevées sur tout un ensemble de questions économiques importantes à l'échelle mondiale.

Au terme de cinq cycles, nous avons beaucoup progressé – mais ce ne sera pas facile. Bon nombre de ces questions sont étroitement imbriquées et nous devons redoubler d'efforts pour obtenir de bons résultats au service de nos concitoyens. C'est là une chorégraphie difficile à exécuter : elle implique les États membres de l'UE et les États des États-Unis, les autorités de réglementation et les assemblées législatives de l'UE et des États-Unis, les entreprises et les sociétés civiles des deux côtés de l'Atlantique. Cela fait beaucoup de voix à rassembler. Dès lors, l'une des conditions essentielles de

succès consistera à entendre les principales préoccupations et les intérêts des acteurs concernés. Voilà ce que j'ai à l'esprit lorsque j'évoque la consultation européenne en cours sur la protection de l'investissement, l'importance du maintien des normes européennes élevées de protection des consommateurs et de l'environnement, et la contribution que le TTIP pourrait apporter à l'économie mondiale.

En cette année électorale aux États-Unis et dans l'UE, je tiens à souligner que c'est au Congrès américain et au Parlement européen – ainsi qu'aux dirigeants des 28 États membres qui forment le Conseil européen – qu'il appartiendra en définitive d'examiner l'accord, d'en débattre et de l'approuver. De ce point de vue, le débat public sur le TTIP est très précieux, et je me réjouis de continuer à y participer pleinement.

Liens utiles

Article original : Karel De Gucht, ex-Commissaire européen au commerce, « Aiming high: The values-driven economic potential of a successful TTIP deal », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-1Lt>.

Travaux de l'OCDE sur les bénéfices de la libéralisation des échanges, www.oecd.org/fr/echanges/beneficelib.

**Les traités
d'investissement :
plaidoyer renouvelé
pour le multilatéralisme**

par

Jan Wouters,

Professeur de droit international, Directeur du Leuven Centre
for Global Governance Studies, KU Leuven

Nous vivons une époque intéressante pour les traités d'investissement, qu'il s'agisse de traités bilatéraux ou de chapitres consacrés aux investissements dans des accords de libre-échange. Jamais ces traités n'ont suscité un tel intérêt chez les parlementaires. Les citoyens comme les responsables politiques s'inquiètent de leur incidence sur les affaires intérieures et internationales. Leur champ s'étend considérablement : il suffit de penser aux méga-accords que sont le Partenariat transpacifique (TPP) ou le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), ou encore à l'essor des accords intrarégionaux sur l'investissement. Ces derniers temps, les débats sur les accords d'investissement se sont intensifiés au sein de l'UE en raison de la compétence exclusive que la Commission européenne a récemment acquise dans ce domaine.

La concurrence pour l'investissement étranger a beau être féroce, les niveaux actuels d'investissement, étranger comme national, demeurent (trop) faibles dans de nombreuses juridictions. L'importance croissante des chaînes de valeur mondiales (CVM) et l'intégration continue des flux de commerce et d'investissement appellent à (l'examen renouvelé d') une plus grande cohérence entre les politiques commerciales et les politiques d'investissement. Aujourd'hui, les États qui adoptent une mesure réglementaire (par exemple la loi sur le paquet de cigarettes neutre en Australie) peuvent être mis en cause tout à la fois devant l'OMC et au titre d'un traité d'investissement, souvent pour les mêmes motifs mais avec des mécanismes de décision tout à fait différents – l'arbitrage ad hoc d'une part, le mécanisme de règlement des différends de l'OMS et son organe d'appel permanent d'autre part – et des mesures de réparation diamétralement opposées – indemnités d'un côté, sanctions non pécuniaires de l'autre ; enfin, les coûts entraînés par ces procédures, surtout le règlement des différends entre investisseurs et États, sont très élevés.

Les pouvoirs publics doivent être attentifs à ce débat croissant, surtout au niveau multilatéral. Le renforcement de la cohérence du système pourrait bénéficier à tous les pays, y compris à ceux qui, jusqu'à présent, s'en sont accommodés avec succès. Aujourd'hui, les États se sentent parfois exposés aux risques que représentent la multiplication des réclamations, des indemnités illimitées et des interprétations excessivement larges des obligations qui leur sont

imposées par les traités. S'ils estiment que les traités auxquels ils sont parties les entravent plutôt qu'ils ne les aident à attirer l'investissement, ils pourraient tout aussi bien décider de se retirer du mécanisme plutôt que chercher à l'améliorer. Ce serait regrettable, car des traités bien conçus peuvent jouer un rôle constructif en faveur de l'investissement.

De nombreux traités portent uniquement sur la protection des investisseurs. Outre qu'elles sont de plus en plus controversées, ces dispositions sont trop étroites pour répondre aux besoins actuels – veiller à ce que l'investissement productif soit suffisant, fournir les infrastructures permettant de favoriser le développement des chaînes de valeur mondiales et lever les obstacles à l'investissement transfrontalier qui freinent la diffusion des technologies. D'où la nécessité d'adopter de saines politiques favorisant la libéralisation de l'investissement. Il faut aussi porter un regard attentif sur le règlement des différends entre États et investisseurs afin de répondre aux préoccupations de l'opinion dans de nombreuses juridictions. Les États doivent moderniser, simplifier et mettre en cohérence leurs politiques en matière de traités d'investissement.

Pour toutes ces raisons, nous devons relancer le débat multilatéral sur les traités d'investissement. De ce point de vue, le G20, l'OCDE et d'autres organisations internationales doivent jouer un rôle moteur. Depuis 2011, tous les pays du G20 ont été invités à participer aux réunions ordinaires d'une table ronde organisée par l'OCDE consacrée aux traités d'investissement. Lors de la dernière conférence de l'OCDE sur les traités d'investissement, en mars 2015, de grands pays, notamment les membres de l'OCDE, la Chine et l'Inde, ont exprimé leur soutien en faveur des traités mais aussi d'une réforme profonde.

Par où commencer ? Nous devons d'abord trouver un large consensus sur quelques principes fondamentaux et quelques mesures claires convenant à des États dont les intérêts diffèrent. Cela pourrait ouvrir la voie à la définition d'objectifs plus ambitieux, comme l'élaboration d'un cadre multilatéral ou de dispositions types dans des domaines essentiels. Le G20 pourrait prendre l'initiative en imprimant l'élan nécessaire, en montrant que les États sont très intéressés et en commandant des travaux d'étude. La Turquie a

placé l'investissement au cœur de sa présidence du G20. C'est pourquoi le G20 et l'OCDE organiseront conjointement un Forum mondial sur l'investissement international en lien avec la réunion des ministres du Commerce des pays du G20 qui se tiendra le 5 octobre à Istanbul. Le lien entre commerce et investissement et les traités d'investissement seront au cœur du débat. Selon toute probabilité, la Chine, qui présidera le G20 l'an prochain, accordera elle aussi une importance particulière à l'investissement. Il faut s'en réjouir.

