



Évaluation de l'impact du commerce sur le développement durable de l'accord de protection bilatéral des investissements entre l'Union européenne et la République de l'Union du Myanmar

Résumé Analytique



Ce projet est financé par la Commission européenne
et exécuté par DEVELOPMENT Solutions
[Juin - 2016]

*Les opinions exprimées dans le rapport sont celles des consultants,
et ne présentent pas la position officielle de la Commission européenne.*

Europe Direct est un service pour vous assister à trouver les réponses à vos questions sur l'Union européenne.

Numéro sans frais (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Ces informations sont données gratuitement, ainsi que la plupart d'appels (tandis que certains fournisseurs, téléphones publics ou hôtels qui peuvent charger).

COMMISSION EUROPEENE

Direction générale du commerce
Direction B — Investissement
Unité B2 — Investissement

E-mail: TRADE-B2@ec.europa.eu

*Commission Européenne
B-1049 Bruxelles*

MENTION LÉGALE

Le présent rapport a été commandé et financé par la Commission européenne. Les informations et opinions contenues dans le présent rapport n'engagent que l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les positions officielles de la Commission. Ni la Commission ni toute personne agissant au nom de la Commission ne peut être tenue responsable de l'utilisation qui pourrait être faite des informations qui y sont contenues.

Plus d'information sur l'Union Européenne est disponible sur l'Internet (<http://www.europa.eu>).

ISBN 978-92-79-57845-8
doi: 10.2781/369729

© European Union, 2016

La reproduction du texte est autorisée moyennant mention de la source.

Luxembourg: L'Office des publications de l'Union européenne, 2016

Résumé

Cette EIDD (Évaluation de l'impact sur le développement durable) vise à analyser dans quelle mesure l'Accord sur la protection des investissements entre l'UE et le Myanmar (API) pourrait affecter l'économie et les problèmes de durabilité, notamment les normes dans le domaine social et du travail, ainsi que les droits de l'homme, au Myanmar. L'EIDD a conclu que l'API peut largement contribuer à des impacts économiques positifs, mais que les impacts sociaux et environnementaux sont plus difficiles à prévoir, car ils dépendront de l'orientation des nouveaux investissements de l'UE et des pratiques des sociétés européennes concernées. L'équipe du projet a proposé des recommandations politiques afin d'augmenter les impacts positifs potentiels de l'accord et de prendre en compte les externalités négatives pouvant découler d'investissements accrus de la part d'investisseurs européens à la suite de l'API.

RESUME ANALYTIQUE

L'Union européenne (UE) et le Myanmar ont entamé des négociations portant sur un accord de protection bilatéral des investissements (API) en mars 2014. L'API UE-Myanmar proposé représente une étape ambitieuse pour les deux parties, car il n'existe actuellement aucun traité d'investissement bilatéral entre le Myanmar et les États membres de l'UE. Les négociations autour d'un API UE-Myanmar visent à encourager les investissements et à obtenir des protections de base contre la discrimination, les expropriations non indemnisées, et le traitement injuste et inéquitable.

La Direction générale du commerce (DG Commerce) de la Commission européenne a mandaté DEVELOPMENT Solutions Europe Limited (DS) pour réaliser cette Évaluation de l'impact sur le développement durable (EIDD) de l'API. Le projet consiste en deux composantes complémentaires d'importance égale : d'une part, une évaluation de la façon dont cet accord d'investissement affectera un ensemble de facteurs économiques, sociaux, environnementaux et les droits de l'homme, réalisée à l'aide d'une recherche théorique, comprenant une analyse quantitative et qualitative. D'autre part, un processus de consultation exhaustif, impliquant un éventail varié de parties prenantes, visant à recueillir des commentaires sincères et représentatifs, et à fournir des opportunités de rassembler des informations sur les impacts potentiels de l'accord.

Cette consultation des parties prenantes de la société civile dans l'UE et au Myanmar a constitué une fonction centrale de l'API. L'équipe du projet a fait office d'intermédiaire entre les contributions des parties prenantes de la société civile et la Commission européenne tout au long de l'API. Ceci a facilité un flux d'informations continu entre les parties prenantes et la Commission européenne qui a étayé le processus de négociation.

