



Notes de synthèse

Septembre 2011

Les États-Unis et l'investissement direct étranger Une histoire à trois temps

Christian Deblock

Le texte qui suit brosse un panorama historique de l'investissement direct américain à l'étranger et étranger aux États-Unis de la fin du dix-neuvième siècle à aujourd'hui, et, en parallèle, l'évolution de leur politique à l'égard de l'investissement.

Suivant en cela l'analyse des historiens de la firme multinationale, nous avons choisi de diviser ce long intervalle de temps en trois périodes⁹. La première période va du dernier quart du dix-neuvième siècle à la Première Guerre mondiale. Elle correspond aux débuts de l'internationalisation ou à ce que les historiens modernes appellent la première mondialisation. L'économie mondiale gravite alors autour des nations, de l'une d'elles en particulier, la Grande-Bretagne, le commerce se développe entre les nations et, fait nouveau, les firmes commencent à sortir du périmètre national ; elles s'exterritorialisent. Nation débitrice jusqu'à la Première Guerre mondiale, les États-Unis ont attiré pendant toute leur phase de construction capitaux et population comme aucune autre nation ne l'avait fait jusque-là. Dès le tournant du vingtième siècle, toutefois, les entreprises américaines commencent à leur tour à se tourner vers l'extérieur, vers le reste du continent surtout, appuyées en cela par les autorités qui voient en elles un instrument de rayonnement des États-Unis dans un monde alors divisé entre grandes puissances impérialistes.

La seconde période s'amorce avec la fin de la Première Guerre mondiale et court jusqu'au tournant des années 1980. Les États-Unis s'affranchissent définitivement de leur dépendance financière, sortent de leur isolationnisme économique avec la Seconde Guerre mondiale et s'imposent après la Guerre comme le nouveau centre du monde. Cette période est celle du multinationalisme et du multilatéralisme. C'est le temps des interdépendances, que les États-Unis veulent ordonnées et marquées du sceau de l'internationalisme libéral. La coopération économique internationale s'institutionnalise autour des deux axes de la libéralisation réciproque des échanges et de la sécurité économique, grâce à quoi le commerce reprend son envol, pour connaître un essor sans précédent. C'est aussi le temps des firmes multinationales¹, nouvelle actrice de la scène économique internationale à côté des États. Sous leur influence, les circuits du commerce se recentrent autour des pays développés, le commerce d'intégration ou intrabranche se développe rapidement et le commerce intrafirme concentre une part importante du commerce. Les firmes américaines dominent le monde, à l'image des États-Unis, qui affichent face au monde communiste l'insolence de leur réussite économique. La période s'achève sur les années 1970, une décennie marquée par la première crise du dollar, la contestation de l'hégémonie américaine et des investissements de plus en plus croisés.

La troisième période débute avec la fin de la division cardinale du monde, pour nous entraîner dans la globalisation, « la grande transformation » de notre époque. C'est le temps des réseaux, de leur interconnexion et de l'intégration de l'économie mondiale. L'expression « multinationales » est maintenant dépassée et remplacée par celle de « transnationales », à commencer dans les travaux de la CNUCED. Le monde leur est ouvert et un nouveau mode d'organisation apparaît : la chaîne de valeurs. Il ne s'agit plus seulement de produire pour des marchés nationaux ou régionaux, mais de tirer le meilleur avantage de chacun des pays hôtes et de produire pour le monde entier. Avec ces nouveaux schèmes de production, les circuits du commerce et de l'investissement se réorganisent, de nouveaux pays émergent et la carte économique du monde change à nouveau. Les États-Unis sont toujours au centre de l'économie mondiale mais, autres faits marquants de cette période, le centre de gravité du monde se déplace de l'Atlantique vers le Pacifique et les États-Unis perdent en influence face à une Chine qui engrange les dividendes de sa réussite économique et affiche à son tour ses ambitions de grande puissance. Les firmes américaines sont également toujours là, mais leur domination n'est plus aussi insolente et de nouveaux

⁹ L'auteur remercie Gilbert Gagné pour ses commentaires et suggestions.

¹ Pour des raisons de commodité de langage, nous utiliserons le terme « multinationale » tout au long du texte.

concurrents, en provenance du Sud désormais, leur livrent une dure bataille. Par ailleurs, si les capitaux étrangers continuent d'affluer aux États-Unis, ce n'est plus tant pour profiter du dynamisme du plus grand marché de la planète, que pour acquérir un savoir-faire établi et financer un endettement de plus en plus mirobolant. Dernier constat : les États-Unis étaient entrés avec force, sinon en fanfare dans l'ère de la globalisation, leur « nouvelle frontière » ; aujourd'hui confrontés aux délocalisations, ils doutent et s'interrogent sur leur futur.

Trois grandes périodes, donc, qui scandent le « moment américain », et que l'étude de l'investissement direct nous permet d'aborder de deux manières différentes : d'en haut ou d'en bas. Vue d'en haut, cette histoire se confond avec celle des États-Unis ; plus précisément avec celle de leur puissance. C'est la démarche « réaliste » qu'emprunte par exemple Robert Gilpin (1975). Les deux histoires se croisent et se confondent. Les firmes « multinationales » ont leur propre histoire mais, pour reprendre les mots de l'auteur, c'est grâce au parapluie de la puissance des États-Unis que celles-ci ont pu prospérer, et ce, parce que cela allait aussi dans le sens de leurs intérêts politiques (p. 41). Par contre s'il en fut ainsi au départ – ce qui était bon pour General Motors l'était également pour les États-Unis –, l'économie a aussi ses lois et dans le long terme, il n'en va pas nécessairement de même : les changements dans les conditions de production, dans l'organisation comme dans la localisation, modifient et transforment l'ordre existant et par là même, les relations et les politiques de puissance.

Vues de la firme et de ses stratégies, les choses se présentent différemment : ce n'est plus d'une histoire de puissance dont il s'agit, mais d'une histoire de la firme américaine, une histoire dont il s'agit de suivre l'aventure. Dans le temps, parce que les firmes naissent, se développent et meurent, pour être remplacées par d'autres, que ce soit pour des raisons d'efficacité, de concurrence ou de nouveauté. Dans l'espace, parce que trop à l'étroit sur leur marché national, les firmes vont vers d'autres lieux, s'y installent et y développent de nouvelles activités, et repartent ailleurs, au gré des opportunités, des innovations, des politiques, etc. C'est la démarche qu'emprunte la grande historienne des multinationales et de l'investissement, Mira Wilkins, notamment dans deux ouvrages magnifiques qu'elle consacre aux firmes américaines : *The Emergence of Multinational Enterprise American Business Abroad from the Colonial Era to 1914* (1970) et *The Maturing of Multinational Enterprise American Business Abroad from 1914 to 1970* (1975). Les titres parlent d'eux-mêmes : la firme américaine aurait ainsi sa propre histoire et suivrait sa propre destinée, partant à l'assaut du monde, pour le dominer et finalement décliner conformément à la théorie du cycle de vie, une théorie que Raymond Vernon a également reprise à son compte.

Ce sont deux façons possibles de « lire » l'histoire de l'investissement direct et de la firme multinationale. Dans un cas, c'est l'aspect politique qui compte, avec au centre de l'analyse la puissance comme « productrice » de politiques qui favorisent les entreprises et leurs investissements à l'étranger tout en répondant à ses propres intérêts. Dans l'autre, c'est l'aspect économique, avec la firme comme mode d'organisation de l'activité économique à l'intérieur du territoire national puis à l'extérieur de celui-ci. S'agissant d'étudier les États-Unis, on peut difficilement échapper à ces deux approches, tant ceux-ci et leurs multinationales ont marqué de leur poids et de leur influence l'économie mondiale tout au long du vingtième siècle. À y regarder de près cependant, aucune de ces deux grilles n'est entièrement satisfaisante. La relation entre les autorités et les multinationales américaines est, en effet, loin d'être un long fleuve tranquille. Les autorités américaines ont, certes, toujours été à l'écoute des demandes et des préoccupations émanant du monde des affaires, mais de multiples considérations, de politique étrangère comme de politique intérieure, interfèrent aussi dans le processus décisionnel, au point de voir les autorités souvent critiquées pour leur faiblesse, leur laxisme ou leur manque d'autorité. En même temps, les intérêts de grande puissance ne coïncident pas nécessairement avec les intérêts des entreprises, ni ceux-ci d'ailleurs avec ceux de la population. À l'époque de la Guerre froide, les autorités devaient composer avec les jeux d'alliances ; aujourd'hui, avec la globalisation, c'est plutôt avec les anxiétés de la

population devant les délocalisations. Le système politique américain est très sensible à ces considérations, mais il ne s'agit pas pour autant de tomber dans l'extrême inverse et de considérer, à l'instar de Robert Pastor (1980), que la politique américaine de l'investissement souffre d'un manque de cohérence, sinon d'autorité. Ce serait accorder trop d'attention aux variables exogènes et faire peu de cas des principes sur lesquels elle repose. Or, et c'est peut-être ce qui distingue le plus la politique américaine de l'investissement de celles que l'on retrouve ailleurs : elle est cohérente sur les principes et constante dans ses objectifs.

Logique d'État chez Gilpin, logique d'affaires chez Wilkins, n'en doutons pas : les deux interagissent, même si, *in fine*, la seconde finit toujours par s'imposer. S'agit-il pour autant de céder au déterminisme économique comme sont souvent tentés de le faire les marxistes ? Non. Leur grille a le double défaut de réduire le cadre institutionnel au statut de superstructure et de ne voir en celui-ci que le résultat des intérêts économiques sous-jacents. Les pluralistes vont dans la même direction, avec beaucoup plus de subtilité, certes, mais en prêtant encore moins d'attention que les marxistes au rôle des idées, à commencer dans la construction des institutions. Or, s'il y a bien quelque chose de fondamental et de profondément enraciné dans les institutions américaines, ce sont bien les valeurs et les idéaux, notamment de souveraineté, de démocratie et de liberté. Nous avons eu l'occasion de clarifier cette question à propos de leur politique commerciale (Deblock, 2010), nous allons de nouveau la croiser dans les pages qui suivent à propos de leur politique d'investissement. La liberté économique est au cœur de cette politique, chez eux comme à l'étranger, ce qui fait dire à bien des observateurs que malgré les multiples exceptions et autres dérives auxquelles peut parfois se laisser aller le Congrès, la politique américaine de l'investissement est l'une des plus libérales au monde. Cette liberté n'a, cependant, rien d'absolu, du moins dans le sens où les Américains l'entendent : les principes qui l'entourent doivent aussi être en phase avec leurs intérêts nationaux, et ceux-ci avec les principes démocratiques qui gouvernent leur système politique. Ainsi en va-t-il de la réciprocité que l'on va retrouver tout au long de ces pages, ou encore des pouvoirs considérables dont dispose le Congrès chaque fois qu'il est question de commerce ou d'investissement.

L'histoire que nous suivons en sera, donc, une d'intérêts, d'intérêts économiques et d'intérêts stratégiques, mais également une d'idées et d'institutions, pour reprendre la typologie des trois « i » de Peter Hall. Nous emprunterons l'idée de modèle à Judith Goldstein (1994), plus précisément d'un modèle qui prend progressivement forme dans la première époque, atteint sa complétude dans la seconde, et prend des tangentes nouvelles au cours de la troisième. Nous lui empruntons également l'argument selon lequel une fois établi, le modèle reste stable, mais en autant que les conditions économiques ne changent pas radicalement. La troisième période, avons-nous dit, est marquée par de profondes transformations dans l'économie mondiale et dans les schèmes de production des entreprises ; elle est également marquée par un changement de trajectoire dans la politique d'investissement. Changements de conditions économiques, changements de trajectoires, le modèle ne serait-il pas en train de devenir instable ? C'est sur cette question que nous concluons.

I. AU TEMPS DE L'INTERNATIONALISATION ET DE L'IMPÉRIALISME

1. *Les faits stylisés*

Bien qu'ils eussent déjà dépassé en taille et en productivité la Grande-Bretagne à la fin du dix-neuvième siècle², les États-Unis se considéraient encore en 1914 comme un pays en développement dont l'indépendance économique et les marchés devaient être protégés et l'épargne nationale orientée vers l'élargissement et le rehaussement des capacités industrielles et infrastructurelles. Les États-Unis restent néanmoins ouverts aux capitaux étrangers, et leurs propres entreprises se tournent déjà au-delà de leurs frontières. Les investissements étrangers sont principalement de portefeuille ; d'abord orientés vers l'acquisition de titres publics, ils se concentrent de plus en plus après 1875 dans le financement privé, les chemins de fer notamment. L'investissement direct reste limité et se réduit bien souvent à une organisation minimale, de type comptoir ou bureau de vente. Dans certains cas cependant, celui des firmes allemandes, par exemple, on retrouve des entités bien implantées et organisées sur le modèle de la société mère. L'investissement américain à l'étranger ne se compare pas à celui des grandes puissances européennes, mais il n'est pas pour autant marginal. Autre caractéristique : il n'est pas non plus à proprement parler de type multinational, mais plutôt de type extraterritorial, les firmes américaines créant des antennes à l'étranger, le plus souvent pour exploiter des ressources naturelles (hémisphère occidental), mais aussi pour être présentes sur des marchés lointains (Europe et Asie) ou proches (Canada et Mexique).

2. *Les investissements aux États-Unis*

Le secrétaire au Trésor Alexander Hamilton avait établi dans son célèbre rapport de 1791 sur les manufactures, une claire distinction entre le commerce et l'investissement. Autant l'industrie devait-elle être protégée contre la concurrence du commerce étranger, autant les investissements étrangers étaient-ils bienvenus et leur apport à la construction de la nation reconnu. Cette ligne de conduite prévalut, avec le résultat que les capitaux étrangers, principalement britanniques, affluèrent tout au long du dix-neuvième siècle, financèrent les infrastructures comme les projets industriels et contribuèrent ainsi à l'édification de l'économie nationale. Lorsque la Première Guerre mondiale éclate, les États-Unis sont toujours une nation débitrice et la Grande-Bretagne leur premier créancier³ (graphique 1).

Les investissements étrangers étaient alors considérés comme un financement d'appoint. Le sentiment général était (1) que c'était d'abord à elle-même que la nation devait son développement, (2) qu'elle pouvait mener seule cette tâche et (3) qu'en conséquence si les capitaux étrangers étaient bienvenus⁴, de ceux-ci on attendait qu'ils comblent des besoins et contribuent à la prospérité de la jeune nation et non qu'ils perpétuent ou engendrent dépendance et mal-développement, à l'image de ce qu'il en était de

² Angus Maddison estime à 5,48 USD (dollars internationaux de 1990) la productivité du travail (PIB par heure travaillée) aux États-Unis en 1913, comparativement à 4,31 USD pour la Grande-Bretagne. En 1870, les chiffres étaient, respectivement, de 2,25 USD et de 4,31 USD. En 1870, le PIB des États-Unis représentait 8,9 pour cent du PIB mondial et celui de la Grande-Bretagne 9,1 pour cent. En 1913, les parts étaient de 19,1 pour cent pour les États-Unis et de 8,3 pour cent pour la Grande-Bretagne. (Maddison, 2001 : 282, 369).

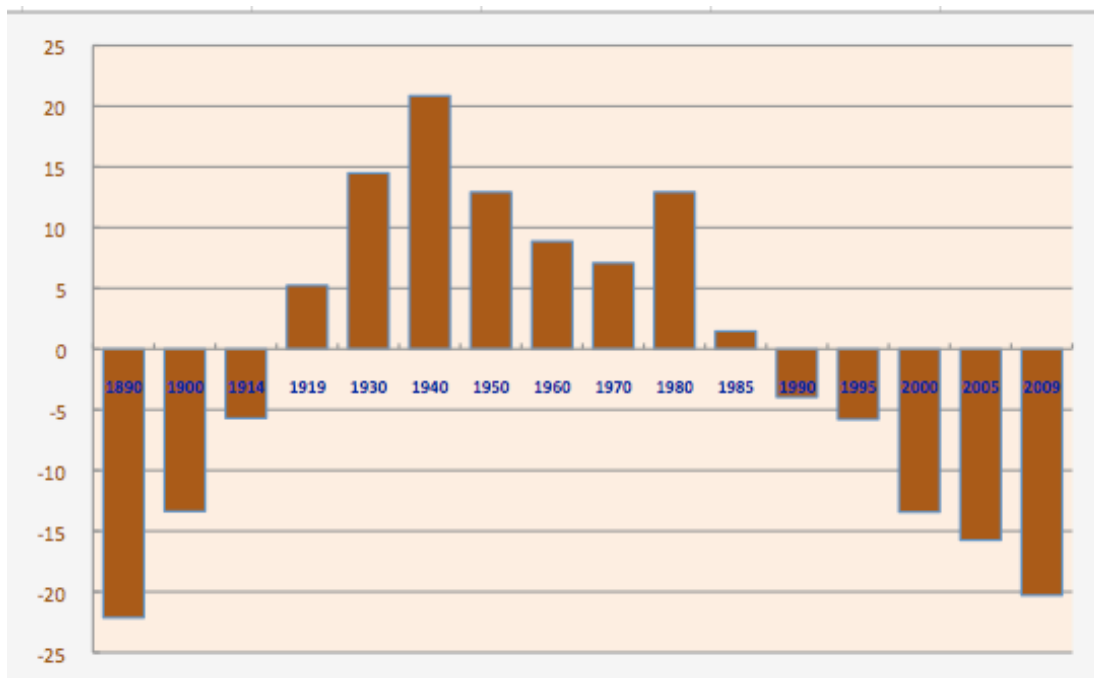
³ Les États-Unis restent encore un pays dépendant des capitaux étrangers, britanniques principalement. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, leur bilan des investissements internationaux affiche une position nette négative, de l'ordre de 5,5 pour cent du PIB en 1914. La Grande-Bretagne est leur premier créancier, mais l'inverse est aussi vrai : avec un peu plus de 20 pour cent de leurs investissements dans le monde selon les estimations de George Paish et de Charles Hobson, les États-Unis sont leur premier débiteur. On estime également à environ 6 pour cent du total, la part des États-Unis en 1913 dans le total des investissements européens dans le monde. (Hobson, 1916 : 30 ; ; Woodruff, 1966 : 154 ; Feis, 1930).

⁴ La même remarque s'applique à l'action gouvernementale.

l'Amérique latine. D'où une très nette préférence pour les investissements de portefeuille⁵, mais d'où aussi une très grande méfiance envers les financiers et les investisseurs étrangers, toujours soupçonnés de spéculer et de rechercher des profits rapides et sans risque⁶.

Graphique 1. Bilan net des investissements internationaux des États-Unis

En pourcentage du PNB et du PIB, 1890 – 2009, années choisies



Source : *Historical Statistics of the United States* et *Bureau of Economic Analysis*,

Note : PNB jusqu'à 1970 ; PIB, 1980 et après.

D'autres facteurs permettent d'expliquer le faible niveau des investissements directs étrangers aux États-Unis. Mentionnons en premier lieu les problèmes liés à l'éloignement, aux moyens de communication encore mal développés ou à la gestion à distance des activités. Ainsi, à défaut d'être localement bien implantées ou d'entretenir des liens étroits avec leur siège social, beaucoup d'entreprises étrangères périclitèrent et disparurent rapidement. L'éloignement n'explique pas tout. Les entreprises étrangères étaient souvent en butte à l'hostilité et à l'ostracisme des manufacturiers américains. La protection tarifaire était également perçue comme naturelle, les tarifs devant à la fois apporter des ressources fiscales au gouvernement et mettre l'industrie à l'abri de la concurrence étrangère. En matière d'investissement, la politique officielle des États-Unis était celle de la porte ouverte, mais dans les faits, les milieux industriels voyaient dans les entreprises étrangères davantage une source de concurrence

⁵ Il est très difficile de faire la part des choses entre investissement de portefeuille et investissement direct à cette époque. La distinction, alors souvent utilisée, entre « investisseur propriétaire » et « investisseur créancier » est plus judicieuse. Pour une analyse détaillée, voir Wilkins (1989).

⁶ Les investissements dans l'immobilier ou dans la ruée vers l'or au milieu du siècle en étaient l'illustration.

déloyale que l'apport de savoir-faire et de capitaux dont devait profiter la nation. Ces entreprises et les étrangers en général devaient aussi composer avec les humeurs d'une opinion publique, souvent inhospitalière pour ne pas dire xénophobe, surtout lorsqu'il était question de terres agricoles, de mines ou de transport⁷. En dehors des secteurs touchant à la sécurité, c'est dans ces domaines que furent adoptées les plus importantes mesures restrictives à l'investissement étranger, le plus souvent au niveau local ou régional et toujours sous la pression de l'opinion publique. La plupart de ces restrictions ont traversé l'histoire et sont toujours présentes (OCDE, 1995).

3. Les investissements à l'étranger

Jusqu'au dernier quart du dix-neuvième siècle, les investissements américains à l'étranger ont été peu nombreux. D'abord parce que le pays manquait de capitaux et que les priorités des entreprises allaient au développement du marché intérieur, mais aussi en raison du manque d'expérience, de l'hostilité des pays étrangers ou encore de la vive concurrence des capitaux européens. Aux États-Unis même, de nombreux arguments furent invoqués contre les sorties de capitaux⁸ mais rien n'y fit : dès la fin du dix-neuvième siècle, les entreprises américaines se cherchent de nouveaux débouchés ou des sources d'approvisionnement en ressources naturelles qui faisaient défaut à la maison. À la même époque, le capitalisme américain connaît aussi de profondes transformations : il entre dans l'ère de la production de masse⁹ et, avec l'apparition des « trusts » et combinats, la concurrence traditionnelle laisse place à une nouvelle forme de concurrence, entre entreprises géantes et grands monopoles.

En comparaison de la Grande-Bretagne, de la France ou de l'Allemagne, les États-Unis restent, bien entendu, un investisseur modeste¹⁰, mais loin d'être marginaux, comme on le pense souvent, les investissements à l'étranger sont déjà très importants lorsque la Première Guerre mondiale éclate. Les entreprises américaines sont bien représentées sur les marchés lointains, en Europe, mais aussi en Asie. C'est toutefois vers leur environnement immédiat qu'elles se tournent d'abord : en 1914, plus de 70 pour cent des investissements se trouvent ainsi localisés dans les Amériques, dont les deux tiers au Canada et

Tableau 1. Investissements directs étrangers

Stocks extérieur et intérieur, 1914-1980, années choisies, en pourcentage du PIB

	Stock extérieur	Stock intérieur	Ratio
1914	7,0	3,4	2
1927	7,0	1,1	6,6
1950	4,1	1,2	3,5
1960	6,3	1,4	4,6
1970	8,0	1,4	5,9
1980	8,2	2,5	3,3
1990	7,4	6,8	1,1
2000	13,2	12,7	1,1
2008	24,8	16,5	1,5

Source : Historical Statistics of the United States ; *Economic Report of the President, 1982* ; *Bureau of Economic Analysis*
 Note : Ratio : Investissements à l'étranger/Investissements aux États-Unis

⁷ Certaines restrictions portaient également sur l'origine des investisseurs et relevaient de la politique d'immigration.

⁸ Trois arguments sont fréquemment mentionnés : (1) les capitaux devaient être investis aux États-Unis et permettre ainsi d'accroître la productivité manufacturière plutôt que celle des concurrents, (2) les sorties de capitaux affaiblissaient la balance des paiements et modifiaient les termes de l'échange, et (3) les risques en comparaison du retour sur investissement étaient plus élevés à l'étranger qu'aux États-Unis.

⁹ Témoin de ces changements, la hausse des produits manufacturiers dans les exportations. Leur part passe de 30 à 40 pour cent entre 1900 et 1913 (Source : U.N. Comtrade).

¹⁰ Woytinsky et Woytinsky (1955 : 191) estiment à 3,5 milliards de dollars, la valeur totale des investissements directs américains en 1914, comparativement à 18,3 milliards pour la Grande-Bretagne et 8,7 milliards pour la France.

au Mexique Lewis, 1976). On les retrouve, par ordre d'importance, dans les mines, l'industrie manufacturière, l'agriculture, l'exploitation pétrolière et les chemins de fer et les services publics¹¹.

Que représentent en importance ces investissements ? Les chiffres de cette époque sont toujours sujets à caution, mais on estime à 9 pour cent du PIB la valeur totale des investissements privés à long terme en 1914. C'est loin d'être négligeable, puisque les investissements étrangers chez eux représentaient 17,4 pour cent du PIB (tableau 1). On relèvera aussi que la majeure partie de ces investissements sont des investissements directs¹². Selon les estimations, ils s'élèvent à 7 pour cent du PIB en 1914, un niveau d'autant plus significatif qu'il faudra attendre les années 1960 pour retrouver un tel niveau.