Le débat multilatéral sur l'amélioration des traités d'investissement n'a que trop tardé. Au niveau des juridictions, la récente proposition de la Commission européenne d'établir un « Système de tribunal sur l'investissement » permanent dans le cadre des négociations sur le Partenariat transatlantique constitue un point de départ intéressant pour de futurs débats. Selon cette proposition, le système serait globalement fondé sur celui de l'organe d'appel de l'OMC, ses membres possédant des compétences de haut niveau, étant soumis à de strictes exigences déontologiques et recevant une rémunération régulière. Reste à savoir si les États-Unis approuveront cette proposition. Quoi qu'il en soit, elle pourra servir de socle à la réforme du système actuel, très critiqué, d'arbitrage des différends entre États et investisseurs.

Liens utiles

Article original : Jan Wouters, Professeur de droit international, Directeur du Leuven Centre for Global Governance Studies, KU Leuven, « Investment Treaties: A Renewed Plea for Multilateralism », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-2ek>.

OCDE (2015), « Tables rondes de l'OCDE sur la liberté d'investissement : Résumés des débats », www.oecd.org/fr/investissement/politiques-investissement/tablesrondesdelocdesurlalibertedinvestissement.htm.

OCDE/G20 (2015), Forum mondial sur l'investissement international, www.oecd.org/investment/globalforum.

Travaux de l'OCDE sur le droit de l'investissement international, www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecdworkoninternationalinvestmentlaw.htm.

Le contrôle des capitaux dans les marchés émergents : une bonne idée ?

par

Adrian Blundell-Wignall,

Directeur, Direction des Affaires financières et des entreprises
de l'OCDE, Conseiller spécial des marchés financiers
au Cabinet du Secrétaire général

Il y a quelques années, le FMI a produit des observations et des études (prudentes) défendant l'argument selon lequel la gestion du taux de change et le contrôle des capitaux étaient acceptables dans certaines circonstances. Nombreux sont les pays émergents qui y ont vu une validation de leur approche stratégique, laquelle ne s'est pas limitée à des mesures temporaires de crise. La méthode établie par Martin Feldstein et Charles Horioka montre les liens qui existent entre investissement national et épargne au cours de la période 1982-2010 dans les pays de l'OCDE et dans plusieurs pays émergents (Chine, Brésil, Inde, Afrique du Sud, Mexique, Corée du Sud).

En effet, dans une étude de 1980, Feldstein et Horioka avaient examiné deux points de vue sur la relation entre l'épargne intérieure et le degré de mobilité du capital mondial. Si les capitaux sont parfaitement mobiles, on pourrait s'attendre à ce qu'il n'existe qu'un lien ténu, voire nul, entre l'investissement national dans un pays donné et le montant de l'épargne qui y est générée, puisque les capitaux pourraient se déplacer librement là où leur rentabilité est la plus élevée. En revanche, si le flux des capitaux à long terme entre les pays est entravé par la réglementation ou pour d'autres raisons, il est plus probable que les investisseurs conservent leurs fonds dans leur propre pays, où l'augmentation de l'épargne intérieure aura principalement pour effet d'accroître l'investissement intérieur. Dans leur étude, Feldstein et Horioka accordaient leur préférence à la deuxième option plutôt qu'à la première.

Trois décennies plus tard, les économies de l'OCDE sont plus ou moins parvenues à bâtir une économie ouverte sans contrôles des capitaux (en grande partie sous l'impulsion de l'Europe). Dans les marchés émergents, cependant, la corrélation est étroite entre l'épargne intérieure et l'investissement (0.7), ce qui témoigne d'un défaut prolongé d'ouverture.

L'écart croissant entre les corrélations établies pour les pays de l'OCDE (forte ouverture) et pour les économies émergentes (obstacles) révèle un déséquilibre fondamental dans l'économie mondiale. Faut-il s'en alarmer ? L'étude du FMI susmentionnée montre que les pays imposant un strict contrôle des capitaux avaient connu une moindre diminution de leur PIB après la crise. Si les auteurs de l'article initial avaient interprété leurs résultats avec

prudence, tel ne fut pas le cas des utilisateurs des résultats en question. Une observation d'autant plus inquiétante que l'OCDE, ayant reproduit à l'identique l'étude du FMI, a constaté que les résultats ne résistaient pas à l'épreuve d'un simple test de stabilité. Autrement dit, les tests de l'OCDE révèlent que ces résultats ne devraient en aucun cas servir d'argument pour prôner une quelconque forme de soutien général en faveur d'une utilisation prolongée des contrôles de capitaux.

L'OCDE a également conduit une étude plus simple à partir de mesures des contrôles de capitaux effectuées par le FMI lui-même, en se fondant d'abord sur l'échantillon original du FMI puis en le mettant à jour. L'étude de l'OCDE a abouti à des conclusions significatives et contradictoires qui vont nettement plus dans le sens d'une interprétation des résultats en faveur de la gestion des taux de change et d'une « impossible trinité ».

Dans les années favorables ayant précédé la crise, les mesures de contrôle des capitaux ont en effet été d'utiles adjouvants à la croissance. Cela est probablement dû au fait que la conjugaison de ces mesures à des mécanismes de gestion du taux de change est avantageuse pour les échanges internationaux, que les entreprises ne pâtissent pas de contraintes de financement et que la limitation des entrées de capitaux réduit la formation de monnaie et de crédit consécutive à l'intervention sur le marché des changes (et aux bulles spéculatives qui y sont liées).

Toutefois, c'est précisément l'inverse qui a été constaté au cours de la période postérieure à la crise, et les résultats sont extrêmement significatifs. Les mesures de contrôle des mouvements de capitaux sont négativement corrélées avec la croissance. Des pressions à la baisse, et non des tensions à la hausse, s'exercent sur le taux de change à mesure que les capitaux étrangers se retirent, et les réserves internationales de change sont entièrement mobilisées pour faire face à une crise monétaire (contraction de la monnaie et du crédit). Les entreprises subissent davantage de contraintes en raison de considérations liées à leurs flux de trésorerie et à leurs financements extérieurs. Juste au moment où des apports de capitaux étrangers sont nécessaires, les pays où les mesures de contrôle sont les plus rigoureuses subissent

les retraits les plus massifs de financements extérieurs, ce dont pâtissent l'investissement et la croissance du PIB.

L'étude de l'intégralité de la période d'échantillonnage (données concernant les périodes antérieure et postérieure à la crise) révèle que les mesures de contrôle des capitaux s'accompagnent d'importants effets négatifs. Autrement dit, l'avantage global net qu'elles produisent est négatif par rapport à des mesures de contrôle moins strictes.

Ces résultats confirment une intuition cohérente avec la théorie économique. Même s'il est encore tôt et qu'une certaine prudence est de mise, ces conclusions donnent à penser qu'il pourrait être avantageux à long terme, pour les pays développés mais aussi pour les économies en développement, de s'attaquer aux déséquilibres mondiaux entre investissement et épargne.

