



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

07956 - F

Distr. LIMITEE

UNIDO/IOD.167/Rev.1
3 août 1978

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

L'"AVANTAGE MUTUEL" EN TANT QUE MOYEN D'ASSURER DES ACCORDS
PLUS EQUITABLES POUR LE TRANSFERT DES RESSOURCES INDUSTRIELLES^{1/}

Document établi pour la
CONFERENCE INTERNATIONALE SUR LES INCIDENCES, EN MATIERE
DE GESTION, DES TRANSFERTS DE TECHNOLOGIE DES PAYS
DEVELOPPES VERS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

(Séoul, Corée)

13-14 juin 1978

par

William R. Millager^{2/}

^{1/} Traduction d'un document n'ayant pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

^{2/} Chef par intérim de la Section de la création et de la gestion d'usines, Division des opérations industrielles.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
1. INTRODUCTION	3
2. L'INEGALITE DES FORCES EN PRESENCE EST PREJUDICIALE A L'INTERET NATIONAL	4
3. MECANISMES CORRECTIFS	8
4. MODIFIER LE CLIMAT DE NEGOCIATION DECOULANT DE LA "PRESOMPTION DE CONFLIT"	10
- Idée directrice No 1 : Plate-forme de négociation	12
- Idée directrice No 2 : Examen des variantes possibles du projet	12
- Idée directrice No 3 : Prise de décisions au niveau local	13
- Idée directrice No 4 : Le rôle de soutien des pouvoirs publics	15
5. ROLE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE	15
6. ANNEXES	
- Annexe 1 - Plan préliminaire d'un guide de la rédaction et l'exécution de contrats équitables pour le transfert de ressources industrielles	17
- Annexe 2 - Exemples de l'assistance technique fournie par l'ONUDI	19
- Annexe 3 - Bibliographie	21

1. INTRODUCTION^{3/}

La quantité de ressources qui sont consacrées à l'industrialisation dans les pays en développement est énorme, et la progression s'accélère d'année en année. Le volume des investissements, en termes monétaires, est un des indices permettant de mesurer l'ampleur de ce processus historique, mais ce n'est là que le sommet de l'iceberg. Autrement importants sont les hommes et les femmes dont l'industrialisation bouleverse l'existence, les matières premières et l'énergie qu'elle consomme, et ses effets sur l'environnement social, économique, politique, physique et technologique.

Comme les pays en développement sont, à des degrés divers, tributaires des transferts de ressources industrielles provenant de l'extérieur, leur bien-être dépend des caractéristiques et du coût de ces transferts. On constate cependant que les pratiques apparues en ce domaine depuis 1945 suscitent aujourd'hui un mécontentement généralisé. Les critiques tiennent en partie au mauvais fonctionnement de nombreuses entreprises créées avec la participation de l'étranger. Il y a également la ferme conviction que les projets auraient pu être conçus et exécutés de manière à profiter bien davantage aux économies et à l'environnement locaux.

En bref, pour des raisons diverses, de nombreux projets d'investissement industriel sont entachés de vices congénitaux qui en réduisent fortement l'impact sur l'économie des pays bénéficiaires. Ces vices ne sont pas toujours une cause de faiblesse financière mais c'est ce genre d'insuffisance qui est le plus rapidement décelé et qui retient le plus l'attention. En outre, les erreurs de conception et d'exécution entravent parfois la réalisation de l'ensemble des objectifs non financiers. Or, les gouvernements comptent sur ces avantages non financiers pour faire de l'industrialisation un processus auto-entretenu, ou l'orienter en ce sens, et assurer que l'industrialisation joue son rôle de moteur du développement.

^{3/} Le présent document est une version remaniée et amplifiée de la communication présentée aux Journées d'études sur la productivité dans l'industrie manufacturière, tenues à Kuala Lumpur en mai 1978.

Dans le présent document, on suggérera quelques moyens d'action économique pour transformer des lacunes potentielles en avantages réels pour le pays bénéficiaire. Pour infléchir la conception des projets dans le sens voulu, on y propose une technique de négociation qui consiste à identifier les intérêts légitimes des parties et à tenir compte de ces intérêts.

2. L'INEGALITE DES FORCES EN PRESENCE EST PREJUDICABLE A L'INTERET NATIONAL

Commençons par identifier quelques-uns des avantages économiques le plus communément recherchés par les gouvernements :

- Augmenter l'emploi et mieux répartir le revenu;
- Accroître "la valeur ajoutée" dans le pays même;
- Limiter les sorties de devises;
- Dépendre moins des spécialistes étrangers;
- Favoriser, grâce à l'émulation, la formation de cadres de gestion et de techniciens nationaux;
- Stimuler l'esprit d'entreprise local;
- Mieux intégrer l'économie nationale en faisant le nécessaire à l'intérieur du secteur industriel et en établissant des liens appropriés avec l'agriculture et l'infrastructure;
- Déconcentrer l'industrie;
- Mettre au point et appliquer des techniques originales;
- Freiner la dégradation de l'environnement (ou même mener une action en sa faveur, spécialement sur les plans social et technologique).

