



## **Groupe de négociation de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI)**

### **GRANDES LIGNES DE L'ACCORD MULTILATERAL SUR L'INVESTISSEMENT**

#### **(Note du Président)**

## GRANDES LIGNES DE L'ACCORD MULTILATERAL SUR L'INVESTISSEMENT

### (Note du Président)

1. Depuis 1995, les pays Membres de l'OCDE et la Commission européenne sont engagés dans des négociations en vue d'élaborer un accord multilatéral sur l'investissement (AMI). Leur tâche consiste à mettre en place le premier cadre global pour l'investissement assorti de normes élevées de libéralisation et de protection de l'investissement, doté d'un mécanisme efficace de règlement des différends et ouvert aux non-membres. Après des mois de discussions intenses, les éléments essentiels de l'accord sont prêts (voir à l'annexe). Pour remplir notre mandat, nous devons soumettre un accord sur l'AMI en temps opportun pour la réunion ministérielle des 27-28 avril 1998. Cet objectif est désormais en vue.

2. Au cours de l'année écoulée, les négociations relatives à l'AMI ont visé essentiellement à affiner le texte et à explorer des solutions aux principales questions politiques, notamment les problèmes d'environnement et de travail<sup>1</sup>. Une issue heureuse des négociations dépendra de la réalisation d'un accord sur le texte et sur un régime d'exceptions<sup>2</sup> qui aboutira, une fois associé aux disciplines inscrites dans le texte, à des normes élevées de libéralisation et de protection mais aussi à un équilibre satisfaisant entre les droits et les obligations des parties. Il existe d'autres questions importantes du point de vue politique, notamment les obligations contradictoires, et des propositions sont en cours d'examen afin de les résoudre.

3. Dans une économie mondialisée, l'investissement étranger joue un rôle majeur dans la croissance et le développement économiques des pays d'origine comme des pays d'accueil. Pourtant, le système multilatéral est dépourvu d'un cadre global pour l'investissement. L'AMI vise à combler cette lacune en fixant des règles claires, cohérentes et transparentes sur la libéralisation et la protection des investisseurs. En particulier, l'AMI :

- établira un régime juridique solide et non discriminatoire pour le traitement des investisseurs et des investissements, fondé sur une approche "par le haut" et sur les principes fondamentaux du traitement national, du régime NPF et de la transparence ;
- sera exhaustif de par sa portée et sa couverture des investisseurs et de leurs investissements, et prévoira des disciplines sur des sujets spéciaux comme la privatisation et les monopoles ainsi que des mécanismes pour la poursuite de la libéralisation ;
- instaurera la première codification multilatérale de normes élevées de protection de l'investissement ;
- reflétera une approche équilibrée de l'investissement en associant à ses dispositions les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui fixent des normes volontaires de conduite pour les investisseurs internationaux.

---

1. Voir la note du Président sur les questions de travail et d'environnement, DAF/MAI(98)6.

2. Voir la note du Président sur les exceptions, DAF/MAI(98)5.

4. Le mécanisme de règlement des différends est un élément fondamental de l'AMI. La combinaison de procédures entre Etats et de procédures entre un investisseur et un Etat constitue une innovation majeure dans les accords multilatéraux. Des questions ont été posées à propos de l'application du mécanisme entre un investisseur et un Etat aux obligations contenues dans l'AMI qui ne sont pas généralement couvertes par des traités bilatéraux de protection de l'investissement dans lesquels le règlement des différends dans le cadre de procédures entre un investisseur et un Etat est une pratique acceptée.

5. L'AMI a été conçu comme un traité autonome, ouvert à la participation des non-membres désireux et capables d'assumer les obligations de l'accord. Le Groupe de négociation a déployé d'importants efforts pour informer les non-membres et pour offrir des possibilités directes de discussion<sup>3</sup> qui ont abouti à une meilleure connaissance de l'AMI. En septembre dernier, le Groupe de négociation a eu le plaisir d'accueillir cinq non-membres en qualité d'observateurs dans le Groupe<sup>4</sup>. Un certain nombre d'autres pays ont également exprimé leur intérêt pour une participation à l'AMI dans un avenir proche.

