

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

**INFORMATION
INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO**

**NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE**

Brussels, January 1978

ENCOURAGEMENT OF EUROPEAN INVESTMENT IN THE DEVELOPING COUNTRIES (1)

Commission Communication to the Council

With this communication to the Council on "the need for Community action to encourage European investment in the developing countries and guidelines for such action" the Commission aims to spark off a policy debate within the Community bodies so that it can draw up formal proposals afterwards.

The subject dealt with in this communication cannot be isolated from the Commission's more general approach on relations between the Community and the developing countries, which is to structure the interdependence underlying those relations and seek formulas which will provide the necessary cooperation with security and stability.

The Commission is, moreover, aware of the need to identify the means and conditions which will enable Europe to find, in the dynamics of interdependence, the elements of fresh growth. This concern prompted it to present to the Council in June 1977 its initial ideas on "the reciprocal implications of the Community's development cooperation policy and its other policies".

This search for security and stability in relations, this desire to boost the developing countries' capacities for development and at the same time strengthen the factors for reviving the European economy, likewise justify exploring the various possible ways of encouraging European private investment in the Third World, particularly in the mining sector to begin with.

CONVERGENT INTERESTS

Increasing the factors of production, which is vital for the developing countries, depends to a large extent on the importation of capital, technical knowhow and management capabilities - items which are combined in the private investment input. Without this contribution the economic development, and in particular the industrialization, of the developing countries would be seriously affected.

For the Community, it is essential that a large number of major investments be made in the various sectors of the developing countries' economies in order to :

- provide itself with more secure and diverse supplies of raw materials,
- create a durable basis for the expansion of its trade with the developing countries,
- maintain and strengthen the presence of European industry and trade on the developing countries' markets in the face of international competition.

The importance of such action, which is obvious in a medium-term perspective, is enhanced in the present economic climate, as an increase in private flows to the developing countries can only help boost external demand for the products of the Community's capital goods industries.

Lastly, private companies are seeking the best possible locations in terms of production costs, raw materials and energy supplies, and market access.

If this convergence of interests is to be crystallized into a practical form it is necessary to remove the obstructions which have increasingly occurred, entailing the stagnation of Community private investment in the developing countries since 1972.

Hence the need to improve the investment climate in the developing countries : in so far as investors are prepared to assume specific obligations vis-à-vis the host countries and in particular to tailor their activities to those countries' development policies, they are entitled to expect in return protection against non-commercial risks which might jeopardize their operations in an unforeseeable manner.

A PRIORITY CONCERN : PROVIDING A FRESH IMPETUS FOR MINING INVESTMENT

The Commission is particularly concerned at the situation in the mining industry. In the past few years there has been a disturbing decline in European companies' exploration activities in the Third World. Whereas in 1961 expenditure on exploration in developing countries accounted for 57 % of the total amount spent by European companies on exploration throughout the world, this percentage fell to 13.5% during the period 1973-75.

This trend represents, in the longer or shorter term, a serious obstacle to the development of the developing countries and a grave danger to the supplies of the Community's manufacturing and processing industries and even to world markets for many mineral substances.

From the geological point of view, the main exploration effort should be concentrated upon the developing countries (1). From the security of supplies angle too, it is clear that the industrialized countries, which is where the bulk of investment is being channelled at present, cannot constitute an adequate solution in the medium term because they will increasingly consume their own production.

The main reason for the stagnation of investment in this field is the difficulty faced by mining companies, but above all by the banking circles which finance them, in taking on the considerable medium- and long-term financing commitments involved in starting up production so long as they consider that in many Third World countries they run non-commercial risks to which they feel they should not be exposed.

It is for this reason that specific requests for Community action to encourage investment in the developing countries have been made to the Commission by a European consortium of mining companies.

WHY IS A COMMUNITY APPROACH ESSENTIAL?

At world level the various attempts to find solutions to the problem of security of investments have so far not been successful. The efforts must continue but progress will necessarily be slow.

(1) For instance, it has been estimated that between half and nearly all of the free world's supplies of five essential minerals (cobalt, tin, phosphates, tungsten, copper) will have to come from the developing countries in 1985.

The national systems (1) in force in the Member States of the Community vary widely in scope and are not always considered completely satisfactory by firms, apart from which there is hardly any cover for multinational operations.

Community measures, which would by no means replace national schemes, could be a useful supplement, particularly for extending contractual links between member countries and developing countries where investment is concerned, and for limiting non-commercial risks for certain investments regarded as vital for the Community and its partners.