4. La protection des investissements à l'étranger

L'investissement à l'étranger était généralement perçu par les autorités américaines comme une affaire privée. Elles y étaient cependant favorables, dans la mesure où il contribuait au rayonnement politique, économique et culturel des États-Unis. Comme c'était le cas pour tout citoyen américain, il revenait au Département d'État d'assurer leur protection et leur sécurité, à l'investisseur et à ses biens. À l'époque, les traités d'amitié, de commerce et de navigation (TACN) étaient la seule façon de leur faciliter l'accès aux marchés étrangers et de leur assurer un traitement non-discriminatoire¹³. Deux précisions doivent cependant être apportées à propos de ces traités.

Premièrement, les TACN¹⁴ sont comme leur nom l'indique des traités d'amitié, autrement dit des traités de bon voisinage, dont l'objet est d'établir des relations diplomatiques amicales et de favoriser les relations commerciales entre les deux pays signataires. Reposant sur le vieux principe de l'hospitalité, ils reconnaissent à tout commerçant le droit de s'établir, de faire des affaires, de se voir accorder une complète protection de sa personne et de ses biens, et de recevoir un traitement juste, équitable et raisonnable, dira-t-on plus tard. Le commerce n'est qu'un aspect des traités, mais c'est la partie la plus importante. Par contre, ils s'adressent avant tout aux personnes physiques ; les investissements et les corporations ne sont quasiment jamais mentionnés, du moins jusqu'à la Première Guerre mondiale. De même, si les traités font référence aux bonnes pratiques des affaires entre pays amis, leur pouvoir juridique reste très limité ; on ne peut même pas parler de code de bonne conduite. Bien qu'imparfaits, les premiers traités cherchent néanmoins à faire reconnaître sur une base mutuelle le droit pour toute personne faisant des affaires sur le territoire de l'autre partie de disposer d'une protection spéciale ou totale, pour lui et ses biens. Ils reposent sur les trois grands principes modernes de la réciprocité (mutualité), du traitement national et du traitement de la nation la plus favorisée (NPF), sous sa forme conditionnelle néanmoins. Par la suite, dans le dernier quart du dix-neuvième siècle, les traités vont inclure des dispositions spécifiques relativement à la saisie de biens, navires ou effets de même que des garanties particulières pour l'indemnisation et le transfert des fonds, mais là encore, la portée juridique de ces traités reste très limitée.

Deuxièmement, si les TACN s'inscrivent dans la pratique du droit international en matière de reconnaissance mutuelle, ils sont également marqués au tournant du vingtième siècle au coin de deux doctrines nouvelles, celle de la porte ouverte d'une part et celle de la diplomatie du dollar d'autre part. La

¹¹ Les investissements directs représentaient, au 30 juin 1914, 77 pour cent des investissements privés à long terme, comparativement à 20 pour cent pour les investissements étrangers aux États-Unis. (U.S. Bureau of Census, 1975).

¹² Le secteur de la finance reste encore sous-développé, surtout si on le compare à la finance européenne, mais on peut penser aussi que les entreprises américaines sont davantage portées à prendre des risques et à exporter leurs technologies, déjà hautement performantes, que leurs homologues européennes.

¹³ Voir à ce sujet Walker (1956).

¹⁴ Tous les traités ne sont pas désignés de la sorte. Parfois, ils prennent d'autres noms, voire font référence aux relations économiques, mais la formule est la plus courante, couvrant ainsi non seulement les relations diplomatiques, mais aussi le commerce et les navires.

doctrine de la porte ouverte visait à s'assurer d'un accès non-discriminatoire aux marchés étrangers, dont au premier chef celui de la Chine, très convoitée à l'époque par les puissances coloniales. La doctrine du dollar prit consistance, quant à elle, sous la présidence de William Taft et visait à accroître par le commerce l'influence politique des États-Unis en Amérique latine et en Asie de l'Est¹⁵. La diplomatie du dollar allait de pair avec le « corollaire Roosevelt », une extension expansionniste de la doctrine Monroe. La doctrine Monroe visait à empêcher les puissances coloniales européennes d'intervenir dans les affaires intérieures sur le continent. Par extension, elle permit aux États-Unis d'y étendre leur influence et, sous la houlette du secrétaire d'État James G. Blaine, de poursuivre une diplomatie très active avec deux grands objectifs en vue : la création, d'une part, d'une union panaméricaine regroupant les républiques du continent, un objectif qui fut atteint en 1889, et l'établissement d'autre part d'une union douanière qui aurait ainsi permis un libre accès aux marchés et aux ressources naturelles. Le corollaire Roosevelt participe de la même perspective, mais va plus loin encore puisqu'il donne aux États-Unis un droit de police – *big stick* – dans les affaires hémisphériques. Ou, pour dire les choses autrement, il leur donnait le droit d'intervenir dans tout pays dont l'instabilité politique et économique menacerait la sécurité et la prospérité des États-Unis, ou dans tout pays qui ne respecterait pas ses obligations internationales, que ce soit en matière de remboursement de dettes ou de protection des citoyens américains et de leurs biens. Cette doctrine impérialiste justifia nombre d'interventions dans leur « arrière-cour », les Caraïbes et l'Amérique centrale principalement, le plus souvent pour des prétextes futiles et à la demande d'entreprises américaines qui voyaient leurs intérêts menacés¹⁶.

II. AU TEMPS DES MULTINATIONALES ET DE L'INTERNATIONALISME LIBÉRAL

1. *Les faits stylisés*

Trois moments scandent cette période qui correspond à l'essor, à l'âge d'or et à la vacillation de l'internationalisme libéral américain : l'entre-deux-guerres, l'après-guerre et les années 1970. En juin 1914, les États-Unis affichaient à l'international une position nette négative, de quelque 2,2 milliards de dollars de l'époque ; à la fin de 1919, ils étaient devenus des exportateurs nets. Les investissements étrangers, rapatriés pour financer la guerre, avaient fondu, passant entre ces deux dates de 7,2 à 3,3 milliards de dollars, tandis que, de leur côté, les actifs américains à l'étranger étaient passés de 5 à 9,7 milliards de dollars. Plus rien ne sera désormais comme avant.

Une fois entraînés dans la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis ne vont pas seulement prendre la direction des opérations militaires ; ils vont également engager le monde dans le plus ambitieux projet de construction des institutions de la paix jamais projeté, avec la libéralisation des échanges et la sécurité économique comme principaux piliers à côté du multilatéralisme et des droits de l'homme. De leur côté, les entreprises américaines partent à la conquête du monde, fortes de leur puissance financière et de leur avance technologique. La Guerre froide renforce l'axe transatlantique, mais l'arrogance et l'omniprésence américaines agacent les alliés et creusent le fossé d'incompréhension avec les pays du Sud. Guerre du Vietnam, crise du dollar, Watergate, contestation de l'impérialisme américain, la décennie 1970 qui s'achève par la crise des otages en Iran : les temps sont durs pour les États-Unis et l'internationalisme libéral. Les entreprises américaines dominent toujours le monde, mais la concurrence est vive et leurs homologues européennes, japonaises, voire taïwanaises leur font la vie dure, y compris aux États-Unis où

¹⁵ Voir à ce sujet de Conde, 1963) ; notamment les chapitres 15 et 16.

¹⁶ Voir à ce sujet O'Brien (1999).

elles ne sont pas toujours bienvenues. Certaines mesures sont adoptées pour répondre aux préoccupations du public, mais l'administration présidentielle rejette toute idée de contrôle et les États-Unis maintiennent leur politique d'ouverture. Le nationalisme économique connaît aussi ses moments les plus forts depuis la Guerre un peu partout dans le monde. Si la politique de la canonnière n'est plus dans l'air du temps, les vieux traités d'amitié ne sont guère non plus d'époque. D'un autre côté, si le commerce continue de s'ouvrir et le GATT de s'imposer malgré les tensions Nord-Sud, tel n'est pas le cas de l'investissement international, plus sujet que jamais aux restrictions, obligations et autres expropriations. Le multilatéralisme progresse timidement et en dehors du GATT et d'autres voies commencent à se dessiner à la fin des années 1970, dont en premier lieu celle du bilatéralisme.

2. Les investissements américains à l'étranger

La Première Guerre mondiale et le désengagement financier de la Grande-Bretagne tant au nord qu'au sud des Amériques vont permettre aux entreprises américaines, les industries comme les banques, d'occuper avec beaucoup d'opportunisme le terrain laissé vacant par les Britanniques et de devenir leurs créanciers. Le mouvement ne fera que s'accroître par la suite, dans les Amériques en particulier, tant et si bien que lorsque la Seconde Guerre mondiale éclate, les États-Unis y avaient déjà définitivement brisé l'hégémonie financière britannique¹⁷.

Tableau 2. Part des États-Unis dans le stock mondial d'IDE
1960 – 1980, années choisies, en pourcentage

(en %)	1960	1967	1973	1980	1990	2000	2009
Stock extérieur d'IDE	47,1	50,4	48	42,6	35,1	33,8	22,7
Stock intérieur d'IDE	nd	9,4	9,9	16,9	25,9	37,9	17,6

Source : U.S. Dept. of Commerce, *International Direct Investment. Global Trends and the U.S. Role*, 1988 ; CNUCED, *World Investment Report* 2010.

Note : les données pour 1990, 2000 et 2009 proviennent de la CNUCED.

Si nous portons notre attention sur la période qui court des années 1950 au tournant des années 1980, nous pouvons dresser quatre séries de constats. Premièrement, les entreprises américaines se tournent résolument vers l'étranger¹⁸. Les investissements directs à l'étranger croissent en moyenne d'un peu plus de 10 pour cent par année entre 1950 et 1979¹⁹. En pourcentage du PIB des États-Unis, le stock extérieur double pendant la période, pour passer de 4,1 pour cent à 8,2 pour cent (tableau 1). Elles dominent le monde également, sans vraiment grande contestation jusqu'aux années 1960. Les données dont nous disposons, aussi imparfaites soient-elles, nous montrent qu'au tournant des années 1970, près de la moitié

¹⁷ Le cas du Canada est à cet égard exemplaire : en 1900, 85 pour cent des investissements étaient d'origine britannique, comparativement à 12 pour cent d'origine américaine ; en 1913, les parts étaient encore de 75 et 21 pour cent, respectivement ; au début des années 1920, les États-Unis et la Grande-Bretagne faisaient jeu égal ; en 1930, plus de 60 pour cent des investissements étaient américains, plus de 80 pour cent si l'on ne prend que l'investissement direct. Pendant et après la Seconde Guerre mondiale, la tendance va se poursuivre, tant et si bien qu'au tournant des années 1980, près de 80 pour cent des investissements au Canada étaient d'origine américaine, et à peine 8 pour cent d'origine britannique. Voir à ce sujet Rooth et Walsh (2003/2004), Brunelle et Deblock (1988), Urquhart et Buckley (1965).

¹⁸ Les entreprises américaines avaient un double avantage sur leurs concurrentes : leur taille et les économies d'échelle que leur permet le marché américain, alors le plus grand, le plus dynamique et le plus ouvert de la planète, d'une part, et leur avance technologique et leur productivité très élevée, d'autre part. La libéralisation ordonnée des échanges fit le reste.

¹⁹ Les données pour cette période proviennent, sauf indication contraire, de : Survey of Current Business (1981).

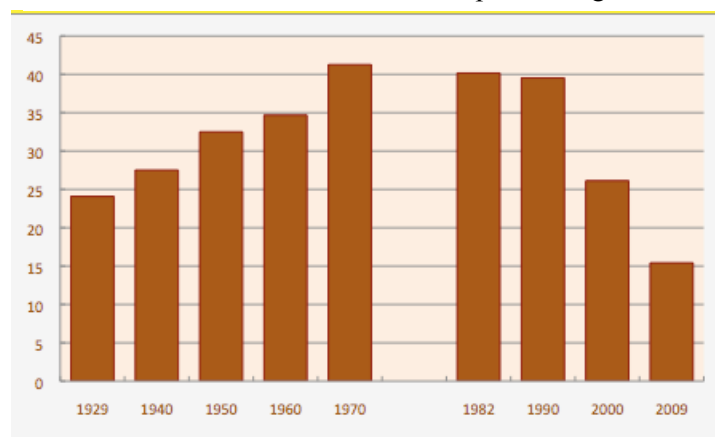
du stock intérieur d'IDE dans le monde était sous contrôle américain (tableau 2)²⁰. À l'inverse, les investissements aux États-Unis ne représentent qu'à peine un peu de 10 pour cent du stock extérieur mondial²¹. Les tendances commencent toutefois à changer au tournant des années 1980 : les flux d'investissements vers l'étranger ralentissent alors que ceux vers les États-Unis augmentent plus rapidement²².

Deuxièmement, si après la Guerre, les IDE se concentrent surtout dans les matières premières et l'exploitation pétrolière, au Moyen-Orient et en Amérique latine principalement, à la fin de la période, ils sont surtout localisés dans le secteur manufacturier. En 1950, la part du pétrole et de l'exploitation minière était de 49 pour cent, comparativement à 32 pour cent pour le secteur manufacturier ; en 1979, les parts étaient de 26 pour cent et de 43 pour cent respectivement (graphique 2). Ces tendances reflètent les nouvelles priorités des entreprises américaines : poursuivre leur expansion par d'autres moyens que le commerce, notamment en s'implantant localement et en fournissant directement les marchés à partir de leurs filiales. Au tournant des années 1970, un nouveau type d'implantation commence à se développer, en Asie du Sud-Est, mais aussi au Mexique, le long de la frontière²³ : les filiales ateliers, orientées vers la réduction des coûts de production et la sous-traitance de réexportation²⁴.

Troisièmement, après la Guerre, les investissements directs américains se répartissent à peu près à parts égales entre les pays développés et les pays en développement ; en fin de période, près des trois quarts se trouvent dans les pays développés, en Europe principalement (graphique 3). On notera également que dans le cas des pays développés, la part du Canada tombe de 30 pour cent à 21 pour cent²⁵, tandis que celle de l'Europe passe de 15 pour cent à 42 pour cent. Autre changement significatif, dans le

Graphique 2. Part du secteur manufacturier dans le stock extérieur d'IDE

1929 – 2009, années choisies, en pourcentage du total



Source : *Historical Statistics of the United States ; Bureau of Economic Analysis*

²⁰ Véritable succès mondial, l'ouvrage de Jean-Jacques Servan-Schreiber *Le défi américain* (Paris, Denoël), publié en 1967 en collaboration avec Michel Albert, reflète les préoccupations de l'époque à l'égard de la présence envahissante des entreprises américaines. Il dénonçait le néo-colonialisme américain et la transformation de l'Europe en base arrière des États-Unis. Au Canada, mentionnons la publication en 1970 de l'ouvrage de Kari Levitt-Polanyi, *Silent Surrender. The Multinational Corporation in Canada* (Toronto, Macmillan of Canada), dénonçant la satellisation de l'économie canadienne.

²¹ Premier pays d'accueil des investissements américains à l'étranger jusqu'aux années 1970, le Canada est aussi pendant cette période le premier investisseur aux États-Unis.

²² Les données de la CNUCED sont sensiblement les mêmes que les données américaines pour 1980 : 45 pour cent du stock mondial extérieur et 16,5 pour cent du stock mondial intérieur. (CNUCED, 1994).

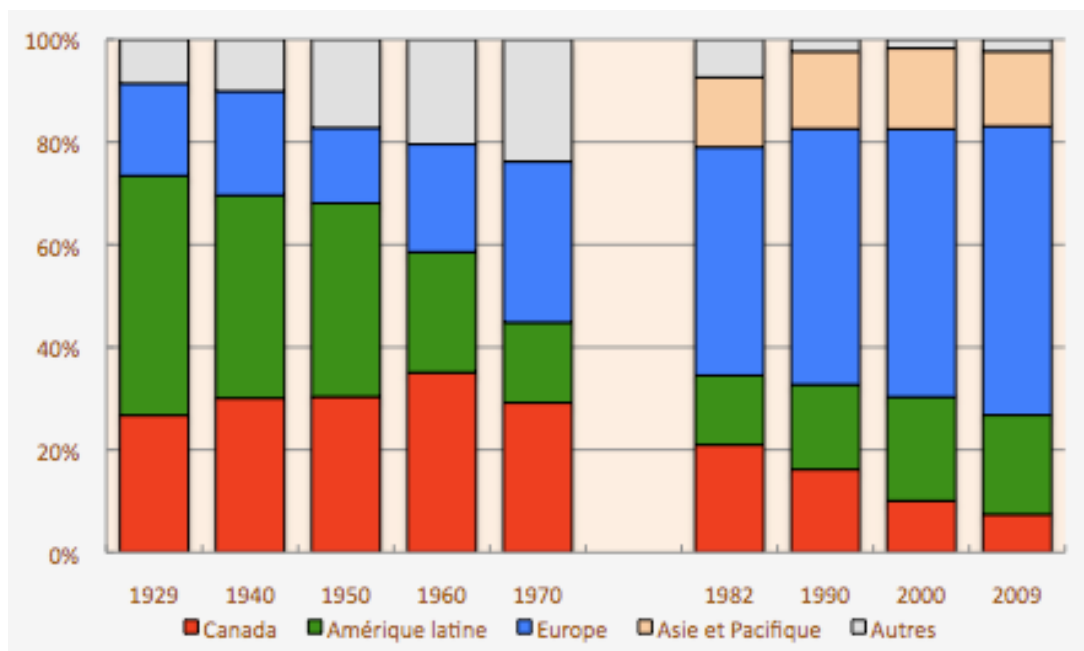
²³ Le cas du Mexique est à la fois particulier et novateur. Particulier, dans la mesure où le développement des industries dites maquilas fait suite à une entente fiscale intervenue entre les gouvernements américain et mexicain pour faire suite au programme Bracero (1942 – 1964) autorisant l'entrée temporaire de travailleurs mexicains aux États-Unis. Et novateur, dans la mesure où les maquiladoras sont des zones franches et peu réglementées de sous-traitance et de ré-exportation des produits traités vers le pays d'origine. Voir à ce sujet Arès (2005).

²⁴ À la fin des années 1970, on commence déjà à diviser les filiales à l'étranger en trois grandes catégories, selon qu'il s'agit d'exploiter des ressources – naturelles ou humaines – (*resource seeker*), de contourner les barrières commerciales et de se rapprocher des marchés (*market seeker*) ou de diviser, de spécialiser et d'intégrer les activités dans une perspective mondiale (*efficiency seeker*). Nous empruntons l'expression de « filiales ateliers » à Charles-Albert Michalet (1998), un mode d'organisation qu'il oppose aux « filiales relais », qui ne sont le plus souvent que des micro-reproductions de la société-mère.

²⁵ Le Canada, après la Guerre, est non seulement la première destination des investissements américains dans le monde, mais également le premier investisseur aux États-Unis.

cas des pays en développement, la part de l'Amérique latine tombe de 39 pour cent à 19 pour cent. Deux facteurs expliquent cette nouvelle répartition géographique : le nationalisme économique dans les pays en développement et la création du Marché commun en 1957²⁶. Les deux facteurs se croisent, en fait : confrontés à un environnement politique instable et défavorable, les investisseurs américains se désintéressent des marchés des pays en développement, pour se tourner vers les marchés européens qui, pour être plus prometteurs et plus hospitaliers, laissent malgré tout craindre un certain protectionnisme.

Graphique 3. Répartition géographique du stock extérieur d'IDE
1929 – 2009, années choisies, en pourcentage du total



Source : *Historical Statistics of the United States ; Bureau of Economic Analysis*

Quatrièmement, les firmes multinationales concentrent une très large part du commerce des États-Unis. Quant au commerce intrafirme, il représente environ le quart des exportations totales des États-Unis et 15 pour cent de leurs importations²⁷. Autre donnée intéressante : ce commerce représente le tiers des exportations des groupes et 40 pour cent de leurs importations (voir tableau 3).

²⁶ En 1957, la part du secteur manufacturier était, comme en 1950, de 32 pour cent, alors que celle du secteur pétrolier était passée de 29 pour cent à 36 pour cent et celle du secteur minier était demeurée à peu près inchangée, neuf pour cent comparativement à dix pour cent. En 1979, la part du secteur manufacturier était passée à 43 pour cent, et celles des secteurs pétroliers et miniers n'étaient plus que de 22 pour cent et quatre pour cent, respectivement. Les secteurs de la finance et de l'assurance représentent une part négligeable de l'IDE, à peine deux pour cent.

²⁷ Il s'agit de moyennes. Ainsi, en 1982, le commerce intrafirme représentait plus de 40 pour cent des exportations destinées au Canada et près de 20 pour cent de celles destinées au Mexique. Pour les importations, les taux étaient de 35 pour cent pour le Canada et de 10 pour cent pour le Mexique. Dans les deux cas, les pourcentages sont à la hausse dans les années 1980. Pour l'Europe des dix, les taux étaient environ de 30 pour cent et de 10 pour cent, respectivement. (U.S. Department of Commerce : 32)

2. La politique à l'égard des investissements américains à l'étranger

La politique américaine à l'égard des investissements à l'étranger au cours de cette période est traversée par plusieurs ordres de rationalité²⁸. La liberté des affaires et la sécurité des investisseurs en sont les deux pierres de touche, mais d'autres préoccupations interfèrent, dont trois en particulier : l'accès aux ressources naturelles, l'aide au développement et l'équilibre de la balance des paiements. L'approche n'est pas non plus la même pour les investissements à l'étranger et les investissements aux États-Unis comme nous le verrons plus loin²⁹.

1. Par son ampleur et son intensité, la Seconde Guerre mondiale eut des conséquences beaucoup plus dramatiques que la première sur l'économie américaine. La guerre stimula l'industrie mais créa, par contre, d'énormes besoins en ressources naturelles, notamment en métaux, caoutchouc et pétrole. Elle eut aussi pour effet de disloquer les circuits traditionnels, obligeant les États-Unis à se tourner vers d'autres sources d'approvisionnement pour soutenir leur propre effort de guerre, mais aussi celui de leurs alliés³⁰. L'accès aux ressources naturelles n'avait guère été une préoccupation jusque-là ; la guerre fit prendre conscience aux Américains des limites de leurs propres ressources et de la dépendance de leur économie vis-à-vis des importations³¹. Deux lignes directrices guidèrent par la suite la politique américaine en matière de ressources. Tout d'abord, avec la Guerre froide, l'accès aux ressources devient un enjeu stratégique et est associé à la construction des alliances, à commencer au Moyen-Orient³². Dans la même veine, le gouvernement incitera les entreprises américaines à investir massivement dans les ressources, n'hésitant pas quand il le faudra à intervenir dans les affaires intérieures pour assurer leur protection. Sur le plan intérieur ensuite, dans un contexte où la nouvelle politique économique était alors orientée vers la croissance et le « plein-emploi », les ressources étaient perçues comme un goulet d'étranglement qui risquait de compromettre la prospérité future des États-Unis et auquel les autorités devaient répondre par les voies des traités bilatéraux³³, de la libéralisation du commerce et des investissements à l'étranger.

2. Les ressources naturelles ne sont pas la seule préoccupation des autorités américaines ; le soutien aux alliés, et plus particulièrement aux pays en développement, en est une autre. Que ce fût dans le cadre du Plan Marshall, de l'Alliance pour le Progrès ou d'autres initiatives de politique étrangère, les autorités américaines ont vu dans l'investissement direct un moyen de resserrer les liens avec les pays amis, de compléter l'aide apportée aux fins du développement et de contribuer ainsi au développement ou à la reconstruction des économies dévastées par la guerre³⁴. Selon le discours officiel, l'investissement devait stimuler le développement, lequel devait en réduisant la pauvreté contribuer à la lutte contre le

²⁸ Robert Pastor parle de politique inconsistante, fragmentée et confuse. Il identifie six politiques ou thèmes de préoccupation qui se croisent et, bien souvent, se contredisent : (1) la balance des paiements, (2) l'aide au développement, (3) le commerce avec l'ennemi, (4) la politique fiscale à l'égard des multinationales, (5) l'application extraterritoriale des lois, notamment de l'antitrust et des lois sur les valeurs mobilières, et (6) la diplomatie de l'ombre.

²⁹ Par exemple, en cas de différend impliquant une entreprise et un gouvernement, les États-Unis réclament l'arbitrage international chez les autres, alors que chez eux, ils se réclament, sans le dire, de la doctrine Calvo relative au recours aux tribunaux nationaux.

