



## **Investissement étranger, accord d'investissement et développement : le vrai du faux**

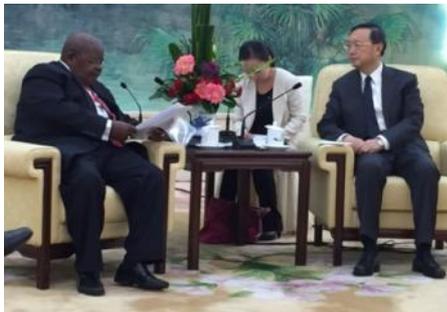
Le débat montant sur les accords d'investissement souligne l'importance de bien comprendre la nature et les effets de l'investissement étranger. L'IDE, les accords bilatéraux d'investissement et le développement sont au centre de ce numéro 90 du *South Bulletin*.



Des multinationales à perte de vue : quels effets ont-elles sur le développement ?

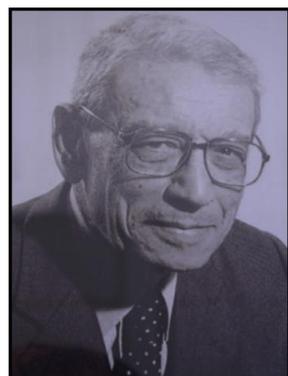
• Pages 2-7

### **35<sup>e</sup> réunion du Comité du Centre Sud**



• Pages 8-9

### **Brevets et prix exorbitant des médicaments** • Pages 10-11



### **Éloge des idées et des idéaux défendus par Boutros Boutros -Ghali**

• Pages 12-14

### **Déclaration du Centre Sud devant le Comité consultatif de l'UPOV** • Pages 11-12

# IDE, accords d'investissement et développement : le vrai du faux

Dans l'article ci-dessous, l'économiste en chef du Centre Sud passe brièvement en revue les idées reçues sur l'investissement direct étranger (IDE). Il analyse ensuite comment les politiques d'un pays en matière d'investissement sont bridées par les règles prévues à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et les accords bilatéraux d'investissement (ABI).



The Daily Bell

non distribués constituaient 60 % du stock d'IDE effectués à l'étranger pour les établissements non bancaires appartenant aux grands groupes non bancaires américains. La même année, les actifs totaux contrôlés par les établissements américains représentaient 8,6 fois les investissements extérieurs nets des sources américaines. À l'échelle mondiale, en 2011, les bénéfices non distribués représentaient 30 % de la totalité des flux d'IDE. La même année, la moitié des bénéfices tirés des stocks d'IDE dans les PED n'a pas été distribuée, et a financé environ 40 % des IDE intérieurs dans ces pays. Ainsi, l'idée selon laquelle l'IDE n'est, par fonction, pas différent des entrées de capitaux nouveaux et qui l'associe à un mouvement de ressources étrangères traversant les frontières de deux pays est erronée.

Ensuite, une proportion importante de l'IDE repose sur le transfert de propriété de sociétés existantes. Seul l'investissement en installations entièrement nouvelles constitue une contribution directe à la capacité de production et passe par des mouvements transfrontières de biens réels. Il est cependant difficile d'identifier parmi les statistiques disponibles quelle est la proportion de l'IDE qui fait partie de ce type d'investissement. Plus précisément, les statistiques ne donnent presque aucune information sur l'utilisation qui est faite des bénéfices non distribués et des prêts contractés auprès des sociétés mères, deux des trois sources de financement de l'IDE. En outre, même lorsqu'il s'agit d'IDE tangible, il ne s'ajoute pas forcément à l'investissement global, car les investisseurs nationaux peuvent être évincés, comme le montrent la plupart des études au sujet des effets de l'IDE sur l'investissement intérieur. Les faits témoignent du lien généralisé entre la hausse de l'IDE et la baisse de la formation brute de capital fixe (FBCF) dans le monde en développement. Tout cela suggère que les conditions

Par Yilmaz Akyüz

## Investissement direct étranger et développement

L'investissement direct étranger (IDE) est peut-être une des notions d'économie internationale les plus ambiguës et les moins bien comprises. Les discussions en la matière sont empreintes de plusieurs idées fausses au sujet de sa nature et de ses conséquences sur l'accumulation de capital, le progrès technologique et l'industrialisation et la croissance des pays émergents et en développement (PED). L'IDE est souvent décrit comme un flux de capitaux transfrontière, stable et à long terme qui contribue à la capacité de production, aide à réduire les déficits de la balance des paiements, transfère les compétences technologiques et de gestion et crée des liens entre les entreprises nationales et les marchés mondiaux plus vastes.

Pourtant, aucune de ces caractéristiques n'est inhérente à l'IDE. D'abord, l'IDE consiste davantage en un transfert et un exercice de contrôle qu'en un mouvement de capitaux. Contrairement aux idées répandues, l'IDE n'implique pas toujours un flux de capitaux financiers (mouvements de fonds par l'intermédiaire des marchés de change) ou de biens réels (importations de machines et d'équipement destinés à l'installation de capacité de production). Une grande partie de l'IDE n'est pas constituée de flux de capitaux transfrontières mais est financée par les revenus générés par le stock d'investissements dans les pays hôtes. Les prises de participation et les emprunts contractés auprès des sociétés mères ne représentent qu'une part relativement faible de l'IDE et même une part encore plus faible de la totalité des actifs étrangers contrôlés par les sociétés transnationales. En 2008, les bénéfices

économiques qui attirent les entreprises étrangères ne seront pas toujours de nature à accélérer la formation de capital et que différents facteurs influencent les deux catégories de décisions d'investissement.

Puis, les investissements communément connus et considérés comme des IDE contiennent des éléments spéculatifs et sont à l'origine d'effets déstabilisateurs et qui doivent être contrôlés et gérés comme toute autre forme de mouvements de capitaux internationaux. Les évolutions des marchés financiers qui ont, pour beaucoup, facilité les mouvements internationaux de capitaux ont non seulement accru la mobilité de l'IDE, mais aussi rendu plus difficile d'évaluer sa stabilité. Les entrées d'IDE dans les PED sont soumises aux cycles d'expansion et de récession et sont étroitement liées aux flux d'investissements (de portefeuilles) autres que des IDE, car ils sont aussi influencés par les conditions de liquidité mondiales et l'appétence pour le risque. Les arrivées massives d'IDE génèrent des appréciations monétaires insoutenables de la même manière que les arrivées massives d'autres formes de capitaux. L'IDE dans l'immobilier est souvent motivé par des plus-values spéculatives et exposé à des cycles d'expansion et de récession. Par-dessus tout, les transactions financières peuvent inverser l'IDE. Ce qui peut être considéré comme des sorties d'investissement de portefeuilles peut en fait être des IDE déguisés : un établissement étranger appartenant à un grand groupe peut emprunter dans le pays hôte en vue d'exporter des capitaux. Par ailleurs, les banques étrangères implantées dans les PED peuvent constituer une source majeure d'instabilité financière. Elles contribuent souvent à créer des fragilités dans les pays hôtes et à propager les ondes de choc touchant leur pays d'origine, comme cela a été le cas de la crise qu'a traversée la zone euro.

Ensuite, la contribution immédiate de l'IDE à la balance des paiements peut être positive, puisque l'IDE n'est absorbé que partiellement par les importations de biens d'équipement nécessaires à la création d'une capacité de production. Or, à plus long-terme,

l'IDE à des répercussions souvent plus négatives à cause des profits expatriés et du fort contenu en importation des biens produits et exportés par les sociétés étrangères. De nombreux pays qui accueillent depuis longtemps des sociétés transnationales se heurtent aux transferts nets négatifs d'IDE ; en d'autres termes, les entrées d'IDE nouveau sont inférieures aux profits dégagés par le stock d'IDE entrant qui sont expatriés. Une fois encore, dans une grande majorité de PED, les recettes issues de l'exportation que les sociétés étrangères engrangent ne couvrent pas la facture des importations et l'expatriation des profits. Tel est le cas même dans des pays qui attirent fortement l'IDE et qui sont orientés vers l'exportation comme la Chine.

