

**ACCORD MULTILATERAL SUR L'INVESTISSEMENT
RAPPORT DU GROUPE DE NEGOCIATION**

ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES

Paris

52442

Ta. 712 - 16.05.97 - 16.05.97

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Complete document available on OLIS in its original format

Copyright OCDE, 1997

Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles doivent être adressées à :

M. le Chef du Service des Publications, OCDE, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex, France

ACCORD MULTILATERAL SUR L'INVESTISSEMENT

(Rapport du Groupe de négociation)¹

RESUME

Depuis l'ouverture des négociations en 1995, on a beaucoup progressé dans la mise au point d'un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) qui constituerait un cadre complet pour l'investissement et comporterait des normes élevées de libéralisation et de protection de l'investissement ainsi qu'un mécanisme efficace de règlement des différends. Il reste néanmoins certains travaux à accomplir pour réaliser les objectifs fixés par les Ministres.

Des textes ont été rédigés pour la plupart des éléments de l'AMI, mais il faut les affiner et des choix politiques doivent être faits pour les questions qui n'ont pas encore été réglées. Les travaux sont très avancés en ce qui concerne la formulation d'une large définition de l'investisseur et de l'investissement, un traitement équitable et non discriminatoire des investisseurs étrangers, des normes élevées de protection de l'investissement et un mécanisme efficace de règlement des différends. De nouveaux domaines qui n'étaient pas pris en compte de manière adéquate dans les instruments actuels de l'OCDE seront soumis à des disciplines dans l'AMI.

Pour qu'il y ait en définitive accord sur les dispositions de l'AMI, il faut parvenir à des engagements d'une portée satisfaisante et bien équilibrés entre les parties à la négociation, et notamment s'entendre sur le texte, les exceptions et les sauvegardes ainsi que les réserves spécifiques des pays. Les négociateurs sont conscients que beaucoup d'efforts seront nécessaires pour assurer l'heureux aboutissement de l'AMI.

L'AMI sera un traité autonome, ouvert à l'adhésion des pays non membres désireux et capables d'assumer ses obligations. Une action de grande ampleur a été menée pour informer les pays non membres et leur offrir des possibilités de discussions directes au fur et à mesure des progrès de la négociation de l'AMI. Les représentants des ambassades à Paris ont été régulièrement informés et des réunions régionales ont été organisées pour l'Amérique latine, l'Asie et les pays baltes.

L'AMI, accord ambitieux et complexe, pose des problèmes techniques et met en jeu certains choix fondamentaux. Il y a des questions en suspens qui ne pourront être réglées qu'au stade final des négociations, mais des solutions sont déjà évoquées. Il faut poursuivre les négociations dans l'optique d'un niveau élevé de libéralisation et de protection de l'investissement.

1. Le Groupe de négociation est présidé par M. Frans Engering (Pays-Bas). Ses vice-présidents sont M. Alan Larson (Etats-Unis) et M. Kenichi Suganuma (Japon).

BILAN ET TRAVAUX FUTURS

Portée de l'AMI

L'AMI sera un accord complet s'appliquant à toutes les formes d'investissements réalisés par les investisseurs des parties à l'AMI, y compris l'établissement d'entreprises et les activités des entreprises établies à capitaux étrangers ou sous contrôle étranger. L'objectif est d'appliquer les disciplines de l'AMI à tous les secteurs et à tous les niveaux de gouvernement. L'AMI couvre non seulement le domaine traditionnel des investissements directs étrangers, mais aussi les investissements de portefeuille et des biens incorporels. Les travaux futurs seront essentiellement consacrés aux droits de propriété intellectuelle, aux investissements indirects, aux concessions, aux titres de la dette publique et aux biens immobiliers.

Traitement des investisseurs et des investissements

De larges obligations en matière de traitement national et de régime de la nation la plus favorisée (NPF) sont l'un des éléments clés de l'AMI. Il y a accord sur le fait qu'on prendra en compte à la fois la discrimination de jure et de facto à l'encontre des investisseurs étrangers et de leurs investissements ; il faut toutefois approfondir la question de la discrimination de facto. Le traitement national et le régime NPF s'appliquent à tous les stades de l'investissement, les pays pouvant formuler des réserves spécifiques.

Des textes sont actuellement examinés sur les points suivants : l'entrée, le séjour et l'emploi des investisseurs et du personnel clé, la participation des investisseurs étrangers aux opérations de privatisation, les incitations à l'investissement, l'interdiction de certaines obligations de résultat imposées aux investisseurs et l'interdiction de conditions de nationalité pour les postes de direction. Les délégations étudient actuellement la façon de traiter les questions qui ont trait aux monopoles, aux concessions et aux entreprises d'Etat.

Les obligations de l'accord s'appliqueront à tous les investissements qui se rapportent aux services financiers, notamment aux activités bancaires, aux opérations sur valeurs mobilières et à l'assurance. Des dispositions spéciales, y compris des dispositions prévoyant l'accès aux transferts d'informations et au traitement des données, ont été mises au point pour les services financiers. On se demande actuellement s'il ne faudrait pas adopter une approche horizontale pour les questions traitées dans ces dispositions. L'AMI permettra aux autorités financières de prendre des mesures prudentielles pour les services financiers, ces mesures étant destinées à protéger les investisseurs et les déposants ou à préserver l'intégrité du système financier. Les positions sont divergeantes quant aux propositions concernant l'accès au marché dans le secteur des services financiers.