Les contacts avec les parties prenantes ont inclus 49 entretiens face à face avec des acteurs pertinents sur le sol au Myanmar, un atelier avec les parties prenantes qui s'est tenu à Yangon le 17 décembre 2015¹, la création d'un site web, deux dialogues avec la société civile à Bruxelles et un questionnaire en ligne. Un résumé des activités de contacts avec les parties prenantes est présenté dans la section méthodologie du présent rapport. Une analyse des conclusions se trouve dans l'Annexe « Commentaires des parties prenantes » qui ont été incorporés tout au long de l'analyse.

Le commerce et les investissements entre l'UE et le Myanmar ont plus que doublé depuis que les restrictions commerciales ont été levées sur ce dernier et que le Système des préférences généralisées (SPG) a été ré-instauré en 2013. L'engagement commercial apparaît comme un instrument capable d'assurer la poursuite de réformes politiques et économiques tandis que l'UE développe des relations avec le Myanmar. Cependant, après plus d'une décennie d'échanges économiques limités, et étant donné les traités d'investissement bilatéraux existants entre le Myanmar et la Chine, l'Inde, le Japon, la Corée, les Philippines et la Thaïlande, et les accords d'investissement conclus au niveau de l'ASEAN, les investisseurs de l'UE sont actuellement défavorisés en termes de protection juridique de leurs investissements au Myanmar.

Le but du processus de négociations est de conclure un accord autonome de protection des investissements, qui fournirait aux investisseurs de l'UE au Myanmar et aux investisseurs du Myanmar dans l'UE un environnement d'investissement prévisible et sécurisé, promouvant :

- la non-discrimination ;
- une protection contre les expropriations non indemnisées et un traitement inéquitable tout en préservant le droit de légiférer ;

¹ Un rapport sur l'atelier figure en Annexe II

- le transfert des revenus ;
- le règlement des litiges en termes d'investissements ; et
- une capacité d'action à égalité avec les investisseurs étrangers bénéficiant actuellement d'accords bilatéraux de protection des investissements.

Il est également attendu que l'accord aidera le Myanmar à monter dans les parties supérieures des chaînes de valeur et à promouvoir la transparence et le développement durable (notamment la protection de l'environnement, les normes de base du droit du travail et la responsabilité sociale des entreprises). L'objectif est d'augmenter les flux d'investissement bilatéraux et, au final, l'activité commerciale et le développement économique.

Ce Rapport final présente les conclusions essentielles de la recherche et de l'analyse des problèmes de durabilité clés relatifs aux dispositions spécifiques de l'API. Il inclut une analyse des impacts en termes économiques, sociaux, environnementaux et des droits de l'homme qui ont été évalués à l'aide d'une approche de modélisation personnalisée et d'indicateurs qualitatifs sélectionnés avec soin.

Les sections ci-dessous présentent les conclusions essentielles, les opportunités et les défis identifiés, et les recommandations politiques qui ont résulté de l'analyse de cette EIDD commerciale et du processus d'échanges avec les parties prenantes qui l'a accompagnée.

Conclusions essentielles

- **L'évaluation de l'impact économique** détermine que la conclusion positive de l'API pourrait augmenter la part des Investissements directs étrangers (IDE) de source européenne au Myanmar, à des niveaux plus proches des premiers pays investisseurs étrangers actuels.
- Il est difficile de prédire les effets quantitatifs des API sur les IDE, et des désaccords subsistent dans la littérature quant à savoir si les API entraînent la croissance des IDE ou non.² Le manque de données disponibles fiables dans le cas du commerce et des investissements UE-Myanmar accroît cette difficulté. Pour compenser ce point, l'équipe du projet a fait référence à certaines des conclusions des 49 entretiens et 15 questionnaires menés avec des parties prenantes dans le cadre de la présente EIDD, qui incluaient des entretiens avec des entreprises de l'UE. De nombreuses entreprises européennes interrogées ont affirmé qu'une protection accrue des investissements motiverait des investissements de l'UE plus importants au Myanmar.