Enfin, les technologies supérieures et les plus grandes compétences en matière de gestion des sociétés transnationales offrent la possibilité de diffuser les technologies et les idées. Les retombées positives ne sont cependant pas automatiques ; pour en bénéficier, il faut mettre en place des stratégies et prendre des mesures. Les sociétés étrangères n'investissent pas dans les PED pour les faire grimper l'échelle technologique, mais pour exploiter leurs avantages concurrentiels comme les ressources naturelles et la main d'œuvre et les services d'infrastructure bon marché. Les transnationales rechignent à transmettre leur savoir-faire technologique et de gestion aux pays hôtes, car ce savoir-faire leur donne un avantage concurrentiel. La forte productivité et l'importante concurrence que les transnationales apportent pourraient améliorer l'efficacité des sociétés locales, comme elles pourraient bloquer l'entrée des sociétés locales dans les lignes de produits à forte valeur ou provoquer leur faillite. Elles peuvent freiner, plutôt qu'encourager, l'apprentissage des industries naissantes à moins que les sociétés locales ne soient soutenues et protégées par des mesures rigoureuses. Alors que les transnationales sont susceptibles d'aider les PED à intégrer les réseaux de production mondiaux, cela fait courir le risque aux PED de rester cantonnés à des activités à faible valeur ajoutée.

En somme, contrairement à ce que

dit l'idéologie dominante, l'IDE n'est pas la clé d'une croissance rapide et soutenue des PED ni de leur industrialisation. Cela ne veut cependant pas dire que l'IDE n'offre pas d'avantages aux PED. Plus exactement, les politiques menées par les pays hôtes jouent un rôle très important dans la contribution de l'IDE à l'industrialisation et au développement. Une politique du laisser-faire ne serait pas bénéfique. Elle pourrait même faire plus de mal que de bien. Ce ne sont pas forcément les PED qui attirent le plus l'IDE qui ont le mieux réussi, mais plutôt les pays qui l'ont utilisé dans le cadre d'une stratégie industrielle nationale visant à modérer l'évolution des industries spécifiques au moyen d'interventions. À ce sujet, le cas des pays tardivement industrialisés qui ont réussi, notamment en Asie de l'Est, livre plusieurs enseignements :

- Il faut encourager l'investissement en installations entièrement nouvelles dans des secteurs et des technologies précis.
- Il faut encourager les coentreprises plutôt que les filiales entièrement détenues par les intérêts étrangers afin d'accélérer l'apprentissage et de limiter le contrôle exercé par les intérêts étrangers.
- Il ne faut autoriser les fusions et acquisitions qu'à condition qu'elles représentent un avantage significatif en termes de compétences de gestion et d'investissements induits.
- Il ne faut pas utiliser l'IDE pour combler les déficits de la balance des paiements. Les conséquences à long terme de l'IDE sur les paiements externes sont souvent négatives, même dans les PED qui attirent les sociétés portées sur l'exportation.
- Le financement de la dette est préférable au financement par prises de participation quand l'IDE ne génère pas de retombées positives.
- L'IDE contient des éléments spéculatifs et est à l'origine d'effets déstabilisateurs ; il doit être con-



Le Centre Sud et l'Institut international pour le développement durable (IISD) organisent tous les ans une réunion rassemblant des négociateurs issus de pays en développement chargés des questions d'investissement, afin d'examiner les accords d'investissement. À l'occasion de la dernière réunion qui s'est tenue à Rio de Janeiro (Brésil) en novembre 2015, les participants ont examiné les problèmes et les incertitudes que posent la législation internationale en matière d'investissement et ont évalué les implications pour les pays émergents et en développement.

trôlé et géré comme toute autre forme de mouvements de capitaux internationaux.

- Aucune mesure incitative ne devrait être prise pour encourager l'IDE sans garantir au préalable que l'IDE serve l'industrialisation et le développement.
- Des exigences de résultats sont nécessaires pour garantir des retombées positives dont l'embauche et la formation de main d'œuvre locale, l'achat local, le contenu national, les objectifs d'exportation et les liens avec les entreprises locales.
- Les entreprises nationales devraient être bâties en vue de concurrencer les transnationales.
- Se raccorder aux réseaux de production internationaux organisés par les transnationales ne conduit pas à l'industrialisation. Au contraire, cela peut enfermer l'économie dans les plus bas échelons de la chaîne de valeur.

### **Obstacles multilatéraux et bilatéraux qui entravent les politiques en matière d'investissement**

D'après les faits, il serait à l'évidence nécessaire de prendre des mesures visant à neutraliser les effets néfastes de l'IDE sur la stabilité, la balance des paiements, l'accumulation de capital et le développement industriel et à stimuler les avantages qu'il est susceptible d'apporter. Néanmoins, ces 20 dernières années ont été marquées par une libéralisation rapide des régimes régissant l'IDE et par l'érosion de la marge

de manœuvre des PED quant au contrôle des transnationales, notamment à cause des engagements pris à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le cadre de l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC). Cependant, beaucoup des obstacles plus graves que les pays rencontrent sont dus à leurs propres décisions consistant à prendre des mesures de libéralisation unilatérale ou à conclure des accords bilatéraux d'investissement (ABI) avec des pays plus développés, un processus qui semble prendre toute son ampleur sachant que le nombre d'accords d'investissement signés atteignait 3 262 fin 2014 (CNUCED, Investment policy Monitor, 2015). S'il est vrai que les obligations contenues dans les ABI sont très diverses, les contraintes qu'elles représentent sont bien plus strictes que celles imposées par les règles de l'OMC.

À l'OMC, deux textes majeurs imposent des règles sur les politiques en matière d'investissement : l'Accord sur les MIC et les engagements spécifiques pris dans le cadre des négociations de l'Accord général sur le commerce des services (GATS) en ce qui concerne la présence commerciale des entreprises étrangères (mode 3) dans le secteur des services. À cela s'ajoutent plusieurs autres accords qui contiennent des règles s'appliquant, directement ou indirectement, aux politiques liées à l'investissement, comme l'interdiction des subventions à l'investissement subordonnées aux résultats à l'exportation dans le cadre de l'Accord sur les

subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC).

L'Accord sur les MIC ne mentionne pas précisément l'investissement étranger mais vise l'investissement en général. Il interdit explicitement d'attacher des conditions à l'investissement qui portent atteinte au principe de traitement national ou à l'obligation d'élimination des restrictions quantitatives dans le contexte de mesures d'investissement. Les dispositions majeures concernent l'interdiction d'imposer des prescriptions en matière de contenu national qui obligeraient ou inciteraient un investisseur à utiliser des produits fabriqués localement plutôt que des produits importés et l'interdiction d'imposer des prescriptions en matière de commerce externe ou de devises qui conditionneraient les importations d'un investisseur aux recettes qu'il tire de ses exportations ou aux entrées de devises attribuables à ses investissements. En revanche, l'Accord sur les MIC ou, plus généralement, les règles de l'OMC ne limitent pas les mesures incitatives protectionnistes en matière d'investissement des pays bénéficiaires qui ont tout autant d'effets de distorsion des échanges. Ces mesures incitatives sont une véritable subvention octroyée aux investisseurs étrangers et peuvent tout autant influencer sur l'investissement et les échanges commerciaux que les obligations en matière de contenu national ou les subventions à l'exportation, notamment parce qu'une part toujours plus importante du commerce mondial est pratiquée par les sociétés liées aux réseaux de production internationaux

contrôlés par les transnationales (Kumar, 2002).