Bien que l'intérêt national exige que les projets d'investissement industriel soient axés sur ces objectifs, ceux-ci sont généralement subordonnés à des intérêts commerciaux plus étroits. Pour mieux comprendre

la situation, il convient d'analyser les objectifs que se fixent normalement les participants à un projet d'investissement industriel. Pour commencer, il y a le promoteur local qui tend à considérer comme essentiel qu'un projet soit assuré du succès financier et risque le moins possible de susciter des problèmes graves. L'expérience lui a enseigné qu'il court d'autant moins de risques que le nombre d'organismes dont dépend la réussite du projet est plus réduit.

L'importance relative que les participants étrangers attachent aux avantages à court et à long terme est fonction de leur perspicacité et de leur stratégie économique. Ils escomptent des bénéfices proportionnels aux risques qu'ils discernent et estiment que le projet doit être conçu de manière à limiter au maximum la probabilité que les choses ne tournent véritablement mal. Enfin, comme on l'a déjà signalé, il y a le gouvernement bénéficiaire qui souhaite vivement que chaque mise de fonds et chaque utilisation des maigres ressources du pays en personnel qualifié aient un effet positif maximum. L'idéal serait d'obtenir un effet multiplicateur susceptible d'assurer un développement cumulatif de la base industrielle du pays, par exemple grâce au développement cumulatif d'industries auxiliaires.

En principe, rien ne s'oppose à ce que ces trois séries d'objectifs soient complémentaires. Mieux, nous affirmons que les avantages à répartir entre les parties intéressées ne sont pas fixés une fois pour toutes et qu'il est le plus souvent possible de les amplifier, surtout ceux qui ne sont pas d'ordre financier. M. W.E. Halal, dans "Au-delà du seul profit" (voir bibliographie), estime que le rôle de l'entreprise consiste à coaliser des sous-ensembles qui comprennent, en plus des actionnaires, les salariés, les clients, le public et d'autres entreprises avec lesquelles la première est en relation d'affaires, afin de créer de la valeur sociale destinée à être répartie entre ses éléments constitutifs. D'après l'analyse de M. Halal, les "investissements" effectués par les sous-ensembles autres que celui des actionnaires et les valeurs qui résultent des activités de l'entreprise sont au total supérieures d'environ un ordre de grandeur aux résultats signalés traditionnellement dans les bilans et les comptes d'exploitation.

Cela dit, on peut soutenir, par exemple, que les participants étrangers qui s'associent aux efforts visant à assurer des avantages accrus à l'économie du pays ne manqueront pas, tôt ou tard, d'en tirer profit. Même si leurs bénéfices diminuent légèrement dans l'immédiat, cette réduction sera compensée par un développement général plus rapide de l'entreprise et la possibilité d'occuper de nouveaux créneaux. Rien ne s'oppose donc à ce que des négociations constructives aboutissent à la conception et l'exécution de projets qui tiennent raisonnablement compte des trois catégories d'intérêts définies ci-dessus et permettent d'obtenir tous les avantages qu'on peut en attendre.

Cependant, dans la pratique, il est beaucoup plus probable que la réalisation des objectifs du troisième groupe, ceux qui reflètent l'intérêt national, sera gravement compromise. Cette situation fâcheuse a trois causes. Premièrement, les évaluations de la rentabilité financière des projets sont mieux comprises et acceptées. En revanche, l'appréciation des aspects non financiers reste entachée à des degrés divers d'incertitude et peut donner lieu à des controverses (qui sont parfois attisées pour des motifs commerciaux). En effet, il n'y a pas de consensus sur ces questions, ce qui n'est pas de nature à faciliter les négociations. Deuxièmement, les organisations chargées de représenter directement l'intérêt national manquent souvent de personnel et sont surchargées de travail. Leur efficacité est inégale : les efforts qu'elles font pour infléchir les projets risquent d'être taxés d'amateurisme et considérés par les autres parties comme autant d'obstacles bureaucratiques que l'"homme d'affaires pragmatique toujours brimé" doit surmonter. Enfin, il faut fréquemment se résigner à encourir des dépenses à court terme pour obtenir les avantages désirés.

Ainsi donc, alors que les intérêts commerciaux finissent par obtenir satisfaction, l'économie du pays bénéficiaire ne tirera vraisemblablement de l'industrialisation qu'une partie des avantages potentiels de cette dernière. Cet handicap est sévère car il a un effet négatif cumulatif : les ressources dépensées le sont d'une manière relativement inefficace et le temps perdu n'est pas rattrapable.

On affirme souvent qu'un projet peut viser à mieux satisfaire les objectifs nationaux et à renforcer les avantages de l'industrialisation pour l'économie du pays sans qu'il faille sacrifier pour autant la rentabilité et la sécurité souhaitées par les participants étrangers et les promoteurs locaux. Mais alors, pourquoi tant de projets sont-ils entrepris sous une forme commercialement viable et pourtant économiquement stérile ? Comme nous l'avons déjà laissé entendre, l'intérêt national est souvent faiblement représenté au stade de la conception du projet. En outre, il est beaucoup plus facile pour les participants de s'en tenir à "la meilleure pratique" en vigueur, aux "modèles existants" et aux "contrats types" que de tenter d'innover en matière de conception et d'exécution.

Conscients de ces difficultés, les gouvernements ont cherché à mettre en oeuvre des moyens institutionnels pour appliquer des politiques de progrès. Certains ont tenté d'imposer des améliorations en promulguant des normes par la voie législative. La Loi mexicaine et la Décision 24 du Pacte andin en sont des exemples bien connus^{4/}. Il y a sans aucun doute place pour des dispositions législatives et réglementaires, mais elles tiennent à encourager toute sorte de subterfuges, parfois fort ingénieux. Les lois peuvent donc d'une certaine façon créer la dangereuse illusion qu'un effort constructif est fait pour régler le problème.