³⁰ C'est dans ce contexte qu'il faut replacer le rapprochement très marqué des États-Unis du Canada, mais aussi des autres pays du continent, auxquels furent faites de nombreuses promesses, dont beaucoup d'ailleurs furent non tenues une fois le conflit terminé.

³¹ On a tendance à l'oublier, mais les propositions américaines en vue de créer une organisation internationale du commerce visaient non seulement l'accès aux marchés, mais également l'accès aux ressources.

³² Le président Truman mit sur pied en 1951 une commission (*Materials Policy Commission*) chargée d'évaluer l'offre et les besoins à long terme en ressources naturelles et de lui faire des recommandations sur la politique à suivre. Dirigée par William S. Paley, la commission produisit un rapport monumental en cinq volumes extrêmement pessimiste (*Resources for Freedom: Foundations for Growth and Security*) que le magazine *Life* (« U.S. Ends an Economic Area », juin 1952) compara au rapport Hamilton sur les manufactures. Il faisait notamment état des pénuries à venir face aux besoins « gargantuesques » de l'industrie américaine et concluait à la nécessité de créer à l'étranger l'environnement de liberté d'accès aux ressources naturelles dont les États-Unis avaient besoin pour assurer leur prospérité future.

³³ La voie maritime du Saint-Laurent en est la plus belle illustration.

³⁴ Il convient de rester nuancé. Les pressions exercées par les autorités politiques sur les entreprises ne peuvent absolument pas être comparées à ce que l'on peut observer dans certains pays, le Japon ou la France par exemple. L'aide est par contre fréquemment utilisée pour soutenir et protéger l'investissement et récompenser ou, à l'inverse, pénaliser les pays d'accueil.

communisme³⁵. Cela dit, les entreprises étaient peu portées à investir dans des pays où elles n'étaient pas les bienvenues, alors que de leur côté, les pays d'accueil entendaient le plus souvent contrôler les entrées de capitaux, les orienter vers les secteurs considérés comme prioritaires et leur imposer des exigences dans leurs activités sur place. Résultat des courses : les flux d'investissement vont suivre les mêmes tendances que celles du commerce et se détourner des pays en développement.

3. À partir des années soixante, ce sont les déséquilibres de la balance des paiements qui attirent surtout l'attention des autorités. Les États-Unis sont toujours les créanciers du monde et leur bilan des investissements internationaux est très largement positif, mais tout au long des années 1950 et 1960, les sorties de capitaux dépassent largement les excédents de leur balance commerciale et leurs réserves d'or diminuent³⁶. John F. Kennedy fut le premier président à prendre au sérieux le double problème de la balance des paiements et la parité avec l'or du dollar. À peine élu, celui-ci adopta certaines mesures pour inciter les entreprises américaines à investir aux États-Unis plutôt qu'à l'étranger et pour s'attaquer aux paradis fiscaux et à l'évasion fiscale. Ces mesures, essentiellement volontaires, demeurèrent toutefois sans grand effet. Il en fut de même des mesures plus drastiques qu'adopta le président Lyndon B. Johnson en 1968 pour limiter les flux financiers entre les entreprises américaines et leurs filiales à l'étranger³⁷. Confronté à son tour au problème, le président Nixon n'eut d'autre choix que de procéder, en août 1971, à la dévaluation du dollar et la suspension de sa convertibilité en or, mais fidèle à son libéralisme doctrinal, il ne toucha qu'accessoirement aux investissements à l'étranger. C'est plutôt du côté de la promotion des investissements étrangers qu'il pencha, comme l'avait d'ailleurs fait avant lui le président Kennedy³⁸. À la fin de l'année 1973, la plupart des restrictions sur l'investissement direct ou sur les prêts financiers à l'étranger avaient été levées. Et comme avec l'abandon des taux de change fixes, la pression se fera moins sentir, c'est dans une autre direction que les autorités américaines porteront toute leur attention désormais : la protection des investissements à l'étranger.

4. Nous l'avons souligné, la protection des investissements à l'étranger est une constante de la politique économique internationale des États-Unis. Par contre, le contexte international a toujours influencé leur approche. Deux tendances nouvelles se dessinent toutefois pendant cette période. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, la protection et la non-discrimination étaient leurs deux grandes préoccupations ; après la Guerre, une autre préoccupation vient s'y adjoindre : la liberté de mouvement et d'activité pour leurs entreprises. Parallèlement, si la voie des traités d'amitié n'est pas abandonnée, c'est plutôt par celle du multilatéralisme que les États-Unis entendent faire avancer la règle de droit. Sans grand succès toutefois. Une nouvelle voie se profile cependant à l'horizon : celle des traités bilatéraux.

3. La protection des investissements à l'étranger

1. Dans l'entre-deux-guerres, les investissements américains à l'étranger se font plus nombreux, mais leur présence est aussi plus vivement contestée. Avec la grande crise, les nationalisations et les mesures d'éviction se font également plus nombreuses. Soucieux d'appliquer la nouvelle politique de bon voisinage, les États-Unis adoptent une attitude très mesurée, notamment lorsque le Mexique décida de nationaliser le pétrole. C'est plutôt à l'amiable qu'ils vont chercher à régler le litige comme le montre l'intense échange de courriers diplomatiques entre le Département d'État et le gouvernement du Mexique, notamment à propos des compensations monétaires. L'épisode fut l'occasion pour les États-Unis de clarifier leur position sur un plan légal et de définir ce que l'histoire retiendra comme la règle de Hull, soit

³⁵ Pour une présentation sceptique des arguments économiques et politiques de cette politique directement inspirée du discours de 1949 du président Truman, voir Goodman (1957).

³⁶ Voir à ce sujet le chapitre 3 du *Economic Report of the President* de 1962, « The Balance of International Payments », pp. 144-166.

³⁷ Voir à ce sujet Freedman (1970). Pour un regard critique, voir Francis (1968).

³⁸ Kennedy avait lancé en 1961 un programme appelé *Invest in the U.S.A.*

une indemnisation « prompte, adéquate et effective » en cas d'expropriation. C'est à cette époque également que les États-Unis redéfinissent leur politique commerciale, adoptent – en 1934 – la loi sur la réciprocité commerciale (*Reciprocal Trade Agreements Act*) qui changera le cours de l'histoire du commerce et commencent à dessiner l'approche légaliste qu'ils présenteront plus tard à leurs alliés pour ouvrir les marchés et reconstruire l'économie mondiale. On en est encore qu'aux premières ébauches mais, grâce à loi de 1934, ils multiplient les accords de réciprocité, à commencer dans les Amériques. On dénote la même évolution dans les TACN, et ce, dès les années 1920³⁹.

Jusqu'à-là, les TACN se contentaient d'énoncer de grandes déclarations de principes ; à partir de 1923, date de la signature d'un traité entre l'Allemagne et les États-Unis, les dispositions procédurales se font plus précises. Référence est faite en particulier au droit coutumier international et à la reconnaissance légale de « la plus constante protection » aux étrangers et à leurs biens⁴⁰. On commence également à voir apparaître certaines dispositions relatives aux droits des entreprises, aux privilèges d'immunité (fiscalité) et à l'arbitrage en cas de différend. Il s'agit d'un premier pas pour étendre les droits et privilèges jusque-là reconnus aux personnes physiques (*natural persons*) aux personnes morales (*artificial persons*), un terme général pour couvrir aussi bien les sociétés à responsabilité limitée que les sociétés à but non lucratif et les associations religieuses ou privées. La référence au traitement national, voire au traitement NPF sous sa forme inconditionnelle, apparaît également. Enfin, faisant suite à la clarification apportée par le Département d'État, les traités vont inclure la règle de Hull en cas d'expropriation de même que certaines dispositions relatives aux transferts de fonds liés à l'indemnisation⁴¹. En somme, pour reprendre les mots de Robert R. Wilson, la tendance est d'apporter dans les traités plus de précision en matière de protection de l'investissement, une tendance qui va dans le sens des nouveaux développements économiques, mais aussi dans celui du légalisme qui sera le trait caractéristique de l'approche américaine après 1945 (Wilson, 1951 : 104).

2. Ces tendances nouvelles ne sont pas propres aux États-Unis ; la protection de l'investissement commence également à être abordée à l'échelle internationale, comme en témoigne la conférence internationale convoquée par la Société des Nations en 1929 sur le traitement des étrangers (Cutler, 1933). La conférence fut un échec. Les premières initiatives internationales viendront des États-Unis : d'abord dans le cadre de l'Union panaméricaine⁴², puis avec la Charte de La Havane (1948) portant création de l'Organisation internationale du commerce⁴³. Même si elle ne fut jamais entérinée, la Charte

³⁹ Voir à ce sujet Wilson (1951), Walker (1956), Wilso (1956).

⁴⁰ La terminologie changera après la Seconde Guerre mondiale. Mention sera alors faite dans les TACN à « la pleine et entière protection et sécurité requise par le droit international ».

⁴¹ La formule tire son origine de la lettre transmise par le secrétaire d'État à l'ambassadeur du Mexique en réponse aux nationalisations pétrolières : « During the recent years the Government of the United States has upon repeated occasions made representations to the Government of Mexico with regard to the continuing expropriation by Your Excellency's Government of agrarian properties owned by American citizens, without adequate, effective and prompt compensation being made therefore », 21 juillet 1938, *The American Journal of International Law*, vol. 32, n° 4, Supplement : Official Documents, pp. 181.

⁴² À plusieurs reprises, les États-Unis reviendront à la charge pour faire reconnaître les droits des investisseurs et éliminer le nationalisme économique. Le document le plus achevé reste la proposition de Charte économique qu'ils présentèrent à l'Union panaméricaine en février 1945. La charte reconnaît la contribution des investissements internationaux au relèvement des niveaux de développement et la liberté de circulation pour les capitaux comme pour les marchandises. Le sixième point de la charte, *Just and equitable treatment for foreign enterprise and capital*, énonce clairement les préoccupations américaines : « To act individually and jointly with each other and with other nations by means of treaties, executive agreements or other arrangements, to assure just and equitable treatment and encouragement for the enterprises, skills and capital brought from one country to another ». (*U. S. Economic and Industrial Proposals Made at Inter-American Conference*, 26 février 1945, <http://www.ibiblio.org/pha/policy/1945/450226a.html>). Les propositions américaines ne furent, évidemment, pas suivies, mais la charte de Bogota de 1948 va néanmoins reconnaître à l'article 22 que : « Les capitaux étrangers recevront un traitement équitable. Les États conviennent par conséquent de ne pas prendre de mesures injustifiées, déraisonnables ou discriminatoires qui seraient préjudiciables aux droits ou aux intérêts légitimement acquis par des ressortissants d'autres pays en raison de l'effort d'entreprise, des capitaux, des compétences techniques, des procédés ou des techniques qu'ils auraient fournis ».

⁴³ Les premières propositions américaines en vue de créer une organisation internationale du commerce ne contenaient pas de dispositions particulières sur l'investissement. Les pressions pour inclure l'investissement dans les négociations vinrent autant des milieux d'affaires américains que des pays en développement. De fait, le GATT de 1947 sera totalement silencieux sur le sujet. Il faudra attendre 1955 pour que les

présente pour notre étude un double intérêt. D'abord, elle établit pour la première fois un ensemble de règles visant à promouvoir et à protéger l'investissement étranger. Ensuite, elle révèle déjà l'ampleur du fossé qui sépare ceux pour qui l'ouverture réciproque des marchés et le droit international doivent s'appliquer autant à l'investissement qu'au commerce, à ceux pour qui, au contraire, les choix collectifs nationaux et les droits souverains ont préséance, en particulier lorsqu'il est question d'emploi et de développement.

Les discussions furent laborieuses, et le compromis final s'en ressent, mais la Charte reconnaît néanmoins deux principes fondamentaux, à savoir pour le premier que « les investissements internationaux, tant publics que privés, peuvent contribuer dans une grande mesure à favoriser le développement économique et la reconstruction, et, par voie de conséquence, le progrès social » ; et pour le second, que « le mouvement international des capitaux sera stimulé dans la mesure où les États membres offriront aux ressortissants d'autres pays des possibilités d'investissement, et leur assureront des conditions de sécurité pour les investissements existants et à venir » (art. 12, 1.a et 1.b.). Ces deux principes sont toutefois accompagnés de dispositions particulières, les unes pour éviter toute ingérence politique extérieure, les autres pour reconnaître aux États le droit d'agir conformément à leurs objectifs de développement. Cela dit, sur le fond, outre le fait qu'elle reconnaisse – au même titre que le commerce – la contribution des investissements au développement économique, la Charte constitue un engagement formel en faveur (1) d'une ouverture raisonnable aux investissements étrangers, (2) d'une garantie de protection et de sécurité pour l'investisseur étranger et ses biens, et (3) un traitement équitable et raisonnable à son égard⁴⁴.

La Charte et plus particulièrement le chapitre III relatif à la reconstruction et au développement qui traite de l'investissement, firent l'objet de vives critiques aux États-Unis⁴⁵, au point qu'après avoir perdu l'appui des milieux d'affaires et des chambres de commerce, le président Truman préféra finalement retirer le projet de loi devant la ratifier plutôt que de subir un échec cuisant au sénat (Aaronson, 1996). Les États-Unis vont, par défaut, se rabattre sur les TACN et définir un nouveau modèle de traités qui va systématiquement inclure, à côté des « nationaux », les compagnies (les sociétés à but lucratif et les associations), auxquelles sont reconnus une protection comparable (« protection et sécurité constantes ») et le droit d'opérer librement sans discrimination ni « harcèlement ». Les traités vont également reconnaître le principe du « traitement juste et équitable ». Cela dit, malgré l'ajout de telles dispositions, les traités restaient un outil peu contraignant, sinon désuet, lorsqu'ils n'étaient caducs⁴⁶.

3. Une autre voie que prirent les États-Unis fut celle des banques de développement, avec un peu plus de réussite. En tant que premiers souscripteurs au capital de ces banques, ils vont chercher, à commencer à la Banque mondiale, à faire lier l'octroi des prêts aux pays en développement, ceux de l'Association

Parties contractantes adoptent pour la première fois une Résolution sur les investissements internationaux destinés au développement économique.

⁴⁴ La version commentée de la Charte par le département d'État montre clairement que somme toute, les États-Unis avaient fait peu de concessions et qu'ils étaient parvenus à soumettre l'imposition des mesures particulières en faveur des pays en développement au vote des deux tiers des membres de la future Organisation internationale du commerce, ce qui leur laissait peu de marge de manoeuvre (The Department of State, 1948 1948). Sur le traitement juste et équitable et son historique, voir OCDE (2004-3).

⁴⁵ Il faut noter que la Chambre de commerce internationale participa activement aux négociations de La Havane. Elle présenta plusieurs propositions et prépara en parallèle un modèle de code de l'investissement (*International Code of Fair Treatment for Foreign Investments*) qu'elle fit adopter par ses membres réunis en Congrès à Québec en juin 1949. Les dispositions du code sont beaucoup plus claires, détaillées et contraignantes que celles contenues dans la Charte de La Havane. Ce document, peu connu, mériterait pourtant beaucoup plus d'attention. À la fois parce qu'il reflète une ligne de fond : établir un climat de confiance entre les investisseurs et le pays d'accueil fondé sur la reconnaissance mutuelle des droits des entreprises, d'un côté, et de la légitimité des politiques économiques, dans le domaine des ressources naturelles notamment de l'autre. Et parce qu'à bien des égards, il anticipe par son contenu les codes de conduite qui seront adoptés par la suite dans le cadre de l'OECE et surtout de l'OCDE. On peut consulter le code et les commentaires afférent en ligne :

http://www.archive.org/stream/brochure129inteuoft/brochure129inteuoft_djvu.txt

⁴⁶ Les possibilités de sanction économique étaient également limitées. Les États-Unis cherchèrent bien à conditionner l'aide économique ou militaire au respect des droits des investisseurs, voire à exiger des banques de développement qu'elles imposent des conditions analogues dans l'octroi des prêts, mais ce ne fut guère suivi d'effets.

internationale de développement (AID) notamment, à la reconnaissance des droits de l'investisseur. Le climat politique de l'époque et les doctrines alors en cours en matière de développement au sein de ces agences, ne leur permirent toutefois pas d'aller très loin. Face au peu d'intérêt des investisseurs pour les pays en développement, l'idée d'offrir des garanties aux investisseurs étrangers fait malgré tout son petit bonhomme de chemin tant et si bien qu'en 1966, on assiste à la création par la Banque mondiale du CIRDI, le Centre international pour le règlement des différends relatifs à l'investissement⁴⁷, dont le mandat était « d'offrir des moyens de conciliation et d'arbitrage pour régler les différends relatifs aux investissements opposant des États contractants à des ressortissants d'autres États contractants [...] ».

Plus consensuelle, l'OCDE fut un autre forum privilégié par les États-Unis pour faire avancer le droit international de l'investissement⁴⁸. Outre le code sur la libération des mouvements de capitaux et celui sur la libération des opérations invisibles courantes⁴⁹, mentionnons le projet de convention sur la protection des biens étrangers adopté en conseil en 1967. Le projet ne fut pas ouvert à la signature,⁵⁰ mais démontre néanmoins l'émergence d'un consensus au sein des pays de l'OCDE. Du moins entre eux, parce que, vis-à-vis des pays en développement, il n'y a pas d'approche commune, les États-Unis eux-mêmes étant d'ailleurs portés à faire des compromis. Certes les nationalisations, les expropriations, les restrictions et obligations imposées aux investissements étrangers ou encore les avantages dont jouissaient les monopoles publics étaient pour les autorités américaines une source d'irritation et de tension, y compris avec leurs alliés les plus proches. Leur attitude, appuyée en cela par les entreprises elles-mêmes⁵¹, fut toujours mesurée et empreinte de prudence. D'abord parce qu'elles ne voulaient pas jeter de l'huile sur le feu dans un contexte de Guerre froide, mais aussi parce qu'elles manquaient de moyens pour agir⁵². Ajoutons à ceci les divisions entre les pays développés, dont plusieurs souhaitaient préserver de bonnes relations avec leurs anciennes colonies, bloquant ainsi toute possibilité d'accord, et le peu de moyens légaux dont disposaient les États-Unis pour obtenir raison. Le ton change dans les années 1970.

4. Il y a encore place aux compromis, mais le contexte – la crise du dollar, la crise pétrolière, la confrontation Nord-Sud et les nouvelles vagues de nationalisation – pousse les États-Unis à réagir plus vivement aux expropriations dont leurs entreprises font un peu partout les frais. Pour reprendre les mots de C. Fred Bergsten, « in short, sovereignty is no longer at bay in host countries » (Bergsten, 1974). On assiste, en effet, durant cette décennie, à une forte poussée de nationalisme économique, et tant au Nord qu'au Sud, les gouvernements entendent mieux contrôler leurs ressources et leurs industries stratégiques et obtenir plus de retombées économiques de la part des investissements étrangers. Les conflits sont nombreux. Ainsi, une étude réalisée par le GAO (1977) montre qu'entre 1961 et 1975, pas moins de 260 différends majeurs ont opposé des entreprises américaines à des gouvernements étrangers. Le décompte révèle que 45 pour cent des litiges concernaient l'Amérique latine et 29 pour cent l'Afrique, que 56 pour

⁴⁷ Le texte de la convention signée en 1965 se veut conciliant. Ainsi, le préambule reconnaît-il que « [...] si ces différends doivent normalement faire l'objet de recours aux instances internes, des modes de règlement internationaux de ces différends peuvent être appropriés dans certains cas ».

⁴⁸ L'Allemagne y joua également un rôle très actif.

⁴⁹ Les seules avancées notables furent réalisées dans le cadre de l'OCDE, mais le code sur la libéralisation des mouvements de capitaux adopté en 1961 ne s'appliquait qu'aux pays membres. De surcroît, il s'agissait de normes souhaitables et non obligatoires. Pour un historique, voir OCDE (2004).

⁵⁰ Le projet de convention stipule à l'article premier que « Chacune des Parties s'engage à assurer à tout moment un traitement juste et équitable aux biens des ressortissants étrangers des autres Parties. Sur son territoire, chacune des Parties accordera une protection et une sécurité constantes à ces biens et n'entravera en aucune façon leur gestion, leur entretien, leur utilisation, leur jouissance ou leur liquidation par des mesures injustifiées ou discriminatoires ».

⁵¹ Contrairement à une opinion reçue, les entreprises ont généralement cherché à se faire conciliantes et à collaborer au mieux de leurs intérêts avec les gouvernements des pays d'accueil. Leurs préoccupations étaient manifestes et leur exaspération très vive face aux discriminations dont elles faisaient l'objet, mais elles préféraient le statu quo et la négociation directe à un mauvais accord international.

⁵² Les États-Unis restaient accrochés à leur position traditionnelle, soit la reconnaissance du traitement national pour leurs investisseurs et l'acceptation des nationalisations à condition que ce soit pour des raisons d'intérêt public, qu'elles se fassent dans le respect du droit international, qu'elles ne discriminent pas les entreprises américaines et qu'elles donnent lieu à une compensation « prompte, adéquate et effective ».

cent des litiges portaient sur des nationalisations et des expropriations, 25 pour cent sur des renégociations de contrat ou des ventes forcées, et 13 pour cent sur les obligations de résultat. Échaudées, les entreprises pressent l'Administration d'agir, tandis que le Congrès, de plus remonté contre les atteintes aux intérêts américains à l'étranger, s'attaque au laxisme de l'Administration⁵³. Trois tendances commencent à se dessiner.

À l'interne tout d'abord, les autorités américaines vont chercher à mieux coordonner l'action des différentes agences et à rendre la politique plus cohérente. C'est dans cette perspective que le président Nixon met sur pied, en mai 1970, une commission chargée d'examiner les deux grands volets de la politique économique internationale des États-Unis que sont le commerce et l'investissement (*Commission on International Trade and Investment Policy*). Beaucoup de propositions sont avancées, dont la nomination d'un Représentant spécial pour l'investissement, mais, rejetée par les milieux d'affaires, l'idée en est rapidement abandonnée. Par contre, il faut noter la création de l'*Overseas Private Investment Corporation* (OPIC)⁵⁴, une agence de soutien des investissements américains à l'étranger, notamment dans les pays en développement⁵⁵. Plus précisément, son mandat était (et est toujours) de protéger et d'assurer les investissements à l'étranger contre les risques de guerre, d'instabilité politique, d'expropriation et d'inconvertibilité. L'un des objectifs recherchés était d'inciter les entreprises à investir dans les pays en développement, du moins là où les gouvernements étaient « réceptifs » et désireux de maintenir un climat favorable aux affaires. Un autre objectif était de modifier le contenu de l'aide américaine, notamment de laisser le financement des grands projets d'investissement au secteur privé. Ajoutons que l'Administration Nixon avait aussi à l'esprit l'idée d'utiliser l'investissement privé comme rempart contre le nationalisme et l'intervention des pouvoirs publics dans l'arène économique⁵⁶.

À l'échelle internationale, le débat sur l'investissement se crispe pendant les années 1970. Rappelons à cet égard l'adoption en 1974 par l'Assemblée générale des Nations Unies de la Charte sur les droits et devoirs économiques des États. Perçue par les États-Unis comme un véritable affront, la Charte reconnaît la primauté des droits des États sur ceux des investisseurs. Ainsi, l'article 2 reconnaît-il le droit des États de réglementer les investissements, d'exercer sur eux leur autorité, de surveiller leurs activités et de nationaliser « la propriété de biens étrangers ». Il les soustrait également du droit de leur accorder un « traitement privilégié », réaffirme leur droit de définir le montant des indemnités et, en cas de litige, de régler le différend par la voie des tribunaux internes⁵⁷. La charte ne fut pas appuyée par les grandes puissances et n'avait que la valeur d'une déclaration solennelle, mais elle illustre la volonté collective des pays en développement (appuyés en cela par les pays du bloc communiste) de réaffirmer leur souveraineté et leurs droits économiques, à commencer sur leurs ressources naturelles, de corriger les inégalités dans le commerce international et de faire du développement la clé de voûte d'un nouvel ordre international⁵⁸. Dans la même veine, mentionnons les nombreuses initiatives qui furent prises dans

⁵³ Les préoccupations à l'égard de l'investissement à l'étranger commencent à se faire sentir également dans la législation commerciale. Ainsi, la loi de 1974 sur le commerce (*Trade Act of 1974*) identifie les mesures étrangères pour attirer l'investissement parmi les mesures discriminatoires auxquelles doit s'attaquer l'exécutif. Il y est aussi fait référence aux garanties et aux différends.

⁵⁴ Créée dans le cadre du *Foreign Assistance Act of 1969*, l'OPIC (*Overseas Private Investment Corporation*) a commencé ses activités en 1971.