Liens utiles

- Article original : Adrian Blundell-Wignall, Directeur, Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE, Conseiller spécial des marchés financiers au Cabinet du Secrétaire général, « Capital Controls in Emerging Markets: A good idea? », Blog *OECD Insights*, <http://wp.me/p2v6oD-1Cz>.
- Blundell-Wignall, A. et C. Roulet (2014), « Capital controls on inflows, the global financial crisis and economic growth: Evidence for emerging economies », *OECD Journal: Financial Market Trends*, vol. 2013, n° 2, <http://dx.doi.org/10.1787/fmt-2013-5jzb2rhkgthc>.
- Blundell-Wignall, A. et C. Roulet (2014), « Macro-prudential policy, bank systemic risk and capital controls », *OECD Journal: Financial Market Trends*, vol. 2013, n° 2, <http://dx.doi.org/10.1787/fmt-2013-5jzb2rhkhks4>.
- Feldstein, M. et C. Horioka (1980), « Domestic Saving and International Capital Flows », *The Economic Journal*, vol. 90, n° 358, pp. 314-329, <http://doi.org/10.2307/2231790>.
- Travaux menés par l'OCDE sur les investisseurs institutionnels et l'investissement à long terme, www.oecd.org/pensions/private-pensions/institutionalinvestorsandlong-terminvestment.htm.

Tirer le meilleur parti des flux internationaux de capitaux

par

Angel Gurría,
Secrétaire général de l'OCDE

Les flux internationaux de capitaux ont considérablement augmenté au cours des dernières décennies. Les flux bruts de capitaux transfrontaliers sont ainsi passés de quelque 5 % du PIB mondial au milieu des années 1990 à des pics historiques d'à peu près 20 % en 2007, soit une croissance environ trois fois plus rapide que celle des flux mondiaux d'échanges commerciaux. La contraction provoquée par la crise a principalement touché les flux bancaires internationaux dans les économies avancées, avant de s'étendre à d'autres pays et à d'autres types d'actifs. Les flux de capitaux ont rebondi depuis le printemps 2009, grâce aux investissements de portefeuille des économies avancées à destination des marchés émergents et, de plus en plus, en provenance des marchés émergents eux-mêmes.

La mondialisation financière et l'accroissement connexe de la circulation des capitaux à travers les frontières internationales peuvent être tout à la fois bénéfiques et problématiques. Comme nous l'avons expliqué dans les *Perspectives économiques de l'OCDE 2011*, la hausse des flux internationaux de capitaux peut alimenter une croissance à long terme des revenus grâce à une meilleure répartition de l'épargne et de l'investissement, mais elle peut également compliquer la gestion macroéconomique en raison de la répercussion internationale plus rapide des chocs et des risques accrus de surchauffe, d'alternance de cycles de hausses et de baisses des prix du crédit et des actifs, et d'inversions brutales des flux d'entrées de capitaux. La volatilité est de fait l'une des caractéristiques des flux de capitaux.

Plusieurs pays, dont certains appartenant à la zone OCDE, ont réagi aux conséquences néfastes d'une telle volatilité en prenant des mesures visant à limiter les entrées de capitaux, et d'autres envisagent de leur emboîter le pas. Parallèlement, certaines économies émergentes dotées de systèmes restrictifs s'ouvrent peu à peu. Ces situations contrastées constituent en elles-mêmes un motif suffisant pour rassembler des spécialistes et des responsables des secteurs public et privé afin qu'ils échangent expériences, analyses et points de vue.

Toutefois, une autre raison justifie l'organisation du séminaire d'aujourd'hui. Au mois de juin de cette année, l'OCDE a invité les pays non membres à adhérer à ses Codes de la libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes. Ces codes sont un

outil important pour promouvoir une libéralisation ordonnée, apprendre des expériences des autres et veiller à une redevabilité mutuelle. Si les deux Codes de l'OCDE sont juridiquement contraignants, leur application prend la forme d'une « pression par les pairs » et d'un dialogue conduit dans le cadre d'examens des politiques publiques et d'examens par pays.

Les pays qui adhèrent aux Codes sont tenus de respecter trois principes fondamentaux. Premier principe : la non-discrimination – autrement dit, les bénéfices des mesures de libéralisation doivent être étendus à tous les autres adhérents, et aucune discrimination ne peut être pratiquée à l'encontre d'un autre adhérent dans l'application des restrictions restant en place.

Le deuxième principe est celui de la transparence. Les adhérents doivent communiquer des informations à jour sur les restrictions des mouvements de capitaux et des échanges de services susceptibles d'affecter les obligations contractées au titre des Codes et les intérêts des autres adhérents.

Troisième principe : le « statu quo ». Selon ce principe, les adhérents devraient éviter de prendre de nouvelles mesures de restriction ou d'introduire des mesures plus restrictives, à moins qu'elles ne soient conformes aux dispositions des Codes ou à des accords déjà conclus concernant leur application.

En adhérant aux Codes, un pays reçoit le soutien et la reconnaissance des autres pour son ouverture et prend place dans une communauté de pays qui refusent toute approche des flux de capitaux reposant sur le modèle du « chacun pour soi ». Autrement dit, les pays qui adhèrent aux Codes n'essaieront pas d'améliorer leur propre situation aux dépens de celle des autres.

Les adhérents peuvent également profiter des mesures de libéralisation adoptées par les autres participants, quel que soit leur propre degré d'ouverture. Leurs investisseurs établis dans d'autres pays participants sont ainsi protégés contre tout traitement injuste et discriminatoire.

Autre avantage, plus subjectif mais tout aussi important : un pays adhérent signale aux acteurs du marché qu'il n'a aucune intention de

maintenir des mesures de contrôles plus largement ou plus longtemps que nécessaire. Il s'agit d'un élément essentiel dans l'économie actuelle, où les attentes et les comportements jouent un rôle si important sur les marchés de capitaux et dans les décisions d'investissement.

Il va de soi que tout débat sur l'ouverture (que ce soit aux flux de capitaux ou aux échanges commerciaux) pose une question de souveraineté. À mon sens, les Codes contribuent à renforcer l'influence nationale parce qu'en y adhérant, un pays participe pleinement à l'élaboration de la jurisprudence et à l'amélioration des règles du système.

De surcroît, les Codes reconnaissent le droit des pays à réglementer les marchés et les transactions. La liberté d'effectuer des transactions est en effet soumise aux réglementations nationales, à la condition qu'elles n'induisent aucun traitement discriminatoire, dans des circonstances analogues, entre résidents et non-résidents. Les pays ont le droit d'adopter des mesures prudentielles visant à protéger les utilisateurs des services financiers, à assurer le bon ordre des marchés et à préserver l'intégrité, la sécurité et la solidité du système financier.

Soulignons également que si les économies sont de plus en plus interdépendantes et interconnectées, elles ne sont pas identiques – et les Codes tiennent compte de cet état de fait.

Les pays peuvent mener leur libéralisation de manière progressive au fil du temps, en fonction de leur niveau de développement économique. Des économies émergentes comme le Chili, la Corée ou le Mexique ont adhéré aux Codes. Certains pays de l'OCDE ont activé une dérogation spéciale à leurs obligations au titre des Codes prévue pour les pays en cours de développement, tout en jouissant des mêmes droits que les autres pays adhérents.

