

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/WGTI/W/111
12 avril 2002

(02-2011)

Groupe de travail des liens
entre commerce et investissement

Original : anglais

COMMUNICATION DU JAPON

La Mission permanente du Japon a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 11 avril 2002.

PORTÉE ET DÉFINITION

I. INTRODUCTION

1. La Déclaration ministérielle de Doha de novembre 2001 (WT/MIN(01)/DEC/W/1) axe clairement les travaux du Groupe de travail (GT) jusqu'à la cinquième session de la Conférence ministérielle sur la clarification des divers éléments d'un futur cadre multilatéral sur l'investissement.

2. Le présent document traite de l'un de ces éléments, "portée et définition", en examinant plusieurs points connexes. La portée et la définition sont des aspects clés de la clarification parce qu'elles influenceront sur la forme du cadre tout entier et, en tant que telles, elles nécessiteront un débat récurrent à cette réunion du Groupe de travail ainsi qu'à ses réunions futures.

3. Au sujet du thème "portée et définition", plusieurs communications ont été présentées aux réunions antérieures du Groupe de travail, et elles devraient constituer une référence utile.¹

II. PORTÉE

4. S'agissant de la portée, le présent document met l'accent sur la relation entre le cadre éventuel sur l'investissement et l'AGCS. Puisque l'AGCS énonce des disciplines relatives à l'investissement en rapport avec les services, l'examen de la relation entre les deux ensembles de disciplines constituera une partie essentielle de l'analyse de la portée d'un cadre régissant l'investissement.

A. PORTÉE DE L'AGCS

5. L'AGCS s'applique aux "mesures des Membres qui affectent le commerce des services" (article I:1). Cependant, il n'empêche pas l'adoption ou l'application de mesures nécessaires à la protection de la moralité publique, au maintien de l'ordre public, à la protection de la santé et de la vie

¹ WT/WGTI/W/43 ("Définition du terme investissement" – Japon), W/49 ("Définition de l'investissement" – Corée), W/60 ("Définition de l'investissement" – Costa Rica), W/61 ("Définition de l'investissement étranger" – FMI), W/76 ("Questions soulevées et observations formulées au sujet de la définition de l'investissement" – Secrétariat de l'OMC), W/80 ("Définition de l'investissement" – Australie), W/92 ("Définition de la notion d'investissement dans les règles de l'OMC relatives à l'investissement" – Japon).

ou la protection des intérêts essentiels de la sécurité (articles XIV et XIVbis). (Il conviendrait de garder à l'esprit ces exclusions lorsque seront envisagées les exemptions des règles sur l'investissement.)

6. Aux fins de l'AGCS, le commerce des services est défini comme la fourniture d'un service selon l'un des modes suivants:

- a) en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre;
- b) sur le territoire d'un Membre à l'intention d'un consommateur de services de tout autre Membre;
- c) par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à une présence commerciale sur le territoire de tout autre Membre;
- d) par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à la présence de personnes physiques d'un Membre sur le territoire de tout autre Membre.

7. Ces modes sont présentés sous forme de diagramme à l'annexe 1. Le troisième mode, à savoir la fourniture de services grâce à une présence commerciale, s'applique à l'investissement direct dans le domaine des services, par exemple l'établissement d'une succursale bancaire. On peut donc dire que l'AGCS inclut des disciplines liées à l'investissement direct dans les services.

8. Manifestement donc, l'investissement direct dans les services relève déjà de l'Accord de l'OMC. Or, il n'existe aucun accord global portant sur l'investissement direct dans les secteurs autres que les services, et, vu l'énorme incidence de l'investissement direct sur le commerce des produits manufacturés, l'absence de règles en la matière produit un déséquilibre frappant dans l'Accord de l'OMC.