Les obligations contenues dans l'Accord sur les MIC auront probablement peu d'effets sur les pays riches en ressources naturelles, notamment les minéraux, qui n'en sont qu'aux premiers stades de leur développement. L'IDE dans les ressources minérales correspond en général à des secteurs à forte intensité de capital ; or, les pays encore aux premiers stades de leur développement dépendent presque entièrement de technologie et de savoir-faire étrangers dans le secteur de l'industrie extractive et ont peu d'industries productrices de biens d'équipement. Il y a généralement peu de liens avec les industries nationales et la production est presque exclusivement exportée. Le contenu national de la production des entreprises étrangères n'est constitué principalement que de main d'œuvre et de quelques intrants intermédiaires. La plus grande difficulté réside dans le fait d'encourager la fabrication locale en vue d'accroître la valeur ajoutée d'origine nationale. Cela étant, sur le long terme, les restrictions appliquées aux exigences en matière de contenu national peuvent renforcer la *malédiction des ressources naturelles*, car le pays tenterait d'alimenter les industries d'exploitation de ressources naturelles, pour transférer les technologies aux entreprises locales et établir des liens en amont et en aval avec elles.

Les prescriptions en matière de contenu national sont particulièrement importantes pour les investissements dans le secteur manufacturier des pays qui en sont à un stade d'industrialisation intermédiaire, notamment dans les secteurs de l'automobile et de l'électronique, deux secteurs majeurs où les prescriptions ont porté leurs fruits en Asie de l'Est. La plupart des industries des PED liées aux réseaux de production internationaux utilisent des composants et des pièces détachées à fort contenu en importation et leur contribution dans la valeur ajoutée nationale consiste principalement à verser un salaire aux travailleurs locaux. Non seulement le fait d'augmenter le contenu national rééquilibrerait la balance des paiements, mais cela contribuerait grandement au perfectionnement tech-

nologique. Par conséquent, les restrictions en matière de prescriptions relatives au contenu national freineraient le transfert de technologies et la substitution des importations dans les industries liées aux réseaux de production internationaux.

L'Accord sur les MIC contient toutefois des éléments de flexibilité qui permettent aux PED de prendre des mesures visant à mieux tirer parti de l'IDE. Premièrement, le contenu national de la production industrielle des transnationales n'est pas indépendant du régime des droits de douane. Toutes choses étant égales par ailleurs, des droits de douane bas et des ristournes de droits de douane importantes font augmenter le contenu en importation. Les droits de douane devraient donc pouvoir être utilisés à la place des restrictions quantitatives à l'importation des transnationales quand ceux-ci n'ont pas été consolidés à l'OMC ou qu'ils sont consolidés à des niveaux suffisamment élevés. De même, dans les pays riches en ressources naturelles, les droits à l'exportation peuvent être utilisés pour freiner les exportations de minéraux non transformés et de produits agricoles de base tant qu'ils ne font l'objet d'aucune restriction à l'OMC.

Deuxièmement, tant qu'aucun engagement n'est pris en matière d'accès sans restriction des investisseurs étrangers aux marchés, les contraintes imposées par l'Accord sur les MIC pourraient être surmontées en conditionnant l'entrée des investisseurs étrangers à la production de biens spécifiques. Par exemple, une entreprise étrangère pourrait se voir attribuer un permis pour une usine d'assemblage de pièces automobiles seulement si elle installe également une usine de production de moteurs, de boîtes de vitesses ou de composants électroniques utilisés dans les voitures. La délivrance d'un permis pour une usine d'assemblage de pièces d'ordinateur pourrait être subordonnée à l'obligation d'installer une usine de production de circuits intégrés et de puces électroniques. Ces mesures augmenteraient la valeur ajoutée créée sur le sol national tout comme les recettes nettes issues de l'exportation des transnationales et ne

seraient pas incompatibles avec les dispositions prévues à l'Accord sur les MIC.

Troisièmement, les exigences de résultats à l'exportation peuvent être utilisées sans pour autant les rattacher aux importations des investisseurs en tant que conditions à l'entrée des entreprises étrangères. Cette mesure ne serait pas incompatible avec l'Accord sur les MIC puisqu'elle ne ferait pas obstacle au commerce (Bora, 2002, p. 177). Enfin, l'Accord sur les MIC n'interdit pas aux États d'exiger la création de coentreprises avec des entreprises locales ou qu'une certaine partie des prises de participation au capital des entreprises étrangères soit d'origine locale. Dans les faits, les pays industrialisés recourent à plusieurs de ces conditions d'une manière ou d'une autre (Weiss, 2005).

Étant donné que l'Accord sur les MIC ne s'applique qu'au commerce des biens, les marchés publics locaux de services, notamment dans les secteurs de la banque, des assurances et des transports, peuvent aussi faire l'objet de conditions à l'entrée des sociétés étrangères en vue de contribuer au développement des capacités nationales dans les secteurs des services. Cela serait possible tant que les PED sont libres de réglementer l'accès des transnationales aux secteurs des services. Les règles de l'AGCS offrent de nombreux éléments de flexibilité pour cela, même pour des exigences de résultats. Le type de modification que les pays développés veulent apporter aux modalités prévues par l'AGCS, notamment l'interdiction de préétablir des conditions et d'appliquer le principe de traitement national, pourrait diminuer bien plus fortement la marge de manœuvre dont disposent les PED que l'Accord sur les MIC.

Les contraintes imposées par la plupart des ABI signés ces dernières années aux pays hôtes pour choisir leurs politiques sont bien plus fortes que celles imposées par l'Accord sur les MIC, car de nombreuses dispositions sont favorables aux investisseurs. Parmi elles, il y a des définitions très vastes de l'investissement et de l'investisseur, le libre transfert de capi-

taux, le droit d'établissement, les dispositions relatives au traitement national et à la nation la plus favorisée (NPF), le principe de traitement juste et équitable, la protection contre l'expropriation directe et indirecte et l'interdiction d'appliquer des exigences de résultats (Bernasconi-osterwalder et al., 2012). Qui plus est, la portée des ABI s'est rapidement étendue à cause des entités à vocation spécialisée qui permettent aux multinationales originaires de pays n'ayant pas signé d'ABI avec le pays destinataire d'y réaliser des investissements par l'intermédiaire d'une filiale implantée dans un État tiers ayant signé un ABI avec le pays destinataire. Nombreux sont les ABI qui ne restreignent pas le recours à l'arbitrage, laissant les investisseurs étrangers libres de toute obligation d'avoir fait appel à tous les moyens juridiques de règlement des différends prévus par les pays hôtes avant de recourir à l'arbitrage international. Tout cela, conjugué au manque de précision des dispositions, a fait émerger des tribunaux arbitraux agissant comme des législateurs de l'investissement international. Par conséquent, des interprétations exhaustives des dispositions relatives à l'investissement se répandent, qui ont pour effet de réduire davantage encore la marge de manœuvre dans le choix des politiques et occasionnent des coûts aux pays hôtes (Bernasconi-Osterwalder et al., 2012; Eberhardt and Olivet, 2012; CNUCED, Rapport sur le commerce et le développement, 2014).

Seuls quelques PED ayant conclu des ABI avec des pays développés réalisent des IDE conséquents à l'étranger. Cela veut donc dire que dans la grande majorité des cas, il n'y a pas de réciprocité dans les avantages à tirer des droits et de la protection conférés aux investisseurs étrangers. Au contraire, la plupart des PED signent ces accords dans l'espoir d'attirer plus d'IDE en offrant des garanties et des protections aux investisseurs étrangers afin d'accélérer la croissance et le développement. Or, rien ne prouve que les ABI influent fortement sur la direction des IDE. Par-dessus tout, ces accords sont généralement contraires aux raisons principales pour lesquelles les pays les ont signés étant donné qu'ils réduisent la possibi-

lité des pays hôtes d'appliquer les politiques nécessaires pour en tirer pleinement profit.