Enfin, les Codes donnent aussi aux pays la souplesse nécessaire pour faire face aux situations de volatilité des capitaux à court terme, par exemple en leur permettant d'adopter des mesures de contrôle des opérations en capital à court terme ou d'imposer à nouveau des contrôles sur d'autres opérations en invoquant la clause de « dérogation » prévue par les Codes en cas de sévères difficultés au

niveau de la balance des paiements ou de perturbations financières graves. Cette clause a été activée 30 fois depuis 1961, et pour la dernière fois en 2008 lorsque l'Islande a pris des mesures de contrôle des changes et de restriction des mouvements de capitaux pour faire face à une profonde crise du secteur bancaire et de la balance des paiements.

Ainsi, les Codes sont les seuls instruments multilatéraux qui encouragent la liberté des mouvements transfrontaliers de capitaux et de services financiers tout en offrant la souplesse nécessaire pour faire face aux situations d'instabilité économique et financière. Ils sont également les premiers instruments créés par l'OCDE lors de sa fondation en 1961. Depuis 50 ans, les pays adhérents utilisent les Codes pour appuyer les réformes, coopérer entre eux afin de récolter tous les fruits de l'ouverture des marchés et éviter tout préjudice injustifié lié à des mesures restrictives.

En juin 2014, le Conseil de l'OCDE a décidé d'ouvrir l'adhésion aux Codes à tous les pays non membres de l'OCDE intéressés, sur un pied d'égalité avec les pays membres de l'Organisation. Il s'agit d'un pas important pour développer la coopération internationale, assurer la liquidité et la profondeur des marchés mondiaux des capitaux et tirer le meilleur parti des flux internationaux de capitaux comme outil de financement de la croissance et du développement. Le temps est en outre venu de réfléchir à la manière dont les Codes devraient être améliorés afin que nous puissions continuer d'exploiter au mieux les avantages de l'ouverture des marchés de capitaux tout en évitant ses inconvénients, et adapter aux décennies à venir l'articulation particulièrement féconde entre principes et pragmatisme qui caractérise les Codes.

Liens utiles

Article original : Angel Gurría, Secrétaire général de l'OCDE, « Making the most of international capital flows », Blog OECD *Insights*,
<http://wp.me/p2v6oD-1hl>.

Travaux de l'OCDE sur les flux de capitaux,
www.oecd.org/fr/investissement/politiques-investissement/capitalflowsandtheoecdcodeofliberalisationofcapitalmovements.htm.

Surmonter les obstacles à l'investissement international dans les énergies propres

par

Geraldine Ang,

Direction de l'environnement de l'OCDE

La plupart d'entre nous conviendrons que les énergies propres constituent un objectif qui vaut la peine d'être poursuivi ; plus de 2 000 milliards USD ont d'ailleurs été investis à l'échelle internationale dans des centrales de production d'énergie renouvelable au cours de la dernière décennie. En 2014, les producteurs d'énergie se sont dotés de capacités supplémentaires de production d'énergie renouvelable supérieures à tout ce qui avait été connu jusqu'alors. Mais allons-nous assez loin ? Selon la publication de l'AIE intitulée *World Energy Investment Outlook 2014*, l'investissement cumulé dans l'offre énergétique à faible teneur en carbone et dans l'efficacité énergétique devra atteindre 53 000 milliards USD en 2035 pour maintenir le réchauffement climatique à 2°C. Cela semble beaucoup, et c'est d'ailleurs le cas, mais ce n'est que 10 % de plus que les 48 000 milliards USD qu'il faudrait vraisemblablement investir de toute façon dans le secteur de l'énergie si l'économie continue de croître et que la demande d'énergie poursuit son augmentation au même rythme qu'au cours de ces dernières décennies.

L'écart de prix avec les autres types d'énergie diminue. L'énergie propre, en particulier la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables, est de plus en plus compétitive par rapport aux nouvelles centrales conventionnelles. Dans ces conditions, elle pourrait bien jouer un rôle majeur dans la transition vers une économie à faible émission de carbone, et pour atteindre les grands objectifs économiques et de développement. Parce que la production d'électricité à partir de sources renouvelables comme l'énergie éolienne ou solaire, par exemple, peut s'appuyer sur des systèmes de distribution de petite dimension, cette forme d'énergie est adaptée aux zones qui ne sont pas desservies par les grands réseaux traditionnels et centralisés.

Cela étant, le développement des technologies à faible émission de carbone dépend en grande partie de l'appui de la puissance publique, en particulier dans les secteurs éolien et solaire. Au cours de la dernière décennie, les États ont accordé un soutien massif aux énergies propres, et cela a profité aux investissements nationaux et internationaux. À l'échelle mondiale, le soutien public aux énergies propres s'est élevé à 121 milliards USD en 2013. Au début 2014, au moins 138 pays avaient déployé des mesures de soutien aux énergies

propres. Les mesures incitatives ont contribué dans le monde entier à renforcer les investissements dans les énergies propres, même si ces investissements ont dû cohabiter avec des mesures décourageant l'investissement dans ce secteur, par exemple les subventions aux carburants d'origine fossile, et avec les difficultés inhérentes à l'abandon des carburants fossiles dans le secteur de l'électricité, étant donné les investissements massifs déjà consentis dans les modes de production traditionnels et la manière dont fonctionnent les marchés de l'électricité.

Les nouveaux investissements dans les énergies propres, largement stimulés par les mesures d'incitation publiques, ont été multipliés par six entre 2004 et 2011 pour atteindre 279 milliards USD en 2011, avant de diminuer en 2012-13. L'énergie solaire et l'énergie éolienne ont reçu la part la plus importante de ces nouveaux investissements – 114 et 80 milliards USD respectivement en 2013.

Le coût des équipements nécessaires pour produire une énergie propre, comme les éoliennes et les panneaux solaires, a chuté, en partie grâce à l'investissement et aux échanges internationaux qui ont aidé les secteurs de l'énergie photovoltaïque et de l'énergie éolienne à devenir plus compétitifs. Depuis la crise financière de 2008, toutefois, la capacité du secteur des énergies propres à stimuler la croissance et l'emploi telle qu'elle est perçue par plusieurs pays de l'OCDE et économies émergentes a conduit ces derniers à élaborer des politiques industrielles vertes visant à protéger les fabricants nationaux, par exemple en imposant des exigences de contenu local (ECL).

En règle générale, les exigences de contenu local imposent aux fabricants des secteurs solaire et éolien de concentrer une partie de leurs recrutements, leurs achats de matériels et leurs coûts à l'échelle locale afin de pouvoir bénéficier d'aides publiques ou de participer à des appels d'offres publics. Un rapport de l'OCDE à paraître intitulé *Overcoming Barriers to International Investment in Clean Energy* montre qu'en septembre 2014, ces exigences étaient mises au point et appliquées dans au moins 21 pays, dont 16 pays de l'OCDE et des économies émergentes, le plus souvent depuis 2009.