B. DISTINCTION ENTRE MARCHANDISES ET SERVICES

9. En 1998, la part des flux d'investissement direct absorbée par les secteurs manufacturiers et les secteurs de services était de 44,0 et 38,9 pour cent respectivement à l'échelle mondiale, de 37,5 et 42,9 pour cent dans le cas des pays développés et de 66,8 et 25 pour cent dans le cas des pays en développement.² L'ampleur de l'investissement direct dans le secteur manufacturier est par conséquent sensiblement la même que dans celui des services, la part allant au secteur manufacturier étant particulièrement élevée dans les pays en développement (voir l'annexe 2). Étant donné l'ampleur de ces transactions économiques, la Déclaration ministérielle de Doha a reconnu "les arguments en faveur d'un cadre multilatéral destiné à assurer des conditions transparentes, stables et prévisibles pour l'investissement transfrontières à long terme, en particulier l'investissement étranger direct, qui contribuera à l'expansion du commerce" (paragraphe 20).

10. Avant d'étendre la portée d'un cadre sur l'investissement pour y englober l'investissement direct dans les services, nous devons approfondir notre examen. Même si l'investissement dans les secteurs de services est exclu, il pourrait se révéler particulièrement difficile de répartir les activités d'investissement entre le secteur manufacturier et les services. De fait, même les statistiques de la CNUCED sur les entrées d'IED par branche de production en 1998 (annexe 2) montrent que 8,4 pour cent de l'investissement mondial (1,6 pour cent pour les pays en développement, 10,3 pour cent pour les pays développés) vont à des branches de production qui ne peuvent être précisément identifiées. Cependant, si un éventuel accord sur l'investissement suit les précédents établis par de nombreux

² "Rapport sur l'investissement dans le monde" (CNUCED, 1999).

accords internationaux sur l'investissement et définit l'investissement comme l'établissement, l'acquisition, la détention ou l'exploitation, etc. de biens d'équipement (sociétés, actions, immeubles, etc.) par des investisseurs, il englobera naturellement l'investissement direct dans le secteur des services, et il est fort probable qu'il fera double emploi avec l'AGCS pour les activités économiques exercées grâce à une présence commerciale.

11. Si un cadre sur l'investissement est établi, il se pourrait très bien qu'une situation donnée relève à la fois de l'AGCS et du nouveau cadre. Le Groupe de travail devrait se demander si une clause de préférence/de subordination est souhaitable en ce qui concerne l'AGCS et le cadre sur l'investissement, ou si des groupes spéciaux doivent être appelés à résoudre les problèmes qui pourraient surgir.

C. CLASSIFICATIONS INDUSTRIELLES

12. Étant donné que le futur cadre sur l'investissement pourrait suivre une approche fondée sur une "liste positive" (aspect figurant, dans la Déclaration ministérielle de Doha, parmi les éléments à clarifier), le Groupe de travail devrait se pencher sur les classifications industrielles. Il faudrait que le débat concernant la portée d'un éventuel cadre sur l'investissement se poursuive en parallèle avec ces travaux.

13. L'expérience acquise dans le cadre de l'AGCS devrait être utile pour ces travaux. Une liste d'engagements a été établie pour l'AGCS, à partir d'une classification des services (MTN.GNS/W/120) inspirée de la Classification centrale de produits (CPC) des Nations Unies.³ La liste d'engagements englobe 155 types de services; les Membres y ont inclus les secteurs de services dans lesquels ils peuvent garantir le respect des obligations en matière de traitement national et d'accès aux marchés. (La transparence et le traitement NPF sont en principe considérés comme obligatoires pour tous les secteurs de services, les Membres devant établir une liste d'exemptions.) Comme pour l'AGCS, il serait possible de mettre au point, pour le cadre sur l'investissement, une classification qui inclut les secteurs autres que les services (ou secteurs manufacturiers), laquelle servirait de base pour une liste d'engagements. Une autre option, qui consisterait à utiliser le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH), mérite d'être examinée. Dans ce cas, étant donné que les produits fabriqués varient d'une entreprise à l'autre, l'emploi d'une catégorie à quatre chiffres ou à six chiffres n'est pas réaliste car la répartition se fait à un trop grand niveau de détail de sorte qu'une catégorie à deux chiffres ou la catégorie au-dessus, c'est-à-dire les 21 sections du SH, devrait être envisagée.