Alors que dans l'Accord sur les MIC, l'investissement est un concept basé sur la production, les ABI s'appuient en général sur un concept de l'investissement fondé sur les actifs où les actifs détenus par l'investisseur sont utilisés pour la production de biens et de services ou simplement détenus dans l'optique d'en dégager des revenus ou des gains en capital. Ceci s'explique par le fait que les ABI sont conçus par des intérêts commerciaux alors qu'ils sont conclus entre États. Les accords sont le plus souvent préparés par les pays d'origine des transnationales, puis proposés aux PED pour signature. Les ABI visent notamment un large éventail d'actifs tangibles ou non comme les titres à revenu fixe, les investissements de portefeuille sous forme de participations, les produits dérivés, les droits de propriété intellectuelle et les concessions commerciales, ainsi que l'IDE tels que défini par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Fonds monétaire international (FMI). Ainsi, tous types d'actifs détenus par des étrangers peuvent bénéficier de la même protection et des mêmes garanties quelles que soient leur nature et leur contribution à la stabilité et à la croissance des pays hôtes.

Cela ouvre la voie aux dérives. Les accords d'investissement peuvent se voir attribuer par des tribunaux un champ d'application dans des domaines variés qui n'ont rien à voir avec l'IDE en soi, une situation qui contribue ainsi à limiter la marge de manœuvre des pays hôtes. En effet, l'étendue de la portée de la protection conférée aux investissements dans l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) a déjà fait émerger des revendications selon lesquelles les brevets sont une forme d'investissement et qu'ils devraient, par conséquent, être protégés comme tout autre actif financier; cela menacerait les flexibilités ménagées par l'Accord sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et l'accès aux médicaments (Correa, 2013). De même, des détenteurs d'obli-

gations argentines ont estimé que celles-ci devraient être protégées comme tout autre investissement au titre de l'ABI entre l'Italie et l'Argentine, ce qui aurait pour effet de modifier les opérations de restructuration de la dette souveraine.

Les définitions exhaustives de l'investissement et les dispositions relatives au *libre transfert de capitaux* contenues dans les ABI exposent les PED hôtes à l'instabilité financière en les empêchant de contrôler les mouvements de capitaux déstabilisateurs. Le FMI en est conscient. Dans son rapport intitulé *Institutional View on the Liberalization and Management of Capital Flows* (2012), le FMI note que de nombreux accords commerciaux bilatéraux et régionaux et accords d'investissement incluent des dispositions qui donnent lieu à des obligations en matière de mouvements de capitaux (par. 8), qu'ils ne prennent pas en compte la stabilité macroéconomique et financière (par. 65) et qu'ils interdisent l'instauration de restrictions sur les sorties de capitaux dans l'éventualité d'une crise de la balance des paiements et limitent explicitement la possibilité qu'ont les signataires d'imposer des contrôles sur les sorties de capitaux (Note 1, Annexe III). Le FMI a fait remarquer que ces dispositions peuvent être contraires à ses recommandations concernant l'utilisation des contrôles de capitaux et a demandé que son rapport soit pris en compte au moment d'élaborer de tels accords.

Alors que le rapport du FMI concerne principalement la réglementation des entrées de capitaux comme moyens de prévenir la création de fragilités financières, les interdictions prévues aux ABI en matière de restrictions des sorties de capitaux peuvent constituer des obstacles tout aussi importants à la gestion des crises. Il est largement reconnu que les pays en proie à une crise des paiements extérieurs à cause d'une interruption de leur accès aux marchés de capitaux internationaux, d'un arrêt brutal des arrivées de capitaux et d'un assèchement rapide des réserves pourraient avoir besoin de recourir à un moratoire de la dette et aux contrôles des capitaux pour prévenir une catas-

trophe financière (Akyüz, 2014). Or, ces mesures pourraient être illégales au titre des dispositions en matière de *libre transfert de capitaux* contenues dans les ABI.

Si des droits d'établissement sont accordés, les éléments de flexibilité prévus à l'Accord sur les MIC concernant les conditions d'entrée citées précédemment n'auraient plus lieu d'être. Les dispositions relatives au traitement national incluses dans les ABI interdisent aux pays hôtes d'accorder aux investisseurs étrangers un traitement moins avantageux que celui qu'ils accordent aux investisseurs nationaux ; elles les empêchent donc de protéger et d'encourager les industries naissantes qui font face aux multinationales expérimentées et d'aider les entreprises nationales à concurrencer les établissements étrangers. Elles sont plus restrictives que les dispositions prévues à l'Accord sur les MIC en matière de traitement national, car elles ne s'appliquent pas à des biens échangés mais à des investisseurs et des investissements.

Par ailleurs, les dispositions relatives à l'expropriation et au traitement juste et équitable donnent des moyens de pression énormes aux établissements étrangers pour remettre en question les réformes fiscales et réglementaires et demander des dommages-intérêts. Les États s'inquiètent tout particulièrement du concept d'expropriation indirecte qui restreint leur capacité de réglementer. L'obligation d'octroyer un traitement juste et équitable a également été interprétée exhaustivement par certains tribunaux d'une manière qui inclut le droit des investisseurs à se baser sur un environnement de travail stable et prévisible.

La grande majorité des ABI existants ne comprennent aucune exigence de résultats comme mentionnée précédemment, mais ils sont de plus en plus nombreux ces dernières années à inclure des interdictions explicites (Nikiéma, 2014). Certains ABI sont plus stricts que l'Accord sur les MIC et comportent des interdictions supplémentaires en matière d'exigences de résultat pendant les phases précédant et suivant l'établissement. D'autres se

contentent de mentionner l'Accord sur les MIC sans ajouter de restrictions. Il n'empêche que cela réduit la capacité des États de prendre des mesures au titre des règles de l'OMC puisque les investisseurs peuvent remettre en cause la compatibilité des mesures prises par le pays hôte avec l'Accord sur les MIC en dehors du système de l'OMC. Les pays hôtes feront sans doute face à de plus nombreux différends, car les sociétés sont beaucoup plus susceptibles de recourir aux procédures d'arbitrage entre investisseurs et États que les États ne recourent au système de l'OMC. La clause de la NPF pourrait accentuer la perte de marge d'action dans tous ces domaines, dont les exigences de résultat, en offrant aux investisseurs étrangers la possibilité d'invoquer qu'une protection et des droits plus avantageux sont accordés à des investisseurs étrangers dans des accords signés avec des pays tiers.

Alors que les accords d'investissement supposent une perte considérable d'autonomie d'action, ils ne semblent pas servir l'objectif prévu ni accélérer le type d'entrées d'IDE escomptées par les décideurs politiques des pays hôtes. Les faits montrent que les ABI ne sont ni nécessaires ni suffisants pour attirer de larges volumes d'IDE. La plupart des PED ont ouvert grand leurs portes aux transnationales des pays développés en prenant des mesures de libéralisation unilatérale ou en signant des ABI ou des accords de libre-échange (ALE), mais dans seulement quelques-uns d'entre eux l'IDE contribue fortement à leur développement sachant que la majorité de ceux-ci n'ont pas conclu d'ABI avec les plus grands pays développés. Les études économétriques sur les effets des ABI sur les mouvements d'IDE sont très ambivalentes. Si quelques études affirment que les ABI ont une influence sur les mouvements d'IDE, elles n'examinent pas si les ABI ont attiré l'IDE qui favorise le dynamisme industriel des pays hôtes. La majorité des études empiriques n'établissent aucun lien entre les deux (CNUCED, 2009, Annexe et CNUCED, Rapport sur le commerce et le développement, 2014, Annexe au Chapitre VI). De même, les données

ressortant d'enquêtes montrent que les prestataires d'assurance contre les risques politiques et les juristes des grandes sociétés américaines chargés des questions d'investissement ne se préoccupent pas beaucoup des ABI (Yackee, 2010).