De nouvelles données empiriques présentées dans ce rapport révèlent que les ECL ont entravé les flux mondiaux d'investissement international dans les secteurs du photovoltaïque et de l'éolien, limitant ainsi les avantages pouvant être tirés de l'investissement et des échanges internationaux mentionnés plus haut. Cela pourrait être lié au fait que ces mesures se traduisent par l'augmentation des coûts des intrants intermédiaires (c'est-à-dire des pièces nécessaires à la fabrication des produits finaux). La concurrence dans les segments situés en aval de la chaîne de valeur, tels que ceux de l'installation, pourrait s'en trouver amoindrie. Les activités situées en aval sont associées à une plus forte création de valeur que les activités intermédiaires de fabrication et les activités de production et de traitement des matières premières en amont. Cet effet négatif estimé augmente légèrement lorsque l'on tient compte à la fois des investissements nationaux et de l'investissement étranger, ce qui montre que les exigences de contenu local n'ont pas d'incidence positive sur les flux d'investissement national.

De plus, selon les résultats de *l'Enquête 2014 de l'OCDE* sur les investisseurs menée auprès des grands fabricants mondiaux, des développeurs de projets et des acteurs financiers dans les secteurs des panneaux photovoltaïques et de l'éolien – et intitulée « Fixer des règles du jeu équitables pour l'investissement international dans les énergies propres » –, les ECL se distinguent comme le principal obstacle aux activités des investisseurs internationaux dans les secteurs de l'énergie solaire et éolienne. Il n'est pas étonnant que l'essentiel des investisseurs internationaux impliqués dans les activités en aval des secteurs solaire et éolien aient retenu les ECL comme obstacle. Plus surprenant, en revanche, est le fait que la plupart de ceux qui interviennent dans les activités intermédiaires et en amont ont fait de même. Cette conclusion semble indiquer que les ECL peuvent entraver l'investissement international tout au long des chaînes de valeur.

Comme le montre le rapport de l'OCDE, il est nécessaire de conduire des analyses fondées sur des données factuelles pour aider les responsables publics à mettre au point des politiques efficaces en matière d'énergie propre. Les responsables publics devraient réexaminer les mesures prises en faveur des fabricants nationaux pour accroître la création d'emplois et de valeur dans le secteur des

énergies propres si, comme l'étude de l'OCDE tend à le démontrer, elles se traduisent *in fine* par une baisse de l'investissement et sans doute aussi de moindres possibilités pour le secteur, celui-là même que les mesures protectionnistes sont censées aider. La coopération multilatérale est indispensable pour surmonter les obstacles aux échanges et aux investissements internationaux dans les énergies propres.

Liens utiles

Article original : Geraldine Ang, Direction de l'environnement de l'OCDE, Division du climat, de la biodiversité et de l'eau, « Overcoming barriers to international investment in clean energy », Blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-27y>.

Travaux de l'OCDE sur la mobilisation des possibilités d'investissement dans les infrastructures d'énergie propre, www.oecd.org/fr/investissement/politiques-investissement/clean-energy-infrastructure.htm.

Statistiques vitales : prendre le pouls réel de l'investissement direct étranger

par

Maria Borgia,

Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE

Commençons par quelques devinettes. Quel est le deuxième investisseur direct en Chine ? Quels sont les principaux investisseurs en Inde et en Russie ? Vous ne le croirez peut-être pas, mais il s'agit de (a) les Îles Vierges britanniques, (b) Maurice et (c) Chypre. Non, ce n'est pas une sordide histoire de capitaux spéculatifs mais une réalité plus banale, celle d'entreprises qui investissent à l'étranger par l'intermédiaire d'une société de portefeuille ou d'une filiale établie dans un pays tiers. Elles y sont parfois incitées par l'existence d'une convention en matière de double imposition ou d'un traité d'investissement bilatéral ; dans d'autres cas, ce n'est que le signe d'une stratégie de l'entreprise visant à investir par l'intermédiaire d'une filiale existante plutôt que d'envoyer des liquidités depuis la société mère.

Quelle qu'en soit la raison, cette démarche est parfaitement légale. Il en résulte pourtant que l'on ignore parfois presque tout de qui possède quoi. Ces sociétés chypriotes qui investissent en Russie sont presque à coup sûr détenues par un investisseur provenant d'un autre pays, parfois même par un investisseur russe. En conséquence, les statistiques nationales relatives aux flux d'investissements directs étrangers (IDE) nous en disent de moins en moins sur ce que nous voulons savoir. Qui investit dans notre pays et où nos propres entreprises investissent-elles ? Pour connaître la vérité concernant l'IDE dans un pays donné, il faut disposer d'une norme globale de mesure ; c'est pourquoi l'OCDE a mis au point sa norme : la *Définition de référence de l'OCDE des investissements directs internationaux*, 4^{ème} édition (BMD4).

La norme BMD4 contient deux recommandations essentielles qui abordent les problèmes liés à la complexité des structures d'actionariat des EMN. La première consiste à effectuer une compilation distincte des statistiques d'IDE relatives aux entités à vocation spéciale (EVS) résidentes. Mais que sont les EVS ? L'OCDE en donne la définition suivante : ce sont des « entités avec peu ou pas d'employés, peu ou pas de présence physique dans l'économie d'accueil, dont les actifs et les passifs correspondent à des investissements à destination ou en provenance d'autres pays et dont l'activité principale consiste en opérations de financement du groupe ou de holding ». Vous avez certainement vu à la télévision des reportages les concernant sur l'évasion fiscale, qui montrent des

images d'un mur d'immeuble sordide et couvert de boîtes aux lettres représentant de gigantesques entreprises multinationales. Les EVS servent souvent à faire transiter les investissements à travers plusieurs pays avant qu'ils n'atteignent leur destination finale. En compilant des statistiques d'IDE distinctes concernant les EVS, on peut en déduire l'IDE consacré aux entreprises réelles, ce qui donne aux pays une idée bien plus exacte de l'IDE consenti sur leur territoire et produisant un impact réel sur leur économie. La seconde recommandation consiste à compiler les données relatives aux positions d'investissement étranger en utilisant le critère du pays investisseur ultime afin d'identifier le pays de l'investisseur qui, in fine, contrôle les investissements réalisés dans le pays de destination.

En clair, cela revient à éviter de comptabiliser un même investissement deux fois et à produire des statistiques d'IDE plus pertinentes.

En recommandant que les pays compilent des statistiques d'IDE distinctes pour les EVS résidentes, la norme BMD4 supprime une strate de complexité liée aux structures d'actionariat des EMN.

Nos données indiquent quel pourcentage du stock entrant d'IDE – c'est-à-dire la valeur cumulée des investissements réalisés par des étrangers dans l'économie – provient d'EVS résidentes dans 13 économies de l'OCDE. Les EVS occupent une place tout à fait considérable au Luxembourg et aux Pays-Bas, où elles représentent plus de 80 % de l'investissement étranger total. Elles jouent également un rôle majeur en Hongrie, en Autriche et en Islande, où elles représentent plus de 40 % de l'investissement étranger. Leur rôle est moindre mais demeure important en Espagne, au Portugal, au Danemark et en Suède. Elles n'ont en revanche guère de poids en Corée, au Chili, en Pologne et en Norvège. La norme BMD4 met également un terme à l'absence de transparence concernant le pays de l'investisseur direct qui, in fine, contrôle l'investissement et, en conséquence, en supporte les risques et en récolte les gains, en recommandant de compiler les statistiques par pays investisseur ultime en plus de la présentation habituelle par pays investisseur immédiat.