Il y a accord sur le fait que l'AMI comportera un article unique pour les questions fiscales, conformément à la méthode de l'exclusion générale de la fiscalité dans l'AMI, avec inclusion de certains éléments fiscaux. L'AMI ne fera aucunement obstacle aux mesures qui visent à empêcher l'évasion ou la fraude fiscales et il n'entrera pas en conflit avec les dispositions et procédures des conventions fiscales bilatérales. L'article concernant la fiscalité contiendra des règles en matière d'expropriation et de transparence. D'autres dispositions de l'AMI s'appliqueront-elles à la fiscalité ? Cette question n'a pas encore été réglée.

La protection et la conservation de l'environnement, de même que le développement durable, constituent l'une des préoccupations des négociateurs. Plusieurs approches sont actuellement examinées

pour répondre à ce souci dans l'AMI, y compris une disposition appelant les pays à ne pas abaisser leurs normes pour attirer l'investissement étranger. Les délégations ont fait savoir qu'elles présenteraient d'autres propositions. Il est envisagé de procéder de façon similaire pour les normes du travail.

Il y a une proposition pour que l'AMI comporte une disposition particulière concernant les mesures prises par les parties contractantes qui sont membres d'organisations d'intégration économique régionale. Diverses positions ont été exprimées à ce sujet.

Les opinions sont divergentes quant à la façon de traiter la question des conflits de juridiction. Des propositions ont été soumises pour inclure dans l'AMI des dispositions ayant pour but d'éviter les obligations contradictoires et d'interdire les boycotts secondaires d'investissements. Les pays étudient des solutions appropriées.

Protection des investisseurs et des investissements

L'objectif de l'AMI est de prévoir des normes élevées de protection de l'investissement reposant sur les principes consacrés par les conventions bilatérales en matière d'investissement. Des textes ont été mis au point en ce qui concerne le traitement général des investisseurs et des investissements, l'expropriation, la protection contre les troubles, le transfert de fonds, la subrogation et la protection des investissements existants. Il reste à régler un certain nombre de questions.

Règlement des différends

L'AMI favorisera le règlement des différends par la négociation et la consultation entre les parties concernées. Pour les différends en matière d'investissement relevant de l'AMI qui n'auront pu être réglés à l'amiable, des procédures détaillées ont été mises au point ; elles permettront de soumettre le différend à un mécanisme contraignant de règlement, aussi bien pour les différends entre l'investisseur et l'Etat que pour ceux entre Etats. Dans certains cas, on n'a pas encore choisi entre plusieurs solutions, notamment pour les consultations multilatérales et le champ d'application du règlement des différends. Le Groupe de négociation examine actuellement le texte concernant le règlement des différends et les questions qui restent en suspens.

Exceptions générales et sauvegardes

L'AMI permettra aux parties contractantes de prendre des mesures pour la protection de leurs intérêts essentiels en matière de sécurité et l'exécution de leurs obligations ayant trait au maintien de la paix et de la sécurité internationales en vertu de la Charte des Nations Unies. Les discussions se poursuivent au sujet d'une disposition anti-abus. Il existe diverses positions sur le point de savoir si l'AMI doit comporter une exception générale au titre de l'ordre public.

Eu égard à la large définition de l'investissement, une clause de sauvegarde temporaire a été mise au point pour que les parties puissent déroger à certaines disciplines de l'AMI lorsqu'elles ont à faire face à de graves difficultés de balance des paiements et à de graves difficultés financières externes, ou lorsque les mouvements de capitaux soulèvent de graves difficultés pour la politique monétaire ou la politique de taux de change. Le recours à cette clause de sauvegarde serait l'objet d'une surveillance de la part du Groupe des parties et du FMI. Une disposition est à l'étude pour exclure les opérations réalisées par les banques centrales ou les autorités monétaires en exécution de la politique monétaire ou de la politique de taux de change.

Comment traiter spécifiquement les questions culturelles dans l'AMI? Les avis sont partagés à ce sujet; différentes approches ont été proposées, notamment une exception générale pour les mesures culturelles ou des réserves spécifiques des pays.

Réserves spécifiques des pays

Conformément à l'approche par le haut retenue dans l'AMI, les mesures non conformes pourraient être maintenues si elles font l'objet de réserves spécifiques des pays. Toutes les délégations ont maintenant soumis une liste préliminaire de réserves spécifiques. Les travaux se poursuivent afin de déterminer les mécanismes à mettre en oeuvre pour le statu quo et le démantèlement.

Liens avec d'autres instruments internationaux

Il a été proposé d'associer à l'AMI les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, sans modifier leur statut juridique de recommandations non contraignantes régissant les obligations de ces entreprises. Le texte proposé prévoit d'inviter toutes les parties contractantes à participer aux travaux futurs de l'OCDE concernant les Principes directeurs. Toutefois la question des procédures de suivi et divers autres points restent à l'étude.

L'AMI doit être compatible avec les autres accords internationaux, notamment ceux du FMI et de l'OMC, et il ne doit pas créer pour les parties des obligations contraires à celles qui résultent de ces accords.

Mise en oeuvre et fonctionnement

Un Groupe préparatoire, composé des signataires de l'acte final et des signataires de l'accord, préparera la ratification et exécutera les autres tâches qui lui seront confiées dans l'acte final. Après l'entrée en vigueur de l'accord, c'est le Groupe des parties qui sera chargé des questions concernant le fonctionnement de l'accord. En règle générale, les décisions seront prises par consensus. Les opinions sont divergentes sur le point de savoir si d'autres règles de vote doivent être adoptées dans certains cas.

Adhésion

L'AMI sera ouvert à l'adhésion des pays non membres de l'OCDE désireux et capables d'assumer ses obligations. Les négociateurs intensifieront le dialogue avec les pays non membres, en particulier ceux qui sont intéressés par une adhésion à l'AMI. Les pays non membres pourront négocier leurs conditions d'adhésion et notamment leurs réserves spécifiques.