⁵⁵ Voir à ce sujet le message du président Nixon au Congrès (*Special Message to the Congress on Foreign Aid*, 28 mai 1969 <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=2073>). Dans son message, présenté comme « a fresh approach », le président Nixon proposait, entre autres, d'établir un lien plus étroit entre l'aide au développement et l'investissement.

⁵⁶ Les activités de l'OPIC sont encore aujourd'hui guidées par les priorités de la politique étrangère, mais l'organisme a surtout pour mandat de faciliter et de promouvoir l'investissement américain dans les pays en développement, que ce soit en accordant des prêts ou des garanties, en assurant contre le risque politique ou financier (inconvertibilité de change, expropriation, violence politique) ou encore en fournissant certains services. Près de la moitié de ses activités sont concentrées en Afrique. (Ilias, 2009).

⁵⁷ Sur la Charte et les débats sur un nouvel ordre international, voir entre autres Colard, 1975 ; Virally 1974 ; Stern, 1984).

⁵⁸ L'un des concepts clés de la charte est celui de sécurité économique collective, introduit à l'initiative du Brésil.

d'autres enceintes internationales, à l'OIT ou à la CNUCED notamment⁵⁹. La réponse américaine à ces initiatives viendra de l'OCDE où fut adoptée, en 1976, *La Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales*⁶⁰. La Déclaration s'adresse autant aux États qu'aux multinationales et établit des normes volontaires de conduite responsable que les deux parties sont censées suivre dans un climat de confiance et de respect mutuel. Dans le brouhaha des débats Nord-Sud, la Déclaration passera un peu inaperçue, mais outre le fait que c'est le seul document de cette époque qui a encore aujourd'hui une portée pratique, les États-Unis, suivis en cela par les autres pays membres de l'OCDE, entendaient par là faire la démonstration que ce ne n'était pas en imposant des règles aux entreprises, mais en impliquant les deux parties intéressées qu'il était possible de faire avancer le droit international de l'investissement.

Face aux impasses de la voie multilatérale, c'est du côté du bilatéralisme que commencent à pencher les autorités américaines. C'est la troisième tendance qui se dessine. Les pays européens, l'Allemagne en tête, avaient pris très tôt ce virage en optant pour la signature de traités bilatéraux portant spécifiquement sur l'investissement. Trois facteurs pousseront les autorités américaines à aller également dans cette direction : le retard pris sur les pays européens en matière de protection de l'investissement⁶¹, les débats houleux à l'ONU et dans ses organisations affiliées et les pressions des milieux d'affaires. C'est ainsi que le département d'État proposa en 1977 un nouveau modèle de traité, les traités bilatéraux sur l'investissement. Par là, il s'agissait (1) d'assurer une plus grande protection aux investissements américains à l'étranger ; (2) de réaffirmer l'importance qui leur était accordée dans la politique étrangère des États-Unis ; et (3) d'établir des précédents qui viendraient renforcer les positions américaines dans les négociations internationales (Vandevelde, 1988 : 210)⁶². Fort hésitant sur la voie à suivre, le président Carter préféra camper sur la position traditionnelle de la neutralité, avec le résultat que le projet resta lettre morte. Du moins, jusqu'à ce que le président Reagan ne décide de faire de l'investissement l'une de ses priorités et d'aller de l'avant avec l'idée de lier le développement à la libéralisation du commerce et de l'investissement.

5. Complétons ce tour d'horizon de la politique américaine à l'égard des investissements à l'étranger par quatre remarques importantes. Premièrement, les entreprises américaines sont soumises à l'application extraterritoriale de la législation nationale. Trois domaines sont principalement concernés par cette règle : l'antitrust, la fiscalité et la corruption. Cette application fut souvent une source de friction entre le gouvernement américain et les gouvernements étrangers.

Deuxièmement, les filiales à l'étranger sont également soumises aux législations et réglementations relatives à la sécurité des États-Unis. Cela concerne notamment le commerce avec l'ennemi, le commerce de produits stratégiques ou de haute technologie et le respect des sanctions économiques⁶³.

Troisièmement, si, d'une façon générale, le gouvernement américain évite d'intervenir dans les affaires privées⁶⁴ et de se laisser entraîner dans les conflits commerciaux⁶⁵, les entreprises américaines à

⁵⁹ Mentionnons également l'adoption en 1977 par l'OIT de la *Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale*, et par la CNUCED en 1980 d'un *Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives*.

⁶⁰ La Déclaration porte avant tout sur la contribution de l'investissement international au développement et sur la reconnaissance du traitement national. Elle est accompagnée de principes directeurs qui sont partie intégrante à la déclaration.

⁶¹ Les premiers traités européens datent de la fin des années 1950. L'Allemagne ouvrit le bal en signant en 1959 un traité avec le Pakistan et un autre avec la République dominicaine. Relativement contenu jusque-là, le mouvement commence à prendre de l'ampleur et à gagner d'autres régions du monde dans les années 1970, notamment le Japon, qui allait signer son premier traité avec l'Égypte en 1977. Il faut cependant préciser que, d'une façon générale, les exigences européennes étaient moins élevées que celles des États-Unis et que les Européens faisaient preuve d'une plus grande ouverture à l'égard des pays en développement.

⁶² Sur le nouveau programme, voir Ruttenberg (1987).

⁶³ Mentionnons le conflit qui opposa le Canada et les États-Unis à propos du commerce avec la Chine et Cuba au temps du gouvernement Trudeau.

l'étranger sont par contre loin d'être blanches comme neige. Leur implication dans la chute du gouvernement de Mohammad Mossadegh en Iran ou de celui de Salvador Allende au Chili est bien documentée. Leurs interventions dans les affaires intérieures et leurs pratiques douteuses – la corruption par exemple – n'ont pas peu contribué à la détérioration de l'image des États-Unis à l'étranger tout au long de la période⁶⁶.

Enfin, quatrième, tant du côté du gouvernement américain que du côté des entreprises, la période s'achève sur un constat unanime de frustration, d'impuissance – tant la diplomatie commerciale était devenue inopérante face au nationalisme économique –, et d'absence à peu près complète de stratégies pour défendre les intérêts des entreprises américaines à l'étranger⁶⁷.

3. Les investissements étrangers aux États-Unis

Le rapport du stock d'investissements extérieurs au PIB double entre 1950 et 1970 (tableau 1). Pour celui des investissements étrangers, le rapport demeure à peu près inchangé pendant la même période. C'est à partir des années 1970 que l'on commence à voir les investissements étrangers affluer vers les États-Unis, mais comme le montre également le tableau 2, beaucoup moins que les investissements à l'étranger. Le mouvement commence toutefois à s'affirmer dès le milieu des années 1970. Le graphique 4 permet d'observer la progression de la part des filiales étrangères dans la production et l'emploi de l'industrie privée aux États-Unis. Elle est particulièrement rapide entre la fin des années 1970 et le milieu des années 1990⁶⁸, mais, déjà, au tournant des années 1980, les filiales étrangères contribuaient à hauteur de trois pour cent de la production et de l'emploi privé (industrie). Ajoutons à ceci que (1) les investissements se font surtout dans le secteur manufacturier (chimie, métaux et machinerie), mais on les retrouve également dans le commerce et dans le secteur pétrolier ; (2) les plus importants investisseurs proviennent des Pays-Bas, du Royaume-Uni et du Canada ; et (3) le fait que les investissements étrangers soient surtout des fusions/acquisitions va peser beaucoup dans le débat qui commence à agiter l'opinion publique au cours des années 1970⁶⁹.

⁶⁴ Sur ce plan, les États-Unis se distinguent des anciennes puissances impériales. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il n'y ait pas eu d'ingérence.

⁶⁵ Cela n'exclut toutefois pas certaines interventions musclées lorsque les intérêts des États-Unis sont en jeu. La voie diplomatique est également utilisée en cas de conflit entre un investisseur et un gouvernement, le gouvernement américain jouant dans ce cas les « bons offices » entre les deux parties.

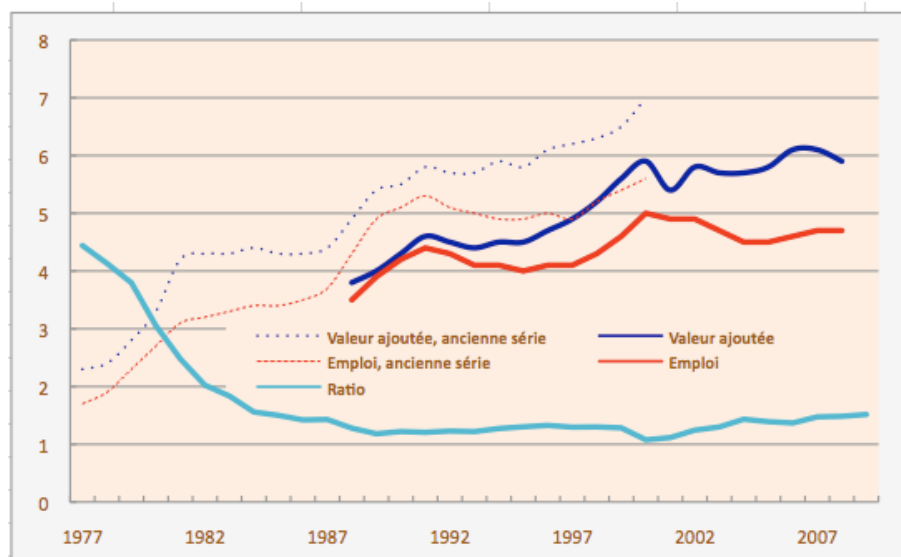
⁶⁶ Les critiques à l'encontre des investissements américains sont alors nombreuses : ingérence dans les affaires intérieures, menace aux valeurs culturelles traditionnelles, américanisation des modes de consommation, exploitation sans vergogne des ressources naturelles, abus de position dominante, éviction des entreprises locales, contrôle de certains secteurs stratégiques, corruption, etc. La liste est longue et ne fait qu'alimenter l'antiaméricanisme ambiant de l'époque.

⁶⁷ Une bonne synthèse des débats est présentée dans GAO (1978).

⁶⁸ Elle se poursuit, dans le cas de la production, jusqu'au tournant des années 2000, pour se stabiliser par la suite autour de 6 pour cent. L'emploi enregistre une reprise dans la seconde partie des années 1990, pour se stabiliser de nouveau, voire amorcer un léger recul par la suite. Selon les dernières données disponibles, la production des filiales étrangères représenterait 5,9 pour cent de la production privée et l'emploi 4,7 pour cent des emplois. L'écart entre les deux niveaux s'explique par la forte concentration de la production dans le secteur manufacturier – environ 42 pour cent de la production totale – et par une productivité dans l'ensemble supérieure à celle des entreprises américaines. Les comparaisons sont toutefois difficiles à établir en raison du fait que l'industrie privée regroupe un très grand nombre d'entreprises, dont beaucoup sont de petite taille.

⁶⁹ Les études de l'époque identifient huit facteurs qui motivent les entreprises à investir aux États-Unis : (1) la taille et l'accessibilité du marché américain, (2) le faible niveau de contrôle et la stabilité politique, (3) le leadership des entreprises américaines dans de nombreux domaines, (4) la montée des revendications ouvrières en Europe, (5) la crainte d'une résurgence du protectionnisme aux États-Unis, (6) la dépréciation du dollar, (7) la sous-évaluation en bourse, qui rend attrayante l'acquisition d'entreprises américaines, et (8) la réduction de l'écart des coûts salariaux (GAO, 1980 : 4, 5). Voir également Liou, 1993 ; Graham et Krugman, 1989).

Graphique 4. Part des filiales étrangères dans l'emploi et la valeur ajoutée aux États-Unis
1977 – 2008, en pourcentage du total



Source : Bureau of Economic Analysis.

Note : le ratio est le rapport du stock d'investissement extérieur au stock d'investissement intérieur.

Le tableau 3 permet de compléter ce tour d'horizon statistique. Les données relatives au commerce des filiales étrangères montrent que celles-ci occupent déjà au tournant des années 1980 une place importante dans le commerce extérieur des États-Unis, soit environ 10 pour cent des exportations et plus de 20 pour cent des importations. Les importations intrafirmes représentent alors plus de 40 pour cent des exportations des groupes et plus des deux tiers de leurs importations. Sur deux points le comportement des filiales américaines de sociétés étrangères se distingue de celui des multinationales américaines. Primo, les liens commerciaux qui les unissent à leurs groupes d'origine sont beaucoup plus serrés que ceux qui unissent les groupes américains à leurs propres filiales. Secundo, ces liens vont se resserrer davantage encore au fil des années alors que, à l'inverse, les liens entre les groupes américains et leurs filiales à l'étranger restent stables et même se desserrent dans les années 2000. Nous reviendrons plus loin là-dessus, mais notons au moins ceci : bien installées en sol américain, les filiales de sociétés étrangères préfèrent s'approvisionner à l'interne plutôt que d'acheter sur place. N'en concluons pas pour autant qu'elles sont responsables du déficit américain comme certaines critiques les en ont accusées ; parlons plutôt de stratégies d'implantation différentes et d'investissements orientés vers la pénétration de marché dans un contexte plus ouvert aux États-Unis qu'ailleurs.

Tableau 3. Commerce des multinationales américaines et des filiales, années choisies

(%)	1977	1982	1987	1990	1994	2000	2008
Part dans le commerce total des États-Unis							
<i>Exportations</i>							
FMN-US			65,4	57,3	67,2	57,4	46,3
FUS-ET			15,6	20,2	20,9	19,3	18,1
Total			81,0	77,4	88,1	76,7	64,3
<i>dont commerce intra-firme</i>							
FMN-US	25,4	21,8	26,1	22,9	26,6	23,4	17,7
FUS-ET	9,5	11,6	7,4	9,5	9,7	8,3	9,1
Total	34,9	33,4	33,5	32,4	36,3	31,7	26,7
<i>Importations</i>							
FMN-US			37,3	38,7	38,7	36,6	36,5
FUS-ET	20,4	21,2	32,9	34,5	32,3	29,1	26,9
Total			70,1	73,1	71,1	65,7	63,5
<i>dont commerce intra-firme</i>							
FMN-US	23,9	16,1	14,9	16,2	17,1	15,7	13,1
FUS-ET	20,4	21,3	25,1	26,6	25,0	21,9	21,5
Total	44,3	37,4	40,0	42,8	42,1	37,6	34,6
Part du commerce intra dans le commerce total des groupes							
<i>Exportations</i>							
FMN-US	33,9	30,8	39,9	40,0	39,5	40,7	38,2
FUS-ET	47	42	47,3	46,8	46,6	42,9	50,2
<i>Importations</i>							
FMN-US	44,5	36,2	40,0	41,9	44,2	42,9	35,9
FUS-ET	70,3	67	76,5	77,1	77,4	75,3	79,7

Source : Bureau of Economic Analysis

Source : Bureau of Economic Analysis

Note : FMN-US : firmes multinationales américaines ; FUS-ET : filiales américaines de sociétés étrangères.

Tournons-nous maintenant vers la politique envers les investissements étrangers. Au risque de nous répéter, les États-Unis sont, contrairement à beaucoup d'autres, un pays très ouvert aux investissements étrangers. En dehors des exceptions historiques ou de sécurité⁷⁰, ils reconnaissent aux investisseurs étrangers le traitement national et les autorités fédérales adoptent une attitude de neutralité, bien acceptée d'ailleurs par les milieux d'affaires⁷¹. Malgré les tensions à l'extérieur et les pressions de l'opinion publique, les autorités américaines maintiennent cette ligne directrice. Il en va de même en matière de « promotion » de l'investissement ; les États-Unis préconisent l'ouverture et la neutralité. Du moins, au niveau fédéral. Au niveau des États et des municipalités, c'est la concurrence et l'activisme qui règnent en maître. Et ce, sans d'ailleurs qu'il n'y ait un soupçon de volonté à Washington d'y mettre de l'ordre, encore moins de définir une position commune. Certains facteurs poussent au changement, mais s'agissant de promouvoir l'investissement, l'attitude des autorités américaines reste très mesurée.

Confrontée au problème de la balance des paiements, l'Administration⁷² adopte une attitude plus positive à l'égard des investissements étrangers à partir des années 1960. Des mesures incitatives sont prises pour les encourager mais, en fin de compte, celles-ci restent timides et leur impact fut très modeste,

⁷⁰ De nouvelles exceptions furent ajoutées dans l'entre-deux-guerres et l'après-guerre. Elles touchent notamment les secteurs des télécommunications, du transport aérien et de l'énergie atomique.

⁷¹ Voir à ce sujet Vagts (1961).

⁷² Sauf indication contraire, l'Administration fait référence au gouvernement central.

sauf au niveau local. La plupart des observateurs s'accordent d'ailleurs à dire que si les facteurs politiques ont pu avoir une incidence sur les entrées de capitaux, c'est du côté de la dévaluation unilatérale du dollar en 1971 et 1973 et de la crainte d'un retour au protectionnisme, qu'il faut les rechercher.

Par ailleurs, nous avons parlé plus haut de tensions et de fortes poussées nationalistes à l'étranger, dans les années 1970 en particulier. C'est exact, mais les gouvernements étrangers pratiquent aussi bien souvent un double langage : souvent agressif dans les enceintes internationales, le discours devient plus conciliant lorsqu'il s'agit d'attirer les investissements étrangers chez soi. En fait, ils deviennent surtout plus sensibles à leurs effets positifs, que ce soit sur la croissance, l'emploi, l'innovation ou le développement. Cela dit, le vent n'a pas encore tourné et on est loin de la course aux investissements que l'on va connaître dans la période suivante. Les États-Unis ne sont pas sensibles à ce nouveau type de concurrence, mais malgré certains discours populistes qui les pressent d'agir, les autorités préfèrent s'en tenir à la voie traditionnelle de la négociation multilatérale et établir, comme à l'OCDE, des règles communes en matière de concurrence loyale et de transparence. En fait, il y a d'autant moins de volonté de leur part de s'engager dans la promotion active de l'investissement que cela irait contre les principes qu'ils entendent faire valoir sur la scène internationale, et qu'exception faite du Canada qui les concurrence⁷³, ils ne se sentent pas vraiment menacés par les mesures de promotion active de l'investissement à l'étranger. Enfin, et surtout, le débat intérieur ne penche pas du côté de la promotion des investissements étrangers, mais clairement du côté de leur contrôle.

L'influx des investissements étrangers, la médiatisation donnée à certains investissements japonais, dans l'industrie touristique et les ressources naturelles en particulier, leur présence remarquée et hautement symbolique à Hawaï, le recyclage des pétrodollars dans l'achat de titres publics et privés, de même que l'attention portée aux mesures restrictives à l'étranger, sont autant de facteurs qui contribuèrent à susciter l'inquiétude dans l'opinion publique, voire à faire surgir des réactions xénophobes, ce dont le Congrès se fit l'écho⁷⁴. Plusieurs projets de loi visant à imposer des contrôles, à l'instar de ce qu'avait fait le Canada en 1973, furent déposés mais, à chaque fois, l'Administration réagit vigoureusement pour rejeter toute idée de contrôle, au motif que cela (1) nuirait aux intérêts américains à l'étranger, (2) irait à l'encontre des conventions signées dans le cadre de l'OCDE, et (3) lancerait un mauvais signal aux investisseurs étrangers. Cela dit, les peurs étaient exagérées. Les investissements étrangers avaient, certes, fortement augmenté, mais leur niveau ne pouvait être comparé à celui des investissements américains à l'étranger, comme le montrent les ratios du tableau 1.

Toujours est-il que la seule initiative que prit l'Administration fut de demander aux départements du Commerce et du Trésor, de rassembler de l'information statistique, mais comme devait le rappeler sans ambages le président Ford en signant la loi de 1974 sur l'étude de l'investissement étranger (*Foreign Investment Study Act of 1974*) : il n'était absolument pas question de s'écarter de la position historique et d'introduire des contrôles : « As I sign this act, I reaffirm that it is intended to gather information only. It is not in any sense a sign of a change in America's traditional open door policy towards foreign investment. We continue to believe that the operation of free market forces will direct worldwide investment flows in the most productive way. Therefore, my Administration will oppose any new restriction on foreign investment in the United States except where absolutely necessary on national security grounds or to protect an essential national interest. »⁷⁵. Par la suite, le président Ford créa en 1975

⁷³ Avec environ 16 pour cent du stock intérieur mondial, le Canada occupe, en 1973, le premier rang mondial, devant le Royaume-Uni (11,6 pour cent) et les États-Unis (9,9 pour cent). Dix ans plus tard, ce sont les États-Unis qui occupent le premier rang avec 27,3 pour cent du stock mondial, devant le Canada (10,3 pour cent) et le Royaume-Uni (7,8 pour cent). (U.S. Department of Commerce, 1988).

⁷⁴ Les arguments avancés en faveur des contrôles sont fort bien présentés par l'un de ses plus ardents défenseurs, le sénateur d'Hawaii Daniel K. Inouye (1975 – 1976). Voir également GAO (1975) ; Lenrow, 1976).

⁷⁵ Gerald Ford, « Statement on Signing the Foreign Investment Study Act of 1974 », 28 octobre 1974, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=4513>

le Comité sur l'investissement étranger (*Committee on Foreign Investment in the United States*, CFIUS), une agence intergouvernementale relevant du Trésor, dont le mandat était de compiler l'information, d'examiner les acquisitions étrangères, d'en évaluer les impacts possibles sur les intérêts nationaux et de coordonner les politiques. L'année suivante il fit adopter l'*International Investment Survey Act of 1976*, confirmant par le fait même l'autorité présidentielle sur l'investissement étranger.

4. *Propos d'étape*

Avant de passer à la période suivante, résumons notre propos. Les multinationales américaines dominent le monde des affaires comme jamais, mais leurs stratégies d'investissement sont également sensibles à la conjoncture internationale et aux politiques nationales à leur égard. Dans le cas des ressources naturelles, pétrolières en particulier, leurs stratégies d'investissement croisent de très près les priorités de la politique étrangère. Par contre, les déplacements géographiques de leurs activités, du Canada et de l'Amérique latine notamment vers l'Europe, reflètent avant tout leurs choix de se rapprocher des grands marchés, de s'éloigner des zones d'instabilité politique et d'éviter les pièges du nationalisme économique. Le discours politique a peu d'incidences sur ces choix économiques, lesquels vont plutôt dans le sens inverse, notamment lorsqu'il est question de développement. De leur côté, les autorités américaines cherchent de diverses façons à étendre la règle de droit dans le domaine de l'investissement. Elles reçoivent cependant peu d'écho de la part des gouvernements amis, et ce, même si les investissements directs étrangers commencent à concurrencer les investissements américains. Elles ont aussi peu de moyens à leur disposition pour amener les autres pays à la raison, ce qui suscite en retour frustrations et tensions à l'étranger. Le contexte de la Guerre froide et les priorités alors mises sur le développement autocentré ne les incitent guère non plus à brusquer les choses.

De leur côté, incités par la taille, le dynamisme et l'ouverture du marché américain, les investissements étrangers commencent à affluer vers les États-Unis. Une dynamique d'investissements croisés s'installe, sans que la réciprocité ne soit toujours appliquée d'ailleurs. C'est le cas notamment du Japon et des pays d'Asie du Sud-Est qui peuvent ainsi se développer à l'ombre du parapluie militaire américain sans pour autant s'ouvrir (ou si peu) aux capitaux américains. Leur présence en sol américain est de plus marquée à partir des années 1970, ce qui suscite beaucoup de réactions dans l'opinion publique. Même si elle doit batailler sans relâche avec un Congrès porté à réagir fermement contre ce qui est souvent perçu comme une invasion silencieuse et une atteinte à la sécurité économique des États-Unis, l'Administration, peu importe sa couleur politique, reste néanmoins ferme sur les positions historiques d'ouverture et de neutralité. En dehors de quelques concessions de circonstance, rien ne change vraiment, sinon que la réciprocité, dans le domaine du commerce comme dans celui de l'investissement, commence à être questionnée de plus en plus ouvertement : à quoi sert d'être ouverts si la réciproque n'est pas vraie ?

III. AU TEMPS DE LA GLOBALISATION ET DES CHAÎNES DE VALEUR

1. *Les faits stylisés*

La fin du système de Bretton Woods dans les années 1970 eut entre autres conséquences de libérer les mouvements de capitaux et de réduire la marge de manœuvre des gouvernements. Le retour en force des idées néolibérales, la crise de la dette des pays en développement et l'implosion du bloc soviétique marquèrent durablement les années 1980. À leur tour, les années 1990 furent marquées par deux nouvelles révolutions : dans les technologies de l'information et des communications, d'une part, et dans le système commercial avec la création de l'Organisation mondiale du commerce et l'élargissement des négociations aux services et aux droits des entreprises, d'autre part. Quant aux années 2000, si elles sont marquées par les événements du 11 septembre 2001 et les errements de la politique étrangère américaine, elles le sont aussi par la montée en puissance des pays émergents, en tête desquels figure la Chine, et des multinationales du Sud.