GENERAL AGREEMENTS SUPPLEMENTED BY SELECTIVE MEASURES

The Commission proposes that Community action should be on two levels :

- basic rules for investment protection agreements should be negotiated between the Community and developing countries or groups of developing countries, it being understood that such rules might also be incorporated in trade or cooperation agreements;
- projects of particular economic interest might be encouraged by various measures : agreements providing specific protection, to be concluded on a case-by-case basis, a Community guarantee, promotion measures.

1. Agreements on the basic rules for investments protection

These rules will lay down standards of good conduct for the parties concerned - host States and investors - in the following areas: transparency and stability of investment conditions, non-discriminatory treatment of investments, arrangements for the transfer of income and capital, fair and equitable treatment of investors' property, behaviour of investors and a procedure for settling disputes.

These traditional investment protection clauses would be a useful addition to bilateral agreements and would strengthen cooperation between the Community and developing countries in the interest of both parties. They should therefore be incorporated in trade cooperation agreements where such agreements are negotiated or renegotiated; in cases where there are no agreements of a more general nature, they should constitute an independent instrument.

In both cases there would be a clause making it possible to conclude specific protection agreements for given projects.

2. Selective measures

Three instruments might be used on case-by-case basis for promoting investment in certain fields of particular interest, such as mining.

- a. The first of these instruments is specific protection agreements, to which the Community, the host country and the investor could all be party. The nuts and bolts of this novel formula cannot be worked out in detail at this stage. The purpose of such agreements would be to stipulate, starting with the basic rules, the terms and conditions applying to an individual project and the rights and obligations of the investor and the host country. In addition, the obligations of the three parties and the arrangements for consultations between them would be stipulated as regards the conditions governing disposal of the product of the investment and the provisions applicable in the event of dispute.

(1) Only ten or so developing countries have signed protection agreements with a number of Member States. Only one of the Member States - the Federal Republic of Germany - has a satisfactory number of agreements. The guarantee mechanisms vary widely in scope from one Member State to another, and only one Member State makes appreciable use of them. Three Member States do not yet have a guarantee system.

The negotiation of such agreements would be proposed only where the projects concerned :

- meet the Community's criteria for priorities;
- are undertaken by firms of at least two Member States;
- involve a large amount of capital.

- b. The protective effect of these agreements could be strengthened by a Community guarantee against non-commercial risks.

Such a guarantee would be of particular interest where the national mechanisms are inadequate, particularly in the case of very large, high-risk investments, and a fortiori where projects are undertaken jointly by investors from a number of Member States.

The operation of the Community guarantee which the Commission proposes should be introduced, would be linked to the specific protection agreement and would be based on a bilateral contract between the Community and the investor concluded at the request of the latter. The guarantee would cover risks of war, restrictions on free transfer, expropriation and any other unilateral amendment of the provisions laid down in the specific protection agreement which affects the viability of the investment.

The system would be financed by premiums paid by the investors using it. The premiums should normally ensure that the mechanism is financially autonomous, though it might prove necessary to cover part of the cost from the Community budget.

It should be possible for the system to be administered by the existing national bodies without there being any need to contemplate the establishment of a Community guarantee agency (1).

- c. Finally, it is clear that financial contributions from official sources also help to attract private investment to the Third World.

Even a small financial contribution by an international organization increases the protective effect - and therefore makes the guarantee less necessary - simply because the organization in question would be implicated if the investment were threatened.

Major action should be contemplated here, above all at world level and particularly through the IBRD and the International Finance Corporation (2). The European Investment Bank could also participate in certain selected projects as its Statute authorizes it to do.

-
- (1) The establishment of such an agency had been considered by the Commission in its 1972 proposal for the introduction of a system for guaranteeing investments in non-member countries.
- (2) In a recent IBRD report (which deals with the setting-up of an International Resources Bank) it is recommended that the IBRD and IDA double by 1980 the number of mining and energy projects financed by them, in order to achieve a loan programme of US \$ 750-850 million. The Regional Banks and the IFC should also play a greater role in the financing of mining projects.

ANNEX

DIRECT PRIVATE INVESTMENTS (1) IN THE DEVELOPING COUNTRIES
- net flows in US \$ million -

51

	average 1965-67	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1. In nominal terms :								
- European Community(2)	885.1	1,253.9	1,158.8	1,891.0	2,171.0	2,076.8	2,364.4	2,273.1
- United States	1,147.0	1,742.0	2,010.0	1,976.0	2,887.0	3,778.0	7,077.0	3,275.0
- Japan	80.2	261.5	222.4	204.0	1,301.1	705.4	222.7	1,084.2
2. In real terms (1970=100) :								
- European Community(2)	990.0	1,253.9	1,107.8	1,678.0	1,647.2	1,332.1	1,354.2	1,232.7
- United States	1,283.0	1,742.0	1,921.6	1,753.3	2,190.4	2,423.3	4,053.3	1,776.0
- Japan	89.7	261.5	212.6	181.0	987.2	452.5	127.5	588.0

(1) New direct investments and reinvestments (excluding portfolio investments).