Il est clair qu'une force créatrice, pragmatique et efficace, représentant l'intérêt national, est un élément essentiel de l'équation. Cette force existe, au moins en principe, dans presque tous les pays. Souvent, la responsabilité et le pouvoir sont partagés entre un ministère de l'industrie, qui opère parfois par l'entremise d'un "centre de développement industriel", et un ministère central, par exemple celui des finances ou de l'économie. De nos jours, d'autres organismes sont créés et participent à la conception et à l'exécution des projets. Ainsi, on peut charger un conseil de la recherche scientifique et industrielle ou

^{4/} Pour une évaluation récente de l'efficacité de la Décision, voir "Andean Rules for Foreign Capital Bring Favourable Results", Groupe andin, janvier 1978, page 4, document publié par le Conseil de l'Accord de Carthagène, Lima, Pérou.

un "Bureau de transfert des techniques", d'un rôle consultatif auprès du ministère central. L'octroi de certains stimulants (remises d'impôts, exemptions de droits, etc.) dépend parfois d'une "homologation", ce qui implique de longues procédures administratives. Il y a en général un secrétariat qui établit un dossier en se fondant sur les éléments fournis par les institutions concernées. Ce secrétariat émet une recommandation pour ou contre l'homologation, selon son interprétation des dispositions législatives et des directives pertinentes.

La dynamique du processus joue généralement en faveur des demandeurs; elle n'a aucune incidence importante sur le projet, sinon d'en retarder éventuellement la mise en oeuvre. Les promoteurs sont généralement appuyés à ce stade par au moins un établissement financier prestigieux, par la Chambre de commerce et d'industrie, et par une ou plusieurs personnalités locales. En effet, on note un vif désir de "prendre le train en marche" qui suscite un mouvement presque irrésistible en faveur du projet du moment. La presse et la télévision jouent également un rôle à ce stade. Et quand un projet est entériné, les cérémonies de signature donnent l'occasion aux fonctionnaires de haut rang de se féliciter de cette nouvelle contribution à une croissance industrielle dynamique.

3. MECANISMES CORRECTIFS

Certes, la mise au point des projets laisse parfois à désirer dans la pratique, même quand les intérêts nationaux sont plus vigoureusement représentés, mais ce n'est pas faute de techniques applicables. On a élaboré au fil des années un certain nombre de méthodes qui permettent de mener l'étude et l'exécution des projets de développement industriel de façon que le pays bénéficiaire retire des avantages accrus de l'industrialisation. La plupart de ces mesures ont un élément en commun. Elles visent à faire largement et délibérément usage des ressources autochtones, tant pour l'élaboration du projet que pour sa mise en oeuvre et son fonctionnement. Je me contenterai d'en énumérer quelques-unes qui apparaissent spécialement utiles et qui peuvent être adaptées, suivant les besoins, à l'ensemble des objectifs et politiques d'un pays ainsi qu'à sa législation :

- Participation du personnel national aux études techniques et aux travaux de construction;
- Production locale de matériels et d'équipements pour l'usine à créer (matériaux et éléments de construction, entrepôts, réservoirs, tuyauterie, matériel de manutention, etc.);
- Utilisation de matières premières, de fournitures et de services de provenance locale;
- Passation de contrats de sous-traitance avec les entreprises locales;
- Production locale d'éléments, par exemple de pièces coulées;
- Utilisation de ressources énergétiques renouvelables d'origine locale;
- Production locale de pièces de rechange;
- Mise en place d'un réseau local de distribution et d'entretien;
- Etablissement de liens avec d'autres projets industriels et des activités de développement menées dans d'autres secteurs économiques - agriculture, transport, infrastructure.

Tout cela n'a rien de nouveau ni de révolutionnaire, mais, prises ensemble, ces diverses mesures reflètent le souci fondamental d'associer les autochtones à l'élaboration des projets. S'agissant des projets d'investissement industriel, la réalisation de cet objectif exige, au stade de la mise au point, une connaissance approfondie de la situation locale et, à celui de la mise en oeuvre, des liens étroits avec les institutions du pays. Peut-être un participant étranger jugera-t-il cette formule plus hasardeuse, peut-être se sentira-t-il mal à l'aise faute de posséder la connaissance intime du milieu local qu'exige son application. Quant au promoteur local, il découvrira sans aucun doute que ce souci d'associer les autochtones à la conception des projets lui impose un surcroît de travail car c'est lui qui a la connaissance du milieu local et les contacts indispensables.

Evidemment, l'éventail des possibilités est large - l'association des autochtones à l'entreprise peut être plus ou moins poussée. Les offres courantes de fourniture d'usines construites et complètement assemblées dans un pays industrialisé représentent à cet égard un cas extrême. Ces usines sont chargées sur des chalands et soumises à des essais complets avant d'être expédiées par eau dans le pays où elles seront mises en service. Tout doit en principe bien se passer. On ne saurait s'approcher davantage de l'idéal du projet hermétiquement scellé. Pour être honnête, il faut cependant dire que cette approche tend à perpétuer au niveau de la technique et de la gestion un genre de dépendance qui n'est ni souhaitable ni nécessaire.

