



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.2/EM.21/3
31 juillet 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission de l'investissement, de la technologie
et des questions financières connexes

Réunion d'experts sur les incidences sur le développement de
l'élaboration de règles régissant l'investissement international

Genève, 28 et 29 juin 2007

**RAPPORT DE LA RÉUNION D'EXPERTS SUR LES INCIDENCES SUR
LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉLABORATION DE RÈGLES
RÉGISSANT L'INVESTISSEMENT INTERNATIONAL**

tenue au Palais des Nations, à Genève,
les 28 et 29 juin 2007

TABLE DES MATIÈRES

| | <i>Page</i> |
|-----------------------------------|-------------|
| I. Résumé du Président | 3 |
| II. Questions d'organisation..... | 9 |
| Annexe | |
| Participation..... | 10 |

Chapitre I

RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT

1. À sa onzième session (mars 2007), la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes a confirmé que la CNUCED devait être l'organisme du système des Nations Unies spécialement chargé des questions relatives aux accords internationaux d'investissement et continuer de promouvoir une meilleure compréhension de ces questions et de leurs incidences sur le développement, avec la participation de toutes les parties intéressées et en tenant particulièrement compte des besoins des pays les moins avancés. À sa quarante et unième réunion directive, tenue du 18 au 20 avril 2007, le Conseil du commerce et du développement a donc décidé que la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes convoquerait deux réunions d'experts sur les questions relatives à l'investissement, la première devant se tenir les 28 et 29 juin 2007 et être consacrée aux incidences sur le développement de l'élaboration de règles régissant l'investissement international. La présente note est un résumé des travaux de cette réunion.

A. Déclarations liminaires

2. Dans ses observations liminaires, le Directeur de la Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises a dit que l'évolution des règles relatives à l'investissement international était un processus dynamique qui confrontait les pays à de nouveaux défis en ce début de XXI^e siècle. Ces défis concernaient la cohérence des politiques, l'équilibre entre intérêts publics et intérêts privés dans les questions relatives aux accords internationaux d'investissement (AII), et les incidences sur le développement, l'enjeu global étant de veiller à ce que les pays en développement conservent une autonomie réglementaire suffisante pour poursuivre leurs objectifs de développement économique et social. L'objectif de la réunion était, premièrement, de faire le point des tendances récentes et des caractéristiques de l'actuel régime des AII, deuxièmement, de déterminer les principaux problèmes et les principales difficultés en rapport avec le développement associés à ce régime, et, troisièmement, de commencer d'explorer d'éventuelles solutions à ces problèmes et difficultés.

3. Le Chef du Service des politiques et du renforcement des capacités de la Division a approfondi ces différents aspects. Il a dressé un tableau général des tendances récentes de l'élaboration de règles régissant l'investissement international, de leurs principales caractéristiques et du rôle de soutien joué par la CNUCED. Évoquant l'accroissement continu du nombre d'AII et leur complexité croissante, le rôle grandissant joué par les pays en développement, et l'augmentation du nombre de différends entre investisseurs et États, il a dit que l'actuel régime des accords internationaux d'investissement était extrêmement atomisé, stratifié, multidimensionnel et novateur, avec un noyau relativement uniforme mais une hétérogénéité croissante à la périphérie. Enfin, il a évoqué les incidences sur le développement de ces caractéristiques et a noté la nécessité de renforcer la capacité des pays en développement de traiter les questions systémiques résultant d'un régime d'AII de plus en plus complexe.

4. Les participants ont ensuite examiné, en séances informelles, les trois principaux enjeux de l'élaboration de règles régissant l'investissement international en ce début de XXI^e siècle, tels qu'indiqués dans la note d'information du secrétariat (TD/B/COM.2/EM.21/2).