(2) Excluding Ireland and Luxembourg.

Source : OECD

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

INFORMATION
INFORMATORISCHE AUZFEICHNUNG
INFORMATION MEMO

LIBRARY
NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
DOCUMENTIE

Bruelles, janvier 1978

ENCOURAGEMENT DES INVESTISSEMENTS EUROPEENS DANS LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT (1)

Une communication de la Commission au Conseil

Par cette communication au Conseil sur "la nécessité et les orientations d'actions communautaires d'encouragement des investissements européens dans les pays en voie de développement" la Commission entend provoquer un débat d'orientation au sein des instances communautaires ce qui lui permettra ultérieurement d'élaborer en conséquence des propositions formelles.

Le thème abordé par cette communication ne peut être isolé de l'approche plus générale qui inspire la Commission s'agissant des relations entre la Communauté et les pays en voie de développement : structurer l'interdépendance qui sous-tend ces relations, rechercher des formules assurant à une nécessaire coopération la sécurité et la stabilité.

La Commission est consciente par ailleurs de la nécessité d'identifier les moyens et les conditions permettant à l'Europe de trouver, dans cette dynamique de l'interdépendance, les éléments d'une nouvelle croissance. Cette préoccupation l'a conduit notamment à présenter au Conseil, en juin 1977, ses premières réflexions sur "les implications réciproques de la politique de coopération au développement et des autres politiques de la Communauté".

Cette recherche de la sécurité et de la stabilité dans les relations mutuelles, ce souci de renforcer simultanément les capacités de développement des PVD et les facteurs de relance de l'économie européenne, justifient de même que soient explorées les possibilités d'encourager les investissements privés européens dans le tiers monde, et cela tout particulièrement, en un premier temps dans le secteur minier.

LES INTERETS SONT CONVERGENTS

L'accroissement des facteurs de production, vital pour les pays en voie de développement, dépend largement de l'importation de capitaux, de savoir faire technique et de capacité de management, éléments qui se trouvent combinés dans l'apport d'investissements privés. Faute de cet apport leur développement économique, et en particulier leur industrialisation, serait gravement affecté.

Pour la Communauté, des investissements multiples et importants dans les différents secteurs économiques des PVD sont indispensables :

- pour diversifier et mieux assurer son approvisionnement en matières premières,
- pour donner une base durable à l'expansion de ses échanges avec les PVD,
- pour maintenir et renforcer la présence de l'industrie et du commerce européen sur les marchés des PVD, face à la concurrence internationale.

Cet intérêt, manifesté dans une perspective à moyen terme, se trouve renforcé dans la phase conjoncturelle présente : en effet l'accroissement des flux privés vers les PVD ne peut que contribuer à l'accroissement de la demande extérieure s'adressant aux industries communautaires de biens d'équipement.

Enfin les sociétés privées sont à la recherche des localisations les plus favorables sous l'angle des coûts de production, de l'approvisionnement en matières premières et en énergie, et de l'accès au marché.

Pour que cette convergence d'intérêts puisse se concrétiser il convient de surmonter les blocages qui se sont manifestés de façon croissante, entraînant depuis 1972 une stagnation des investissements privés de la Communauté dans les PVD.

D'où la nécessité d'améliorer le "climat d'investissement" dans les PVD : dans la mesure où les investisseurs sont prêts à souscrire vis-à-vis des pays hôtes des obligations précises, et notamment à insérer leurs activités dans les politiques de développement de ces pays, ils sont en droit d'attendre en contrepartie une protection contre les risques non commerciaux qui pourraient compromettre de façon imprévisible leurs opérations.

UNE PREOCCUPATION PRIORITAIRE : RELANCER LES INVESTISSEMENTS MINIERES

La Commission est particulièrement préoccupée par la situation dans le secteur minier. Ces dernières années, on a assisté, en effet, à une chute inquiétante des efforts d'exploration minière des sociétés européennes dans le tiers monde. Les dépenses d'exploration dans ces pays représentaient, en 1961, 57 % du total de leur effort financier d'exploration dans le monde; le pourcentage est tombé à 13,5 % pendant la période 1973-1975.