4. MODIFIER LE CLIMAT DE NEGOCIATION DECULANT DE LA "PRESOMPTION DE CONFLIT"

Un projet peut donc être conçu de manière à apporter des avantages accrus à l'économie nationale. Supposons que la volonté politique et les moyens institutionnels nécessaires existent. Reste néanmoins à déterminer "comment il faut s'y prendre pour trouver une solution de rechange réaliste qui serve mieux l'intérêt national". Par quels moyens de négociation est-il possible d'influer sur la conception et l'exécution du projet pour retirer de celui-ci les avantages qui y sont potentiellement inclus ?

Il est facile de trouver des prétextes pour différer ou même remettre indéfiniment le face-à-face entre représentants des intérêts locaux et étrangers sur les orientations fondamentales du projet. Que l'on hésite et même que l'on redoute d'identifier des obstacles insurmontables et de précipiter un affrontement est bien compréhensible. Personne ne veut "perdre" un projet. Par exemple, on estime souvent que si l'élément main-d'oeuvre est important, la marge bénéficiaire a peu de chances d'être attrayante. D'autre part, dans de nombreuses propositions de projet, on attache une grande importance à la part théorique (en pourcentage) de l'élément local; or, ces pourcentages peuvent être très fallacieux. Supposons par exemple que l'on annonce "60 % d'apport local", les composantes effectivement "locales" étant elles-mêmes calculées sur la base de la règle des 60 %; si cette règle des 60 % est appliquée "en cascade"

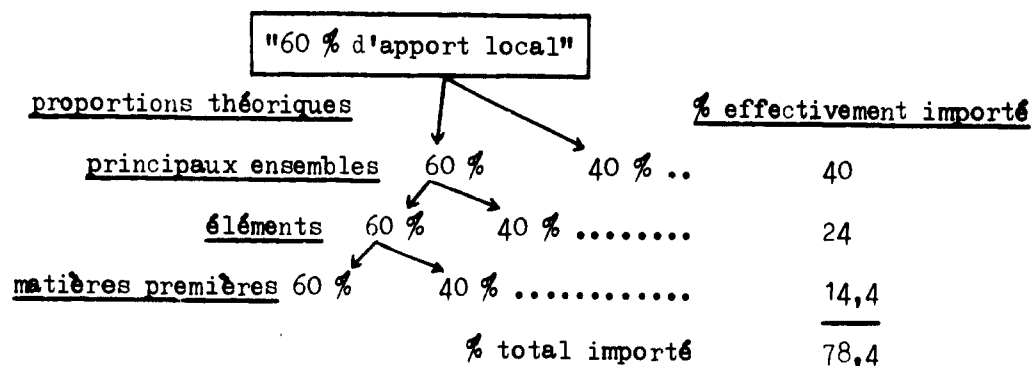
aux principaux ensembles, éléments et matières premières, la proportion effective de l'apport local peut tomber à 21,6 %^{5/}. Les recettes escomptées de devises et des indices tels que la valeur ajoutée peuvent faire eux aussi l'objet d'estimations tout aussi fallacieuses.

C'est une tâche bien ingrate que de chercher à vérifier le bien-fondé de ces prétentions et même à préciser les notions sur lesquelles elles reposent, l'importance des apports locaux et la valeur ajoutée par exemple. Un moyen d'échapper à cette confusion et de tirer parti des possibilités existantes sera peut-être d'adopter une attitude résolument pragmatique et d'éviter des a priori rigides. Il s'agira en l'occurrence d'identifier ce qui peut réalistement être considéré comme réalisable et de s'y tenir.

Il n'y a pas de "recette" pour arriver à ce résultat et le mécanisme proposé peut lui aussi, en raison de sa souplesse même, être utilisé à mauvais escient. De plus, chaque pays doit adapter les critères et les techniques retenus à sa situation propre. Mais il y a énormément à y gagner, aussi bien à court terme que par l'effet cumulatif dans le temps. Il existe donc des raisons impérieuses pour élaborer un système national de mise au point des projets.

Bien que les détails doivent être arrêtés en fonction de chaque cas particulier, nous pourrions probablement tomber d'accord sur quelques idées directrices. Je voudrais en suggérer quatre qui ont trait aux principes

5/ Le calcul est le suivant :



généraux de négociation, à l'identification et l'évaluation des solutions de rechange, à l'élaboration des décisions au niveau local et au rôle de soutien que peuvent jouer les politiques et la législation nationales^{6/}.

Idee directrice No 1 : Plate-forme de négociation

On fera bien de poser en principe que l'affrontement est à éviter. On peut indiquer clairement que l'on comprend et respecte la nécessité pour toutes les parties de limiter les risques et de s'assurer une part raisonnable d'avantages. Cette reconnaissance franche et nette du principe de l'avantage mutuel constitue une bonne base de départ pour infléchir la conception du projet dans le sens des deux idées directrices suivantes, qui ont trait aux solutions de rechange possibles et à l'élaboration des décisions.