III. DÉFINITION

A. APPROCHE DE BASE CONCERNANT LES CATÉGORIES D'INVESTISSEMENT

14. D'une manière générale, l'investissement international se divise en investissement étranger direct (IED) et en investissement de portefeuille. Fondamentalement, le gros de l'IED est constitué d'investissements destinés à l'établissement de relations économiques à long terme dans le pays d'accueil, alors que, semble-t-il, la majeure partie des investissements de portefeuille sont considérés comme spéculatifs par nature et ont pour principal objectif le profit. L'investissement international s'est toutefois diversifié ces dernières années, et la distinction entre les deux catégories d'investissement est devenue plus floue. Nous reviendrons sur ce point plus tard.

³ Norme de classification internationale pour les marchandises. Conçue pour englober en principe toutes les marchandises qui peuvent faire l'objet d'échanges, soit non seulement les marchandises et services qui sont le fruit d'activités économiques, mais également les actifs corporels, par exemple la terre, et les actifs incorporels, par exemple les biens immobiliers.

15. Selon la définition du Fonds monétaire international (FMI), dans l'ensemble des investissements internationaux, la catégorie des investissements directs désigne les investissements qu'une entité résidente d'une économie effectue dans le but d'acquérir un intérêt durable dans une entreprise résidente d'une autre économie.⁴ L'"intérêt durable" s'entend d'une relation à long terme entre l'investisseur direct et l'entreprise, et signifie que l'investisseur exerce une influence significative sur la gestion de l'entreprise. Les investissements directs comprennent non seulement la transaction initiale, qui établit la relation entre l'investisseur et l'entreprise, mais aussi toutes les transactions ultérieures entre eux et entre les entreprises apparentées, qu'elles soient ou non constituées en sociétés et donc dotées d'une personnalité morale distincte. Les capitaux d'investissement direct qui font effectivement l'objet des activités d'investissement direct sont les capitaux fournis par l'investisseur direct à l'entreprise d'investissement direct ou les capitaux reçus de cette entreprise par l'investisseur. Ils se décomposent en capital social, bénéfices réinvestis et autres transactions liées aux dettes interentreprises.

16. Les investissements de portefeuille comprennent, outre les titres de participation et les titres d'emprunt sous forme d'obligations et de bons, les instruments du marché monétaire et les produits financiers dérivés, tels que les options. En sont exclus tous les instruments précités qui entrent dans les catégories investissements directs et avoirs de réserve. En termes simples, l'investissement transfrontières dans des titres est un investissement effectué dans le but de réaliser un profit et non de contrôler la gestion, et il n'entre pas dans la catégorie des investissements directs.

17. L'investissement direct type est l'investissement en installations nouvelles, par lequel une présence commerciale intégralement financée est établie dans un autre pays (en général des usines dans le cas de l'industrie manufacturière, et des succursales dans le cas des services), ou sous la forme de fusions ou d'acquisitions transfrontières. Sur ce point, la définition du FMI précise que, lorsque le pourcentage des participations de l'investisseur étranger est de 10 pour cent ou plus, l'investissement entre dans la catégorie des investissements directs (cette définition est aussi celle qui est appliquée en vertu de la Loi japonaise sur le contrôle des changes et du commerce extérieur). Lorsque le pourcentage est inférieur à 10 pour cent, l'investissement est réputé être un investissement de portefeuille. La relation entre l'investissement de portefeuille et l'investissement direct est présentée sous forme de diagramme à l'annexe 3.