Tous ces événements vont profondément bouleverser l'économie mondiale, son architecture et ses réseaux d'affaires. Les investissements américains à l'étranger augmentent comme jamais, mais s'ils portent le changement, ils sont également attirés par les opportunités que leur offrent les pays qui ont fait le choix de l'ouverture et de l'extraversion. Ainsi, s'ils restent toujours majoritairement concentrés dans les pays à revenu élevé, ils se déplacent vers les pays en développement et les entreprises y délocalisent une part croissante de leurs activités. Encore modeste dans les années 1990, le mouvement prend de l'ampleur au cours de la décennie suivante. Il en va de même de l'activité des grands groupes multinationaux. Pour l'essentiel, elle se fait encore aux États-Unis, mais les groupes recherchent la production au moindre coût, avec le double résultat que les réseaux d'activité sont intégrés et les emplois déplacés vers de nouveaux sites de production. Une autre tendance s'affirme : le secteur manufacturier continue de concentrer la plus grande partie des emplois, mais les investissements se concentrent dorénavant dans les nouveaux secteurs, ceux de l'information, des services et de la finance.

Du côté des États-Unis eux-mêmes, la période voit les investissements directs entrants dépasser pour la première fois – en 1981 – ceux qui en sortent. Le moment est surtout symbolique, mais confirme néanmoins deux choses : les investissements vont désormais dans les deux sens et les États-Unis figurent parmi les destinations privilégiées des investisseurs. Du moins jusqu'aux années 2000. L'année 1986 est un autre moment symbolique : pour la première fois, leur bilan des investissements internationaux affiche un solde négatif. Depuis, tout comme le solde de la balance commerciale, leur bilan net n'a cessé de se dégrader : en pourcentage du PIB, il est équivalent aujourd'hui à ce qu'il était en 1913. Tout comme à l'époque, les États-Unis sont une nation très endettée, à ceci près cependant qu'alors, les capitaux étrangers venaient compléter l'épargne intérieure et financer le décollage économique ; il ne s'agissait pas de combler les déséquilibres financiers d'une nation vivant au-dessus de ses moyens⁷⁶.

Enfin, sur le plan des règles, la protection des investissements à l'étranger devient une obsession dans les années 1980, mais à défaut d'avancer rapidement dans la voie multilatérale, c'est la voie bilatérale qui est systématiquement privilégiée. Il en va de même des droits des investisseurs, incluant désormais les droits de propriété intellectuelle, qui deviennent l'autre grande priorité de l'Administration américaine. À cet égard, la signature de l'ALENA va marquer un tournant et devenir le modèle à suivre dans les

⁷⁶ Le FMI estime à 5 points de pourcentage du PIB l'écart entre l'investissement et l'épargne.

négociations commerciales. Du moins dans ses principes généraux. Autre tournant : l'image des multinationales américaines exportatrices et destructrices d'emplois s'installe durablement dans l'opinion publique. Vis-à-vis des investissements qui entrent chez eux, les États-Unis continuent d'afficher la même attitude de neutralité et d'ouverture, mais de nouvelles préoccupations surgissent, en matière de sécurité, principalement, et ce, dans la mouvance des événements du 11 septembre. Même si ceux-ci sont plus importants que jamais, ils suscitent moins de controverses qu'autrefois et celles-ci s'épuisent rapidement ; les investissements étrangers sont même accueillis avec sympathie dans les années 1990, alors que la globalisation tourne très nettement à l'avantage des États-Unis. Les années 2000 se présentent différemment. Tout comme dans le cas des investissements à l'étranger, les questions de sécurité viennent interférer dans les conditions d'accueil et les investissements publics, que ce soit en provenance de fonds souverains ou d'agences gouvernementales, sont perçus très négativement. Les règles sont renforcées, mais dans un contexte où il s'agit d'équilibrer les comptes extérieurs et de créer des emplois aux États-Unis. Mais il n'est pas question d'aller trop loin non plus : les milieux d'affaires restent rétifs à toute forme d'intervention alors que, de leur côté, les autorités craignent de voir les capitaux fuir les États-Unis et ménagent les susceptibilités. En somme, le monde change, mais les États-Unis ont bien du mal à s'y adapter.

2. Les investissements à l'étranger

Jusqu'aux années 1990, on admettait que les entreprises américaines opéraient à l'étranger pour des raisons d'accès aux marchés ou aux ressources naturelles. Dans le premier cas, les entreprises, une fois installées, produisaient pour le pays d'accueil et les pays voisins ; dans le second, les ressources étaient expédiées vers les États-Unis, parfois après une première transformation. Le Canada et le Mexique combinaient les deux, avec toutefois deux particularités. Tout d'abord, les entreprises américaines y étaient implantées depuis longue date, mais les filiales n'étaient le plus souvent que des micro-reproductions des sociétés mères. Ensuite, tout en repoussant la voie jugée périlleuse du libre-échange⁷⁷, deux programmes originaux d'intégration liaient les deux pays aux États-Unis, le pacte de l'automobile au nord et le programme de maquiladoras au sud.

Le pacte de l'automobile reposait sur un partage de la production des deux côtés de la frontière, alors que, de son côté, le programme de maquiladoras visait à favoriser la transformation et la réexportation de produits importés des États-Unis dans des zones franches situées le long de la frontière. Les deux programmes étaient fort différents : le pacte de l'automobile était un accord sectoriel qui prévoyait la libre circulation des marchandises sous condition d'engagements précis en matière d'investissement, de production sur place et d'équilibre commercial, tandis que le programme maquiladoras était, quant à lui, un programme général de franchise douanière, les marchandises importées étant transformées sur place pour être réexportées immédiatement vers les États-Unis. On était ainsi en présence de deux modèles de commerce d'intégration, l'un orienté et l'autre laissé au libre choix des entreprises. Dans les deux cas, cependant, l'objectif était de développer une industrie compétitive en prenant appui sur des investissements en capitaux et en technologie ainsi que sur une organisation rationnelle des activités des deux côtés de la frontière. Au final, ces deux programmes n'eurent pas seulement pour effet de densifier davantage encore les échanges commerciaux avec les États-Unis ; avec eux se met en place un commerce d'intégration d'un nouveau type⁷⁸, différent néanmoins de celui qu'on trouvait en Asie.

⁷⁷ Pour de multiples raisons qui tiennent autant à leur propre histoire qu'au nationalisme économique, les deux pays ont pendant longtemps cherché à tenir les États-Unis à distance. Tout en s'efforçant d'entretenir une relation de bon voisinage avec ces derniers, l'un et l'autre n'ont eu de cesse de rechercher une troisième voie entre un développement autocentré intenable et un libre-échange qui aurait remis en question leur indépendance économique.

⁷⁸ Une étude montre qu'en 1992, en dehors de l'Irlande et de Singapour, c'était le Canada et le Mexique qui affichaient les plus hauts taux de commerce intrafirme. Ainsi, les importations des groupes américains en provenance de leurs filiales représentaient-elles 37,1 pour cent dans le

Déjà, dans les années 1970, un certain nombre de pays d'Asie du Sud-Est – les nouveaux pays industrialisés ou encore les tigres asiatiques, comme on les appela – avaient cherché à utiliser, à l'instar du Mexique, l'avantage compétitif de leurs coûts de main-d'œuvre pour attirer l'investissement étranger, mais le phénomène, s'il attirait l'attention, restait encore marginal et ne soulevait guère de débats aux États-Unis, sinon parmi les défenseurs des droits humains. Très vite cependant, sous l'impulsion des réformes économiques et des investissements étrangers, japonais principalement, un nouveau modèle de production se met en place, axé sur les chaînes de valeur et une division régionale du travail très poussée, sinon hautement compétitive, à commencer entre les entreprises fournissant les intrants et entre les pays eux-mêmes. Les entreprises étrangères y trouveront plus que leur compte, mais de ces spécialisations vont naître également de nouveaux concurrents et de ce nouveau type de commerce d'intégration, une régionalisation *de facto* qui fera, paradoxalement, de l'Asie du Sud-Est l'une des régions les plus intégrées au monde, mais sans régionalisme formel. L'entrée en force de la Chine dans ces chaînes de valeur ne fera qu'accélérer les choses, entraînant dans son sillage non seulement un nouveau déplacement des circuits du commerce et de l'investissement, mais également un nouveau cycle d'intégration régionale cette fois plus formelle, d'abord au sein et autour de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), puis avec la multiplication des accords de coopération à partir de la fin des années 1990.

La réponse politique des États-Unis viendra au début des années 1990 avec le Forum de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) et le projet de communauté des démocraties dans les Amériques. La réponse économique viendra plus tôt. Dans un premier temps, avec la signature d'un accord de libre-échange avec le Canada qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1989, puis dans un deuxième temps, avec l'ouverture de négociations formelles avec le Mexique qui, après que le Canada s'y soit joint, deviendra l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), lequel entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1994. Il faut comprendre la portée économique de ces deux accords, de l'ALENA en particulier, à la lumière du modèle d'intégration.

Pour les États-Unis, en effet, et par delà le fait qu'il s'agissait de mettre en place une grande zone de libre-échange couvrant l'Amérique du Nord et d'utiliser l'ALENA comme levier pour faire avancer les négociations commerciales multilatérales, l'objectif était d'établir un modèle d'intégration dont ils ne pouvaient être que le centre pour, ensuite, dans un deuxième temps, l'étendre à l'ensemble des Amériques⁷⁹. Ce modèle, parfois qualifié d'intégration en profondeur, devait être libre de toute contrainte nationale et obéir à des normes de marché communes – en pratique les leurs –, grâce à quoi il devenait possible pour leurs entreprises de réorganiser leurs activités et de tirer tout le parti d'un marché qui présentait la double caractéristique d'être à la fois sans frontières et fortement différencié. Les entreprises américaines gagnaient ainsi sur les deux tableaux : d'un côté, l'espace économique nord-américain, jusque-là fragmenté, était désormais soumis aux mêmes normes d'affaires ; de l'autre, chaque espace économique national conservait ses particularités et ses avantages compétitifs, notamment, au Sud, les bas coûts de la main-d'œuvre et, au Nord, les ressources naturelles. Le débat qui entoura les négociations de l'ALENA illustre parfaitement le problème : autant au Canada et au Mexique celui-ci tourna-t-il autour de l'indépendance économique, de la souveraineté nationale et de l'identité nationale, autant il tourna aux États-Unis autour des délocalisations et des pertes d'emplois qu'allait entraîner sa mise en œuvre. Et c'était bien de cela dont il était question : d'une réorganisation des circuits de production qui devait apporter un souffle nouveau à une industrie américaine en perte de vitesse face à la concurrence asiatique.

cas du Canada et 30,5 pour cent dans le cas du Mexique, comparativement à 15,6 pour cent pour le monde. Avec 83,2 pour cent des importations et 86,8 pour cent des exportations pour le Canada et 92,5 pour cent des importations et 97,7 pour cent des exportations dans le cas du Mexique, ce commerce se trouvait concentré dans le secteur manufacturier. (Zeile, 1997).

⁷⁹ L'avantage que recherchaient le Canada et le Mexique était de nature différente et tenait essentiellement à deux choses : profiter d'un accès élargi, préférentiel et sécuritaire au marché américain pour redynamiser leur économie et utiliser ce marché comme tremplin pour s'insérer de manière compétitive dans l'économie mondiale.

Les États-Unis, forts de ce succès, vont continuer sur leur lancée et proposer aux autres pays du continent la création d'une grande zone de libre-échange des Amériques, qui, par contre, ne verra pas le jour. L'échec de cette stratégie n'est pas seulement politique ; il est également économique. Politique, parce que le régionalisme tournera court, pour glisser, dans les années 2000, dans le bilatéralisme, une stratégie qui va susciter beaucoup de mécontentement dans l'opinion publique pour, somme toute, fort peu de résultats à l'externe. Économique, parce qu'à défaut de parvenir à créer dans les Amériques des chaînes de valeur compétitives comme en Asie, les entreprises américaines vont reculer devant la concurrence, non seulement sur leur propre marché, mais également sur des marchés qui étaient considérés jusque-là comme des chasses gardées. Pour être tout à fait honnête, tout au long des années 1990, c'est plutôt de succès dont il faudrait parler. Portée par une croissance tirée par la globalisation, l'ALENA, la « nouvelle économie » et les innovations financières, l'économie américaine va connaître l'une des plus longues périodes de prospérité de son histoire. Mais ces succès auront quelque chose d'illusoire : les années 2000 ne seront que désillusions et se clôtureront sur la plus grande crise jamais connue par les États-Unis depuis celle des années 1930. Pis, à défaut de trouver dans les Amériques la réponse qu'ils attendaient au défi chinois, les entreprises américaines vont délaisser le continent et se tourner vers l'Asie, mais pour suivre le mouvement général et non l'orienter comme cela avait été le cas auparavant.

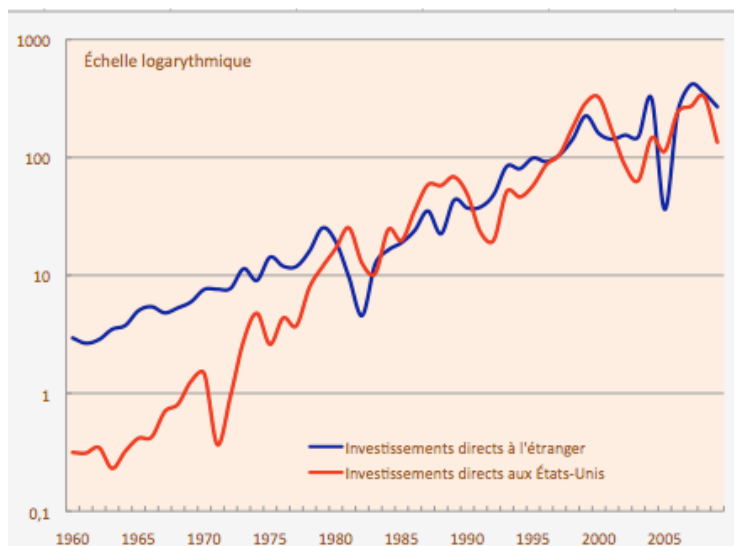
C'est sur ces tendances nouvelles que nous allons nous pencher maintenant. Gardons cependant à l'esprit l'idée qu'il y a un avant et un après 2000. Commençons par les tendances générales. Nous reviendrons ensuite sur les activités des multinationales à l'étranger, pour finir avec le commerce.

1. Le graphique 5 nous donne, en échelle logarithmique, les flux annuels d'investissements directs, entrant et sortant. Nous pouvons de la sorte mieux juger des tendances. Ainsi, si la récession très profonde de 1981-82 a eu un impact majeur sur les sorties d'IDE, ceux-ci sont repartis de plus belle par la suite, pour plafonner et même reculer à deux reprises dans les années 2000 sous l'effet des récessions. L'incidence de ces dernières est également très visible sur les flux d'investissement entrant, mais ce n'est pas tant cela qui frappe, que leur progression plus rapide que ceux qui sortent, du moins jusqu'au tournant des années 2000. Il est intéressant de relever qu'en pourcentage du PIB, les stocks extérieur et intérieur d'IDE étaient à peu près au même niveau en 2000. Tel n'est plus le cas aujourd'hui. Il faut bien entendu tenir compte de la conjoncture, mais tout indique que les États-Unis n'attirent plus autant les investisseurs qu'autrefois alors que de leur côté, les entreprises américaines continuent d'investir à l'étranger, et ce, même si pour une bonne part, il s'agit de profits réinvestis.

2. Où vont les investissements ? Avec plus de 56 pour cent des investissements directs en 2009 contre 44 pour cent en 1982 (graphique 2), l'Europe confirme qu'elle est toujours la première destination des

Graphique 5. Flux entrant et sortant d'investissements directs

1960-2009, millions de dollars (échelle logarithmique)



Source : Bureau of Economic Analysis

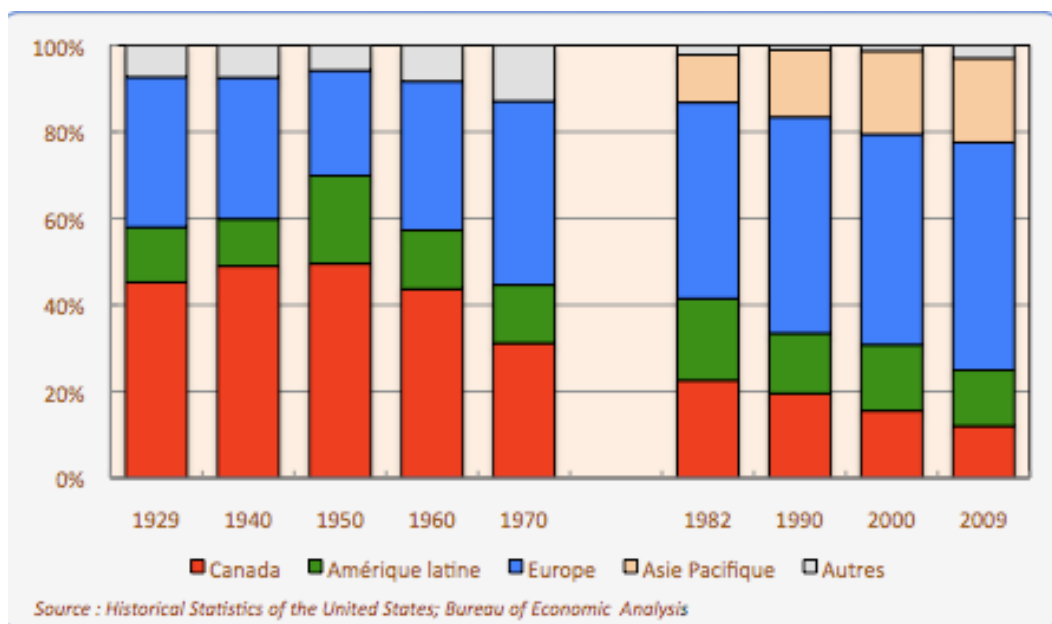
investisseurs américains dans le monde, alors que de son côté et malgré l'ALENA, le Canada voit sa part baisser, de 21 à 7,5 pour cent du stock extérieur total pendant la même période. À l'inverse, la part de l'Amérique latine progresse à nouveau à partir des années 1990, reflétant l'intérêt que suscitent auprès des investisseurs l'ALENA et la perspective d'une zone de libre-échange des Amériques. La part de l'Asie-Pacifique reste stable, ce qui peut apparaître à première vue paradoxal. Il s'agit toutefois de données qui portent sur l'ensemble des investissements, ce qui inclut les services commerciaux et financiers. Si nous prenons uniquement les investissements dans le secteur manufacturier, c'est une toute image qui se dégage du graphique 6. Avec plus de la moitié du stock extérieur, l'Europe et son vaste marché continuent d'occuper une position centrale. Le Canada voit, quant à lui, sa part glisser de 22,5 à 12 pour cent du total. L'Amérique latine passe par deux phases : sa part progresse dans les années 1990, mais recule par la suite, en faveur de la région Asie-Pacifique, dont la part n'a jamais cessé de progresser depuis les années 1980 pour atteindre 20 pour cent du total aujourd'hui.

La globalisation est généralement associée à l'émergence des pays en développement, du moins d'un certain nombre d'entre eux. Nous avons cherché à voir ce qu'il en était dans le cas des investissements directs et dans celui des activités des firmes américaines à l'étranger. Nous avons choisi de procéder indirectement, en prenant la part des pays à revenu élevé⁸⁰ dans les deux cas. Le graphique 7 fournit les données pour le stock d'investissement, l'emploi dans les filiales et la valeur ajoutée qu'elles créent. On constatera que les investissements restent encore très concentrés dans les pays à revenu élevé, environ les trois quarts, mais que leur part recule. En deux temps. Un premier recul s'opère dans les années 1980, mais il est suivi d'une remontée dans les années 1990. Le second s'amorce au tournant des années 2000 ; il est manifestement de nature différente comme le montrent les chiffres pour l'emploi et la valeur ajoutée : l'effet d'attraction des pays émergents se fait clairement sentir. Ainsi, entre 1997 et 2008, la part des pays à revenu élevé dans la valeur ajoutée tombe de 81,2 à 73,2 pour cent, alors que celle de l'emploi de 68,6 à 58,6 pour cent. Soit, en gros, un recul de 10 points de pourcentage en l'espace d'une dizaine d'années. Les calculs que nous avons effectués uniquement pour la Chine montrent qu'à lui seul, ce pays voit sa part dans l'emploi total des filiales passer entre 1997 et 2008 de 2,1 pour cent à 7,6 pour cent, de 3,8 à 8,6 pour cent si nous y ajoutons Hong Kong⁸¹. Le tableau 5 nous donne, quant à lui, les chiffres pour l'emploi dans le seul secteur manufacturier. Les chiffres sont plus étonnants encore. Il s'agit de moyennes quinquennales, mais le tableau nous permet de voir que la progression de l'emploi en Chine ne se fait pas seulement au détriment des pays à revenu élevé, mais aussi de pays comme le Mexique sur lequel nous reviendrons plus loin.

⁸⁰ Nous avons retenu aux fins des calculs la liste des pays à revenus élevés de la Banque mondiale. Nous n'avons toutefois pas tenu compte dans les calculs des paradis fiscaux des Caraïbes, de Hong Kong et de Macao.

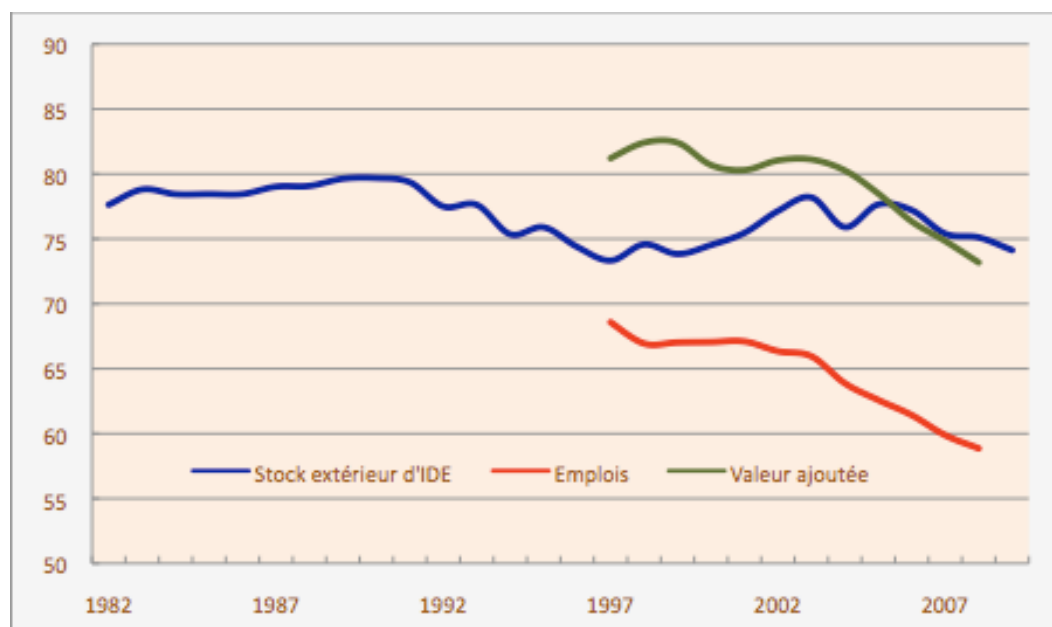
⁸¹ Nos calculs.