La présentation par pays investisseur ultime permet de mettre au jour un autre problème important : celui des opérations circulaires. Les opérations circulaires consistent en des fonds transférés à l'étranger par des investisseurs résidents avant d'être rapatriés dans l'économie nationale sous la forme d'investissements directs. Il est utile de savoir quelle part représentent les opérations circulaires dans le flux total d'IDE vers un pays, car on peut faire valoir que ces opérations ne peuvent être considérées comme de véritables IDE. La présentation par pays investisseur ultime permet de détecter les opérations circulaires en révélant le montant de l'IDE contrôlé par des investisseurs provenant de l'économie sur laquelle portent les statistiques.

Pour illustrer ce phénomène, examinons plus en détail le cas de la France et de l'Estonie, et comparons le stock d'IDE entrant dans les dix principaux pays investisseurs ultimes avec les montants provenant du pays investisseur immédiat.

Si l'on tient compte du pays investisseur ultime, les États-Unis investissent en France beaucoup plus que ne l'indique le critère de pays partenaire immédiat. En effet, le stock en provenance des États-Unis passe ainsi de 79.6 milliards USD à 142.1 milliards USD. Les stocks d'investissements en provenance du Luxembourg et des Pays-Bas chutent pour leur part lourdement, ce qui semble indiquer que les entreprises américaines pourraient utiliser des filiales établies dans ces pays pour gérer leurs opérations en France. Les investisseurs français sont la huitième source la plus importante d'IDE en France. C'est certes le signe qu'il existe des opérations circulaires, qui représentent toutefois moins de 4 % du flux entrant d'IDE en France.

Toujours selon le critère du pays investisseur ultime, l'Estonie devient elle-même sa deuxième source principale d'investissement, ce qui témoigne du fait que les opérations circulaires y sont plus courantes qu'en France. Compte tenu du fait que la Suède, la Finlande, les Pays-Bas, la Russie et la Norvège perdent en importance dès lors que ce critère d'investisseur ultime est appliqué, il semble qu'une part des opérations circulaires provenant d'Estonie transite par quelques-uns ou par l'ensemble de ces pays. Au contraire, les États-Unis, l'Autriche, l'Allemagne et le Danemark deviennent ainsi

des sources d'IDE en Estonie plus importantes que lorsque la présentation habituelle est employée. La suppression de ces strates de complexité a-t-elle un sens ? Oui. Chaque pays a sa stratégie pour attirer l'investissement et des statistiques de qualité doivent constituer le socle empirique de tout dialogue éclairé sur les politiques à mener. Le respect des recommandations énoncées dans la norme BMD4 permet de produire des statistiques sur l'IDE plus pertinentes, qui nous permettent de mieux comprendre qui investit réellement où dans le monde.

Liens utiles

Article original : Maria Borga, Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE, «The OECD's Revised Benchmark Definition of Foreign Direct Investment: Better data for better policy», <http://oecdinsights.org/2015/10/19/the-oecd-s-revised-benchmark-definition-of-foreign-direct-investment-better-data-for-better-policy/>.

Travaux de l'OCDE sur la mise en œuvre des nouvelles normes internationales de compilation des statistiques relatives à l'IDE, www.oecd.org/fr/investissement/politiques-investissement/oecdimplimentsnewinternationalstandardsforcompilingfdistatistics.htm.

Travaux de l'OCDE sur les statistiques relatives à l'investissement direct étranger (IDE), www.oecd.org/fr/investissement/statistics.htm.

Investir dans les infrastructures

par

Patrick Love,

Direction des relations extérieures et de la communication de l'OCDE

William Topaz McGonagall est mondialement reconnu comme le plus mauvais poète de langue anglaise de tous les temps et, pourtant, cela ne l'a pas empêché de comprendre intuitivement l'économie des investissements dans les infrastructures. Comme il l'a fait valoir dans « Le chemin de fer de Newport », publié pour célébrer la construction du pont sur la Tay et les trains qui l'empruntaient vers Dundee :

« les ménagères économes de Newport/à Dundee souvent sortent/Elles en tirent profit et gâté/Dans leur panier du thé, du pain et de la marmelade bon marché/Et du jambon de Lipton aussi/Qui les met en joie et leur ôte tout souci/Ce jour, pensent-elles, est béni/Où s'est ouvert le chemin de fer de Newport à Dundee [...] Et si les gens de Dundee/De sortir éprouvent l'envie/Ils seront ravis, j'en suis certain/De prendre pour Newport le train/Afin d'y passer un bon moment plein d'entrain. »

À l'OCDE, nous préférons les poèmes en prose à ceux en vers; c'est pourquoi nous nous intéressons davantage à la capacité de l'investissement de « répondre aux besoins sociaux et soutenir une croissance économique plus rapide ». Les besoins et avantages sociaux sont parfois considérables, surtout dans les pays en développement. Prenons le secteur de l'assainissement, par exemple. Dans de nombreuses zones urbaines, les infrastructures ne se sont pas développées au même rythme que la population et des millions de citoyens se trouvent privés d'accès aux canalisations d'eau et à un système d'assainissement moderne ou forcés de vivre à proximité d'égouts à ciel ouvert qui charrient des déchets ménagers et industriels. Chaque année, les maladies transmises par l'eau tuent plus de 3.4 millions de personnes ; selon l'OMS, elles sont la première cause de maladie et de décès dans le monde.

Selon l'ouvrage de l'OCDE intitulé *Fostering Investment in Infrastructure*, contenter les ménagères économes au cours des 15 prochaines années coûtera cher : 71 000 milliards USD, soit environ 3.5 % du PIB mondial annuel entre 2007 et 2030 dans les domaines des transports, de l'électricité, de l'eau et des télécommunications. Le chemin de fer de Newport fut financé par des fonds privés comme presque toutes les voies ferrées de Grande-Bretagne à l'époque mais, au XX^e siècle, les États ont peu à peu pris la direction des projets

d'infrastructure. Au XXI^e siècle, étant donné les montants colossaux en jeu et l'état des finances publiques après la crise, la seule manière de lever les milliers de milliards nécessaires consiste à faire appel à des fonds privés.

Les États trouveront plusieurs avantages à attirer les capitaux privés – en plus des raisons strictement financières. Les investisseurs avisés contribuent à la conception, au développement et à la gestion des projets en apportant leurs compétences et leur expérience. Les gestionnaires des fonds seront-ils cependant disposés à s'impliquer dans des investissements dont les cycles de vie sont longs alors que leurs actionnaires exigent une rentabilité immédiate et élevée ?

Les possibilités existent, mais le secteur des infrastructures présente des risques particuliers pour les investisseurs privés et, dans la mesure où la participation du secteur privé à la construction d'infrastructures est un phénomène plutôt récent dans de nombreux pays, les États ne disposent pas toujours de l'expérience et des capacités nécessaires pour gérer ces risques correctement. L'ouvrage *Fostering Investment in Infrastructure* dresse le bilan des enseignements (positifs et négatifs) tirés de la série *Investment Policy Review* de l'OCDE et répertorie les éléments les plus utiles dans les différentes composantes du climat de l'investissement, comme la réglementation et les restrictions concernant la propriété par des acteurs étrangers, à partir d'expériences concrètes acquises dans un grand nombre de pays.