Cette reconnaissance crée aussi un climat propice à une opération capitale, qui consiste à "sériar" les arrangements sur la base desquels le projet doit être exécuté. Peu importe que ces arrangements soient consignés dans un, dans plusieurs, ou même dans une dizaine d'accords distincts. L'essentiel est de décrire clairement et de regrouper par blocs de dimensions raisonnables, en fonction des informations disponibles, les biens et services qu'il faudra obtenir à l'étranger. La contrepartie de chaque élément de ces biens et services doit également être spécifiée. S'agissant des services techniques et de gestion et de la formation, il est spécialement important de bien peser les résultats à atteindre et de fixer, en ce qui les concerne, des détails et objectifs réalistes. Les mesures à prendre pour transférer efficacement les responsabilités au personnel autochtone mériteraient aussi une attention particulière.

Idee directrice No 2 : Examen des variantes possibles du projet

C'est à ce stade que sont déterminées, dans une large mesure, les caractéristiques techniques et commerciales du projet. Il s'agit d'examiner les solutions offertes en ce qui concerne notamment l'échelle de production,

^{6/} L'ONUDI procède actuellement à une étude plus complète de cette question (voir Annexe 1).

le lieu d'implantation des installations, la conception du produit, les marchés, le processus de production, le choix des techniques, les sources de matières premières et éléments, et les méthodes pour développer les compétences locales. Une connaissance des possibilités locales et de fortes doses d'imagination y sont des plus nécessaires. C'est le domaine dans lequel on pourrait trouver de nombreuses sources de créativité autochtone virtuellement inexploitées entre lesquelles l'intérêt national commande d'établir des relations d'un type nouveau. D'importants moyens techniques et économiques utilisables à cette fin existent peut-être dans les universités, les instituts de recherche et les firmes de consultants et aussi dans les institutions publiques et les sociétés privées. Au prix d'un certain effort, ces ressources peuvent être mises à contribution au niveau sectoriel et au niveau des projets. Une assistance catalytique pourra éventuellement être demandée à l'étranger, on y reviendra plus loin dans ce document.

Pendant la mise au point d'un projet, il importe d'identifier et d'évaluer les diverses solutions possibles en ce qui concerne chacun des facteurs clefs. Les négociations avec les éventuels participants aux projets permettront de déterminer dans quelle mesure le projet peut servir les objectifs nationaux du développement, tout en satisfaisant des intérêts commerciaux raisonnables.

Idee directrice No 3 : Prise de décisions au niveau local

S'agissant des projets d'investissement industriel, une autre question fondamentale est celle de la prise de décisions. Qui prendra les décisions relatives au personnel, les décisions d'ordre technique, financier et commercial et les décisions touchant le marketing ? Quels pouvoirs aura le conseil d'administration et qui le dirigera ? Si un participant étranger nomme certains des cadres de gestion, à qui ceux-ci rendront-ils compte ? Comment s'y prendra-t-on pour protéger l'intérêt national ?

J'ai vu un projet de contrat de société qui accordait à un actionnaire minoritaire étranger le droit d'opposer un veto à toutes les décisions du conseil d'administration. Ce même projet d'accord interdisait les exportations

tout en prévoyant un contrôle strict de toutes les caractéristiques du produit qui devaient être conformes aux modèles du partenaire étranger existant dans le monde. Les possibilités locales d'innovation et d'adaptation étaient semble-t-il des plus réduites. Or, avec un certain degré d'autonomie locale, on aurait pu abaisser les coûts, élaborer un produit mieux adapté aux conditions locales, former plus vite des techniciens et des gestionnaires autochtones, et encourager d'autres entreprises du pays qui auraient pu devenir fournisseurs de biens et de services.

Il est en principe possible de modifier ces projets d'accord pour mieux servir les intérêts nationaux sans porter sérieusement atteinte aux intérêts du participant étranger.

Un autre aspect fondamental de la prise de décisions au niveau local est le processus qui conduit effectivement à l'élaboration des décisions dans les domaines de la planification et de l'exploitation. Plusieurs systèmes de prise de décisions sont utilisés actuellement et les différences entre ces systèmes sont très importantes. Un volume consacré à cette question compare par exemple les méthodes appliquées respectivement au Japon et aux Etats-Unis. Il évoque "l'attitude rationnelle et méthodique qu'adoptent les cadres américains pour choisir entre plusieurs options possibles" à des réunions restreintes au sommet. "En revanche, l'entreprise japonaise tend à faire participer de très nombreuses personnes à l'examen d'une question, suscitant par là un intérêt et un engagement beaucoup plus actifs du personnel de l'organisation avant qu'une décision ne soit prise."^{7/} On est donc fondé à penser qu'aucun des systèmes existants ne peut offrir une solution toute prête dont on puisse garantir le succès dans un pays en développement donné. Deux autres communications ont été publiées récemment sur l'utilité d'une large participation à la prise de décisions dans l'entreprise, consacrées respectivement à la République fédérale d'Allemagne et aux Pays-Bas^{8/}.

^{7/} Modern Japanese Organization and Decision Making, page xxiii (voir bibliographie).

^{8/} "West Germany Reaps Dividends From Cooperation in Industry" et "The Evolution of Industrial Democracy in the Netherlands", International Herald Tribune, 20 février 1978.