6. A mesure que les négociations ont progressé, il est apparu que davantage d'efforts étaient nécessaires pour expliquer l'AMI à un plus large public. Certains ont exprimé la crainte que l'AMI puisse menacer la souveraineté des gouvernements en matière de réglementation, notamment pour les questions d'environnement et de normes de travail, qu'il sape les politiques de développement économique et qu'il ne parvienne pas à instaurer le niveau de libéralisation qu'il avait envisagé. L'AMI ne peut devenir un moteur de croissance économique et de prospérité que si les opinions publiques nationales sont convaincues que ces craintes sont infondées. De nombreux gouvernements nationaux ont réagi à ces préoccupations en s'employant activement à instaurer un dialogue avec différents segments de la société. Pour faciliter ce processus, le Groupe de négociation s'efforce de recueillir les vues des organisations non gouvernementales et des représentants des employeurs et des travailleurs<sup>5</sup>.

7. En tant qu'accord sur l'investissement, l'AMI est destiné principalement à assurer la sécurité, la transparence et le traitement non discriminatoire de l'investissement international, mais il n'empiétera pas sur les réglementations et politiques nationales qui ne sont pas discriminatoires et qui respectent les normes internationales fondamentales. Il offrira la possibilité d'exceptions spécifiques des pays et de mécanismes de libéralisation progressive. Il devrait servir de référence pour les règles d'investissement à l'échelle mondiale et offrir un cadre pour le dialogue entre les pays développés et les pays en développement.

8. L'AMI présente une occasion unique de relever le défi de la mondialisation et de répondre aux préoccupations de nos sociétés civiles. Pour toutes les questions en suspens, les solutions alternatives peuvent être encore affinées, ou de nouvelles solutions explorées. Ce qui importe au plus haut point, c'est la volonté politique de conclure l'AMI. S'il est possible de parvenir à un accord sur tous les éléments de fond, le texte et les listes de exception spécifiques des pays, après les travaux juridiques nécessaires, pourraient être prêts pour la signature au second semestre de 1998.

---

3. Des réunions d'information régulières se sont déroulées à Paris, ainsi que des activités régionales en Amérique latine, en Asie, dans les pays baltes et en Afrique.

4. Argentine, Brésil, Chili, Hong Kong et République slovaque. Depuis janvier, les pays baltes travaillent en coopération étroite avec les membres du Groupe de négociation qui fournissent une assistance technique.

5. Depuis décembre 1996, un dialogue s'est ouvert avec les ONG, et d'importantes consultations ont eu lieu en octobre 1997. Les entreprises et les travailleurs, principalement par l'intermédiaire du BIAC et du TUAC, ont été régulièrement consultés, tout dernièrement en janvier 1998.

\*\*\*\*\*

1. *Compte tenu des progrès accomplis depuis l'extension du mandat ministériel en mai dernier, les délégations confirment-elles leur intention de conclure les négociations sur l'AMI en temps opportun pour la prochaine réunion ministérielle en avril 1998 ?*
2. *Les délégations approuvent-elles les grandes lignes de l'AMI tel qu'il commence à prendre forme ?*
3. *Le mécanisme de règlement des différends devrait-il être applicable à toutes les obligations de l'AMI, ou y a-t-il des domaines dans lesquels l'application de procédures de règlement des différends entre un investisseur et un Etat devrait faire l'objet de limitations ?*

## ANNEXE

### GRANDES LIGNES DE L'AMI

#### 1. *Traitement et protection des investisseurs et des investissements*

1. L'AMI est conçu comme un accord global couvrant les mesures gouvernementales qui affectent toutes les formes d'investissements provenant d'investisseurs visés par l'AMI, qu'il s'agisse d'entreprises ou de particuliers. Son objectif est d'appliquer les disciplines de l'AMI à tous les secteurs et à tous les niveaux d'administration. La définition de l'investissement va au-delà de l'investissement étranger direct et englobe les investissements de porte-feuille et d'autres instruments financiers, ainsi que les actifs incorporels. Le traitement de l'investissement direct, des concessions, de la dette publique, de la propriété intellectuelle et de l'immobilier peut nécessiter une clarification supplémentaire.