B. L'INVESTISSEMENT DIRECT TEL QU'IL EST DÉFINI DANS LES ACCORDS D'INVESTISSEMENT

18. Les accords d'investissement existants offrent un éventail de définitions en fonction de leur objet. Comme l'indique le Japon dans un document antérieur⁵, ces définitions peuvent se répartir en trois grandes catégories. La première est "fondée sur l'entreprise", qui est ciblée sur l'entreprise, l'investissement n'étant défini comme investissement direct que dans le contexte de la relation avec une entreprise. La deuxième est "fondée sur les actifs", qui utilise des normes liées aux actifs. Il s'agit d'une définition de grande portée qui englobe à la fois l'investissement de portefeuille et l'investissement immobilier.⁶ Il peut cependant y avoir des variations dans cette catégorie, par exemple en ce qui concerne le traitement de la réglementation des capitaux à court terme ou l'exclusion des mouvements de capitaux fondés sur des opérations financières spéculatives. La troisième catégorie prévoit l'application de critères facultatifs d'investissement, déterminés en fonction

⁴ Communication du FMI intitulée "Définition de l'investissement étranger" (WT/WGTI/W/61).

⁵ Communication du Japon intitulée "Définition de la notion d'investissement dans les règles de l'OMC relatives à l'investissement", WT/WGTI/W/92.

⁶ Par exemple, un document du Costa Rica (WT/WGTI/W/60) présenté au Groupe de travail propose que l'investissement direct et l'investissement de portefeuille soient inclus dans la définition de l'investissement, mais que les opérations financières effectuées à des fins purement spéculatives, ainsi que les mouvements de capitaux prenant la forme de prêts et sans rapport avec l'investissement, en soient exclus.

de buts et des dispositions visés. On pourrait parler de définition sélective "fondée sur les actifs ", qui varie en fonction des obligations spécifiques assumées en vertu des règles sur l'investissement. Par exemple, un accord d'investissement applique une définition étroite lorsqu'il s'agit de libéralisation de l'investissement, et une définition large lorsqu'il s'agit de protection de l'investissement.

19. Parmi toutes ces manières de définir l'investissement, l'approche fondée sur l'entreprise et limitée à l'investissement direct constitue, de l'avis du Japon, le point de départ le plus adéquat pour le débat sur la définition de l'investissement dans un cadre multilatéral sur l'investissement. Le raisonnement du Japon est exposé ci-après.

1. Importance des relations économiques à long terme

20. L'investissement visé par un cadre multilatéral devrait être limité à l'investissement dont l'objet est d'établir des relations économiques à long terme avec le pays d'accueil. Comme il est dit au paragraphe 20 de la Déclaration ministérielle de Doha, le cadre multilatéral devrait porter sur l'investissement qui contribue à l'expansion du commerce et au bout du compte au développement économique du pays d'accueil. Il est clair que l'investissement direct remplit ces conditions. Il est clair également qu'il ne serait pas indiqué de créer, à l'OMC, un cadre juridique portant sur l'investissement à court terme de nature spéculative.

21. Les disciplines applicables aux mouvements de capitaux à court terme ne relèvent de toute façon pas du mandat de l'OMC. Cette question particulière est examinée aujourd'hui par des spécialistes de la finance, par exemple au sein du Forum sur la stabilité financière, en rapport avec la stabilisation et le renforcement du système financier international.⁷

2. Clarté statistique

22. Le FMI donne une définition claire de l'investissement direct et compile les statistiques en conséquence. Si la définition de l'investissement utilisée dans le cadre multilatéral sur l'investissement s'était axée sur l'investissement direct, il serait plus facile de clarifier la portée des investissements devant être régis par ce cadre. L'inclusion d'autres mouvements internationaux de capitaux risque fort d'engendrer des problèmes du point de vue de la collecte des données et du maintien de la crédibilité des statistiques, et il pourrait être difficile de déterminer quelles activités d'investissement sont effectivement régies par le cadre. Pour éviter toute confusion quant à la portée réelle du cadre, il serait plus prudent de n'y inclure que l'investissement direct.