² Cf. Neumayer, E. and Spess, L. (2005). Do Bilateral investment treaties increase foreign direct investment to developing countries? (Les traités d'investissement bilatéraux augmentent-ils les investissements directs étrangers dans les pays en développement ?) Londres, Royaume-Uni : LSE. Disponible : http://eprints.lse.ac.uk/627/1/World_Dev_%28BITS%29.pdf; Hallward-Driemeier, M. (2003). Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only a bit...and they could bite. (Les traités d'investissement bilatéraux attirent-ils les IDE ? Un peu seulement... et avec des retours de flamme.) Washington, DC : Banque mondiale. Disponible : <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-3121>; Franck, S. (2007). Foreign Direct Investment, Investment Treaty Arbitration, and Rule of Law. (Investissement direct étranger, Arbitrage des différends relatifs aux traités d'investissement, et État de droit.) Lincoln, NE : UNL. Disponible : <http://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=140021013065021108098065093125000120105018010061023037119087114064086010000027018000035020062104054111107010083005110108026118025011081022124113120025078118073062012032021026122031098118097066012070096087091010024098005126096028078123115087107029&EXT=pdf>.

- Au vu de cette recherche qualitative, et du volume et de la part actuel(le) des IDE de l'UE au Myanmar (environ 10 pour cent), l'évaluation de l'impact économique de l'API UE-Myanmar envisage un scénario descriptif dans lequel ce montant augmenterait de 5 points de pourcentage (à environ 15 pour cent) par rapport à la situation de référence, sur une décennie. Ceci ne tient pas compte de l'augmentation supplémentaire des IDE qui résulterait selon toute probabilité du contexte d'ouverture du marché. Étant donné le niveau d'incertitude de telles estimations, l'évaluation de l'impact économique ne s'attache pas à prédire une augmentation chiffrée, mais souligne plutôt qu'une augmentation par rapport à la situation de référence est probable. Toute augmentation par rapport à la situation de départ offrira un point de référence sur la manière dont les indicateurs de durabilité sélectionnés pourraient être affectés dans un scénario où la part des IDE de l'UE au Myanmar augmenterait d'ici 2025.
- La situation de référence est tirée des tendances politiques et économiques actuelles au Myanmar - y compris les réformes récentes et les relations existantes en termes de commerce et d'investissement -, tendances qui sont analysées dans la Section 4.1 et mises en application dans la Section 4.2.4.1. Dans le scénario API, le total de la valeur ajoutée brute (VAB) *per capita* et la productivité du travail augmenteraient respectivement de 0,2 et 0,1 pour cent *per annum* en sus de ce que l'on pourrait attendre autrement à partir de la situation de référence.
- **L'évaluation de l'impact social** a conclu qu'une augmentation des IDE de l'UE pourrait promouvoir la stabilité et la croissance économique, améliorer l'emploi et en conséquence, amener de meilleures conditions de vie et réduire la pauvreté.
 - Les effets cumulatifs d'une augmentation des IDE de l'UE canalisés vers le Myanmar auraient des effets positifs modérés sur l'offre d'emploi.
 - Les entreprises de l'UE sont davantage susceptibles d'appliquer des codes de conduite qui intègrent la responsabilité sociale des entreprises (RSE) et les pratiques du Comportement responsable des entreprises (CRE), comprenant les normes du droit du travail. On pourrait en attendre une amélioration nette dans les pratiques du monde du travail.

Du fait de la faiblesse des structures de gouvernance et des capacités de mise en œuvre et d'application au Myanmar, les normes du travail et de la protection sociale sont généralement inadéquates pour pouvoir offrir une pleine protection à l'ensemble de la population active.

- Afin de prévenir les risques de coopération entre les entreprises européennes et des entreprises locales aux normes de travail insuffisantes, il serait possible d'envisager d'inclure un chapitre solide sur les normes en matière de travail dans l'API. Celui-ci pourrait être renforcé en faisant référence à des mesures de mise en œuvre appropriées rendues possibles par le biais de l'Initiative sur le droit du travail au Myanmar et/ou au mécanisme de réclamation s'appuyant sur les Directives de l'OCDE pour les entreprises multinationales.³ De plus, les futurs projets de coopération entre l'UE et le Myanmar pourraient mentionner l'importance de l'application des normes relatives au travail.
- **L'évaluation de l'impact environnemental** a conclu à l'impossibilité d'estimer les impacts potentiels de manière fiable, car une augmentation des investissements de l'UE pourrait avoir un effet favorable ou défavorable sur l'environnement du Myanmar selon la façon dont ils sont orientés.