2. Le traitement national et le régime de la nation la plus favorisée (NPF) sont des obligations centrales de l'AMI. Le traitement national et le régime NPF s'appliqueraient à toutes les phases de l'investissement, notamment l'établissement transfrontières de nouvelles entreprises et les activités d'entreprises à capitaux étrangers ou sous contrôle étranger déjà établies. Cette disposition s'entend comme couvrant *de jure* et *de facto* la discrimination à l'encontre des investisseurs étrangers et de leurs investissements, encore que l'application du concept de discrimination *de facto* soit encore en discussion. Pour assurer la transparence, les parties contractantes seraient tenues de publier, ou de rendre publiques d'une autre manière, toutes les lois, réglementations et pratiques administratives qui peuvent affecter le fonctionnement de l'accord.

3. L'un des traits novateurs de l'AMI réside dans l'incorporation de nouvelles disciplines ("thèmes spéciaux") dans des domaines qui, à l'heure actuelle, ne sont pas couverts ou traités de manière satisfaisante dans les autres accords. En particulier, l'AMI :

- faciliterait l'admission, le séjour et l'emploi temporaires des investisseurs et du personnel clé ;
- interdirait les obligations de nationalité pour les cadres supérieurs, les directeurs et les membres des conseils d'administration ;
- interdirait certaines obligations de résultat couramment imposées aux investisseurs et à leurs investissements, notamment celles qui concernent les exportations, le contenu local et le transfert de technologie ;
- ferait en sorte que les opérations de privatisation soient visées par les disciplines du traitement national et du régime NPF, ainsi que par des dispositions spécifiques sur la transparence ;

- ferait en sorte que les monopoles désignés accordent un traitement non discriminatoire dans le cadre de leurs opérations ;
- confirmerait l'application des obligations de l'AMI à l'exercice d'un pouvoir réglementaire délégué par une entité publique ou privée ; et
- appliquerait les disciplines du traitement national, du régime NPF et de la transparence aux incitations à l'investissement. L'application d'autres disciplines pourrait faire l'objet de négociations futures.

4. L'AMI assurerait aussi la sécurité et la protection juridique pour les investisseurs et les investissements en vertu de dispositions inspirées par les traités bilatéraux de protection de l'investissement. En conséquence, le texte a été rédigé de manière à exiger un traitement juste et équitable des investisseurs et de leurs investissements, et à fixer des règles régissant le transfert de fonds, l'expropriation et l'indemnisation, la protection contre les troubles, et la subrogation.

5. Les investissements relatifs aux services financiers, notamment les activités de banque, les activités sur titres et les activités d'assurance, seraient intégralement couverts par l'accord, et des disciplines additionnelles ont été établies pour les services financiers, par exemple en ce qui concerne les accords de reconnaissance et l'appartenance à des organismes d'auto-réglementation. Certaines dispositions élaborées pour les services financiers, notamment sur le transfert d'informations et le traitement de données, peuvent être adaptées à une application plus générale. Les autorités financières peuvent prendre des mesures prudentielles à l'égard des services financiers, notamment les mesures nécessaires pour protéger les investisseurs et les déposants ou pour protéger l'intégrité de leur système financier. Une disposition est à l'étude, qui vise à préserver les transactions effectuées par une banque centrale ou une autorité monétaire dans le cadre de la politique monétaire ou de la politique de change.