B. Première séance: Promouvoir la cohérence des politiques

5. Les experts ont souligné le manque de cohérence générale du régime des AII. Ce phénomène recouvrait les aspects suivants: i) incohérence entre l'ensemble des AII d'un pays et ses politiques économiques intérieures et ses politiques de développement; et ii) incohérence entre les différents accords internationaux d'investissement signés par un même pays. Parmi les raisons de cette incohérence, les experts ont relevé, entre autres choses, les pressions politiques – aussi bien internes qu'externes – exercées pour qu'un accord international d'investissement soit signé indépendamment de toute considération de cohérence, une appréhension insuffisante de la question de la cohérence, et le manque de coordination entre différents acteurs au niveau national ou international.
6. Les pays en développement pouvaient être obligés de signer des accords incohérents ou des accords qui n'allaient pas dans le sens de leurs objectifs de développement pour des raisons politiques tenant au plus grand pouvoir de négociation que détenaient leurs partenaires. Les AII entre pays développés et pays en développement étaient généralement fondés sur des modèles établis par les pays développés. Par ailleurs, l'interprétation des dispositions fondamentales d'un accord pouvait aussi donner lieu à une certaine incohérence.
7. Une autre source potentielle d'incohérence évoquée par les participants était le manque de coordination. Les AII, en particulier ceux qui étaient signés dans le contexte d'accords de libre-échange, pouvaient avoir été négociés sans que des experts en investissement aient été dûment consultés.
8. Les participants ont fait diverses propositions concernant les moyens de traiter la question de la cohérence des politiques dans l'élaboration de règles régissant l'investissement international. Ont été cités en tant que solutions possibles un accroissement des échanges d'informations, le renforcement des capacités, l'assistance technique, la coordination et la formation d'un consensus au niveau multilatéral.
9. Les experts ont souligné que le renforcement des compétences nationales et des capacités institutionnelles au niveau national était nécessaire pour une meilleure compréhension et application des accords internationaux d'investissement. L'impact positif que ces accords pouvaient avoir dépendait de la qualité du régime juridique national, y compris ses mécanismes d'application. Cela passait par des institutions fortes et bénéficiant de davantage de formation.
10. Quelques participants ont demandé que figure dans les accords internationaux d'investissement une règle générale portant sur l'impact des investissements sur le développement économique et social des pays en développement. Il a été suggéré que les investisseurs soient tenus de contribuer à la réalisation des objectifs nationaux de développement et il a été demandé au secrétariat de la CNUCED d'élaborer des propositions à cet égard.
11. Les experts ont également examiné la possibilité de promouvoir un consensus international au niveau multilatéral. La nécessité d'analyser les raisons de l'échec des tentatives faites par le passé à ce niveau a été mise en avant. Les participants se sont déclarés favorables à l'idée d'une approche plus coordonnée entre les pays, qui tiendrait compte des besoins de développement et contribuerait à garantir une plus grande cohérence. Une telle approche ne devrait toutefois pas être assimilée à une nouvelle tentative d'obtenir un accord multilatéral sur cette question.

C. Deuxième séance: Équilibre entre intérêts publics et intérêts privés

12. La deuxième séance a été consacrée aux questions relatives à l'équilibre à trouver entre intérêts publics et intérêts privés dans les accords internationaux d'investissement. Tout d'abord, une nouvelle terminologie des accords, l'utilisation d'exonérations ou d'exemptions générales et la réforme des procédures de règlement des différends entre investisseurs et États ont été examinées en tant que moyens de renforcer le rôle de l'État. Ensuite, la question de la responsabilité sociale des entreprises a été abordée, de même que celle de savoir si les accords internationaux d'investissement devraient comprendre des obligations contraignantes pour les investisseurs. Enfin, les débats ont porté sur la façon dont les AII pouvaient accroître la contribution des investisseurs étrangers au développement économique et social.

13. Un certain nombre d'experts ont reconnu les avantages – par exemple, transfert de technologie et de compétences – que leur pays avait retiré des apports d'investissements étrangers directs (IED). Ils ont également souligné les réformes de la politique relative aux investissements étrangers entreprises par leur gouvernement au cours des vingt dernières années environ et ont insisté sur diverses caractéristiques des accords internationaux d'investissement conclus par leur pays. Quelques représentants ont noté que leur pays recherchait désormais des AII ayant le double objectif d'assurer la protection des investissements de leurs exportateurs de capitaux et de contribuer à la défense des intérêts du pays d'accueil, dans le contexte des stratégies nationales de développement.