Idée directrice No 4 : Le rôle de soutien des pouvoirs publics

On a soutenu plus haut qu'à imposer des normes par la voie législative, on risque d'engendrer un faux sentiment de sécurité tout en incitant les entrepreneurs à tourner les règlements. Il faut donc être prudent. Cela dit, des mesures législatives et réglementaires bien conçues peuvent contribuer à créer un climat propice à la mise au point par les participants, tant autochtones qu'étrangers, de projets plus conformes aux objectifs fondamentaux des politiques nationales. Bien entendu, ces participants auront besoin de conseils tactiques et d'une aide du gouvernement ou d'organismes semi-publics. La législation peut être plus un "encouragement" qu'une contrainte et on aura intérêt à faire largement connaître les mesures adoptées pour traduire dans les faits la pensée du législateur^{9/}. Pour appliquer avec succès la méthode suggérée ici, il sera sans doute indispensable, comme il a été indiqué plus haut, d'y associer des experts de diverses institutions du pays. Une autre possibilité importante à ne pas négliger est celle d'une coopération entre pays en développement en vue de compléter les ressources locales.

Les quatre idées directrices qui viennent d'être exposées ne prétendent pas épuiser la question; elles mettent cependant en relief des possibilités d'accroître de façon spectaculaire les avantages que les économies nationales peuvent retirer de l'industrialisation. Leur application ne se conçoit évidemment que projet par projet, ce qui suppose la volonté politique et des institutions vigoureuses dont nous avons parlé précédemment.

5. ROLE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE

Il est clair que la plupart des mesures examinées plus haut visent à hâter l'avènement de l'autosuffisance dans les domaines des techniques et de la gestion. Comme il y a encore des lacunes à cet égard dans la plupart des

^{9/} La méthode suivie par le Ministère japonais du commerce international et de l'industrie en matière de réglementation et d'orientation est riche d'enseignements à cet égard. Voir Japan's Managerial System, en particulier pages 181 à 195 (voir bibliographie).

pays, une aide extérieure est souvent bienvenue. La plus grande partie de cette aide est normalement fournie par des organisations de caractère commercial. Or, par nature, celles-ci sont assez peu sensibles aux aspects non commerciaux de l'intérêt national. C'est pourquoi la plupart des gouvernements recherchent aussi le concours d'organisations internationales non commerciales, concours qui facilite une approche objective et équilibrée des problèmes.

Diverses institutions internationales ont aidé des gouvernements à devenir plus autonomes en matière de conception, de négociation et de mise en oeuvre des projets. L'ONUDI s'y emploie actuellement dans plus de 50 pays. L'assistance apportée à la demande de gouvernements comprend des services de consultants recrutés pour des périodes de courte ou de longue durée, des consultations en matière d'organisation et des programmes de formation aux niveaux local, national et multinational^{10/}.

^{10/} Voir annexe 2.

Pour plus de renseignements, veuillez prendre contact avec la Section de la création et de la gestion d'usines, Division des opérations industrielles, ONUDI, B.P. 707, A-1011, Vienne (Autriche).

6. ANNEXES

Annexe 1 - Plan préliminaire d'un guide de la rédaction et l'exécution de
contrats équitables pour le transfert de ressources industrielles

Projet de table des matières

1. Introduction
2. Bases d'un accord bien conçu
 - 2.1 Objectifs des pays bénéficiaires
 - 2.2 Objectifs des partenaires étrangers
 - 2.3 Conditions d'un accord mutuellement avantageux
3. Différents types de contrat et leur portée
 - 3.1 Achat de matériel
 - 3.2 Construction et mise en route
 - 3.3 Fournitures
 - 3.4 Gestion
 - 3.5 Licences
 - 3.6 Concours techniques
 - 3.7 Commercialisation
 - 3.8 Marques de fabrique
 - 3.9 Opérations en association
 - 3.10 Financement
4. Clauses contractuelles courantes : Gamme des options possibles
 - 4.1 Domaine d'application du contrat
 - 4.2 Définitions des pouvoirs
 - Construction
 - Gestion
 - Etudes techniques
 - Délimitation des débouchés
 - 4.3 Formation
 - 4.4 Transfert des responsabilités au personnel national
 - 4.5 Durée du contrat

- 4.6 Rémunération exigible
- 4.7 Modifications du contrat
- 4.8 Expiration du contrat et résiliation
- 4.9 Garanties
- 4.10 Entretien
- 4.11 Vérification
- 4.12 Caution de bon fonctionnement
- 4.13 Règlement des litiges
- 5. Approche opérationnelle des pays bénéficiaires
 - 5.1 Tactiques de négociation
 - 5.2 Appui législatif et réglementaire national
 - 5.3 Appui institutionnel
 - 5.4 Appui technique
 - 5.5 Différents arrangements financiers possibles
 - 5.6 Coopération multilatérale (coopération technique entre pays en développement)
 - 5.7 Développement de l'autosuffisance
 - 5.8 Coopération technique internationale
- 6. Annexes
 - 6.1 Approche commune des pays du Pacte andin
 - 6.2 Répertoire des contrats modèles existants
 - 6.3 Protection contre les risques politiques
 - 6.4 Assurance contre les dommages indirects
 - 6.5 Rôle des accords bilatéraux
 - 6.6 Règlement des litiges
 - 6.7 Bibliographie et sources d'informations complémentaires

Annexe 2 : Exemples de l'assistance technique fournie par l'ONUDI

Les projets de coopération technique de l'ONUDI sont conçus de façon à satisfaire des besoins particuliers dans les pays bénéficiaires. Tenant compte des vœux des gouvernements, la Section de la création et de la gestion d'usines a fait le nécessaire pour pouvoir fournir une assistance dans les domaines ci-après, dont la liste n'est pas exhaustive :

- Création accélérée d'usines

Cette assistance a trait à l'organisation et à la réalisation de nouvelles usines. Elle peut porter sur un projet d'investissement unique ou bien sur le programme d'ensemble d'une société de développement industriel.