Graphique 6. Répartition géographique du stock extérieur d'IDE dans le secteur manufacturier
1929-2009, années choisies



Source : Historical Statistics of the United States ; Bureau of Economic Analysis

Graphique 7. Part des pays à revenu élevé dans le stock extérieur d'IDE et dans l'emploi et la valeur ajoutée des filiales à l'étranger
1982-2008, en pourcentage



Source : Bureau of Economic Analysis

Note : les données pour l'emploi et la valeur ajoutée ne sont disponibles que depuis 1997

3. Pour les critiques de la globalisation, les chiffres précédents sont inquiétants puisqu'avec l'investissement, ce sont aussi les emplois qui se déplacent. Il faut cependant relativiser les choses et donner en partie raison à ceux pour qui le recul de l'emploi dans le secteur manufacturier participe d'un mouvement plus général de déplacement de l'emploi vers les services. La globalisation ne ferait en quelque sorte qu'accélérer le processus, ce qui laisse néanmoins beaucoup de monde sur la touche. Toujours est-il que le paradoxe de la relative stabilité des parts de l'Europe, de l'Amérique latine et de l'Asie-Pacifique dans l'investissement total trouve ici son explication : le secteur manufacturier n'est plus depuis les années

1980 celui de prédilection des investisseurs. C'est ce que montre le tableau 5 : entre 1980 et 2009, sa part dans le stock d'investissement extérieur des États-Unis passe de 40 à 15 pour cent. Le déplacement se fait clairement en faveur des secteurs des services, les services financiers principalement. On remarquera par contre que les changements ne sont pas aussi marqués pour les investissements étrangers aux États-Unis : le secteur manufacturier, bien qu'en léger recul, concentre toujours plus du tiers des investissements.

Tableau 4. Répartition géographique des emplois dans les filiales à l'étranger, secteur manufacturier, 1999-2008

	1999-2003	2004-2008
Europe	40,2	39,6
Canada	9,1	7,2
Amérique latine	24,6	23,1
<i>dont</i> Mexique	15,2	13,0
Asie-Pacifique	23,2	27,0
<i>dont</i> Chine	4,7	8,4
Autres	2,9	3,1
<i>Pour mémoire</i>		
Part du manufacturier dans l'emploi total	52,2	47,6

Source : Bureau of Economic Analysis

Tableau 5. Stocks extérieur et intérieur d'IDE
Par industrie, années choisies

	Investissements américains à l'étranger				Investissements étrangers aux États-Uni			
	1980	1990	2000	2009	1980	1990	2000	2009
Extraction minière	22,1	12,3	5,5	4,9			1,1	4,5
<i>dont</i>								
pétrole et gaz	19,0	10,0	3,9	3,1	14,7	10,9	0,2	1,5
Manufacturier	41,5	39,5	26,1	15,4	39,8	38,7	38,2	34,1
Services	30,8	45,2	62,4	73,2	41,4	45,5	54,0	52,4
<i>dont</i>								
commerce	12,0	11,8	7,1	5,7	18,3	15,2	16,0	16,1
banque et finance	16,2	30,3	48,7	61,0	21,9	22,6	24,0	25,7
autres	2,6	3,1	6,5	6,5	1,3	7,7	14,1	10,6
Autres industries	5,7	3,0	6,0	6,5	4,1	5,0	6,7	8,9
<i>Total</i>	100	100	100	100	100	100	100	100

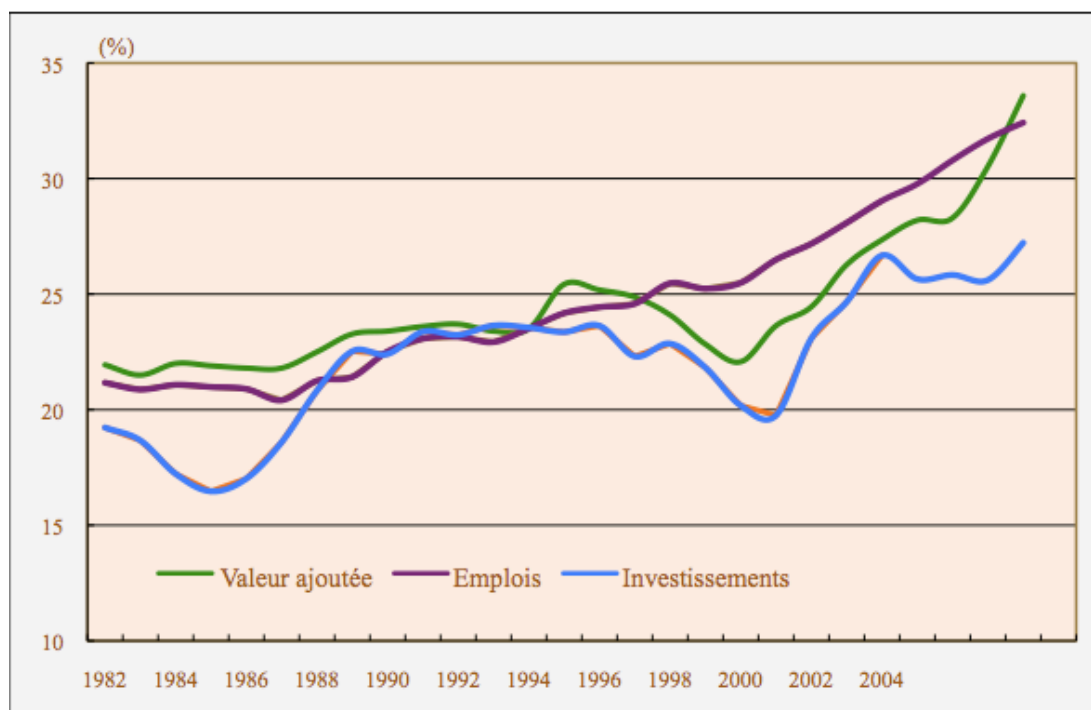
Source : Bureau of Economic Analysis

4. Tournons-nous maintenant vers l'activité des multinationales américaines. Que constatons-nous ? Celles-ci réalisent toujours la plus grande part de leurs activités aux États-Unis, mais leurs activités à l'étranger ont progressé fortement au cours de la dernière décennie, comme le montre le graphique 8.

Ainsi, en 1982, les filiales représentaient environ 22 pour cent de leur production totale ; en 2008, c'était le tiers. Les chiffres pour l'emploi vont dans le même sens : la part des filiales passe de quelque 21 pour cent à 32,5 pour cent entre 1982 et 2008. Même chose pour les investissements, dont la part des filiales passe de 19,2 à 27,2 pour cent.

Les chiffres pour le secteur manufacturier sont plus marqués encore. En 1999, un peu plus du tiers (35,7 %) des emplois des groupes américains se trouvaient à l'étranger ; dix ans plus tard (2008), ce sont 43,5 pour cent des emplois qui y sont⁸². Prenons le cas des filiales en Chine : en pourcentage de l'emploi total des filiales du secteur manufacturier, leur part passe de 4,6 pour cent à 10,1 pour cent entre ces deux dates. La progression est d'autant plus significative que la part de l'emploi dans le secteur manufacturier dans l'emploi total des filiales tombe de 54,4 pour cent à 45,8 pour cent.

Graphique 8. Part des filiales dans la valeur ajoutée, l'emploi et les investissements des multinationales (à contrôle majoritaire) 1982-2008, en pourcentage



Source : Bureau of Economic Analysis

5. Concluons ce tour d'horizon avec le commerce. Commençons par revenir en arrière sur le tableau 3. Celui-ci nous donne deux types d'information : la part du commerce extérieur attribuable aux multinationales d'un côté et la part du commerce intrafirme dans leur commerce de l'autre.

Ensemble, les multinationales américaines et les filiales américaines de sociétés étrangères sont responsables des deux tiers du commerce des États-Unis avec l'étranger⁸³. Toutefois, si les filiales de

⁸² Nos calculs portent sur l'ensemble des filiales à l'étranger. Les chiffres sont tirés de la banque de données du Bureau of Economic Analysis.

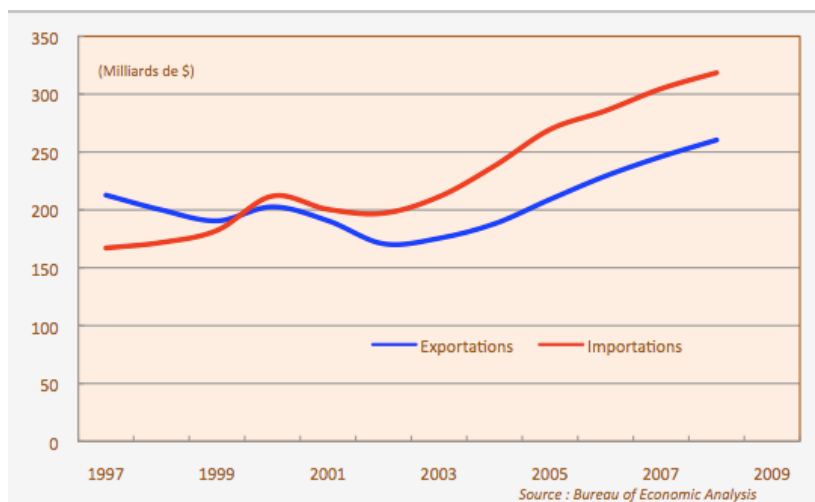
⁸³ Les grandes compagnies (500 employés et plus) ne représentent que trois pour cent des exportateurs, mais 70 pour cent environ des exportations en valeur des États-Unis. (U.S. Census Bureau News, 2010).

sociétés étrangères maintiennent leur part d'exportation, celle qui est attribuable aux multinationales américaines recule, de quelque 20 points de pourcentage entre 1987 et 2008. Au chapitre des importations, c'est plutôt l'inverse qui se produit : la part des importations attribuables aux multinationales américaines reste stable, autour du tiers des importations, mais celle qui est attribuable aux filiales américaines de sociétés étrangères commence à reculer. La part du commerce intrafirme dans le commerce total recule également, avec deux particularités : dans le cas des exportations, le recul est surtout imputable aux entreprises américaines alors que dans le cas des importations, il est surtout dû aux filiales américaines de sociétés étrangères. Enfin, concernant la part des échanges dans le commerce total des sociétés américaines et étrangères, on relèvera qu'elle est relativement stable dans le temps et toujours plus élevée dans le cas des sociétés étrangères que dans le cas des sociétés américaines : environ 75 pour de leurs importations proviennent des sociétés mères et près de la moitié de leurs exportations leurs est destinée, contre 40 pour cent des importations et des exportations pour les entreprises américaines et leurs filiales.

Il est difficile d'avancer une explication simple, mais tout laisse à penser que ces tendances sont le résultat de deux processus qui se croisent, de délocalisation et d'externalisation respectivement⁸⁴. Les multinationales américaines, en délocalisant certaines de leurs activités, produisent ou font produire à l'étranger ce qu'autrefois elles exportaient, ce qui ne les empêche pas pour autant de continuer d'importer autant, avec le résultat que leur balance commerciale d'excédentaire qu'elle était jusqu'en 2000, est maintenant déficitaire (graphique 9). Le recul des importations des filiales de sociétés étrangères depuis

Graphique 9. Balance commerciale des firmes multinationales

1997-2008, milliards de dollars



deux décennies peut, quant à lui, s'expliquer par l'augmentation des importations chinoises. L'autre processus, l'externalisation de certaines activités, est plus complexe et touche sans doute davantage les services que les marchandises⁸⁵. On constatera néanmoins qu'entre 1999 et 2008, la part des importations américaines de marchandises en provenance des filiales (contrôle majoritaire) dans le commerce de gros est passée de 9 pour cent à près de 20 pour cent, et celle des exportations vers ces filiales est passée de 25 pour cent à 31 pour cent environ⁸⁶. Ces chiffres semblent confirmer l'importance prise par la sous-traitance et le commerce de gros dans le commerce international des multinationales américaines.

⁸⁴ Voir à ce sujet Levy et Dunning (1993), Jackson (2008), OCDE (2011).

⁸⁵ La destination des ventes des filiales à contrôle majoritaire est à cet égard intéressante. Dans le cas de celles produisant des biens, la part des ventes destinées aux États-Unis tend à décliner, pour passer d'environ 12 pour cent en 1999 à 10,5 pour cent en 2008. Il en va de même de celles destinées au marché local, qui tombent de 63,2 à 55,3 pour cent pendant la même période. Les chiffres tendent à confirmer la fragmentation géographique des processus de production. Les ventes des filiales dans le secteur des services présentent des profils un peu différents, mais semblent confirmer la tendance à l'externalisation : la part du marché local tombe plus rapidement, passant de 86 à 73,8 pour cent entre 1999 et 2008, alors que celle des États-Unis progresse de 5,2 à 7,8 pour cent.

⁸⁶ Nos calculs, à partir de la banque de données du Bureau of Economic Analysis.

En somme, le paysage de l'activité des firmes américaines a beaucoup évolué au cours de la période qui court des années 1980 à aujourd'hui. On peut même dire que tout bouge très vite depuis le tournant des années 2000 : (1) les tendances à la délocalisation s'accroissent, de plus en plus clairement à l'avantage de l'Asie ; (2) les entreprises américaines importent de plus en plus massivement de cette région du monde, de la Chine tout particulièrement ; et (3) le manufacturier présente beaucoup moins d'attraits pour les entreprises américaines. Suivant en cela les tendances de l'économie, les services ont beaucoup gagné en importance, encore que ce soit surtout les services financiers qui s'imposent. Et avec le développement de ce secteur, c'est une nouvelle tendance qui est en train de se dessiner : l'externalisation.

3. La politique de l'investissement à l'étranger

Modérée et prudente sous la présidence de Jimmy Carter, la politique américaine en matière d'investissement prend un tour nettement plus agressif sous la présidence de Ronald Reagan à la présidence des États-Unis. Il ne s'agit pas seulement pour les États-Unis de rattraper le terrain perdu, mais de remettre les choses à leur place. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter la nouvelle politique que le président présenta le 9 septembre 1983⁸⁷. Elle avalise quatre principes (*precepts*) fondamentaux : (1) les flux d'investissement doivent être soumis aux forces du marché ; (2) les mesures gouvernementales entraînent des distorsions et les barrières déraisonnables et discriminatoires doivent en conséquence être éliminées ; (3) l'investissement international, y compris dans le secteur des services, doit bénéficier du traitement national et jouir d'une protection renforcée ; et (4) la libéralisation des investissements internationaux doit passer par trois voies complémentaires : multilatérale, bilatérale, mais aussi unilatérale, les États-Unis se réservant le droit d'agir unilatéralement « dans le respect de leurs obligations internationales ».

Le changement de ton est manifeste. La première phrase du discours du président Reagan résume à elle seule le nouvel état d'esprit à la Maison Blanche : « International direct investment plays a vital and expanding role in the world economy ». Il ne s'agit donc plus seulement de protéger l'investissement, mais aussi de le promouvoir. Il ne s'agit pas de renouer avec l'esprit de la Charte de La Havane où l'on était parvenu à un compromis, disons-le, boiteux entre libéralisation et régulation, en particulier aux fins du développement⁸⁸. Il vaut mieux parler d'un marchandage entre la perspective pour les pays en développement de recevoir plus d'investissement en contrepartie de la promesse de leur part d'accorder une protection accrue à l'investisseur et à son investissement⁸⁹. D'où les trois grandes priorités que l'on retrouvera par la suite dans toutes les négociations⁹⁰ : (1) protéger les investissements américains à l'étranger là où les législations nationales ou les traités en vigueur n'apportent pas de protection suffisante ; (2) inciter les pays à adopter des politiques favorables à la liberté d'entreprise et au marché ; et (3) appuyer les initiatives internationales visant l'établissement de normes et de standards internationaux qui soient conformes à ces deux objectifs.

⁸⁷ *International Investment Policy Statement*

(<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1983/90983b.htm>)

⁸⁸ La Charte entérinait ce compromis dans son préambule (article premier) de l'énoncé du second objectif : « Aider et stimuler le développement industriel ainsi que le développement économique général, particulièrement en ce qui concerne les pays dont le développement industriel est encore à ses débuts, et encourager le mouvement international des capitaux destinés aux investissements productifs. »

⁸⁹ Salacuse et Sullivan (2005) parlent judicieusement à ce propos d'un « grand bargain ». Voir également Guzman (1998) et Sornarajah (2004).

⁹⁰ Sur le plan multilatéral, c'est d'abord vers l'OCDE et les banques de développement que se tournent les États-Unis, mais on relèvera aussi l'emphase nouvelle qui est donnée à la protection des droits de propriété intellectuelle et au respect de la Convention de Paris sur la protection de la propriété intellectuelle. Sur le plan bilatéral, il est fait référence aux traités d'amitié, de commerce et de navigation et aux traités bilatéraux sur l'investissement, mais également aux programmes d'aide au développement.

2. Seconde grande nouveauté : le recours désormais systématique aux traités bilatéraux, que ce soit d'investissement (TBI), de commerce (ALE) ou de coopération (ACCI⁹¹), pour faire avancer le nouvel agenda commercial. Un modèle type de traité d'investissement⁹², largement inspiré d'ailleurs du modèle européen, fut ainsi présenté en janvier 1982 par le Représentant au commerce pour être finalement entériné dans la loi commerciale de 1984 (*Trade and Tariff Act of 1984*). Le premier traité fut signé avec le Panama (1982), puis suivirent ceux avec Haïti et le Sénégal (1983), la République démocratique du Congo (1984), la Turquie et le Maroc (1985), le Bangladesh, le Cameroun, l'Égypte et la Grenade (1986). Les États-Unis négocièrent d'autres traités par la suite, mais le véritable tournant sera l'accord de libre-échange avec le Canada (ch. 16) et surtout l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) dont le chapitre 11 servira de modèle à une nouvelle génération de traités bilatéraux, et ce, jusqu'à la réforme de 2004⁹³.

Pour aller à l'essentiel, que ce soit dans les TBI ou les ALE, on retrouve cinq grands blocs de dispositions⁹⁴. Y est tout d'abord reconnu le principe de l'égalité de traitement sous ses deux formes : le « traitement national » et le « traitement NPF »⁹⁵. Le principe s'applique autant aux conditions d'établissement ou d'acquisition qu'aux conditions d'exploitation, de direction, de gestion ou de liquidation des activités.

Le second bloc a trait aux conditions d'exploitation dans le pays d'accueil. Les investisseurs ne doivent être soumis à aucune prescription de résultats. Cela concerne, entre autres, les quotas à l'exportation, le contenu local, les fournisseurs, les entrées de devises, les restrictions de production, les transferts de technologie ou encore la fourniture exclusive d'un marché. Aucun critère de nationalité ne peut également s'appliquer aux dirigeants ainsi qu'à la composition des conseils d'administration.

Le troisième bloc porte sur les transferts de fond : aucune des deux parties ne peut entraver les transferts de fonds, qu'il s'agisse des bénéfices, dividendes, intérêts, gains en nature ou gains de capital, des paiements effectués pour des contrats, des prêts ou des opérations courantes, ou encore des versements au titre de la vente ou de la liquidation d'actifs.

Le quatrième bloc porte sur l'expropriation et l'indemnisation. Cinq conditions doivent être remplies : l'expropriation doit être reconnue d'intérêt public, être non-discriminatoire, légale et conforme aux dispositions des accords bilatéraux, et faire l'objet d'un dédommagement rapide, juste et effectif.

Le cinquième bloc, enfin, concerne plus spécifiquement le règlement des différends, que ce soit entre les deux parties ou entre une partie et un investisseur de l'autre partie. Dans les deux cas, les traités prévoient la mise en place d'une procédure de consultation, l'examen du différend par un groupe binational et le cas échéant, le recours à l'arbitrage international⁹⁶, en vertu 1) de la Convention CIRDI si les deux Parties sont signataires, 2) du Règlement du mécanisme supplémentaire du CIRDI si l'une des deux parties est signataire de la convention ou 3) des Règles d'arbitrage de la CNUDCI (Commission des Nations Unies pour le droit commercial international).

3. La voie multilatérale n'est pas délaissée pour autant. Tout comme précédemment, les banques de développement sont mises à contribution. Mentionnons, notamment, la création, en 1988, à la Banque mondiale de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA), et surtout la mise en place

⁹¹ Accord cadre en matière de commerce et d'investissement, en anglais *Trade and Investment Framework Agreement* (TIFA)

⁹² On y retrouve les mêmes contenus, avec quelques accommodements possibles pour les transferts de fonds.

⁹³ Le programme des TBI est géré conjointement par le Département d'État et le Bureau du Représentant au commerce. Sur le modèle et son évolution, voir Vandeveld (1993), Loppacher et Kerr (2006).

⁹⁴ L'investissement est pris dans un sens très large. Il couvre autant l'entreprise que ses participations, ses prêts, ses créances, ses avoirs, ses biens et ses intérêts.

⁹⁵ C'est le traitement le plus favorable qui s'applique. Le chapitre 11 de l'ALENA reconnaît également une « norme minimale de traitement », conforme au droit international, « notamment un traitement juste et équitable ainsi qu'une protection et une sécurité intégrales. »

⁹⁶ La seule exception notable concerne l'Australie. Il n'est pas prévu dans l'accord qu'un investisseur puisse demander directement l'arbitrage.

au cours de cette décennie des programmes d'ajustement structurel qui vont faire de l'ouverture commerciale et de la promotion des investissements deux de leurs grandes priorités. Le changement est également discernable au GATT où, là également, les États-Unis firent pression pour lancer un nouveau cycle de négociations et les élargir de façon à couvrir les sujets qui leur tenaient particulièrement à cœur, notamment les services, la protection des droits de propriété intellectuelle, les marchés publics et, bien entendu, l'investissement. Les négociations dites d'Uruguay durèrent pas moins de huit ans, mais pour les États-Unis, les résultats furent à la hauteur des attentes, sauf dans le domaine de l'investissement.

L'investissement reste toujours un sujet litigieux, et les négociations ne permirent pas de déboucher sur un accord général. Un accord fut néanmoins entériné, l'*Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce* (MIC), qui interdit un certain nombre de prescriptions légales et dresse une liste indicative de mesures qui sont contraires à l'application du traitement national ou qui imposent des restrictions quantitatives. Il en fut de même des marchés publics avec l'*Accord plurilatéral sur les marchés publics* qui ouvre les marchés publics des pays signataires à la concurrence internationale. Les résultats sont néanmoins fort modestes. Beaucoup plus importants sont l'*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce* (ADPIC) et l'*Accord général sur le commerce des services* (AGCS). L'ADPIC est en soi une petite révolution : sous le couvert de la non-discrimination, il transfère la protection des droits de propriété intellectuelle de l'OMPI à l'OMC, établit des droits et obligations fort étendus garantis par le recours au mécanisme de règlement des différends, et entérine le principe de normes de marché universelles et contraignantes. L'AGCS, de son côté, étend la portée de l'accord aux « présences commerciales » étrangères sur le territoire d'un membre (Mode 3 de fourniture de services) ainsi qu'aux mouvements temporaires des personnes concernées par le commerce des services (Mode 4). Mentionnons que l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* (SMC) inclut dans la définition des subventions certaines mesures incitatives qui peuvent affecter l'investissement, mais ce sujet ne fait pas l'objet de dispositions particulières dans l'accord, laissant ainsi totalement ouverte la porte à la concurrence entre les membres et au détournement d'investissement.

4. Concernant l'investissement, les États-Unis ne devaient cependant pas en rester là. La Déclaration ministérielle de Singapour (1996) fait de l'investissement l'une des quatre questions – les trois autres étant la facilitation des échanges, la transparence des marchés publics et la concurrence – qui devraient faire l'objet de négociations prioritaires. La déclaration est restée lettre morte puisque, à l'exception de la facilitation des échanges, ces questions ont finalement toutes été écartées du cycle de Doha. Ce fut à l'OCDE, une enceinte plus propice à ce genre de négociations, que le dossier de l'investissement progressa le plus loin, les États-Unis poussant le chapitre 11 de l'ALENA comme base de discussion (McIlroy, 2002).

Le *Code de la libération des mouvements de capitaux*, la *Déclaration sur l'investissement international*, et les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* couvraient déjà un vaste éventail de sujets relatifs aux droits d'établissement et de sortie des capitaux, au traitement national, à l'exercice des activités et, d'une façon générale, à la protection de l'investisseur et de son investissement. Il ne s'agit toutefois pas de textes juridiques contraignants. C'est avec l'objectif d'« établir pour l'investissement international un large cadre multilatéral comportant des normes élevées de libéralisation des régimes d'investissement et de protection de l'investissement et doté de procédures efficaces de règlement des différends », que les pays membres décidèrent, en mai 1995, d'entamer des négociations en vue d'en arriver à un Accord multilatéral sur l'investissement, ou AMI⁹⁷. Les

⁹⁷ Sur les débats multilatéraux sur la protection de l'investissement et les droits économiques des États, voir notamment Brunelle et Deblock (1999), Stern (1983), OMC (1996) et Houde et Yannaca-Small (2004).

négociations devaient durer trois ans, mais aucune entente n'intervint, pour finalement être abandonnées en décembre 1998⁹⁸.

