

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 décembre 1985.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation d'un accord constitutif de la société interaméricaine d'investissement (ensemble une annexe).

Par M. Michel ALLONCLE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Jacques Genton, Gérard Gaud, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Alfred Gévin, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2948, 3128 et in-8° 937.

Sénat : 152 (1985-1986).

Traités et conventions. — Société interaméricaine d'investissement.

MESDAMES, MESSIEURS,

La Société interaméricaine d'investissement a été créée par un accord du 19 novembre 1984, de façon à compléter les activités exercées par la Banque interaméricaine de développement depuis 1959.

L'une comme l'autre de ces institutions sont les instruments financiers privilégiés de l'aide au développement économique du continent latino-américain. A ce titre, et comme l'ensemble de cette aide, elles corroborent la prédominance de l'influence des Etats-Unis.

Est-il nécessaire de rappeler devant votre commission le rôle joué par la « doctrine Monroë » dans les relations qui unissent les Etats-Unis à leurs voisins d'Amérique latine ? Depuis la déclaration de 1823 du Président américain, les Etats-Unis se sont toujours érigés en protecteurs des Etats d'une région dont ils considèrent, à juste titre, l'équilibre comme indispensable à leur propre sécurité.

Ce n'est qu'aux alentours des années 1960 que les Etats-Unis, cédant en cela à des demandes déjà anciennes, ont accepté de compléter par un volet économique un mouvement pan-américain jusqu'alors strictement limité aux relations politiques.

C'est à cette fin que le vice-président des Etats-Unis, Richard Nixon, s'était rendu dans divers pays d'Amérique latine en 1958. Mais ce n'est que le 13 mars 1961 que fut lancée, à grand renfort de publicité, la fameuse « Alliance pour le progrès » du président Kennedy, dont les résultats ne devaient malheureusement pas être à la hauteur des ambitions proclamées.

La fondation de la Banque interaméricaine d'investissement se situe entre ces deux dates : le 8 avril 1959. Cette banque doit permettre aux Etats d'Amérique latine de recevoir plus rapidement, en plus forte quantité et sous de meilleures conditions, l'aide financière nécessaire à leur développement économique. Constituée sur le modèle de la B.I.R.D. (Banque internationale pour la reconstruction et le développement), elle trouvera, à partir du 1^{er} janvier 1986, dans la Société interaméricaine d'investissement, un complément que la B.I.R.D. avait trouvé en 1956 dans la Société financière internationale.

En deux mots, alors que la Banque est principalement orientée vers l'aide aux Etats, la Société a pour objet de « stimuler le développement économique de ses pays membres régionaux en encoura-

geant la création, l'expansion et la modernisation d'entreprises privées, de préférence moyennes et petites » article premier de l'accord).

Les opérations qu'elle mènera devront s'inspirer de considérations très voisines de celles qui s'imposent aux organismes financiers privés, mais sa vocation d'aide au développement lui impose toutefois certaines contraintes propres :

— une *spécialisation géographique* : ses opérations doivent se limiter aux seules entreprises situées sur le territoire des pays membres régionaux en développement (art. 3, section 4) ;

— une *spécialisation sectorielle* : une préférence doit être donnée aux projets qui encouragent le développement, stimulent la création d'emplois, améliorent les capacités de gestion... ;

— la *vocation d'aide au développement* est particulièrement sensible dans deux dispositions : l'article 1, section 2, prévoit de compléter les transferts financiers par des formes de coopération technique ; l'article 3, section 3, prévoit que « la Société n'entreprendra aucun financement pour lequel, à son avis, du capital suffisant pourrait être obtenu à des conditions raisonnables ».

Les statuts de la Société interaméricaine d'investissement confirment la prédominance des Etats-Unis, mais offrent une représentation et des garanties satisfaisantes aux pays d'Amérique latine, ainsi qu'une place croissante quoique encore marginale aux Etats non américains.

Avec 25,5 % du capital, les Etats-Unis sont le premier actionnaire de la Société, et détiennent de ce fait une influence prépondérante au sein de l'assemblée générale des gouverneurs, organe plénier où les voix sont proportionnelles à la participation financière. Au sein du conseil d'administration qui règle, par délégation de l'assemblée, la majorité des questions, le « membre qui possède le plus grand nombre d'actions » désigne, à lui seul, un administrateur.

Pris dans leur ensemble, les pays d'Amérique latine souscrivent la majorité (55 %) du capital de la Société. Ils élisent neuf des administrateurs au conseil. Un certain nombre de dispositions garantissent, en outre, le respect de leur souveraineté et de leur indépendance.

Ainsi, l'aide financière octroyée par la Société n'est pas liée. Autrement dit, la Société ne peut pas imposer comme condition préalable que le produit d'un financement effectué par elle soit utilisé pour acheter des biens et services originaires d'un pays prédéterminé (art. 3, section 3).