- Développement des services nationaux de consultation industrielle

Ces services facilitent les activités de préinvestissement ainsi que la création et le fonctionnement des installations. Ils offrent de nombreux avantages à court et à long terme et ont un important effet multiplicateur.

- Transfert de compétences en matière de gestion

Directives, contrats types et assistance spéciale peuvent être obtenus en vue de faciliter la conclusion d'accords équitables.

- Création de "services d'opérations industrielles"

Ces services ont pour but d'appliquer, pour le compte des pouvoirs publics, des connaissances spécialisées en matière de gestion à la création d'entreprises ainsi qu'à la surveillance et au contrôle de leurs activités (finances, production, expansion, etc.).

- Techniques spécialisées de gestion

Programmes destinés à améliorer la comptabilité industrielle, les systèmes de rapports de gestion, la planification et l'établissement des budgets, le marketing, etc.; ces programmes permettent d'obtenir de bons résultats pour un coût relativement modeste.

- Gestion de la recherche-développement (R-D)

Des systèmes relativement simples peuvent être mis en place pour faciliter le choix des projets, contrôler les coûts et la réalisation des programmes, et pour assurer que les résultats obtenus sont effectivement appliqués.

- Planification et exécution des projets

Il existe différents systèmes ("jalons" et réseaux) permettant d'améliorer et d'accélérer la création de nouvelles usines, tout en contrôlant les coûts.

- Installations pilotes à l'échelle industrielle

Ces installations permettent d'adapter des systèmes de gestion et des procédés techniques étrangers aux conditions locales et d'apprendre aux nationaux à créer des unités analogues.

- Profils de projets

L'ONUJI est en train d'établir un certain nombre de profils de projets industriels qui serviront de guides provisoires pour la création d'usines. L'évaluation des profils et les échanges de données d'information permettront dans certains cas d'identifier des domaines où il serait avantageux d'entreprendre des activités supplémentaires.

- Rôle des universités

Les compétences et connaissances spécialisées dont disposent les universités peuvent fréquemment être mises au service des besoins pratiques de l'industrialisation. Il est possible d'organiser des missions de consultation portant, par exemple, sur l'élaboration des projets d'investissement.

- Réseaux et "jumelage" inter pays

Ces arrangements constituent un moyen très efficace pour deux pays ou davantage de mettre en commun, à bon compte, l'expérience et les rares compétences spécialisées dont ils disposent. Cette forme de coopération peut s'appliquer aux services consultatifs, à la gestion des travaux de recherche-développement, etc.