## Conclusion

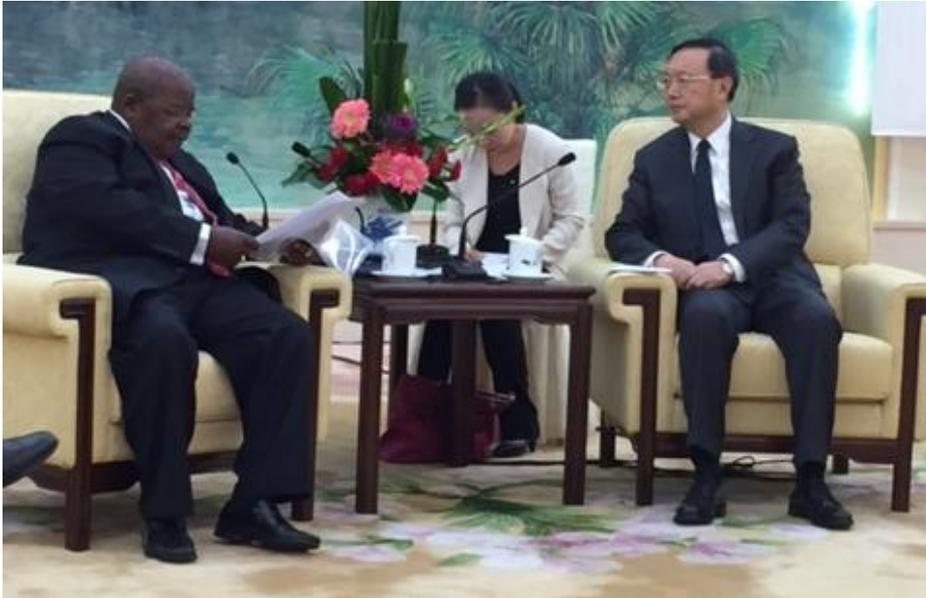
Si la marge de manœuvre dans le choix de politiques appliquées dans des secteurs clé pour que l'IDE participe au rythme et au modèle d'industrialisation peut être quelque peu réduite par l'Accord de l'OMC sur les MIC, les PED ont cependant encore la possibilité d'encourager les effets positifs sans porter atteinte aux engagements pris à l'OMC. Cela étant, beaucoup de contraintes plus lourdes sont, dans les faits, dus aux propres décisions des États qui signent des accords d'investissement et de libre-échange. Il y a des raisons valables pour que les PED ne négocient pas le type d'ABI promus par les pays développés. Ils doivent prêter davantage attention à améliorer leurs paramètres économiques plutôt qu'à placer tous leurs espoirs dans les ABI pour attirer l'IDE. Si les engagements pris dans le cadre d'ABI diminuent fortement leur capacité à utiliser l'IDE à des fins d'industrialisation et de développement, les États peuvent les renégocier ou y mettre un terme, comme le font certains PED, même si cela occasionne des coûts immédiats.

*Yilmaz Akyüz est l'économiste en chef du Centre Sud.*

*Le présent article est tiré du Document de recherche 63 intitulé « Foreign Direct Investment, Investment Agreements and Economic Development: Myths and Realities » et consultable (en anglais) à l'adresse : <http://www.southcentre.int/research-paper-63-october-2015/>.*

# À Beijing, la Réunion du Comité du Centre Sud a été productive

La trente-cinquième réunion du Comité du Centre Sud s'est tenue à Beijing. Nous présentons ci-dessous un bref résumé de la réunion et quelques-uns de ses points forts.



Yang Jiechi, conseiller d'État chinois (à droite), et Benjamin W. Mkapa, président du Comité du Centre Sud (à gauche), au Palais de l'Assemblée du peuple à Beijing.

Sud, Benjamin W. Mkapa, ancien président de la République-Unie de Tanzanie, a remercié le conseiller d'État de son accueil chaleureux et de la coopération de la Chine avec le Centre.

Le conseiller d'État et le président du Comité ont rappelé la réunion qui avait eu lieu entre le président chinois Xi Jinping et Benjamin W. Mkapa en sa qualité de président du Comité lorsque le président Xi s'était rendu en République-Unie de Tanzanie en mars 2013. Yang Jiechi a déclaré que la réunion avait donné une forte impulsion au renforcement de la coopération entre le Centre Sud et la Chine.

Pendant la rencontre, Yang Jiechi a dit que le Centre Sud, en sa qualité de centre d'action et de réflexion composé de pays en développement, joue un rôle significatif dans la consolidation de la coopération Sud-Sud et Nord-Sud. Il a ajouté que la Chine est très sensible à l'aide que le Centre Sud prodigue aux pays en développement pour qu'ils s'associent à la coopération internationale en faveur du développement et qu'elle est prête à renforcer sa coopération avec le Centre Sud afin de maintenir des liens étroits et de

## Par Yuefen Li

La trente-cinquième réunion du Comité du Centre Sud s'est tenue les 10 et 11 novembre 2015 à Beijing (Chine), sur l'invitation du Gouvernement de la République populaire de Chine. La réunion même a été organisée par l'Institut des affaires étrangères du peuple chinois (CPIFA), qui a été créé par le premier Premier ministre Zhou Enlai en 1949 en vue d'instaurer et de promouvoir plus de dialogue entre les peuples et une meilleure entente entre la Chine et le reste du monde.

À sa 35<sup>e</sup> réunion, le Comité a commenté les activités et le financement du Centre Sud et a pris des décisions à leur sujet. Il s'est également penché sur les perspectives qui se dessinent à moyen et long termes, ainsi que sur les cadres institutionnels et mondiaux qui viennent renforcer les actions du Centre Sud destinées à faire valoir les intérêts des pays en développement sur le plan international.

La rencontre du Comité et du Conseiller d'État chinois Yang Jiechi, au Palais de l'Assemblée du peuple chinois, le 10 novembre 2015, à Beijing, a constitué le point fort de cette réunion.

Le président du Comité du Centre



Photo de groupe de la 35<sup>e</sup> réunion du Comité du Centre Sud.

collaborer au sujet de questions majeures relatives au développement international, comme le programme de développement durable à l'horizon 2030, d'aider les pays en développement à se développer et à prospérer ensemble.

Le président du Comité a dit être très impressionné par les nouvelles initiatives prises par la Chine pour promouvoir la coopération Sud-Sud. Il a déclaré que le Centre Sud s'en félicitait car il avait justement été créé pour promouvoir la coopération Sud-Sud. Il a ajouté que le Centre Sud est le seul centre d'action et de recherche intergouvernemental mis sur pied pour servir tous les pays en développement.

Benjamin W. Mkapa a continué en affirmant que le Centre Sud était désireux d'inscrire la coopération Sud-Sud avec la Chine dans la durée, en vue de contribuer à la réalisation du programme de développement durable à l'horizon 2030.

Un autre point fort a été la séance de brainstorming sur la coopération Sud-Sud et la Chine organisée par le Centre Sud, le CPIFA et l'Institut of World Economics and Politics de l'Académie chinoise des sciences sociales, le 12 novembre 2015. Des experts chinois ont décrit les nouvelles initiatives chinoises en matière de coopération Sud-Sud et de création d'institutions régionales et internationales et ont expliqué comment elles pouvaient influencer sur l'aide fournie aux pays en développement pour mettre en œuvre le programme



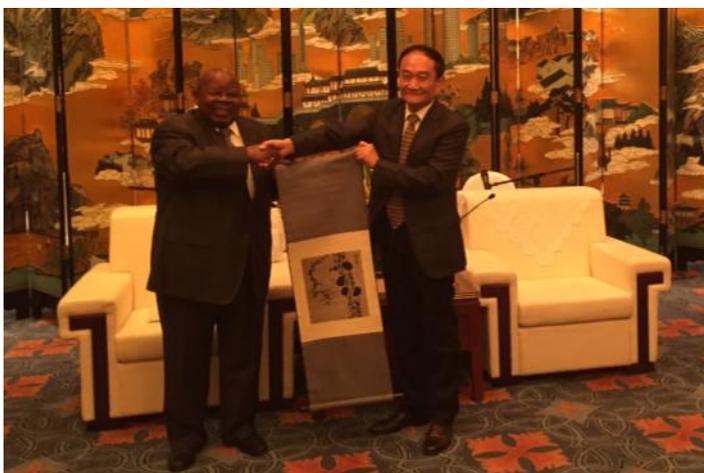
Le Comité du Centre Sud en séance lors de sa 35<sup>e</sup> réunion.

d'action en faveur du développement au-delà de 2015.