Cette tendance représente, à plus ou moins long terme, une entrave sérieuse au développement des PVD, ainsi qu'un danger grave pour l'approvisionnement des industries manufacturières et transformatrices de la Communauté et même pour les marchés mondiaux d'un bon nombre de substances minérales.

En effet, du point de vue géologique, c'est dans les PVD que devrait porter le principal de l'exploration (1). Du point de vue de la sécurité d'approvisionnement d'autre part, il est évident que les pays industriels vers lesquels s'orientent actuellement les investissements, ne constituent pas, à moyen terme, une solution suffisante du fait qu'ils deviendront de plus en plus auto-consommateurs.

La raison principale de la stagnation des investissements dans ce domaine est la difficulté pour les sociétés minières, mais surtout pour les milieux bancaires qui les financent, de s'engager dans les financements considérables à moyen et long terme que représente la mise ultérieure en production aussi longtemps qu'ils estiment courir, dans de nombreux pays du tiers monde, des risques non-commerciaux qui ne devraient pas à leurs yeux leur incomber.

C'est pour cette raison que des demandes précises d'une action communautaire pour encourager les investissements dans les PVD ont été adressées à la Commission par le Groupement européen des entreprises minières.

POURQUOI UNE APPROCHE COMMUNAUTAIRE EST-ELLE INDISPENSABLE?

Sur le plan mondial les différentes tentatives de trouver des solutions au problème de la sécurité des investissements n'ont pas abouti jusqu'à présent. Les efforts doivent être poursuivis mais les progrès seront nécessairement lents.

(1) Ainsi, il a été estimé que pour cinq minéraux essentiels (cobalt, étain, phosphates, tungstène, cuivre) une part variant de la moitié jusqu'à près de la totalité de l'approvisionnement de monde libre devra, en 1985, être assurée par les PVD.

Les systèmes nationaux (1) en vigueur dans les Etats membres de la Communauté sont de portée très différente et ne sont pas toujours considérés comme pleinement satisfaisants par les opérateurs économiques. En outre ils ne permettent guère de couvrir des opérations plurinationales.

Des mesures communautaires qui ne se substitueraient nullement aux actions nationales, pourraient les compléter utilement, notamment en ce qui concerne l'extension souhaitable des liens contractuels entre pays membres et PVD en matière d'investissement et la limitation des risques non commerciaux pour certains investissements considérés comme vitaux pour la Communauté et ses partenaires.

DES ACCORDS GENERAUX COMPLETES PAR DES MESURES SELECTIVES

La Commission propose d'envisager l'action communautaire sur deux plans :

- d'une part, s'agissant des règles de base relatives à la protection des investissements la négociation d'accords entre la Communauté et des PVD ou des groupes de PVD, étant entendu que ces règles pourraient trouver leur place également dans des accords commerciaux ou de coopération;
- d'autre part, des projets présentant un intérêt économique particulier, pourraient être encouragés par diverses mesures : accords de protection spécifique à conclure cas par cas, garantie communautaire, mesures de promotion.

1. Accords sur les règles de base de protection des investissements

Ces règles fixeront les normes de bon comportement des parties concernées - Etats hôtes et investisseurs - dans les matières suivantes : transparence et stabilité des conditions d'investissement, traitement non discriminatoire des investissements, modalités de transferts des revenus et du capital, traitement juste et équitable des biens de l'investisseur, comportement des investisseurs et procédure de règlement des litiges.

Ces clauses classiques en matière de protection des investissements constitueraient un complément utile aux accords bilatéraux et renforceraient, dans l'intérêt mutuel, la coopération entre la Communauté et les pays en voie de développement. Elles seraient donc à incorporer dans les accords commerciaux de coopération lorsque de tels accords sont négociés ou renégociés, ou bien, en l'absence d'accords de portée plus générale, faire l'objet d'un instrument indépendant.

Dans les deux cas serait prévue une clause ouvrant la possibilité de conclure, pour des projets déterminés, des accords de protection spécifiques.

2. Mesures sélectives

Trois instruments pourraient être mis en oeuvre, cas par cas, pour promouvoir des investissements dans certaines domaines d'intérêt particulier, tel par exemple le secteur minier.

- a. en premier lieu des accords spécifiques de protection, auxquels seront partie à la fois la Communauté, le pays hôte et l'investisseur. Les modalités de cette formule novatrice ne peuvent, à ce stade, être définies de façon détaillée. Leur objet serait de préciser, en partant des règles de base, les termes et conditions s'appliquant à un projet individuel ainsi que les droits et obligations de l'investisseur et du pays hôte. En outre seraient prévues les obligations et modalités de consultation des trois parties quant aux conditions d'écoulement des produits de l'investissement, de même que les dispositions applicables en cas de litige.