Certains des conseils qui y sont fournis ne sont guère davantage que du simple bon sens mais, étant donné les difficultés que rencontrent de nombreux projets d'infrastructures, il semble qu'un bon nombre d'États échouent à adopter ce que le rapport appelle une vision « holistique » avant de signer des contrats. Le rapport met ainsi les États en garde afin qu'ils veillent à la clarté et la cohérence des procédures d'arbitrage, de sorte que les différends qui pourraient être résolus rapidement ne se transforment pas en procédures longues et coûteuses devant des tribunaux internationaux.

De même, compte tenu du fait que la plupart des infrastructures sont construites sur terre ou sous terre, on pourrait penser qu'il n'est pas indispensable de se doter d'une « stratégie claire et bien appliquée en matière foncière ». Pourtant, les faits montrent le contraire. Le journal américain *The Oklahoman*, par exemple, a décrit comment le projet prévu par l'État de l'Oklahoma de développer des parcs d'éoliennes s'est heurté au début des années 2000 à l'opposition du secteur du pétrole et du gaz concernant l'accès aux terres, ainsi que les appels lancés aujourd'hui par les propriétaires fonciers en faveur d'une réglementation plus stricte, à mesure que le projet s'approche des zones suburbaines.

Comme le fait remarquer le rapport de l'OCDE, les investisseurs rechigneront à placer des fonds s'ils estiment que les politiques qui touchent aux aspects les plus fondamentaux risquent d'être modifiées au cours du cycle de vie du projet, et ils y seront moins disposés encore si ces politiques sont amendées par un même gouvernement pendant son mandat.

Outre une étude des conditions essentielles d'activité, le rapport livre une analyse détaillée de l'investissement dans les infrastructures à faible émission de carbone, comme les parcs éoliens. Il n'est pas inutile, en effet, d'envisager ce secteur à part tant son modèle économique est différent de celui de la production et de la distribution d'énergie traditionnelle. En matière de production d'électricité, par exemple, les centrales extrêmement centralisées qui desservent de vastes zones sont remplacées par un réseau de générateurs de petite dimension qui, parfois, ne desservent qu'un seul immeuble. Les tarifs subventionnés sont un moyen courant d'encourager les énergies renouvelables à faible émission de carbone – les producteurs sont payés en fonction du supplément d'énergie qu'ils redirigent vers le réseau principal dans le cadre d'une convention d'achat d'électricité (CAE). Cependant, l'attribution d'une CAE en fonction du seul critère du moindre coût peut inverser la tendance en faveur des énergies renouvelables au bénéfice des producteurs déjà installés sur le marché, comme cela s'est produit en Tanzanie.

Les enseignements tirés constituent un mélange de listes de vérification utiles et d'aperçus intéressants. Dans un poème composé peu de temps après celui qui est cité plus haut, notre ami McGonagall explique comment il se peut parfois que l'on ne vive pas assez longtemps pour regretter d'avoir eu tort : « La clameur résonna partout dans la cité/Grands Dieux ! le pont sur la Tay a été emporté ! ».

Liens utiles

Article original : Patrick Love, Direction des relations extérieures et de la communication de l'OCDE, « Investing in infrastructure », Blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-28T>.

Mories, P. (2014), « Oklahoma property rights at heart of battles over wind farm regulation », *The Oklahoman*, mis à jour le 16 février 2014, <http://newsok.com/oklahoma-property-rights-at-heart-of-battles-over-wind-farm-regulation/article/3934070>.

OCDE (2015), *Fostering Investment in Infrastructure*, janvier, www.oecd.org/fr/investissement/politiques-investissement/fostering-infrastructure-investment.htm.

Travaux de l'OCDE sur l'investissement, www.oecd.org/fr/investissement.

**Pour stimuler la croissance,
les politiques en matière
de commerce et
d'investissement doivent
être cohérentes à l'échelle
mondiale**

par

Gabriela Ramos,
Directrice du Cabinet du Secrétaire général de l'OCDE
et Sherpa pour le G20

Face aux craintes grandissantes d'un nouveau ralentissement de l'économie mondiale, il faut prendre des mesures plus audacieuses. En la matière, le commerce et l'investissement sont un cas d'école.

Selon les prévisions de l'OMC, 2015 sera la quatrième année consécutive au cours de laquelle le volume des échanges mondiaux connaîtra une croissance en-deçà de 3 %, soit un niveau à peine équivalent – voire inférieur – au niveau de la croissance du PIB. Avant la crise, la croissance des échanges était plus rapide que celle du PIB. De plus, les flux mondiaux d'investissement direct étranger (IDE) demeurent inférieurs de 40 % à leurs niveaux d'avant la crise. Si nous voulons réaliser les Objectifs de développement durable (ODD) définis en septembre 2015 et favoriser l'amélioration générale des conditions de vie, nous devons relancer ces deux moteurs de la croissance, et nous devons le faire pour, *in fine*, améliorer les perspectives et le bien-être des populations.

Dans le monde économique, les échanges et l'investissement ont toujours été étroitement liés ; dans la sphère politique, ils ne se sont guère rencontrés. Dans un monde de chaînes de valeur mondiales (CVM) caractérisé par la fragmentation des processus de production entre les pays, les facteurs d'interdépendance entre les échanges et l'IDE sont plus prononcés. Le progrès technologique, la baisse des coûts de transport et de communication et l'évolution de la réglementation permettent aux entreprises de combiner importations, IDE, mobilité des salariés et licences pour optimiser leurs stratégies internationales.

La symbiose qui existe entre échanges et investissement est plus complexe que jamais. Les entreprises multinationales jouent un rôle fondamental dans cette relation, car leurs activités représentent une part majeure du commerce mondial. La décision d'une entreprise d'investir dans un pays étranger dépend de la facilité avec laquelle elle peut vendre ses produits, mais aussi de la facilité avec laquelle elle peut se fournir auprès de ses filiales (commerce intra-entreprise) ou de fournisseurs indépendants (commerce extra-entreprise) à l'étranger. De ce fait, les obstacles aux échanges commerciaux sont de facto des obstacles indirects à l'investissement. De plus, les « usines mondiales » compliquent encore les nouveaux schémas commerciaux car non seulement les

biens et les services traversent les frontières, mais les capitaux, les personnes, les technologies et les données aussi. En outre, faute de cadre transparent, il est difficile de renforcer et de généraliser la conduite responsable des entreprises.

De plus en plus, les services sont au cœur de la relation qui existe entre échanges et investissement. L'Accord général de l'OMC sur le commerce des services (AGCS) reconnaît explicitement cet état de fait en faisant figurer l'IDE dans les services parmi les quatre méthodes d'échange de services (mode 3, ou « présence commerciale »). Ce faisant, il tient compte de l'interaction qui existe entre échanges et investissement. Il est évident que les services devront être au cœur de toutes les mesures prises à l'avenir pour libéraliser l'investissement et améliorer les conditions d'activité des entreprises. L'Indice de restrictivité de la réglementation applicable à l'IDE, mis au point par l'OCDE, montre que, pour une écrasante majorité, les obstacles à l'investissement touchent le secteur des services. Les réformes portant sur les services essentiels, en particulier les services numériques, les transports et les services logistiques, sont indispensables à la fluidification des CVM. Les réformes nationales qui visent à renforcer la concurrence dans les secteurs de services constituent aussi une source de croissance et d'égalité. En outre, les chaînes de valeur de ces secteurs recèlent un potentiel inexploité dont on pourrait tirer parti si les marchés de services étaient davantage ouverts. L'Indice de restrictivité des échanges de services (IRES) de l'OCDE est un outil permettant d'identifier ces obstacles et d'en mesurer les coûts pour ensuite hiérarchiser et séquencer les réformes.