C. QUESTIONS FUTURES

23. Le traitement de l'investissement de portefeuille à long terme pose des problèmes au regard de la clause "investissement transfrontières à long terme". Plus précisément, il faudra sans doute réfléchir davantage à la question de savoir si l'on devrait exclure du champ du cadre une participation de faible niveau (ne dépassant pas 10 pour cent, selon la définition donnée par le FMI), mais axée sur l'établissement de relations économiques à long terme dans le pays d'accueil. Comme on l'a déjà vu, si la définition du FMI était adoptée, un tel investissement ne serait pas reconnu comme investissement direct (voir la partie "Investissements de portefeuille étrangers sous forme de prises de participation", à l'annexe 3). Cependant, une bonne part des investissements de portefeuille sous

⁷ Composé de plusieurs institutions internationales, le Forum sur la stabilité financière comprend un groupe de travail des mouvements de capitaux, qui a effectué une étude spécialisée et a publié un rapport en avril 2000 (<http://www.fsforum.org/Reports/RepCF.html>). Les Ministres des finances ont également présenté un rapport intitulé "Renforcement de l'architecture financière internationale" au sommet de Kyushu-Okinawa en juillet 2000.

forme de participation se sont accompagnés ces dernières années d'une contribution active à la gestion à long terme, et ne sont pas forcément de purs investissements spéculatifs.

24. Si la définition d'un éventuel accord multilatéral sur l'investissement devait englober l'investissement de portefeuille à long terme en plus de l'investissement direct tel qu'il est défini par le FMI, il faudrait délimiter précisément la portée effective de cet investissement de portefeuille. Il faudra examiner en détail des questions telles que la définition concrète de l'expression "à long terme", la possibilité de faire la distinction, dans l'investissement de portefeuille à long terme, entre investissement spéculatif et investissement axé sur l'acquisition d'un intérêt durable et la nécessité de traiter les problèmes statistiques correspondants.

Annexe 1

Les quatre modes du commerce des services

Mode et description	Exemple	Diagramme
1 Fourniture transfrontières Fourniture d'un services en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire d'un autre Membre < Le service franchit la frontière >	Conseils donnés par téléphone par un avocat vivant à l'étranger	
2 Consommation à l'étranger Fourniture d'un service sur le territoire d'un Membre à l'intention d'un consommateur de services d'un autre Membre <Un consommateur franchit la frontière >	Consommation locale par un touriste étranger ou un homme d'affaires, par exemple location de matériel électronique	
3 Présence commerciale Fourniture d'un service par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à une présence commerciale sur le territoire d'un autre Membre < La présence commerciale franchit la frontière >	Services financiers fournis par une succursale locale	
4 Présence de personnes physiques Fourniture d'un service par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à la présence de personnes physiques de ce Membre sur le territoire d'un autre Membre < Les fournisseurs franchissent la frontière >	Interprétations ou exécutions données par un artiste étranger	

< Symboles >

- : fournisseur d'un service
- : consommateur d'un service
- : fourniture d'un service
- ← : passage de la frontière par les fournisseurs/consommateurs