(1) Une dizaine de PVD seulement ont signé des accords de protection avec plusieurs Etats membres. Un seul de ceux-ci, l'Allemagne fédérale dispose d'un nombre satisfaisant d'accords. Les mécanismes de garantie ont une intensité très différente selon les pays membres de la Communauté; ils ne sont utilisés de manière notable que dans le cas d'un des Etats membres. Trois Etats membres n'ont pas, jusqu'à présent, de système de garantie.

La négociation de tels accords ne serait proposée que dans la mesure où les projets concernés :

- répondent aux critères de priorités arrêtés par la Communauté,
- sont effectués par des entreprises d'au moins 2 Etats membres,
- représentent un capital important.

- b. L'effet protecteur de ces accords de protection pourrait être renforcé par une garantie communautaire contre les risques non commerciaux.

Une telle garantie présente un intérêt particulier là où les mécanismes prévus au plan national paraissent insuffisants, notamment lorsqu'il s'agit de couvrir des investissements de grande ampleur, présentant de gros risques, et, à fortiori, lorsque le projet est réalisé conjointement par les investisseurs de plusieurs Etats membres.

Le jeu de la garantie communautaire dont l'instauration est proposée par la Commission serait liée à l'accord spécifique de protection et se fonderait sur un contrat bilatéral entre la Communauté et l'investisseur conclu à la demande de ce dernier. La garantie couvrirait les risques de guerre, de restriction du libre transfert, d'expropriation et de toute autre modification unilatérale des dispositions définies dans l'accord spécifique de protection et qui affecte la viabilité de l'investissement.

Le système serait financé par des primes versées par les investisseurs qui y feraient recours, primes qui devraient normalement assurer l'autonomie financière du mécanisme : une certaine couverture par le budget de la Communauté pourrait toutefois s'avérer nécessaire.

En revanche la gestion devrait pouvoir être assurée par l'intermédiaire des organismes existant au plan national, sans qu'il soit nécessaire d'envisager la création d'une agence communautaire de garantie (1).

- c. Enfin il est clair que l'apport de contributions financières publiques constitue un facteur d'entraînement supplémentaire pour les investissements privés dans le tiers monde.

Même une contribution financière réduite de la part d'un organisme international renforce l'effet de protection - et rend donc la garantie moins nécessaire - du seul fait qu'elle implique - dans le cas où l'investissement est menacé - la mise en cause de l'organisation correspondante.

A cet égard une action importante est à envisager surtout au niveau mondial, en particulier par le biais de la BIRD et de la Société financière Internationale (2). Toutefois la Banque Européenne d'Investissement pourrait également, somme ses statuts l'autorisent à le faire, participer à certains des projets sélectionnés.

(1) La création d'une telle agence avait été envisagée par la Commission dans le cadre de sa proposition de 1972 qui visait l'instauration d'un système de garantie des investissements dans les pays tiers.

(2) Dans un rapport récent de la BIRD (qui porte sur la création d'une Banque Internationale de Ressources), il est recommandé que la BIRD et l'AID doublent pour 1980 le nombre des projets miniers et énergétiques qu'elles financent pour arriver à un programme de prêts de 750-850 millions de \$ US. Les Banques Régionales et la SFI devraient également jouer un rôle plus important dans le financement de projet miniers.

Investissements privés directs (1) aux PVD
 - flux nets en Mrd. US-\$ -

	1965-67	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1. en termes nominaux :								
Communauté européenne (2)	885,1	1.253,9	1.158,8	1.891,1	2.171,0	2.076,8	2.364,4	2.273,1
Etats-Unis	1.147,0	1.742,0	2.010,0	1.976,0	2.887,0	3.778,0	7.077,0	3.275,0
Japon	80,2	261,5	222,4	204,0	1.301,1	705,4	222,7	1.084,2
2. en termes réels (1970=100) :								
Communauté européenne (2)	990,0	1.253,9	1.107,8	1.678,0	1.647,2	1.332,1	1.354,2	1.232,7
Etats-Unis	1.283,0	1.742,0	1.921,6	1.753,3	2.190,4	2.423,3	4.053,3	1.776,0
Japon	89,7	261,5	212,6	181,0	987,2	452,5	127,5	588,0

(1) Investissements directs nouveaux + réinvestissements (sans investissements de portefeuille)

(2) sans Irlande et Luxembourg

Source: OCDE