Cependant, il n'existe toujours aucun ensemble mondial de règles régissant l'investissement et les échanges. Hormis l'AGCS, deux autres accords de l'OMC – Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (Accord sur les MIC) et Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (ASMC) – couvrent certains aspects de l'IDE, mais ils n'ont pas un caractère global. De même, les codes de l'OCDE constituent une référence s'agissant des flux de capitaux, mais ils n'abordent pas le lien avec la dynamique commerciale. Ce vide a été comblé par un réseau complexe de près de 3 000 traités bilatéraux d'investissement (TBI) de qualité et de portée variable... Les investisseurs et les États ont

besoin de certitudes. Un régime uniforme serait utile, car il fournirait une interprétation cohérente des règles qui s'appliquent aux flux d'investissement en tenant compte des intérêts de l'ensemble des parties prenantes. Il est urgent que nous disposions d'une méthode claire, cohérente et coordonnée au niveau multilatéral. La multiplication du nombre de TBI ne fait que brouiller les cartes et nous éloigne de l'idéal multilatéral. Pour progresser, mieux vaudrait commencer par harmoniser et remplacer les TBI afin d'aboutir à un cadre multilatéral global. Nous devons également examiner de près les mécanismes de règlement des différends concernant l'investissement en tenant compte en toute transparence des préoccupations légitimes des acteurs concernés.

Par quoi remplacer les TBI ? Les Accords commerciaux régionaux (ACR) établissent déjà des liens stratégiques étroits. Plus de 330 ACR contiennent des chapitres complets sur l'investissement qui sont le fruit d'une réflexion poussée sur les liens existant entre les échanges et l'IDE dans l'économie réelle. Ces accords couvrent également des domaines d'intégration avancée qui sont essentiels à l'investissement, tels que les mouvements de capitaux et de salariés, les droits de propriété intellectuelle, la concurrence, les entreprises publiques et la lutte contre la corruption. Les ACR de nouvelle génération ne sont pas parfaits, mais ils nous ont fait franchir plusieurs étapes dans le traitement de l'articulation entre les services, les échanges, l'investissement et les technologies. Étant donné leur caractère régional, toutefois, ils ne s'appliquent pas de manière uniforme à l'échelle mondiale, et ils n'échappent pas aux chevauchements et aux incohérences. Il serait donc utile d'établir des règles plus claires de coexistence entre les ACT et les grands blocs régionaux. Surtout, il faut favoriser l'échange d'informations concernant les pratiques résultant de ces négociations, de sorte que les bonnes pratiques soient diffusées de manière plus large et uniforme, et ouvrir la voie à une convergence multilatérale. C'est ainsi que les ACT et les grands blocs régionaux pourront s'ériger en piliers constitutifs d'un mécanisme intégré et réellement multilatéral d'échanges et d'investissement.

Nous voici arrivés à une étape décisive en matière économique et politique. L'économie mondiale a besoin d'un coup de pouce pour se redresser après la crise financière mondiale et pour offrir aux

gens les améliorations qu'ils attendent dans leur vie quotidienne. Dans le même temps, nous avons tout à la fois la possibilité et l'obligation d'étoffer le cadre stratégique et de faire face à l'évolution de la manière dont sont pratiqués le commerce et l'investissement dans le monde, de renforcer la coordination des politiques et de veiller à ce que les échanges comme l'investissement aient un impact positif sur le bien-être individuel. Les accords continentaux comme le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) et le Partenariat transpacifique (TTP) sont en cours d'élaboration et devraient fournir de nouveaux cadres d'action au cours des prochains mois. Ils pourront faire office de tremplins pour l'avenir des règles mondiales de commerce et d'investissement. Alors que ces accords continentaux approchent de la ligne d'arrivée, la 10e Conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi, en décembre, offre une chance de sortir de l'impasse actuelle dans laquelle se trouve le Cycle de Doha. Enfin, tout ceci se produit alors que nous entrons dans l'ère « post-2015 » des nouveaux ODD, où l'on attendra des échanges et de l'investissement qu'ils participent davantage à l'essentiel des efforts nécessaires au développement mondial.

C'est dans ce contexte général que la tenue, coup sur coup, du Forum mondial G20-OCDE sur l'investissement international, le 5 octobre 2015 à Istanbul, et de la réunion des ministres du Commerce du G20, a rassemblé les sphères de la politique des échanges et de la politique de l'investissement – ainsi que le monde des affaires – pour qu'ils réfléchissent ensemble aux principaux axes d'une stratégie pragmatique visant à renforcer le régime international de l'investissement, en renforçant notamment ses liens avec les échanges. Cet agenda ne saurait subir de retard : les décisions prises en matière d'échanges et d'investissement doivent aller de pair dans l'action publique, comme c'est déjà le cas dans la sphère économique mondiale.

Liens utiles

Article original : Gabriela Ramos, Directrice du Cabinet du Secrétaire général de l'OCDE et Sherpa pour le G20, « We need global policy coherence in trade and investment to boost growth », Blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2fi>.

OCDE/G20 (2015), Forum mondial sur l'investissement international,
www.oecd.org/investment/globalforum.

Travaux de l'OCDE sur les chaînes de valeur mondiales,
www.oecd.org/fr/sti/ind/global-value-chains.htm.

Travaux de l'OCDE sur le droit des investissements internationaux,
www.oecd.org/investment/oecdworkoninternationalinvestmentlaw.htm.

Travaux de l'OCDE sur les accords commerciaux régionaux,
www.oecd.org/fr/taad/beneficelib/lesaccordscommerciauxregionaux.htm.

Travaux de l'OCDE sur la facilitation des échanges,
www.oecd.org/fr/taad/facilitation.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Débattre des enjeux : Investissement

Pourquoi les marchés financiers jugent-ils le niveau de risque si faible alors que les entreprises qui investissent dans l'économie réelle sont beaucoup plus prudentes ? Comment garantir les futures retraites avec des taux d'intérêt si faibles sur les produits qui les financent ? D'où viendront les milliers de milliards de dollars nécessaires à l'amélioration et au développement des infrastructures ? Comment faut-il réglementer les flux internationaux de capitaux ? Telles sont les questions, parmi bien d'autres, qui sont abordées dans cette série d'analyses d'experts concernant les perspectives sociales, économiques et stratégiques auxquelles font face les investisseurs internationaux, les États, les entreprises et les citoyens du monde entier.

www.oecd.org/lesessentiels
Visitez le blog : www.oecdinsights.org

éditions OCDE
www.oecd.org/editions



ISBN 978-92-64-28999-4
01 2015 36 2 P



9 789264 289994