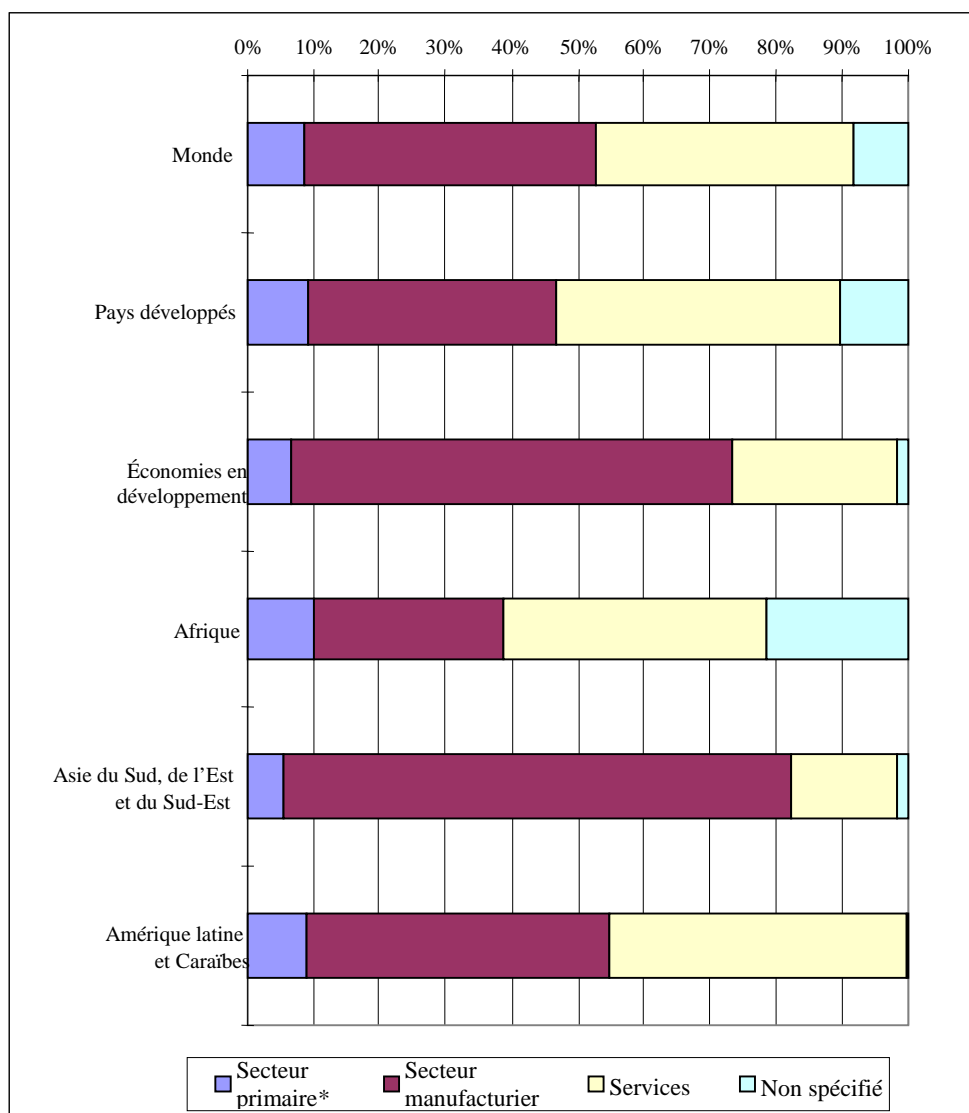
Annexe 2

Entrées d'IED, par branche de production (1998)

(Valeurs en millions de dollars EU)

	Secteur primaire*	Secteur manufacturier	Services	Non spécifié	Toutes les branches
Monde	10 364	52 776	46 653	10 044	119 837
Pays développés	8 577	34 974	39 999	9 620	93 170
Économies en développement	1 787	17 802	6 654	424	26 668
Afrique	65	183	254	137	639
Asie du Sud, de l'Est et du Sud-Est	1 044	14 140	2 994	279	18 457
Amérique latine et Caraïbes	678	3 479	3 407	9	7 572

* Agriculture, chasse, sylviculture et pêche, industries extractives et industrie pétrolière, et secteur primaire non spécifié (CNUCED, "Rapport sur l'investissement dans le monde", 1999)



Annexe 3

Relation entre l'investissement étranger direct et l'investissement étranger de portefeuille
(selon la définition donnée par le FMI)

Investissement étranger direct		Investissement en installations nouvelles	Fusions et acquisitions transfrontières
		Rétention d'au moins 10 pour cent des actions ordinaires ou des voix ou leur équivalent	
Investissement de portefeuille étranger	Investissement de portefeuille étranger sous forme de participation	Possession de moins de 10 pour cent des actions ordinaires ou des voix ou leur équivalent	
		Titres de participation et titres d'emprunt, y compris obligations et bons, instruments du marché monétaire et produits financiers dérivés	