La Société se voit également interdire toute intervention dans les affaires intérieures d'un pays (art. 3, section 8).

Enfin, un Etat peut s'opposer à un investissement prévu en faveur d'une entreprise située sur son territoire (art. 3, sections 4 et 6).

Quoique encore marginale, la place occupée par les pays non américains connaît une légère croissance. La participation de ceux-ci, qui n'était que de 7 % dans le capital de la Banque interaméricaine, est de 19,5 % dans la Société. Leur représentation, à l'assemblée générale, comme au conseil d'administration, sera ainsi mieux assurée, avec trois sièges d'administrateurs contre deux à la Banque. Elle restera cependant largement minoritaire.

Quant à la participation de la France, elle est de 0,88 % dans la Banque interaméricaine, et de 3,13 % dans la Société.

Deux questions principales se posent à l'occasion de ce texte :

— pourrions-nous exercer un véritable contrôle sur l'utilisation de fonds auxquels nous contribuons ?

— nos départements d'outre-mer sont-ils susceptibles de bénéficier des opérations de la Société ?

Ces deux points ont été soulevés lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale. Ils ont justifié aux yeux de deux formations politiques un vote défavorable à ce texte.

Sur le premier point tout d'abord, votre rapporteur estime que la faiblesse du contrôle que la France pourra exercer sur l'emploi des fonds qu'elle verse à la Société interaméricaine est inhérente à toute forme d'aide multilatérale.

Est-il nécessaire, à l'occasion de ce texte, de rallumer un débat classique entre les avantages et les inconvénients comparés de l'aide bilatérale et de l'aide multilatérale ? Une approche pragmatique montrerait sans doute leur complémentarité. La France n'aura pas, au sein de la Société interaméricaine d'investissement, une influence prépondérante, mais on doit rappeler après tout qu'elle ne participe qu'à hauteur de 3,13 % au capital de 200 millions de dollars. Cette participation, que l'on pourrait presque qualifier de symbolique, prouvera du moins sur le plan politique que notre pays ne se désintéresse pas du destin économique du continent latino-américain.

On doit en revanche s'interroger sur la participation de nos départements d'outre-mer aux opérations de la Société.

On se souvient en effet que la section 4 de l'article 3 limite les opérations de la Société aux seules entreprises situées sur le territoire des pays membres régionaux en développement.

La France est-elle donc considérée comme un pays régional, susceptible de bénéficier des opérations de la Société, au titre de ses départements d'outre-mer ?

On remarquera, certes, que la France n'est nulle part explicitement qualifiée de pays non régional. Cependant, l'annexe A de la convention, qui récapitule les souscriptions du capital autorisé de la Société, ne la range pas parmi les « pays régionaux en voie de développement » (parmi lesquels figurent, par un amalgame aussi rapide qu'étrange, les Etats-Unis), mais dans la catégorie « autres pays ».

Dans ces conditions, quel sera l'accueil réservé par nos partenaires membres de la société à la déclaration du Gouvernement français jointe à l'instrument de ratification, qui précise qu'« en approuvant l'accord constitutif de la Société interaméricaine d'investissement, la République française rappelle que les départements de la Guyane, de la Martinique et de la Guadeloupe sont parties intégrantes du territoire français, et que, par suite, elle est un Etat de la région latino-américaine » ?

Avons-nous de véritables garanties que nos partenaires accepteront de reconnaître le statut de nos départements d'outre-mer, et que ceux-ci ne seront pas exclus du bénéfice des opérations de la Société ? La déclaration du Gouvernement français ne risque-t-elle pas, dès lors, de connaître le même sort que celle, fort voisine, qu'il avait énoncée l'an dernier sur le même sujet à propos de la Banque de développement des Caraïbes et qui n'a eu aucune conséquence juridique ?

Par-delà l'aspect strictement financier de la question, se pose une question d'ordre politique : ne serait-il pas regrettable de participer à un organisme international dont les modalités d'intervention reviendraient à contester indirectement le statut de notre pays comme membre à part entière de la région latino-américaine ?

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur ne peut aboutir qu'à des conclusions réservées sur le présent projet de loi. Il ne peut, certes, recommander à votre commission de désapprouver un accord qui permettra à notre pays de manifester la part qu'il entend prendre au développement économique du sous-continent latino-américain. Toutefois, il ne peut sans réticences émettre un avis favorable à l'approbation du présent projet de loi, en raison du peu de garanties qu'il fournit de voir la France reconnue comme un Etat à part entière de la région latino-américaine.



Votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa réunion du 12 décembre 1985, a fait siennes les inquiétudes du rapporteur, et a émis, non sans réserves, un **avis favorable** à l'approbation de l'accord de la Société interaméricaine d'investissement.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de l'accord constitutif de la Société interaméricaine d'investissement (ensemble une annexe), fait à Washington le 19 novembre 1984 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) *Nota* : Voir le document annexé au projet de loi n° 2948.