14. L'attention a également été attirée sur l'effet d'alerte que les réserves en matière d'engagements relatifs au traitement national avaient sur les investisseurs inquiets d'éventuels futurs changements de la législation, et sur les inconvénients pour certains pays résultant de dispositions relatives à la convertibilité des monnaies pouvant être interprétées comme expropriation indirecte.

15. Les experts ont également examiné divers mécanismes des accords internationaux d'investissement tels que les exceptions (sécurité nationale, ordre public, santé), les sauvegardes (en particulier en rapport avec les transferts de capitaux) et des réserves autorisant une plus grande latitude d'action dans certains secteurs.

16. Ce thème a été complété par un exposé présentant un catalogue d'indicateurs de la façon dont étaient pris en compte les intérêts des États dans les AII, ainsi que la jurisprudence et les procédures d'arbitrage. Il a été suggéré que les AII comportent les éléments suivants pour tenir compte des intérêts des États: mention dans le préambule du développement économique; clause de conformité, comme on la trouvait dans certains accords, exigeant que les investissements soient compatibles avec le droit national; exceptions préservant une certaine flexibilité réglementaire; dérogation au traitement de la nation la plus favorisée; dérogation à la liberté de transfert au titre de la balance des paiements; et prescriptions en matière de résultats. La jurisprudence tenait également compte des intérêts des États. Cela avait, par exemple, été le cas avec l'interprétation de la règle du traitement juste et équitable, les principes de traitement national et de traitement de la nation la plus favorisée, et la clause d'expropriation. Quelques tribunaux avaient fait valoir que seuls les IED favorables au développement étaient protégés par un accord international d'investissement et qu'il fallait tenir compte du comportement de l'investisseur.

17. Sur la question de prévoir dans les AII des obligations s'imposant aux investisseurs, un expert a souligné la nécessité d'être prudent compte tenu des obstacles juridiques et politiques potentiels. En particulier, si la constitution d'un pays exigeait l'absence de toute discrimination de la part de l'État en matière économique, les négociateurs des accords devaient veiller à ne pas imposer aux investisseurs étrangers des obligations qui ne s'appliqueraient pas aux investisseurs nationaux concurrents sur le même marché.

18. Un certain nombre de représentants se sont inquiétés des situations déséquilibrées que présentaient des AII et de l'asymétrie dans de nombreuses négociations relatives à l'investissement résultant des différences de puissance économique des États parties à la négociation. Il a été largement reconnu que les AII devraient comporter des dispositions plus équilibrées. Un représentant a replacé cette considération dans un contexte historique: les accords bilatéraux d'investissement (ABI) avaient tout d'abord été utilisés pour corriger les déséquilibres auxquels étaient confrontés les investisseurs souhaitant s'implanter dans un pays d'accueil, et pour remplacer le recours aux voies diplomatiques pour assurer la protection des investisseurs. Il a fait valoir que cette protection était désormais plus que suffisante et que les questions de développement, au lieu d'être abordées ou traitées dans les dispositions opérationnelles des accords, avaient été reléguées au préambule des ABI. Une approche plus équilibrée serait dans l'intérêt des investisseurs étrangers eux-mêmes, car un déséquilibre en leur faveur ne saurait être viable à long terme.

19. Notant la relation directe entre accords internationaux d'investissement et flux effectifs d'IED, plusieurs représentants se sont demandé si les ABI favorisaient un accroissement des flux d'investissement, tandis que d'autres soulignaient les effets de renforcement de la confiance qu'avaient les AII dans leur pays. Les participants ont demandé que des travaux supplémentaires soient réalisés sur ces aspects. Le secrétariat de la CNUCED a évoqué une étude à paraître sur la question.

20. Au cours de la suite du débat, un représentant s'est demandé quel était le rôle des accords bilatéraux d'investissement et a dit que quelques pays (y compris des industrialisés) se demandaient eux-mêmes maintenant si les ABI étaient le seul outil disponible en droit international pour régir l'investissement international. Deux représentants ont déclaré souhaiter que la discussion aille au-delà des moyens d'améliorer les ABI pour déterminer s'il y avait d'autres solutions possibles et envisageables pour s'assurer que les flux d'IED contribuent au développement.