Sur le plan multilatéral, le dossier de l'investissement a peu évolué depuis lors (Kurtz, 2002). Par contre, on notera pour conclure (1) que les TBI, ALE et autres ACCI prolifèrent comme jamais, (2) que les États-Unis sont très actifs dans ce domaine, mais ils le sont moins que d'autres et l'enthousiasme des débuts est depuis retombé, (3) que l'ouverture aux investissements étrangers est, d'une façon générale, devenue la règle et les contrôles l'exception, (4) que les droits des investisseurs sont mieux reconnus et protégés, mais, par contre, (5) que la concurrence pour attirer les investissements est devenue générale, et ce, sans qu'aucune règle ne vienne y mettre un peu d'ordre. Autrement dit, les États-Unis sont parvenus à faire bouger les choses et à faire avancer la cause de la liberté économique et de la propriété privée, mais ils ne sont pas parvenus pour autant à créer un consensus international autour d'un noyau de règles en matière d'investissement, ni encore moins à établir le lien entre investissement et concurrence qui permettrait de faire de la neutralité un principe juridique international⁹⁹. Quant au traité d'investissement modèle, celui de 1994, il a été révisé en 2004¹⁰⁰ et a fait l'objet, en 2009, d'un nouvel examen ; le rapport du comité est cependant resté sans suite jusqu'à présent¹⁰¹.

4. Les investissements étrangers

On estime à environ 15 pour cent la part la richesse nationale qui est aujourd'hui détenue par des investisseurs étrangers. En moyenne, ceux-ci détiennent plus de 13 pour cent du capital fixe privé non résidentiel¹⁰², un pourcentage qui monte à près de 60 pour cent dans le commerce de gros, à plus du tiers dans le secteur manufacturier et à près de 20 pour cent dans le secteur de la finance, de l'assurance et de l'immobilier. Dans le cas des actifs financiers, leur part représente 55 pour cent de la dette publique fédérale, plus du quart des obligations des sociétés et près de 12 pour cent de leurs actions¹⁰³. Voyons ce qu'il en est plus précisément des investissements directs étrangers et des activités des filiales étrangères aux États-Unis¹⁰⁴.

1. Endettés et dépendants financièrement du reste du monde, les États-Unis le sont incontestablement, mais en même temps, ils continuent d'attirer capitaux et entreprises et leur monnaie sert toujours de référent universel. Les années 1990 furent à cet égard étonnantes : ils ont attiré près du quart (22,2 %) de tous les flux d'IDE entrant, comparativement à 7,2 pour cent pour la Chine, et eux-mêmes ont été à

⁹⁸ Les documents sont en ligne sur le site de l'OCDE : <http://www.oecd.org/daf/mai/indexf.htm>

⁹⁹ On dénote toutefois une certaine convergence internationale et une plus grande uniformité dans le contenu des traités, du moins en ce qui a trait à la protection de l'investissement. La promotion de l'investissement souffre toujours d'un grand vide juridique. Sur l'évolution du droit, voir Vandeveld (2009).

¹⁰⁰ Voir à ce sujet Gagné et Morin (2006).

¹⁰¹ *Report of the Subcommittee on Investment of the Advisory Committee on International Economic Policy Regarding the Model Bilateral Investment Treaty*, 30 septembre 2009 (en ligne). Coprésidé par un représentant syndical et un représentant du milieu des affaires, le sous-comité n'est pas parvenu à produire un rapport consensuel. Comme on pouvait s'y attendre, les thèmes qui ne font pas consensus sont ceux qui portent sur l'ajout de clauses sur le respect des normes environnementales et de travail, le respect du principe de concurrence loyale dans ces deux domaines lorsqu'il est question d'investissement et le recours possible à l'arbitrage obligatoire dans les deux cas comme dans les traités commerciaux. La référence à « la sécurité essentielle » dans les traités est un autre sujet de désaccord, notamment lorsqu'il est question de problèmes graves de balance de paiement et de restrictions sur les mouvements de capitaux. On dénote toutefois une inclinaison marquée pour définir avec plus de précision ce qu'on entend par « *fair and equitable treatment* » et « *full protection and security* », faire référence au droit international et non plus à la coutume, inclure dans les prohibitions de résultats ce qui touche à la recherche et développement, aux innovations et à l'utilisation des technologies développées dans les pays d'accueil, et renforcer les règles de transparence et les mécanismes de règlement des différends. L'élargissement de la protection aux « investissements » à but non lucratif (l'environnement, par exemple) et aux investisseurs qui ne sont pas des entreprises (associations, ONG, syndicats) fait consensus et marque un retour à la conception de ce que l'on entendait autrefois par « étranger » dans les TACN.

¹⁰² La richesse nationale comporte quatre grands postes : le capital fixe privé, le capital fixe public, les biens de consommation durables et les actifs financiers.

¹⁰³ Les chiffres sont, pour 2008, au coût actuel (Jackson, 2010 : 14).

¹⁰⁴ Sur les débats en cours dans les années 1980 et 1990, voir Graham et Krugman (1995) et Casey (1998).

l'origine de 21 pour cent des flux mondiaux sortant¹⁰⁵. La décennie suivante présente un profil un peu différent, mais avec 15,5 pour cent des flux entrant, comparativement à 6 pour cent pour la Chine¹⁰⁶ et 18 pour cent des flux sortant, les États-Unis sont toujours un acteur majeur de la globalisation. Signe des temps nouveaux, la Chine a enregistré malgré la crise économique 95 milliards de dollars d'entrées d'IDE en 2009, comparativement à 129 milliards pour les États-Unis. Un an auparavant, les flux entrant étaient, respectivement, de 108 et 324 milliards de dollars CNUCED (2010).

2. Le tableau 6, de son côté, nous donne une vue d'ensemble de l'importance prise au fil des ans par les flux d'IDE entrant dans l'économie américaine. Les flux y sont rapportés en pourcentage de la formation brute de capital fixe (FBCF) et du PIB. Le tableau donne également les pourcentages pour les flux sortant ainsi que le niveau des stocks intérieurs et extérieurs rapporté au PIB. Ce qui frappe dans ce tableau, ce n'est pas tant le niveau relatif des entrées – en pourcentage de la FBCF ou du PIB, les États-Unis se situent en deçà de la moyenne des pays développés – que leur progression régulière depuis les années 1970 : de 1,4 pour cent de la FBCF dans les années 1970, les entrées d'investissements sont passées à près de 10 pour cent dans les années 2000. Les sociétés étrangères ont également été responsables d'environ 15 pour des fusions et acquisitions aux États-Unis entre 1997 et 2008.

Tableau 6. Investissements directs étrangers, stocks et flux
1960 - 2009, moyennes décennales, en pourcentage de la FBCF et du PIB

	Flux d'IDE				Stock d'IDE (en % du PIB)		
	en % de la FBCF		en % du PIB		coûts actuels		prix historiques
	À l'étr.	Aux ÉUA	À l'étr.	Aux ÉUA	À l'étr.	Aux ÉUA	
1960-69	3,8	0,5	0,6	0,1	7,1	1,3	
1970-79	4,3	1,4	0,7	0,2	12,2	2,6	
1980-89	3,0	4,8	0,5	0,8	10,6	6,3	6,3
1990-99	8,3	7,9	1,3	1,2	12	9,5	9,5
2000-09	11,6	9,7	1,8	1,5	21,2	15,7	18,4

Source : Bureau of Economic Analysis

Notes : (1) FBCF. Formation brute de capital fixe ; (2) les taux sont des taux moyens.

3. Les principaux investisseurs étrangers sont dans l'ordre en pourcentage du stock total, le Royaume-Uni (19,6 %), le Japon (11,4 %), les Pays-Bas (10,3 %), le Canada (9,7 %), l'Allemagne (9,4 %), la France et la Suisse (8,2 %). À eux seuls, ces sept pays concentrent plus des trois quarts du stock total, avec pour chacun d'eux des spécialisations sectorielles importantes. On retrouve les filiales de sociétés étrangères principalement dans le secteur manufacturier (42 %), dans le commerce de gros et de détail (21,5 %), la finance et l'assurance (9,2 %) et l'information (5,2 %).

Elles contribuent pour environ 6 pour cent de la production, 4,7 pour cent des emplois¹⁰⁷ et 15 pour cent de la recherche et développement du secteur privé. Elles sont très visibles dans certains secteurs. Ainsi, elles concentrent 13,4 pour cent de l'emploi total dans le secteur manufacturier, 10,1 pour cent dans le secteur du commerce et 6,4 pour cent dans celui de la finance et de l'assurance. Dans le secteur manufacturier, elles représentent près de 30 pour cent des emplois de l'industrie chimique, plus de 27 pour cent de ceux de l'industrie automobile, plus de 25 pour cent de ceux de l'industrie des métaux et plus

¹⁰⁵ Nos calculs, à partir des données de la CNUCED (2010).

¹⁰⁶ 9,4 pour cent si nous ajoutons les chiffres pour Hong Kong.

¹⁰⁷ Les chiffres sont pour 2008. Vingt ans plus tôt, elles représentaient 3,5 pour cent des emplois et 3,8 pour cent de la valeur ajoutée (Anderson et Zeile, 2009).

de 20 pour cent de ceux de l'industrie des équipements électriques, pour ne mentionner que ces seules industries (Anderson, 2010). On notera toutefois que l'emploi dans les filiales étrangères suit les mêmes tendances que l'on retrouve dans l'économie : l'emploi manufacturier passe, entre 1997 et 2008, de 43 pour cent à 35 pour cent de l'emploi total.

Un dernier mot sur le commerce. Les filiales étrangères ont contribué, en 2008, pour 18,1 pour cent des exportations et 26,9 pour cent des importations totales de marchandises des États-Unis, dont les trois quarts proviennent des sociétés mères (tableau 3). Les principales destinations des exportations sont, dans l'ordre, le Canada, le Japon, le Mexique, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Corée du Sud, et les principaux pays d'origine des importations sont le Japon, le Canada, l'Allemagne, la Corée du Sud, le Royaume-Uni et le Mexique.

5. La politique américaine à l'égard des investissements étrangers

Nous n'avons pas jusqu'ici trop insisté sur la distinction entre protection et promotion de l'investissement. Les deux termes sont généralement associés sinon confondus, les garanties apportées à l'investisseur et à son investissement devant être un puissant incitatif à l'investissement. Tel est du moins l'argument largement invoqué par les organisations internationales et les défenseurs des traités d'investissement, un argument qui a démontré à l'usage être peu fondé (Hallward-Driemeier, 2003 ; Guzman, 1998). Par contre, une fois pris le virage de l'insertion compétitive dans l'économie mondiale, les gouvernements s'en sont donnés à cœur joie, usant et abusant des mesures fiscales, financières ou autres pour détourner les investissements à leur profit, avec l'approbation de la Banque mondiale d'ailleurs (Deblock et Rioux, 2008). En fait, si, en matière de droits et de protection de l'investisseur, la tendance générale va dans le sens d'une convergence des règles, dans le cas de la promotion de l'investissement, au contraire, le vent souffle dans le sens de la compétition plutôt que dans celui de la coopération¹⁰⁸. Qu'en est-il de l'approche américaine en la matière au cours de cette période ? Commençons par la question de la promotion ; nous aborderons celle de la protection ensuite.

1. La politique américaine est pour le moins ambiguë, certains diront hypocrite. Que constatons-nous en effet, sinon que, d'un côté, il n'y a pas de volonté réelle de la part du gouvernement fédéral de mettre de l'ordre dans les politiques, les réglementations et les programmes incitatifs aux niveaux inférieurs, et sans doute celui-ci n'a-t-il guère de marge de manœuvre. Au motif d'être les mieux placés pour répondre aux besoins des entreprises comme des populations, les municipalités et les États, fortement appuyés en cela par les chambres de commerce, ne se gênent aucunement pour attirer les investisseurs étrangers à coup de subventions, de dégrèvements ou de congés fiscaux¹⁰⁹. Avec les délocalisations et les menaces que font peser les entreprises sur les travailleurs, les programmes incitatifs et agences de promotion de l'investissement se sont multipliés¹¹⁰. Le gouvernement fédéral n'est pas en reste d'ailleurs ; il a lui-même mis en place en mars 2007 une agence au sein du Département du commerce, *Invest in America*, dont le mandat est de promouvoir l'investissement aux États-Unis, d'y faciliter leur implantation et de contribuer ainsi à la création d'emplois et à l'augmentation de la compétitivité de l'économie américaine¹¹¹. Plus

¹⁰⁸ On peut se demander si en se faisant les vibrants promoteurs de l'ouverture et la liberté de circulation des capitaux dans le monde, les États-Unis n'ont pas sans le vouloir incité les autres pays à remplacer leurs politiques de contrôle de l'investissement par des politiques de promotion, un déplacement d'interventionnisme somme toute, mais tout à fait contraire à l'objectif recherché.

¹⁰⁹ Le cas récent de la délocalisation de la filiale d'Électrolux de l'Assomption au Québec vers le Sud des États-Unis, à Memphis, pour des raisons fiscales et de compression salariale en est une parfaite illustration.

¹¹⁰ Une société, *State International Development Organizations* (SIDO), regroupe les agences étatiques chargées de la promotion du commerce et de l'investissement.

¹¹¹ C'est en grande partie pour corriger l'image négative laissée à l'étranger par l'affaire des ports et celle d'Unocal que l'Administration Bush mit en place ce programme.

récemment, en juin 2011, le président Obama a réitéré cet engagement¹¹² et un nouveau programme de promotion, *Select USA*, a été mis en place pour inciter les entreprises étrangères à venir investir aux États-Unis et les maintenir à flot dans la course aux investissements.

D'un autre côté, il y a la position officielle, parfaitement résumée par le président Bush dans son discours de mai 2007 sur les économies ouvertes : « In advancing open markets, the United States will : (1) Reinforce the principle that a domestic climate conducive to foreign investment strengthens national security (...); (2) Actively target unreasonable and discriminatory barriers to investment. (...); (3) Work with our partners in the WTO to strengthen the rules-based trading system so that it continues to promote open markets, trade reform and new opportunities for development and growth. (...); (4) Promote an international environment in which international investment can make the greatest contribution to the development process. »¹¹³ Bien entendu, le président Bush cherchait d'abord à projeter à l'étranger l'image d'un pays qui n'a jamais cessé d'être une terre d'accueil de l'investissement et de promouvoir la règle de droit tant dans la protection que dans la promotion de l'investissement étranger, mais en même temps, comment rester inactif lorsque la concurrence est vive et que les États-Unis voient leur pouvoir d'attractivité faiblir ? La création de *Invest in America* est un premier pas, certes fort timide, dans cette direction, mais le principe de neutralité s'en trouve écorché. Et une fois l'agence mise en place, il y a tout lieu de penser que le Congrès voit à en renforcer le mandat quand l'occasion se produira. Toujours est-il qu'il y a bel et bien un double discours, que l'on peut, certes, comprendre si l'on admet que l'on peut poursuivre un objectif de nivellement de la concurrence sur la scène internationale tout en étant très pragmatique sur le terrain des vaches. À condition que le gouvernement fédéral n'entre pas à son tour dans la danse – ce qu'il vient de faire – et que, par ailleurs, le discours sécuritaire n'interfère pas dans le principe de protection.

Tout comme elles ont toujours préféré la neutralité à la promotion, toutes les Administrations présidentielles, quelles qu'elles soient, ont toujours choisi, sans hésitation aucune, l'ouverture au contrôle, le droit à l'arbitraire. Cette ligne de conduite a toujours reçu l'assentiment du monde des affaires, pour qui l'existence d'un système légal ouvert, stable et prévisible – dont les États-Unis seraient évidemment le modèle – reste le meilleur garant d'un environnement propice aux affaires et aux investissements (Litan, 2007). Des voix se sont souvent fait entendre, les unes au nom de la sécurité des États-Unis, les autres de la défense de ses intérêts vitaux, pour réclamer plus de contrôles, plus de réciprocité, mais jusqu'au tournant des années 2000, peu de changements significatifs ont été apportés à la politique de l'investissement et à sa philosophie libérale (Casey 2000)¹¹⁴. Chaque fois¹¹⁵, on assiste au même scénario : (1) certaines acquisitions d'entreprises, très médiatisées, suscitent beaucoup d'émotion et d'anxiété au sein du public, le tout accompagné au Congrès de discours patriotiques et de projets de loi sécuritaires

¹¹² « In a global economy, the United States faces increasing competition for the jobs and industries of the future. Taking steps to ensure that we remain the destination of choice for investors around the world will help us win that competition and bring prosperity to our people. », *Statement by the President on United States Commitment to Open Investment Policy*, 20 juin 2011.

¹¹³ « Open Economies Policy Statement », 10 mai 2007

<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2007/05/20070510-2.html>

¹¹⁴ L'auteur remercie le professeur Casey de lui avoir aimablement transmis son texte.

¹¹⁵ Dans les années 1980, ce furent surtout les investissements japonais, comme l'acquisition du Rockefeller Center, qui furent au centre des controverses et à l'origine de l'amendement Exon-Florio. Au milieu des années 2000, deux projets d'acquisition, l'un de la firme Unocal par une compagnie chinoise, et l'autre de plusieurs ports appartenant à la firme britannique Peninsular and Oriental Steam Navigation Company par Dubai Ports World, qui suscitèrent un violent débat sur la sécurité et l'intrusion de sociétés liées à des gouvernements étrangers dans les affaires intérieures et provoquèrent un débat extrêmement houleux. Une autre enquête menée en 2006 par le Pew Research Center montrait que dans le dossier des ports de Dubai, à peine le tiers de l'opinion publique approuvait l'Administration présidentielle dans la gestion de ce dossier, contrairement au Congrès, dont l'action était fortement appuyée par la population. (Pew Research Center, *Dubai Ports Fallout*, Washington, 15 mars 2006). Une autre étude globale menée en 2008 par le Pew Research Center (*2008 Pew Global Attitudes Survey*) montre que les deux tiers des Américains voient d'un oeil très défavorable les investissements étrangers chez eux. À bien des égards cependant, l'opinion publique américaine ne se différencie guère de celle des autres pays. Il ressort néanmoins de la même enquête que 55 pour cent des Américains sont favorables aux mesures incitatives pour attirer les IDE. Ils ne sont cependant qu'un tiers à l'être si ces investissements sont chinois, mais plus de 60 pour cent à l'être si ceux-ci sont japonais. Voir à ce sujet Jensen et Malesky (2010).

; (2) le gouvernement sort de sa réserve et réaffirme avec vigueur la politique officielle des États-Unis, rassure les milieux d'affaires et les gouvernements étrangers, intervient au Congrès pour bloquer *in extremis* les projets populistes, mais non sans néanmoins faire quelques concessions pour apaiser les esprits.

Les événements du 11 septembre 2001 ont bouleversé la donne, donnant lieu à des débordements sécuritaires qui n'ont pas été sans inquiéter les investisseurs ni déranger les circuits économiques, mais en d'autres temps, une fois les mesures en place, les choses se seraient replacées. Ou du moins en aurait-il été ainsi si les questions de sécurité n'avaient pas fait surgir d'autres sujets de préoccupation comme l'ingérence étrangère dans les affaires intérieures, les financements opaques ou occultes, la protection des secrets industriels, etc., et surtout si le concept de sécurité n'avait pas été rapidement élargi à la sécurité économique, une question qui n'a jamais cessé de préoccuper les Américains comme nous l'avons vu à propos de la période précédente, mais qui avait déjà commencé à prendre un tour beaucoup plus dramatique quand les Américains ont commencé à se rendre compte que la globalisation entraînait dans son sillage délocalisations et pertes d'emploi et que la Chine s'affirmait comme un concurrent autrement plus coriace que le Japon¹¹⁶. Et une fois que tout se croise, s'enchevêtre, il devient beaucoup plus difficile pour les autorités de maintenir la ligne de la règle de droit et de la neutralité quand elles-mêmes tiennent de front deux discours, l'un libéral et l'autre sécuritaire¹¹⁷. Le cas du CFIUS est à cet égard exemplaire.

Rappelons que lorsque le CFIUS fut créé en 1975, son mandat n'était que de colliger l'information sur les acquisitions étrangères d'entreprises américaines. Jamais n'avait-il été question de filtrer les investissements étrangers. Pourtant, à deux reprises au cours de cette période, l'agence va voir son pouvoir d'investigation élargi et renforcé. La première fois, ce fut avec l'amendement Exon-Florio, dans le cadre de la loi omnibus de 1988 (*Omnibus Foreign Trade and Competitiveness Act of 1988*)¹¹⁸. La seconde fois, ce sera en 2007, dans le cadre de la loi sur la sécurité nationale et l'investissement étranger (*Foreign Investment and National Security Act of 2007*). L'amendement Exon-Florio fut le résultat d'une intense négociation entre le Congrès et le Président, avec le débat sur les investissements japonais en fond de scène. Il vient modifier la loi de 1950 sur la production de matériel de défense (*Defense Production Act of 1950*) de manière à donner la possibilité d'interdire toute acquisition étrangère qui pouvait affecter la défense nationale. L'objectif n'est pas de contrôler les acquisitions d'entreprises américaines par des intérêts étrangers – ce que certains réclamaient – ; il s'agissait seulement de donner au CFIUS le mandat d'examiner celles qui pourraient affecter la sécurité nationale, et ce, sur une base volontaire. Ce qui est intéressant dans ce cas, c'est que même si dans les faits, les investissements concernés ne représentent guère plus de cinq pour cent des IDE entrant, les entreprises étrangères ont néanmoins préféré le plus souvent notifier leurs intentions, voire demander une investigation pour se mettre à l'abri de l'amendement Exon-Florio et surtout de la possibilité qu'avait le CFIUS d'ouvrir une enquête à tout moment¹¹⁹. Un nouvel amendement, « l'amendement Byrd », va être apporté en 1992 à l'amendement Exon-Florio pour viser plus explicitement les investissements faits par ou pour le compte de gouvernements étrangers. C'est à l'amendement Byrd qu'il sera fait appel dans des années 2000 pour

¹¹⁶ Voir à ce sujet Graham et Marchick (2006) et Jackson (2010).

¹¹⁷ Ces hésitations apparaissent sous la présidence de Ronald Reagan au travers de l'application agressive du principe de réciprocité que le Congrès cherche à imposer dans les échanges commerciaux comme dans les mouvements de capitaux. Voir à ce sujet, OCDE (1995).

¹¹⁸ Tout comme pour le commerce, la loi cherche également à renforcer la réciprocité en matière d'investissement. Les principaux secteurs visés par la réciprocité sont le transport aérien et maritime, les mines, les oléoducs et les gazoducs, ainsi que les banques et les services financiers. La loi donne au gouvernement la possibilité d'engager des mesures contre des partenaires commerciaux qui appliqueraient des mesures jugées discriminatoires.

¹¹⁹ L'investigation complétée à la satisfaction du CFIUS revenait à accorder à l'investisseur étranger une sorte de certificat de respectabilité sur lequel il n'était pas question de revenir. Les médias ont fait beaucoup de cas de certaines acquisitions, mais les enquêtes ont finalement été peu nombreuses et les blocages très rares. L'impact de la loi est à la fois incitatif et dissuasif : incitatif dans la mesure où elle pousse les investisseurs à faire eux-mêmes les démarches pour obtenir l'approbation de leur projet d'acquisition, et dissuasif dans la mesure où, en cas de doute ou de surcouverture médiatique, l'investisseur étranger préférera s'abstenir. GAO (2008).

opposer une fin de non-recevoir à certains projets d'acquisitions stratégiques par des fonds souverains et des entreprises publiques étrangères.

Suite aux événements du 11 septembre 2001, le Congrès avait élargi la notion de sécurité aux infrastructures critiques et à la sécurité intérieure. L'épisode largement médiatisé des ports de Dubaï lui servit cette fois de prétexte pour modifier à nouveau l'amendement Exon-Florio de manière à inclure les infrastructures, mais surtout pour modifier l'esprit de la loi et établir une nouvelle procédure d'examen des projets d'acquisition. Ainsi, désormais, non seulement le CFIUS est-il mandaté pour examiner tout projet d'investissement émanant d'un organisme possédé ou contrôlé par un gouvernement étranger, menaçant la sécurité nationale ou encore visant le contrôle d'infrastructures critiques, mais qui plus est, il revient à l'investisseur étranger de faire la démonstration du bien-fondé économique de son investissement et que celui-ci ne constitue pas une menace à la sécurité nationale. Qui plus est, contrairement à la pratique antérieure, le CFIUS peut à tout moment désormais ouvrir une enquête sur une entreprise étrangère et son investissement, combien même celui-ci avait déjà été approuvé. Enfin, alors que jusque-là l'examen se faisait dans un climat de confiance et de discrétion, l'information sur les enquêtes comme la procédure d'examen devient publique. Comment dans ces conditions défendre le principe d'ouverture aux investissements étrangers ?