Le président du Comité a expliqué que l'ampleur et le rythme de croissance de l'économie de la Chine lui conféraient un rôle central dans le développement actuel et à venir des pays en développement. Il a également complimé la Chine pour les nouveaux fonds de coopération Sud-Sud qu'elle a mis en place en matière de lutte contre les changements climatiques et d'action en faveur du développement, pour un montant de 5,1 milliards de dollars, comme l'a annoncé le président Xi à l'occasion du Sommet des Nations Unies sur le développement durable en septembre 2015.

Dans le cadre de leur visite en Chine, le président et les membres du Comité ont visité la ville de Chengdu, sur l'invitation du CPIFA, et ont apprécié la diversité culturelle et naturelle de la Chine, qui n'est qu'un exemple, à bien des égards, de la diversité et du patrimoine culturels et naturels d'autres pays en développement du Sud.

*Yuefen Li est conseillère spéciale dans les domaines de l'économie et du financement pour le développement au Centre Sud.*



Benjamin W. Mkapa, président du Comité (à gauche), accueilli à Chengdu par Zhao Zhenxi, vice-président du Comité de Sichuan de la Conférence consultative politique populaire (à droite).



Les membres du Comité du Centre Sud ont visité la ville de Chengdu et ont pu apprécier la diversité culturelle et naturelle de la Chine.

# Brevets et prix exorbitant des médicaments « vitaux »



west-info.eu

Par Germán Velásquez

La relation importante entre l'examen des brevets effectué par les offices nationaux des brevets et le droit des citoyens d'accéder aux médicaments n'a pas toujours été bien comprise.

Trop souvent, ces deux réalités sont considérées comme des fonctions ou des responsabilités indépendantes qui incombent à l'État. La raison est simple : les critères de brevetabilité ne sont pas définis par les offices des brevets mais souvent par les tribunaux, les lois ou les négociateurs de traités.

C'est le cas lorsque les politiques en matière de brevets sont appliquées sans tenir compte des politiques en matière de santé publique au lieu de s'en inspirer.

Vu les effets qu'ont les brevets pharmaceutiques sur l'accès aux médicaments, les offices des brevets devraient continuer d'harmoniser leurs travaux en faveur des politiques nationales en matière de santé et de médicaments, à l'aide de la marge de manœuvre ménagée par l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) pour définir les critères de brevetabilité.

L'Accord sur les ADPIC oblige tous les États membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à intégrer dans le droit national des normes minimales universelles concernant presque tous les droits en la matière :

droits d'auteur, brevets et marques de fabrique ou de commerce.

Un brevet est un titre accordé par les autorités publiques conférant un monopole temporaire sur l'exploitation d'une invention à la personne qui la divulgue, en fournit une description claire et complète et en revendique le monopole.

Comme dans tout monopole, cela peut conduire à des prix élevés qui auront pour conséquence de restreindre l'accès. Le problème est encore plus grave dans le cas des médicaments, notamment quand un brevet accorde un monopole pour un bien public et un produit essentiel qui est nécessaire pour prévenir la maladie, empêcher la mort et améliorer la santé.

Conformément à l'Accord sur les ADPIC, les critères de brevetabilité appliqués par les offices nationaux de propriété intellectuelle requièrent qu'un produit ou un procédé de fabrication remplisse certaines conditions nécessaires pour bénéficier de la protection conférée par un brevet qui sont la nouveauté, l'activité inventive et l'application industrielle (utilité).

Cependant, ces trois éléments ne sont pas définis dans l'Accord sur les ADPIC ; les États membres de l'OMC sont donc libres de définir ces trois critères tout en restant cohérents avec les objectifs de santé publique définis par leur pays.

La croyance générale veut que les

brevets soient octroyés pour protéger des nouveaux médicaments afin de récompenser l'effort d'innovation. Pourtant, le nombre de brevets obtenus chaque année pour protéger des produits pharmaceutiques véritablement nouveaux est très bas et diminue fortement.

De surcroît, parmi les milliers de brevets accordés chaque année pour des produits pharmaceutiques, peu le sont pour de nouveaux médicaments, par exemple les nouvelles entités moléculaires (NEM).

Pour toutes ces raisons, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), en collaboration avec la CNUCED, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Centre international du commerce et du développement durable (CICDD) à élaborer en 2007 des principes directeurs pour l'examen des brevets à partir d'une perspective de santé publique.

Ces principes directeurs devaient contribuer à améliorer la transparence et l'efficacité du système de brevet en ce qui concerne les produits pharmaceutiques de manière à ce que les pays puissent accorder plus d'attention à l'examen des brevets et des procédures d'octroi afin d'éviter les effets négatifs d'améliorations non inventives sur l'accès aux médicaments.

Les principaux problèmes qui ressortent du système de brevet actuel destiné à protéger les innovations pharmaceutiques peuvent être identifiés. Il s'agit de la réduction de l'innovation, des prix élevés des médicaments, du manque de transparence dans les coûts des activités de recherche et développement (R-D) et de la prolifération des brevets.

Une étude menée par la revue *Prescrire* a analysé les médicaments lancés sur le marché français entre 2006 et 2011 et a conclu que le nombre de molécules représentant un progrès thérapeutique significatif avait diminué drastiquement : 22 en 2006 ; puis 15, 10, 7, et 4 les années qui ont suivi jusqu'en 2011, année à laquelle la revue a trouvé que seul un médicament d'intérêt thérapeutique significatif avait été mis sur le marché.

(Suite à la page 11)

# Déclaration du Centre Sud devant le Comité consultatif de l'UPOV sur la question des liens entre l'UPOV et le TIRPAA

Nous présentons ci-dessous la déclaration de Viviana Muñoz Tellez, coordinatrice du Programme sur le développement, l'innovation et la propriété intellectuelle (DIIP) du Centre Sud, devant le Comité consultatif de l'UPOV, le 17 mars 2016.



Le Centre Sud reconnaît l'importance des systèmes semenciers formels et informels, tout comme l'importance de garantir l'équité dans les systèmes agricoles, en particulier dans les pays en développement.

Nous nous réjouissons de l'occasion donnée au Centre Sud, une organisation intergouvernementale de

pays en développement, de prendre la parole devant le Comité consultatif de l'Union internationale pour la protec-

tion des obtentions végétales (UPOV) à ce sujet. Nous saluons l'initiative prise pour promouvoir les aspects participatifs et inclusifs de cette discussion.

Si le Centre Sud est ici présent aujourd'hui, c'est parce que nous avons bien conscience de l'importance des systèmes semenciers formels et informels, ainsi que de la nécessité de garantir l'équité dans les systèmes agricoles, surtout dans les pays en développement. Il est nécessaire que les États adoptent sans délai des mesures visant à protéger et à promouvoir les droits des agriculteurs conformément à l'article 9 du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), ainsi qu'à atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) définis par l'Organisation des Nations Unies (ONU).

En adoptant les ODD, les États se sont engagés à lutter contre la faim, non

## **Brevets et prix exorbitant des médicaments...**

(Suite de la page 10)

La France représentant l'un des marchés pharmaceutiques les plus grands du monde, elle constitue un bon indicateur de la tendance mondiale à la réduction de l'innovation.

Des oncologues de 15 pays ont récemment dénoncé le prix excessif de traitements contre le cancer, nécessaires pour sauver la vie des patients et ont lancé un appel pour que les critères moraux priment. Selon eux, sur 12 traitements contre le cancer approuvés en 2012 par la United States Food and Drug Administration, onze coûtent plus de 100 000 dollars par patient par an.