21. Concernant les différends découlant d'AII, les experts ont noté les difficultés qu'il y avait parfois à déterminer si un différend ressortait du droit national ou du droit international. On a souligné les conflits potentiels entre législation intérieure et droit international des traités, ce qui constituait un domaine difficile sur lequel la CNUCED pourrait entreprendre des études à l'avenir.

D. Troisième séance: Renforcer la contribution au développement des AII

22. Le troisième enjeu identifié au cours de la réunion concernait le renforcement de la contribution au développement des AII et l'amélioration du renforcement des capacités dans les pays en développement. Les experts ont souligné qu'une grande majorité d'accords internationaux d'investissement ne traitaient pas de questions de développement ou ne le

faisaient que de façon marginale. Dans leur majorité, ces accords poursuivaient des objectifs de développement de façon indirecte, à savoir à travers la protection de l'investissement étranger dans le pays d'accueil. Les participants ont été invités à examiner ce qui pourrait être fait pour renforcer la contribution des AII au développement.

23. Une autre question soulevée a été celle des différends entre investisseurs et États, qui pouvaient avoir d'importants effets négatifs, en particulier pour les pays en développement, à savoir coûts élevés, durée des procédures et dommages que celles-ci pouvaient causer aux relations entre investisseurs et États. Les débats ont ensuite porté sur le rôle de différentes méthodes de règlement des différends allant davantage dans le sens du développement, c'est-à-dire qui pourraient être moins onéreuses et plus rapides et qui pourraient davantage préserver la relation entre l'investisseur étranger et le pays d'accueil que ne le ferait l'arbitrage international. Quelques participants ont toutefois craint que de tels mécanismes ne soient pas nécessairement moins onéreux ou plus rapides que l'arbitrage international.

24. Les experts ont pris note du recours aux exceptions et aux réserves pour préserver la sécurité nationale, la santé publique et l'environnement. Il a été souligné que des exceptions et des réserves pouvaient aussi être utilisées à des fins de développement. Ils ont également abordé la question des mesures prises par le pays d'origine – transparence accrue, renforcement des capacités, fourniture d'une assurance-investissement, encouragement du transfert de technologie, assouplissement des obstacles informels à l'investissement, mise en place d'un mécanisme institutionnel pour coordonner les activités de promotion de l'investissement. Un représentant a noté que la prise en compte du développement et des intérêts des pays en développement dans les accords internationaux d'investissement n'allait pas de soi et qu'on pourrait davantage mettre l'accent dans le préambule sur les objectifs de développement et la fourniture d'une assistance technique.

25. La question des contraintes de capacité a été soulevée par un certain nombre de participants. Les pays les moins avancés étaient particulièrement vulnérables, car ils manquaient souvent des ressources humaines et matérielles nécessaires pour se tenir à jour des tendances les plus récentes en matière d'AII. En outre, l'absence de bases de données et de statistiques fiables sur les IED et les AII pouvait avoir des incidences sur le développement en ce sens que les pays moins développés pouvaient avoir plus de difficultés à bien contrôler et maîtriser leurs engagements découlant des AII et leurs flux d'investissement. À cet égard, de nombreux participants ont demandé à la CNUCED d'intensifier ses programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités. Il a été estimé que les dispositions relatives à la promotion de l'investissement étaient trop faibles dans les AII et qu'il fallait replacer la dimension du développement au cœur du débat. Des experts se sont inquiétés des inégalités de pouvoir de négociation dans la négociation d'ABI entre pays développés et pays en développement.

26. Plusieurs représentants ont demandé à la CNUCED d'élaborer un modèle d'ABI pour aider les pays en développement dans leurs négociations. D'autres suggestions ont porté sur l'élaboration de lignes directrices ou de principes non contraignants concernant les meilleures pratiques en matière de négociation d'accords bilatéraux d'investissement.

27. Des experts ont suggéré des moyens spécifiques d'aider les pays en développement à mieux gérer leurs politiques d'investissement et à en préserver la cohérence. Il a été demandé à la CNUCED d'élaborer une matrice des politiques relatives à l'IED de différents pays, ainsi que

de formuler des règles en matière de meilleures pratiques, y compris concernant les mécanismes de règlement des différends entre États.