CONCLUSION

Dans Vandeveld (1998) le grand juriste américain Kenneth J. Vandeveld se prête à l'exercice d'évaluer les TBI à l'aune des trois grandes doctrines économiques que sont le libéralisme, le marxisme et le nationalisme. Le marxisme étant mis rapidement hors jeu, il en arrive à la conclusion que derrière la façade libérale que présentent les traités, se masquent toujours des intérêts nationaux. L'idée selon laquelle l'investissement étranger, tout comme le commerce, contribue au développement, est une idée libérale qui traverse les débats sur le droit de l'investissement de la Seconde Guerre mondiale à aujourd'hui. C'est l'une des idées phares de l'internationalisme libéral moderne. Mais, dit Vandeveld, même si les TBI sont empreints de principes libéraux, les TBI américains étant les plus libéraux, il n'en reste pas moins que, du fait que ces traités émanent des États, ils véhiculent forcément leurs intérêts nationaux. Que sont, en effet, les TBI, sinon une convention entre deux États qui ont transigé pour finalement s'entendre sur les modalités de créer de la richesse et de se la répartir sur le principe du donnant-donnant : une pleine protection contre des investissements. En somme, si le vieux nationalisme économique a cédé devant le libéralisme, il en a pris les habits pour mieux se cacher derrière un libéralisme de façade.

Ce n'est toutefois pas dans cette perspective que nous avons abordé l'étude de l'investissement direct et de la politique de l'investissement des États-Unis. Dans un monde divisé en États, il sera toujours difficile de faire abstraction de leurs intérêts, mais en même temps, il est difficile de ne pas faire également état des intérêts commerciaux qui se masquent derrière le libéralisme, ce dont Vandeveld évite de parler, y consacrant à peine quelques lignes lorsqu'il évoque les défaillances du marché. Nous avons plutôt choisi de partir de Gilpin et de Wilkins parce que ces deux auteurs sont, chacun à sa manière, représentatifs des deux manières possibles d'aborder les tendances de fond de l'investissement et les règles dans un monde où les circuits transactionnels des entreprises croisent le pouvoir territorial des États. Poussant plus loin l'analyse, nous avons ainsi introduit deux hypothèses.

Notre première hypothèse était qu'il est possible de découper les plus de cent ans d'histoire de l'investissement direct aux États-Unis et en dehors des États-Unis, en trois grandes périodes que l'on peut résumer en trois temps. Premier temps : les entreprises américaines sortent de chez elles, s'internationalisent par le commerce, mais aussi par l'investissement. Deuxième temps : l'implantation sur place est de plus en plus activement recherchée par celles-ci, mais leurs investissements commencent aussi à croiser ceux de la concurrence, de plus en plus active également, y compris en sol américain ; parallèlement, le commerce circule de plus en plus par les filiales, et avec lui l'activité des multinationales se transnationalise. Troisième temps, avec l'ouverture généralisée des marchés, cette fois, les entreprises repartent de l'avant : leurs activités se globalisent, mais, en même temps, leurs stratégies changent, la recherche d'efficacité les poussant à délocaliser et à externaliser, alors que, de leur côté, les entreprises étrangères font de plus en plus sentir leur présence aux États-Unis mêmes et que les réseaux de production se réorganisent autour de nouveaux pôles, hors de leur champ gravité.

Il aurait bien entendu été tentant de prendre ces trois temps comme les trois phases d'un cycle qui correspondrait à l'émergence, à la puissance et au déclin des États-Unis. Nous sommes bel et bien dans le « moment américain » et, tant par leurs entreprises que par leur culture et leurs pratiques d'affaires, les États-Unis ont profondément marqué un capitalisme aujourd'hui devenu mondial sous leur impulsion. Nous avons préféré ne pas nous engager dans cette direction, mais plutôt dégager les grandes tendances de l'investissement et, au travers des transformations silencieuses qui les accompagnent, des déplacements des grands courants économiques internationaux qu'à leur tour, ces transformations

entraînent, voir comment les structures de l'économie internationale se modifient et, avec elles, les relations entre les États, comme Gilpin le laisse entendre. Trois conclusions se dégagent de notre étude : premièrement, la stratégie bilatéraliste mise en œuvre à partir des années 1980 n'a permis que des succès temporaires ; deuxièmement, les décisions économiques des entreprises sont de moins en moins en phase avec cette stratégie ; et, troisièmement, qu'en fin de compte, ces décisions ne semblent plus guère être adaptées aux nouvelles conditions de la concurrence sur les marchés. D'autres études devraient cependant être réalisées pour corroborer davantage ces premières conclusions.

La seconde hypothèse était de nature différente. Conformément à la thèse de la stabilité hégémonique dont il est l'un des plus brillants défenseurs, Gilpin avance l'argument en vertu duquel c'est aux États-Unis et à leur puissance – comme avant eux à la Grande-Bretagne – que les multinationales doivent leur expansion dans un monde stable et prévisible. L'argument fait toujours débat, mais dans le cas de l'investissement, on peut faire remarquer trois choses. Premièrement, l'ouverture aux investissements étrangers, et réciproquement la protection des leurs à l'étranger, s'inscrivent profondément dans la philosophie politique des États-Unis, tout comme les principes de neutralité et de réciprocité lorsqu'il est question d'affaires et de relations d'État à État. Tout au long de la période que nous avons étudiée, ils n'y ont jamais dérogé, du moins pour l'essentiel. Deuxièmement, même en admettant comme l'affirment Gilpin et d'autres que c'est à partir du moment où les États-Unis ont pris conscience de leurs responsabilités de grande puissance et de leurs intérêts stratégiques, qu'ils ont commencé à avoir une approche pro-active en matière de règles internationales, l'argument ne nous éclaire guère sur les règles, la grammaire générative des régimes dirait John-Gerard Ruggie. Enfin, troisièmement, même si un parallélisme est à faire entre le débat sur le commerce et celui sur l'investissement, force est de constater que les États-Unis ne sont jamais vraiment parvenus à convaincre leurs partenaires, comme ils y sont parvenus pour le commerce, du bien-fondé de leurs arguments sur la réciprocité, l'égalité de traitement et le progrès partagé lorsqu'il fut question d'investissement. En fin de compte, si aujourd'hui il y a convergence sur les règles internationales en matière d'investissement, ce n'est pas à la puissance américaine qu'on la doit, mais à la pression des marchés, et ce, même si l'action des États-Unis est allée dans la même direction à partir des années 1980.

Nous avons par ailleurs emprunté à Judith Goldstein l'idée de modèle et à Peter Hall le trinôme des « i ». Nous pouvons suivre Vandeveld sur ce point : les principes généraux qui animent la politique américaine de l'investissement et ses règles sont des principes libéraux. Les trois principaux sont ceux de sécurité – de l'investisseur comme de son investissement –, de neutralité et de concurrence. Le principe de sécurité se trouve, entre autres, assuré par le traitement juste et équitable dont doit bénéficier l'investisseur à l'entrée, la protection et la sécurité pleine et entière une fois sur place, un traitement analogue à celui des investisseurs locaux en cas d'expropriation ou de réglementation pour des raisons raisonnables d'intérêt public, une indemnisation prompte, efficace et effective en devises convertibles, et l'arbitrage international obligatoire en cas de différend. Le principe de neutralité réfère quant à lui à l'absence d'interférence publique ; il prend trois formes juridiques : le traitement national et/ou le traitement de la nation la plus favorisée à l'entrée (ou le meilleur des deux), l'absence d'obligations de résultat une fois sur place, et le libre rapatriement des profits, des capitaux investis ou prêtés, ou de toute autre opération monétaire. Quant au principe de concurrence, et bien qu'il n'ait pas reçu autant d'attention de la part des autorités que les deux autres, on en retrouve l'application dans les principes de transparence dans les règles, de loyauté dans les comportements (propriété intellectuelle, corruption, collusion), dans le respect des pratiques d'affaires privées, ou encore dans l'interdiction d'utiliser les lois environnementales ou du travail pour attirer les investissements.

Nous avons pu noter que tout en s'en tenant à ces lignes directrices, les autorités américaines n'étaient pas imperméables aux priorités de la politique étrangère, aux questions de sécurité et d'intérêt national et à certaines préoccupations sociales, les droits de l'homme ou la responsabilité sociale des entreprises, par

exemple. Mais, fondamentalement, elles ont d'abord été à l'écoute des milieux d'affaires, tout comme c'est sous leurs « suggestions » que la politique devint plus agressive dans les années 1980, que de nouvelles priorités lui furent ajoutées, l'ouverture des services et la protection de la propriété intellectuelle par exemple, et qu'elle fut réorientée vers le bilatéralisme. Cette politique libérale tempérée n'a jamais posé problème, du moins tant et aussi longtemps que les entreprises américaines écrasaient la concurrence sur les marchés et que les investissements étrangers ne remettaient pas en question la sécurité des États-Unis. Les questions de sécurité demeurent toujours un sujet extrêmement sensible que les événements du 11 septembre 2001, mais aussi la globalisation n'ont fait qu'exacerber. Nous sommes ici devant une situation de conflit de rationalités, de liberté économique d'un côté et de souveraineté nationale de l'autre, que toutes les Administrations présidentielles successives ont dû gérer un jour ou l'autre avec le Congrès. Il n'y aura jamais de réponse parfaite, mais elles ont toujours su apaiser les craintes et apporter des garanties suffisantes, et ce, sans remettre en question la liberté économique, en autant que le débat sur la sécurité ne glisse pas vers celui sur la sécurité économique. C'est de là que vient le problème aujourd'hui.

À plusieurs reprises au cours des trente dernières années, les autorités américaines ont changé de stratégie, optant d'abord pour le bilatéralisme et les TBI, puis pour le régionalisme et les traités multilatéraux, puis à nouveau pour le bilatéralisme. Les résultats n'ont cependant jamais vraiment été à la hauteur des attentes, ou s'ils le furent, ils ne durèrent guère, comme nous l'avons vu à propos de l'ALENA. À l'époque de sa signature, autant pour apaiser les craintes que pouvaient susciter les délocalisations vers le Mexique que pour répondre aux préoccupations des défenseurs des droits de l'Homme, de l'environnement et du travail, le président Clinton avait pris deux initiatives majeures : la première a consisté à adjoindre à l'accord deux accords parallèles, sur le travail et l'environnement, et la seconde, à créer un programme d'aide à l'ajustement commercial spécifique pour l'ALENA, les travailleurs qui étaient touchés par le commerce, mais aussi, ce qui était nouveau, par les délocalisations bénéficiant d'avantages fort généreux. Depuis, tous les accords de libre-échange incluent des chapitres sur le travail et l'environnement dans le corps du texte et donnent la possibilité de recourir au mécanisme de règlement des différends, les propositions de réforme du TBI modèle vont dans la même direction. De son côté, le programme ALENA a été aboli, mais les programmes d'aide à l'ajustement commercial ont, par contre, été renforcés et l'aide en cas de délocalisation a été étendue à tous les travailleurs. Mais il ne s'agit là que de mesures palliatives, au demeurant très coûteuses. L'anxiété sécuritaire, l'extrême tension qui entourent tous les débats politiques sur le commerce et l'investissement, les silences de la présidence actuelle sur ses intentions en la matière, les accords signés, mais non encore ratifiés, ou encore une loi commerciale qui n'a toujours pas été renouvelée depuis 2007, voilà autant de signes avant-coureurs de l'instabilité dans laquelle sont entrés le modèle commercial et son petit frère le modèle de l'investissement. Le problème ne vient cependant pas d'une hégémonie affaiblie et contestée comme l'affirme la théorie de la stabilité hégémonique ; il vient du fait que, bousculés par des changements dans les circuits de l'investissement et du commerce, les deux modèles ne répondent plus à leur promesse principale, soit celle d'apporter de l'emploi, de la richesse et du bonheur aux Américains.

Bibliographie

- AARONSON Susan A. 1996. *Trade and American Dream. A Social History of Postwar Trade Policy*. Lexington : The University Press of Kentucky.
- ANDERSON Thomas et ZEILE William J. 2009. « Operations of U.S. Affiliates of Foreign Companies Preliminary Results From the 2007 Benchmark Survey ». *Survey of Current Business*. Nov. : 43-65.
- ANDERSON Thomas. 2010. « U.S. Affiliates of Foreign Companies Operations in 2008 ». *Survey of Current Business*. Nov. : 45-68.
- ARES Mathieu. 2005. « Du triomphe à l'inquiétude. L'industrie maquila dans la tourmente ». *Globalisation et pouvoirs des entreprises*. Sous la direction de Michèle RIOUX. Collection Économie politique internationale. Montréal : Éditions Athéna : 215-234.
- BERGSTEN C. Fred. 1974. « Coming Investment Wars ? ». *Foreign Affairs* 53, 10 : 135-152.
- BRUNELLE Dorval et DEBLOCK Christian. 1999. « Globalisation et nouveaux cadres normatifs : le cas de l'Accord multilatéral sur l'investissement ». *Géographi., Économie et Société* 1,1 : 49-95.
- BRUNELLE Dorval et DEBLOCK Christian. 1988. *Le libre-échange par défaut*. Montréal : VLB éditeur.
- CASEY Jr. William L. 2000. « The Evolution of U.S. Government Policy on Foreign Direct Investment Inflows ». Babson College.
- CASEY Jr. William L. 1998. *Beyond the Trends : Foreign Direct Investment in the United States*. Greenwich : JAI Press.
- CNUCED. 1994. *World Investment Report*.
- CNUCED. 2010. *World Investment Report*.
- COLARD Daniel. 1975. « La Charte des droits et devoirs économiques des États ». *Études internationales* 6,4 : 439-461.
- CUTLER John Ward. 1933. « The Treatment of Foreigners: In Relation to the Draft Convention and Conference of 1929 ». *The American Journal of International Law* 27, 2 : 225-246.
- De CONDE Alexander. 1963. *A History of American Foreign Policy*. New York : Charles Scribner's Sons.
- DEBLOCK Christian et RIOUX Michèle. 2008. « L'impossible coopération fiscale internationale ». *Éthique publique* juin : 9-34.
- DEBLOCK Christian. 2010. « La politique commerciale américaine. Promenade guidée dans le jardin des théories ». *Recherches internationales* 88 : 127-154.
- FEIS Herbert. 1930. *Europe the World's Banker. 1870-1914*. New Haven. Yale University Press.
- FRANCIS Darryl R. 1968. « The Balance of Payments, the Dollar, and Gold ». St Louis : Federal Reserve Bank of St Louis.
- FREEDMAN James O. 1970. « Administrative Procedure and the Control of Foreign Direct Investment ». *University of Pennsylvania Law Review* 119, 1 : 1-90.
- GAGNE Gilbert et MORIN Jean-Frédéric. 2006. « The Evolving American Policy on Investment Protection : Evidence from Recent U.S. FTAs and the 2004 Model BIT ». *Journal of International Economic Law* 9,2 : 357-382.
- U. S. GAO. 1975. *Emerging Concerns Over Foreign Investment in the United States*. Washington.
- U. S. GAO. 1977. *Nationalizations and Expropriations of U.S. Direct Private Foreign Investment : Problems and Issues*. Washington.
- U. S. GAO. 1978. *U.S. Foreign Relations and Multinational Corporations : What's the Connection ?* Washington.
- U. S. GAO. 1980. *Foreign Direct Investment in the United States. The Federal Role*. Washington.
- U. S. GAO. 2008. *Foreign Investment. Laws and Policies Regulating Foreign Investment in 10 Countries*. Washington.
- GILPIN Robert. 1975. *U.S. Power and the International Multinational Corporation. The Political Economy of Foreign Direct Investment*. New York : Basic Books.
- GOLDSTEIN Judith. 1994. *Ideas, Interests, and American Trade Policy*. Ithaca : Cornell University Press.
- GOODMAN Bernard. 1957. « The Political Economy of Private International Investment ». *Economic Development and Cultural Change* 5, 3 : 263-276.
- GRAHAM Edward et KRUGMAN Paul R. 1995. *Foreign Direct Investment in the United States*. Washington : Institute for International Economics.
- GRAHAM Edward M. et MARCHICK David M. 2006. *US National Security and Foreign Direct Investment*. Washington : Peterson Institute for International Economics.
- GUZMAN Andrew T. 1998. « Why LDCs Sign Treaties That Hurt Them: Explaining the Popularity of Bilateral Investment Treaties ». *Virginia Journal of International Law* 38 : 639-688.

- HALLWARD-DRIEMEIER Mary. 2003. « Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only a Bit... and They Could Bite ». *World Bank Policy Research Paper*. WPS 3121. Washington : World Bank.
- HOBSON Charles K. 1916. « British Overseas Investments. Their Growth and Importance ». *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 68, 23 : 23-35. p. 30.
- HOUE Marie-France et Katia Yannaca-Small. 2004. *Relations entre les accords internationaux sur l'investissement*. Documents de travail sur l'investissement international. N° 2004/1. Paris : OCDE.
- ILIAS Shayerah. 2009. *The Overseas Private Investment Corporation : Background and Legislative Issues*. CRS 98-567. Washington.
- INOUE Daniel K. 1975-1976. « Political Implications of Foreign Investment in the United States ». *Mercer Law Review* 27 : 597-614.
- JACKSON James K. 2010. *Foreign Investment and National Security : Economic Considerations*. Washington : CRS Report for Congress RL34561.
- JACKSON James K. 2008. *Outsourcing and Insourcing Jobs in the U.S. Economy: Evidence Based of Foreign Investment Data*. Washington : CRS Report for Congress RL32461.
- JACKSON James K. 2010. *The United States as a Net Debtor Nation : Overview of the International Investment Position*. Washington : CRS Report for Congress RL32964.
- JENSEN Nathan M. et Malesky Edmund J. 2010. « FDI Incentives Pay. Politically ». *Vale Columbia FDI Perspectives* 26.
- KURTZ Jürgen. 2002. *A General Investment Agreement in the WTO ? Lessons from Chapter 11 of NAFTA and the OECD Multilateral Agreement on Investment*. Jean Monnet Working Paper 6/02. New York : NYU School of Law.
- LENROW Jay Laurence. 1993. « Foreign Direct Investment in the United States : Possible Restrictions at Home and a New Climate for American Investment Abroad ». *The American University Law Review* 26. printemps : 109-153.
- LEVY D. et DUNNING John H. 1993. « International Production and Sourcing : Trends and Issues ». *STI Review* 13 : 13-59.
- LEWIS Cleona. 1976 [1938]. *America's Stake in International Investments*. New York : Arno Press.
- LIOU Kuo-Tsai. 1993. « Foreign Direct Investment in the United States : Trends, Motives, and the State Experience ». *The American Review of Public Administration* 23, 1 : 1-17.
- LITAN Robert. 2007. *Through Their Eyes. How Foreign Investors View and React to the U.S. Legal System*. Washington. The U.S. Chamber Institute for Legal Reform.
- LOPPACHER Laura L. et KERR William A. 2006. « Investment Rules : The US Agenda in Bilateral Trade Agreements ». *Journal of World Investment and Trade* 7, 1 : 41-54.
- MADDISON Angus. 2001. *L'économie mondiale. Une perspective millénaire*. Paris : OCDE.
- MCILROY James J. 2002. « NAFTA's Investment Chapter: An Isolated Experiment or a Precedent for a Multilateral Investment Treaty ? ». *The Journal of World Investment* 3,1 : 127-145.
- MICHALET Charles-Albert. 1998. *Le capitalisme mondial*. Paris : PUF.
- O'BRIEN Thomas F. 1999. *The Century of U.S. Capitalism in Latin America*. Albuquerque : The University of New Mexico Press. 1999.
- OCDE. 2004. *Code de l'OCDE sur la libéralisation des mouvements de capitaux : quarante années d'expérience*. Paris : OCDE.
- OCDE. 1995. *Examens de l'OCDE sur l'investissement direct étranger. États-Unis*. Paris : OCDE.
- OCDE. 2004. *La norme du traitement juste et équitable dans le Droit international des investissements*. Paris : OCDE.
- OCDE. 2010. *Measuring Globalization. OECD Economic Globalization Indicators 2010*. Paris : OCDE.
- OMC. 1996. *Dossier spécial : le commerce et l'investissement étranger direct. Rapport annuel*. Genève.
- PASTOR Robert. 1980. *Congress and the Politics of U.S. Foreign Economic Policy. 1929 – 1976*. Berkeley : University of California Press.
- ROOTH Tim et WALSH Peter. 2003-2004. « Canada in the Twentieth Century : Continental Drift ? ». *London Journal of Canadian Studies* 19 : 1-19.
- RUTTENBERG Valerie H. 1987. « The United States Bilateral Investment Treaty Program : Variations on the Model ». *University of Pennsylvania Journal of International Business and Law* 9, 1 : 121-143.
- SALACUSE Jeswold W. et SULLIVAN Nicholas P. 2005. « Do BITs Really Work ? An Evaluation of Bilateral Investment Treaties and their Grand Bargain ». *Harvard International Law Journal* 46, 1 : 67-130.
- SORNARAJAH M. 2004. *The International Law on Foreign Investment*. Cambridge : Cambridge University Press (2^{ème} édition).
- STERN Brigitte. 1983. *Un nouvel ordre économique international ?* Paris : Économica.

- Survey of Current Business. « Trends in the U.S. Direct Investment Position Abroad, 1950-1979 ». *Survey of Current Business*, février 1981, pp. 39-56.
- U. S. The Department of State. 1948. *Havana Charter for an International Trade Organization. Including a Guide to the Study of the Charter*. Washington.
- U.S. Bureau of Census. 1975. *Historical Statistics of the United States. Colonial Times to 1970*. Washington.
- U.S. Census Bureau News. 2010. *A Profile of U.S. Exporting Companies, 2007 – 2008*. Washington : U.S. Department of Commerce.
- U.S. Department of Commerce. 1988. *International Direct Investment. Global Trends and the U.S. Role*. Washington.
- URQUHART M.C. et BUCKLEY K.A.H. 1965. *Historical Statistics of Canada*. Toronto : The Macmillan Company of Canada.
- VAGTS Detlev F. 1961. « The Corporate Alien : Definitional Questions in Federal Restraints on Foreign Enterprise ». *Harvard Law Review* 74, 8 : 1489-1551.
- VANDEVELDE Kenneth J. 2009. « A Brief History of International Investment Agreements ». *The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment : Bilateral Investment Treaties, Double Taxation Treaties, and Investment Flows*. Sous la direction de Karl P. SAUVANT et Lisa E. SACHS. New York : Oxford University Press :3 – 35.
- VANDEVELDE Kenneth J. 1988. « The Bilateral Investment Treaty Program of the United States ». *Cornell International Law Journal* 21 : 201-276.
- VANDEVELDE Kenneth J. 1998. « The Political Economy of a Bilateral Investment Treaty ». *The American Journal of International Law* 82, 4 : 621-641.
- VANDEVELDE Kenneth J. 1993. « U.S. Bilateral Investment Treaties: The Second Wave ». *Michigan Journal of International Law* 14 : 621-702.
- VIRALLY Michel. 1994. « La Charte des droits et des devoirs économiques des Etats. Note de lecture ». *Annuaire français de droit international* 20 : 57-77.
- WALKER Herman Jr. 1956. « Provisions on Companies in United States Commercial Treaties ». *The American Journal of International Law* 50, 2 : 373-393.
- WALKER Herman. Jr. 1956. « Treaties for the Encouragement and Protection of Foreign Direct Investment : Present United States Practice ». *The American Journal of Comparative Law* 5, 2 : 229-247.
- WILKINS Mira. 1970. *The Emergence of Multinational Enterprise American Business Abroad from the Colonial Era to 1914*. Cambridge : Harvard University Press.
- WILKINS Mira. 1989. *The History of Foreign Investment in the United States to 1914*. Cambridge : Harvard University Press.
- WILKINS Mira. 1975. *The Maturing of Multinational Enterprise American Business Abroad from 1914 to 1970*. Cambridge. Harvard University Press.
- WILSON Robert R. 1956. « A Decade of New Commercial Treaties. *The American Journal of International Law* 50, 4 : 923-933.
- WILSON Robert R. 1951. « Property-Protection Provisions in United States Commercial Treaties ». *The American Journal of International Law* 45, 1 : 83-107.
- WOODRUFF William. 1966. *Impact of Western Man. A study of Europe's Role in the World Economy 1750-1960*. New York : St Martin's Press
- WOYTINSKY Wladimir S. et WOYTINSKY Emma S. 1955. *World Commerce and Governments. Trends and Outlook*. New York : The Twentieth Century Fund.
- ZEILE William J. 1977. « U.S. Intrafirm Trade in Goods ». *Survey of Current Business*, février : 23-38.