6. Des obligations contraignantes s'appliqueront aux mesures fiscales en ce qui concerne l'expropriation et la transparence. En outre, une "déclaration politique" reconnaîtrait l'importance du principe du traitement non discriminatoire dans l'imposition des investisseurs étrangers et de leurs investissements. Les disciplines de non-discrimination visant les mesures fiscales dans le cadre de conventions bilatérales continueraient à s'appliquer.

7. La protection et la conservation de l'environnement, le développement durable et les normes du travail sont prises en compte de plusieurs manières. Les négociateurs envisagent des références appropriées dans le préambule, des dispositions spécifiques dans le texte et l'association à l'AMI des Principes directeurs de l'OCDE qui contiennent des chapitres sur la protection de l'environnement et sur l'emploi et les relations professionnelles.

## ***II. Règlement des différends***

8. L'AMI comportera un mécanisme efficace de règlement des différends destiné à couvrir toutes les obligations relevant de l'AMI. Ce mécanisme incite en premier lieu à éviter les conflits et à régler les différends par le biais de procédures informelles, notamment des consultations bilatérales et multilatérales. Lorsque des différends sur l'investissement visés par l'AMI ne peuvent pas être réglés à l'amiable, l'accord envisage le recours à un arbitrage obligatoire pour les Etats souhaitant engager une procédure contre un autre Etat (arbitrage entre Etats) et pour les investisseurs qui choisissent de soumettre directement à arbitrage une affaire les opposant à leur pays d'accueil (arbitrage entre un investisseur et un Etat).

9. En vertu de la procédure de règlement des différends entre Etats, les parties en présence doivent d'abord s'efforcer de parvenir à une conciliation par voie de consultations. Faute d'une solution mutuellement satisfaisante, l'une ou l'autre des parties concernées peut soumettre le différend à un tribunal arbitral constitué conformément aux règles et procédures définies dans l'accord. Les décisions du tribunal arbitral sont définitives et obligatoires pour les parties au différend.

10. Les délégations poursuivent leurs consultations sur les principales questions de fond pour lesquelles certaines délégations ont exprimé des exceptions ou des préoccupations, notamment le rôle du Groupe des parties comme instance pour des consultations multilatérales qui précéderaient l'arbitrage entre Etats, la question de savoir à quel moment un différend doit faire l'objet d'un arbitrage, les types de réparations que pourrait attribuer un tribunal arbitral et les contre-mesures acceptables qui pourraient être prises pour faire respecter une décision arbitrale.

11. L'arbitrage entre un investisseur et un Etat est un élément clé de la plupart des traités bilatéraux de protection de l'investissement. Il autorise les investisseurs à déclencher directement le mécanisme de règlement des différends et contribue ainsi à dépolitiser les conflits en matière d'investissement. En vertu de l'AMI, un investisseur peut soumettre un différend à arbitrage en choisissant parmi les différentes options offertes par l'accord. Les parties à l'AMI, en adhérant à l'accord, consentent par avance à ce qu'un différend visé soit soumis à arbitrage conformément aux différentes options définies dans l'AMI. L'accord spécifie également les formes de réparation que peuvent assurer les décisions de l'un ou l'autre des tribunaux choisis.

12. Certaines délégations maintiennent des exceptions sur le consentement préalable au règlement des différends entre un investisseur et un Etat, et souhaiteraient limiter le champ d'application de ces procédures au traitement dans la phase du "post-établissement".

### ***III. Exceptions***

13. L'approche générale de l'AMI est celle d'un accord global, aux normes élevées, avec des exceptions limitées. Comme dans les autres accords internationaux, les parties contractantes peuvent prendre des mesures pour protéger les intérêts essentiels de leur sécurité et pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de la Charte des Nations Unies concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Les travaux ont avancé, sur la base d'une proposition du Président sur cette disposition et sur l'ordre public.