28. Quelques participants ont soulevé la question des prescriptions et des incitations en matière de résultats, et ont évoqué la nécessité d'en revoir les incidences sur le développement dans le contexte des AII. Ils ont aussi considéré de quelle façon des dispositions relatives à la responsabilité sociale des entreprises pouvaient aider à renforcer la contribution au développement des AII.

29. Les experts ont souligné le rôle important de la législation nationale sur l'investissement, s'agissant en particulier de l'admission et de l'établissement d'investisseurs étrangers et des incidences sur le développement de la législation intérieure, qui devraient être prises en compte dans les AII.

30. En conclusion, il a largement été reconnu que le débat sur les accords internationaux d'investissement devrait mettre davantage l'accent sur la contribution au développement de ces accords et que la CNUCED était l'organisation le mieux placée pour élargir les connaissances en la matière et promouvoir l'examen des nouveaux problèmes.

Chapitre II

QUESTIONS D'ORGANISATION

A. Convocation de la Réunion d'experts

31. La Réunion d'experts sur les incidences sur le développement de l'élaboration de règles régissant l'investissement international a eu lieu au Palais des Nations, à Genève, les 28 et 29 juin 2007.

B. Élection du Bureau (Point 1 de l'ordre du jour)

32. À sa séance d'ouverture, la Réunion a élu le Bureau ci-après:

Président: M. Sergio Florencio (Brésil)

Vice-Président/Rapporteur: M. Fredrik Arthur (Norvège)

C. Adoption de l'ordre du jour (Point 2 de l'ordre du jour)

33. À la même séance, la Réunion d'experts a adopté l'ordre du jour provisoire distribué sous la cote TD/B/COM.2/EM.21/1; l'ordre du jour de la Réunion se lisait donc comme suit:

1. Élection du Bureau.
2. Adoption de l'ordre du jour.
3. Incidences sur le développement de l'élaboration de règles régissant l'investissement international: bilan et défis.
4. Adoption du rapport de la Réunion.

D. Documentation

34. Pour l'examen du point de fond de son ordre du jour, la Réunion était saisie d'une note du secrétariat de la CNUCED intitulée «Élaboration de règles régissant l'investissement international» (TB/B/COM.2/EM.21/2).

E. Adoption du rapport de la Réunion (Point 4 de l'ordre du jour)

35. À sa séance de clôture, la Réunion d'experts a autorisé le Rapporteur à établir, sous l'autorité du Président, le rapport final de la Réunion.

Annexe

PARTICIPATION*

1. Des experts des États membres du Conseil du commerce et du développement ci-après ont participé à la Réunion:

| | |
|---------------------------------------|--|
| Algérie | Honduras |
| Allemagne | Inde |
| Arabie saoudite | Indonésie |
| Argentine | Iran (République islamique d') |
| Autriche | Kirghizistan |
| Bolivie | Lesotho |
| Bosnie-Herzégovine | Malaisie |
| Botswana | Malawi |
| Brésil | Mali |
| Burkina Faso | Maroc |
| Burundi | Mauritanie |
| Cameroun | Mexique |
| Canada | Népal |
| Chili | Nicaragua |
| Chine | Niger |
| Cuba | Norvège |
| Djibouti | Pakistan |
| Égypte | Portugal |
| El Salvador | Qatar |
| Équateur | République de Corée |
| États-Unis d'Amérique | République démocratique du Congo |
| Ex-République yougoslave de Macédoine | République démocratique populaire lao |
| Fédération de Russie | Soudan |
| Finlande | Suisse |
| France | Timor-Leste |
| Grèce | Venezuela (République bolivarienne du) |
| Guatemala | Zimbabwe |

2. Les organismes intergouvernementaux ci-après étaient représentés à la Réunion:

Banque interaméricaine de développement
 Centre Sud
 Commission européenne
 Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe
 Organisation internationale de la francophonie
 Union africaine

* La liste des participants porte la cote TD/B/COM.2/EM.21/INF.1.

3. Les organisations non gouvernementales ci-après ont participé à la Réunion:

Catégorie générale:

Centre international de commerce et de développement durable

Organisation camerounaise de promotion de la coopération économique internationale

Catégorie spéciale:

Center for International Environmental Law.