Depuis les années 1950, les coûts de R-D pour les produits pharmaceutiques ont été invoqués.

Selon certaines sources, le coût moyen des activités de R-D pour un nouveau produit pharmaceutique est passé de 1 million de dollars en 1950 à 2,5 milliards de dollars.

Pendant l'été 2014, un certain nombre de pays européens, y compris la France et l'Espagne, ont passé plusieurs mois à négocier avec le laboratoire Gilead le prix d'un nouveau médicament contre l'hépatite C, connu sous le nom de Solvaldi.

Le prix fixé par Gilead était de 56 000 euros par patient pour un traitement de douze semaines, soit 666 euros par comprimé.

Selon le journal *Le Monde*, chaque comprimé valait 280 fois son coût de production. En France 250 000 patients devraient recevoir ce médicament, ce qui représenterait 7 % du budget annuel de la santé publique.

Vu l'importance des médicaments

pour la santé publique, l'application des critères de brevetabilité les concernant devrait être prise encore plus au sérieux que dans le cas de biens communs ou d'articles de luxe.

La première étape, qui est également la plus importante, est d'utiliser la marge de manœuvre ménagée par l'Accord sur les ADPIC pour définir les critères de brevetabilité, c'est-à-dire la nouveauté, l'activité inventive et l'application industrielle (utilité), dans une perspective qui prend en compte l'intérêt public dans le partage des connaissances.

*Germán Velásquez est conseiller spécial dans les domaines de la santé et du développement, Centre Sud, Genève.*

seulement en augmentant la productivité agricole et les revenus des petits producteurs agricoles, en particulier ceux des femmes, des peuples autochtones et des exploitants familiaux, mais aussi en s'efforçant de développer des systèmes de production alimentaire durables et des pratiques agricoles résilientes adaptées aux changements climatiques.

En concluant les ODD et différents accords internationaux, les pays se sont également engagés à sauvegarder la diversité génétique des semences ainsi qu'à assurer l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation et de l'utilisation des connaissances traditionnelles associées à ces ressources.

La protection des pratiques agricoles en matière de conservation, d'utilisation, d'échange et de vente des semences et autre matériel de multiplication est un élément-clé de ces objectifs.

La question des interactions entre

l'UPOV et le TIRPAA est cruciale pour faire progresser l'exercice des droits des agriculteurs.

Mener à bien la discussion à ce sujet devrait faciliter l'adoption et la mise en œuvre par les membres de l'UPOV et des parties contractantes du TIRPAA de textes législatifs encourageant l'exercice plein et juste des droits des agriculteurs.

En 2014, le Centre Sud a répondu à l'invitation de l'Organe directeur du TIRPAA à soumettre des commentaires sur la question des liens entre le TIRPAA, l'UPOV et l'Organisation mondiale pour la propriété intellectuelle (OMPI). Le document est accessible au public sur le site du Traité: <http://www.planttreaty.org/content/south-centre-submissions-interrelations-upov-wipo> (en anglais).

Concernant la démarche actuelle consistant à déterminer les domaines d'interaction potentiels, le Centre Sud suggère d'étendre la liste provisoire de questions à traiter de manière à y ajou-

ter, en plus des dispositions de l'article 9, dont son paragraphe 1), le préambule et l'article 6 du TIRPAA.

Le Centre Sud reconnaît qu'une analyse plus détaillée de la question des relations entre l'UPOV, le TIRPAA et l'OMPI est nécessaire. Nous soutenons donc la mise en place d'un Comité d'experts chargé d'élaborer un rapport à ce sujet.

Nous encourageons également l'organisation d'un colloque dans le but de partager expérience et opinions au sujet de la mise en œuvre des textes des actes de la Convention de l'UPOV et du TIRPAA. Dans l'optique de poursuivre cette discussion de nature participative et ouverte, nous vous incitons à bien vouloir inviter et encourager les observateurs, et tout particulièrement les organisations paysannes, à y participer.

# Éloge des idées et des idéaux défendus par Boutros Boutros-Ghali

À la mémoire de l'ancien secrétaire général de l'ONU et ancien président du Comité du Centre Sud.

Par Roberto Savio

Ce n'est pas une coïncidence si Boutros Boutros-Ghali (BBG), décédé le 16 février 2016, est le seul secrétaire général dans l'histoire de l'Organisation des Nations Unies (ONU) à n'avoir accompli qu'un seul des deux mandats habituellement admis. Le veto des États-Unis a empêché sa réélection malgré le vote favorable des autres membres du Conseil de sécurité ; il était jugé trop indépendant.

Nous avons aujourd'hui oublié qu'en 1992, à la demande des États-Unis, BBG a autorisé l'intervention des Nations Unies en Somalie sous la direction d'un général américain dans le but

de fournir des denrées alimentaires et de l'aide à hauteur de 90 millions de dollars des États-Unis à l'ancienne colonie italienne déchirée par les conflits internes entre plusieurs chefs de guerre. L'opération, qui a coûté 900 millions de dollars en dépenses militaires, a connu une issue tragique : deux hélicoptères Black Hawk ont été abattus et 18 soldats américains tués et entraînés dans les rues de Mogadiscio.

Les États-Unis se sont arrangés pour imputer la responsabilité de cet échec à BBG, qui est ainsi devenu leur bouc émissaire pendant l'élection présidentielle américaine de 1996. Durant sa campagne, Bill Clinton l'a surnommé



Boutros Boutros-Ghali, ancien secrétaire général de l'ONU et ancien président du Comité du Centre Sud.

« Boo Boo Ghali » et s'est par ailleurs mis d'accord avec Madeleine Albright, alors ambassadrice des États-

Unis auprès des Nations Unies, lui proposant le poste de secrétaire d'État en échange de son aide pour se débarrasser de BBG.

Vous l'aurez sans doute remarqué, mon intention n'est pas d'écrire un éloge funèbre classique. J'ai pris le même vol que BBG à destination de Paris lorsqu'il a quitté l'ONU (seul l'ambassadeur d'Italie était venu prendre congé de lui à l'aéroport) et je me souviens très bien de la facilité avec laquelle, arrivé au contrôle d'immigration, il s'est dirigé vers la file réservée aux non-Européens malgré l'invitation d'un officier à rejoindre celle des diplomates. « Ces temps sont révolus, mon ami, je suis maintenant un citoyen comme les autres », a-t-il répondu. Puis, lorsque nous avons pris un taxi, il a dû argumenter avec le chauffeur, un Égyptien qui ne voulait pas le laisser payer la course.

BBG n'était pas populaire à l'ONU. Il était très strict, très discret (il n'assistait à aucune réception) et très réservé. En fait, il était professeur de droit international, et c'était là sa véritable passion. Il n'appréciait que peu de gens, mais il se montrait tout à coup attentif quand il rencontrait une forte personnalité ou quelqu'un de peu ordinaire. Pour lui, le monde des Nations Unies était trop pompeux, trop protocolaire. Il préférait toujours la compagnie d'un livre à celle d'un diplomate, mais ceux qui se liaient d'amitié avec lui découvriraient un esprit à la fois ironique et amusant, doté de capacités intellectuelles remarquables et d'une chaleur humaine discrète.