14. Etant donné que l'investissement est défini au sens large, une clause de sauvegarde a été rédigée pour autoriser une dérogation temporaire du traitement national et des obligations de liberté de transfert, en cas de graves difficultés de balance des paiements ou de graves difficultés financières extérieures, ou lorsque des mouvements de capitaux causent de graves difficultés pour la mise en oeuvre de la politique monétaire ou de taux de change. Le recours à la clause de sauvegarde ferait l'objet d'une surveillance par le Groupe des parties et par le FMI.

15. Des exceptions spécifiques des pays pourraient être formulées à l'égard de certaines obligations de l'AMI. Dans la plupart des cas, les parties contractantes établiraient une liste d'éventuelles mesures non conformes en vigueur ("antériorité"), et l'introduction de mesures plus restrictives ne serait pas autorisée ("statu quo"). Les exceptions ainsi enregistrées seraient également assujetties à un mécanisme de "cliquet" qui consoliderait automatiquement toute mesure de libéralisation future.

16. Des propositions sont examinées en vue d'autoriser des dérogations futures à certaines obligations de l'AMI pour des catégories spécifiques de mesures ou de secteurs. Une clause relative aux mesures prises par les organisations d'intégration économiques régionale a été soumise, une exception générale a été proposée pour les industries à vocation culturelle et un traitement spécial est envisagé pour certaines activités dans lesquelles l'AGCS ou d'autres accords internationaux jouent un rôle, ou pour lesquelles il existe des sensibilités nationales. Les négociateurs explorent les moyens de limiter la portée de ces exceptions et de les assujettir à des disciplines spécifiques, notamment en matière de notification et de consultation. Il est largement admis que le mécanisme de règlement des différends devrait s'appliquer aux différends résultant de la question de savoir si une mesure particulière est visée par une exception.

17. L'AMI a été également conçu comme un instrument de libéralisation des régimes d'investissement. L'AMI établirait un cadre pour une évolution progressive vers une libéralisation accrue, et ce de diverses manières. Des propositions sont en cours d'examen, qui concernent notamment des réexamens sectoriels et horizontaux périodiques par le Groupe des parties et une disposition sur de futures cycles de négociations.

#### ***IV. Autres dispositions***

18. Les Principes directeurs de l'OCDE de 1976 à l'intention des entreprises multinationales sont susceptibles de faire partie de l'ensemble de l'AMI. Les Principes directeurs sont des normes volontaires de conduite pour les entreprises multinationales, qui représentent les attentes collectives des gouvernements en ce qui concerne les responsabilités des investisseurs vis-à-vis des pays dans lesquels ils opèrent. Leur association avec l'AMI ne modifierait pas leur statut volontaire, non contraignant. Les parties contractantes seraient associées aux procédures de suivi, notamment la nomination de points de contact nationaux et les révisions futures des Principes directeurs.

19. Les négociateurs ont pris soin de faire en sorte que l'AMI soit compatible avec les autres accords internationaux, notamment le FMI et l'OMC. L'AMI ne créera pas d'obligations pour les parties qui seraient en conflit avec leurs obligations en vertu de ces accords. Il a été convenu que les services transfrontaliers ne seront pas visés par l'AMI. Les négociateurs examinent si l'accord devrait inclure une formulation spécifique à cet effet.

20. Les signataires de l'acte final et de l'accord feraient partie d'un Groupe préparatoire qui préparerait la ratification de l'accord. A une date à déterminer, les signataires de l'accord se réuniraient pour déterminer la date d'entrée en vigueur de l'accord. Par la suite, un Groupe des parties serait formé pour faciliter le fonctionnement de l'accord. En règle générale, les parties seraient censées parvenir à un accord par consensus, mais une règle de vote différente pourrait être nécessaire dans certains cas, par exemple sur les questions budgétaires.

21. L'AMI serait ouvert à la participation de non-membres de l'OCDE désireux et capables d'assumer ses obligations. Les non-membres pourraient négocier les conditions de leur adhésion et en particulier leur liste d'exceptions spécifiques des pays. La situation particulière d'un non-Membre souhaitant adhérer à l'AMI serait examinée avec soin.