Annexe 3 : Bibliographie

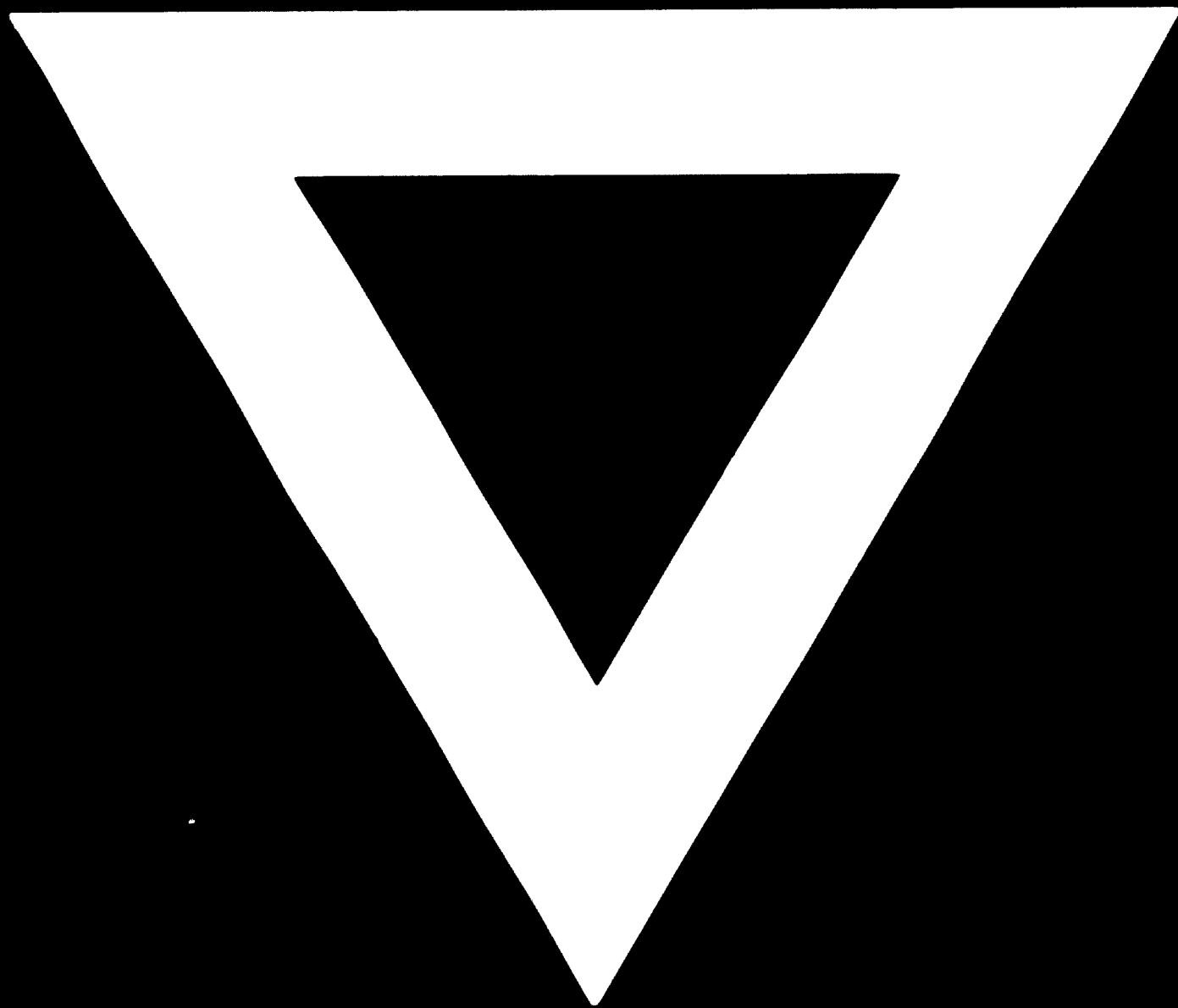
- L'autosuffisance en matière de gestion au service de l'industrialisation : problèmes et perspectives. ID/WG.262/2, 1977.
- Comment accélérer la création d'usines. UNIDO/IOD.105, 1977.
- Transferts internationaux de compétences en matière de gestion. UNIDO/IOD.106, 1977.
- The Uncertain Promise, Denis Goulet, IDOC/North America, New York, 1977.
- Déclaration et Plan d'action de Lima concernant le développement et la coopération industriels, ONUDI, 1975.
- Global Reach : The Power of the Multinational Corporations, Richard J. Barnet et Ronald E. Muller, New York, Simon and Schuster, 1974.
- Directives pour l'acquisition des technologies étrangères par les pays en voie de développement concernant en particulier les accords de licence, Publication des Nations Unies, No de vente F.73.II.B.1.
- Systems Approaches to Developing Countries, M. A. Cuenod et al, ed, Pittsburgh, Instrument Society of America, 1973.
- Mobiliser les ressources des universités en faveur du développement industriel. UNIDO/IOD.150, 1978.
- Guidelines for Contracting for Industrial Projects in Developing Countries, Publication des Nations Unies, No de vente E.75.II.B.3.
- The Multinational Corporation as an Instrument of Development, Gustav Ranis, dans The Multinational Corporation and Social Change, Praeger, New York, 1976.
- The Purchase of Know-How from Abroad, Claude McMillan, dans International Handbook of Management, McGraw Hill, New York, 1965.
- Au-delà du seul profit, W.E. Halal, dans Forum du développement, Genève, Nations Unies, mars 1978.
- Modern Japanese Organization and Decision Making, Ezra F. Vogel, ed., Berkeley, University of California Press, 1975.

- Japan's Managerial System : Tradition and Innovation, M.Y. Yoshino, Cambridge, M.I.T. Press, 1968.
- Annuaire des organisations qui s'occupent dans les pays en voie de développement du développement et de l'exécution de projets d'investissements industriels. UNIDO/IOD.135.
- Manuel relatif à l'emploi de consultants dans les pays en voie de développement, publication des Nations Unies, No de vente E.72.II.B.10.
- L'utilisation des services nationaux de consultation industrielle, UNIDO/IOD.125, 1977.
- Développement des services nationaux de consultation industrielle - un programme échelonné, UNIDO/IOD.134.
- Gestion d'usines de carton de gris à faibles prix de revient - guide préliminaire, UNIDO/IOD.157.
- Création d'usines de transformateurs de distribution dans les pays en développement, UNIDO/IOD.139.
- Création d'usines de régénération d'huiles moteurs dans les pays en développement, UNIDO/IOD.111.
- Management and the Transfer of Technology, UNIDO/IOD.2.
- Gestion des institutions techniques s'occupant de l'industrialisation, UNIDO/IOD.116.
- Marketing Research and Sales Promotion in Africa, ID/WG.222/8.
- Mini-ordinateurs pour la gestion industrielle, UNIDO/IOD.91.
- Opportunities and Problems for Factory Establishment in Developing Countries : Issues for Consideration. ID/WG.237/7.
- Facteurs économiques susceptibles d'influer sur l'élaboration et l'exécution des projets d'investissement industriel, UNIDO/IOD.167.
- Normalisation des méthodes de comptabilité industrielle - Mise au point des systèmes de comptabilité industrielle et formation du personnel correspondant dans les pays en développement, UNIDO/IOD.147.

- Stimulation du développement industriel par les méthodes modernes de distribution, UNIDO/IOD.115.
- Report of the Consultation Panel on the Use of Management Information Systems (MIS) for Raising Industrial Performance, ID/WG.230/11, Décembre 1976.
- Final Report of the Meeting of Top-Level Industrialists on Factory Establishment Projects in Developing Countries, ID/WG.237/16, Novembre 1976.
- Industrial Executive Conference : Computer Applications for Policy and Decision Making, UNIDO/IOD.103.
- Rapport final de la Réunion consultative sur la promotion des cliniques de gestion industrielle dans les pays les moins avancés d'Afrique, ID/WG.222/1, Décembre 1975.



C-675



78.11.13