BBG venait d'une famille égyptienne orthodoxe qui était très riche jusqu'aux opérations de nationalisation du président Gamal Abdel Nasser et, pour cette raison, considérait qu'il ne pouvait pas être subordonné au pouvoir. Il appartenait à la communauté copte et était marié à Leila, une Égyptienne juive forte et intelligente. Il est parvenu à garder son emploi à l'université tout en avançant dans sa carrière jusqu'à atteindre le poste de secrétaire

d'État. Lorsque les États-Unis ont opposé leur veto à son deuxième mandat à l'ONU, il m'a dit : « Les Américains ne veulent pas qu'on leur dise simplement "oui" ; ils veulent qu'on leur dise "oui messieurs". »

Il n'a jamais oublié ses origines ; il parlait de lui comme d'un Arabe et se demandait sincèrement s'il aurait été traité différemment s'il avait été blanc et américain ou européen. Il sympathisait ouvertement avec ceux qu'il considérait comme défavorisés ou exploités et cherchait à rendre à l'ONU son rôle d'instance de gouvernance mondiale. Il faut garder à l'esprit qu'en janvier 1992, lorsque BBG est devenu secrétaire général, l'ONU arrivait au terme d'une longue période de déclin qui avait commencé en 1981 avec l'élection de Ronald Reagan comme président des États-Unis.

Huit ans plus tôt, en 1973, l'Assemblée générale des Nations Unies avait approuvé à l'unanimité un plan de gouvernance mondial mettant la coopération internationale au centre de ses actions, lequel avait débouché notamment sur la création de l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI) et même sur la convocation, en 1981, d'un sommet des chefs d'État et de gouvernement à Cancún (Mexique) dans le but d'instaurer un nouvel ordre économique.

Lors de sa première visite en tant que président, Ronald Reagan a clairement fait comprendre que l'ère des Nations Unies était finie : les États-Unis n'étaient plus disposés à se soumettre à un système démocratique absurde dans lequel leur vote avait autant de poids que celui de Monte Carlo (il voulait sans doute dire Monaco !)

Son pays était devenu riche grâce au commerce, et son slogan était « *trade not aid* » (le commerce, non pas l'aide).

Margaret Thatcher, alors Premier ministre britannique, était elle aussi présente au sommet de Cancún. Elle s'est alliée avec Ronald Reagan afin de faire des marchés et de la libre circulation des capitaux la nouvelle base des

relations internationales.

Entre 1981 et 1992, l'ordre mondial a radicalement changé non seulement parce que la disparition de l'URSS a marqué la fin d'un ordre mondial bilatéral, mais aussi parce que les gagnants ont littéralement interprété la fin du communisme comme un mandat pour un capitalisme dépourvu de toute forme de gouvernance.

BBG n'était pas de gauche, mais il sentait bien à quel point les grandes puissances faisaient peu de cas des Nations Unies. La finance et le commerce, les deux moteurs de la mondialisation, étaient déjà en marche à l'extérieur de l'organisation ; BBG a réagi à cette tendance centrée sur les intérêts nationaux avec l'inquiétude d'un Arabe et la désapprobation d'un professeur de droit international.

Au début de son mandat de secrétaire général, il s'est efforcé d'établir un Agenda pour la paix, un document juridique de poids déterminant clairement le rôle des Nations Unies, dont les grandes puissances faisaient bien souvent fi.

Il a ensuite convoqué plusieurs conférences extraordinaires, du Sommet planète Terre de Rio de Janeiro en 1992 (qui a ouvert la voie à la Conférence sur le climat de Paris fin 2015) à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en 1993, en passant par la Conférence internationale sur la population et le développement au Caire en 1994, le Sommet mondial pour le développement social de Copenhague en 1995 et la Conférence mondiale sur les femmes de Beijing la même année.

À l'occasion de tous ces événements, les États-Unis et les autres grandes puissances ont dû se plier de nouveau aux règles de la démocratie internationale et accepter des résolutions et des plans d'action dont ils se seraient volontiers passés.

Lorsqu'ils sont finalement parvenus à se défaire de BBG, en 1996, le déclin de l'ONU a repris. Même Kofi Annan, qui lui a succédé à la demande

de Madeleine Albright, est finalement tombé en disgrâce pour avoir voulu conserver une certaine indépendance dans ses actions.

L'ONU ne dispose aujourd'hui pas de fonds pour agir. L'organisation est devenue une Croix-Rouge internationale éminente, à qui on a laissé des domaines tels que l'éducation, la santé, l'alimentation, les enfants et d'autres thèmes humanitaires très éloignés des secteurs dans lesquels se joue la politique du pouvoir et de l'argent. Le coût de mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), sur lesquels les chefs d'État et de gouvernement du monde se sont mis d'accord en grande pompe en 2000, représenterait moins de 5 % des dépenses militaires mondiales. Les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU détiennent 82 % du marché international d'armes et le pouvoir du Conseil à autoriser les interventions militaires est pour eux une couverture bien utile selon les circonstances. La triste situation de l'Irak, de la Syrie et de la Libye en est un bon exemple.

En attendant, les grandes puissances ne cachent pas leur intention de débattre de la gouvernance loin des Nations Unies. Le Groupe des Sept est devenu le Groupe des Vingt, et le Forum économique mondial de Davos

est aujourd'hui un lieu d'échange plus important que l'Assemblée générale des Nations Unies.

BBG a assisté au déclin des Nations Unies avec regret. Après son départ, il a occupé des postes en accord avec ses domaines d'intérêt. Il est devenu secrétaire général de l'Organisation de la Francophonie, où il a une fois de plus connu des désaccords, cette fois avec les Français, lorsqu'il a voulu s'allier avec d'autres régions de langues latines, se fondant sur une vision du monde culturelle plutôt que purement linguistique.

Il a ensuite travaillé comme commissaire aux droits de l'homme en Égypte et n'a pas changé son orientation politique en prenant la fonction de président honoraire du Centre européen pour la paix et le développement (*European Centre for Peace and Development* ou ECPD), une organisation créée par l'Assemblée générale des Nations Unies à Belgrade, qui a joué un rôle unique dans la mise en place d'une coopération académique à travers les Balkans et d'autres pays d'Europe de l'Est et d'Europe centrale. Là, il a trouvé un lieu dans lequel ses idéaux de justice, de paix, de développement et de coopération restaient dynamiques et vivants.

La mort de BBG est survenue au

cours une période de déchirements entre les fondamentalistes islamistes et les autres, un problème qu'il avait clairement pressenti et sur lequel il avait cherché à attirer l'attention. Il quitte un monde où ses idées et idéaux sont devenus trop nobles, un monde où le nationalisme, la xénophobie et les conflits sont devenus les principaux acteurs des relations internationales.

Il est maintenant temps de se pencher davantage sur ces idées et ces idéaux plutôt que de s'intéresser à BBG en tant qu'être humain qui avait, inévitablement, ses faiblesses et ses défauts. C'est de cette manière qu'il aimerait que l'on se souvienne de lui. À ses côtés, nous avons vécu ce qui, malheureusement, semble être le dernier moment fort des Nations Unies et du droit international en tant que base pour la coopération et l'action.

*Roberto Savio est éditeur d'Other News, conseiller éditorial d'IDN (InDepthNews) et conseiller au Global Cooperation Council. Il est également co-fondateur et président émérite de l'agence de presse Inter Press Service (IPS).*

*Cet article (en anglais) a été reproduit par Third World Network Features à partir d'IDN le 17 février 2016. Il est publié conjointement avec Other News.*

## SOUTH BULLETIN

### COMITÉ DE RÉDACTION

Rédacteur en chef : Martin Khor

Collaborateur à la rédaction : Vice Yu

Assistants : Anna Bernardo, Adriano Timossi. Traduction : Marie Mérieau, Kevin Fernandez et Lara Émilie Wieser

Le *South Bulletin* est publié par le Centre Sud, un centre de réflexion intergouvernemental de pays en développement.

Site Web du Centre Sud :

(en anglais, français et espagnol)

[www.SouthCentre.int](http://www.SouthCentre.int)

Centre Sud

Tél : +41 22 791 8050

Email : [south@southcentre.int](mailto:south@southcentre.int)



Photo du Comité du Centre Sud présidé par Boutros Boutros-Ghali (2<sup>e</sup> rangée à partir du haut, 3<sup>e</sup> en partant de la gauche) de 2003 à 2006.