³ Vous trouverez plus d'informations sur la participation de l'UE dans l'Initiative sur le droit du travail au Myanmar ici : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1304>

- L'un des facteurs d'incertitude essentiel en termes de gestion de l'environnement réside dans le degré d'amélioration de la législation et de la gouvernance environnementale que l'on peut attendre. La législation et la gouvernance devraient logiquement s'améliorer, du fait des efforts tant domestiques qu'internationaux (p. ex. les efforts des agences des Nations unies, le soutien politique et l'assistance bilatérale de l'UE) ; cependant, les progrès dépendront plus probablement des résultats de la réforme plus large en cours au Myanmar, notamment les efforts pour s'attaquer à la corruption et à la mauvaise gestion dans des domaines tels que l'abattage des arbres ou l'exploitation minière non autorisé(e).
- Dans le domaine de la gestion de l'environnement, les entreprises de l'UE peuvent amener des normes environnementales internes élevées dans leurs opérations outre-mer, et exiger par ailleurs de leurs fournisseurs locaux qu'ils assurent une bonne gestion de l'environnement comme condition préalable pour des relations commerciales.⁴ Des audits préalables de la part des investisseurs de l'UE seront essentiels pour vérifier que les investissements ne sont pas orientés vers des entreprises engagées dans des pratiques non durables.
- Dans plusieurs secteurs, tels que le textile, l'alimentation et les boissons, il peut arriver que les effets d'échelle amènent une pression plus élevée sur l'environnement, ce qui l'emporterait sur les améliorations découlant d'une meilleure gestion environnementale par les opérateurs individuels. Il est cependant difficile de prédire clairement le résultat global.
- Cette constatation souligne l'importance que peuvent avoir des mesures complémentaires : celles-ci peuvent inclure, notamment, une assistance technique directe apportée au gouvernement du Myanmar pour favoriser une meilleure gouvernance environnementale, de même que le soutien d'efforts multilatéraux par le biais des Nations unies et d'autres organismes internationaux.
- **L'évaluation de l'impact sur les droits de l'homme** prévoit que des investissements de l'UE accrus du fait de l'API sont plus susceptibles de créer des impacts positifs que négatifs en termes de droits de l'homme. Cette conclusion est corroborée par les contributions reçues des parties prenantes ; 60 pour cent de toutes les personnes interrogées et ayant répondu au questionnaire ont considéré que l'API UE-Myanmar aura des impacts « positifs » sur les droits de l'homme.
- Une augmentation des IDE de l'UE pourrait promouvoir la stabilité et la croissance économique, améliorer l'emploi et en conséquence, amener de meilleures conditions de vie et réduire la pauvreté.
- De plus, les entreprises de l'UE possèdent souvent une approche des droits de l'homme dans leurs codes de conduite, qui intègrent les pratiques RSE et CRE. Il en résulte qu'une meilleure protection des normes relatives au travail et des droits de l'homme pourrait être introduite au Myanmar.

⁴ UNCTAD and the European Business School, Making FDI Work for Sustainable Development (La CNUCED et l'École de commerce européenne, Faire que les IDE contribuent au développement durable), ONU, 2004. L'étude s'est concentrée sur des études de cas d'entreprises européennes investissant à l'étranger. Voir également : Liang, F.H., Does Foreign Direct Investment Harm the Host Country's Environment? Evidence from China (Les investissements directs étrangers sont-ils dommageables pour l'environnement du pays cible ? Cas concrets de la Chine), 2006.

- Il faudrait encourager de plus grands efforts et une performance renforcée en termes d'audits préalables de la part des investisseurs de l'UE, notamment (par exemple) une analyse des problèmes potentiels relatifs aux droits de l'homme dans les chaînes d'approvisionnement, afin de s'assurer que les terres nécessaires à l'investissement soient obtenues selon des moyens légaux.
- Les investisseurs dans des secteurs dans lesquels les risques de violations des droits de l'homme sont plus élevés, en particulier les secteurs de l'énergie, de l'agriculture et des télécommunications, doivent être spécialement vigilants. Le secteur de l'énergie voit des risques qui concernent la violation des droits de propriété, des droits relatifs aux moyens de subsistance et des droits des minorités. Le secteur des télécommunications pourrait être le moteur de processus importants comme la démocratie et la circulation des informations pouvant mener à l'ouverture de la société, mais pourrait également créer des préoccupations quant à la surveillance et à la censure.

Dans le cadre de la consultation des parties prenantes et de sa recherche générale, l'équipe du projet a identifié un certain nombre d'opportunités et de défis pour l'API, résumés ci-dessous. Ceux-ci sont développés dans la Section 8 du Rapport final.

Opportunités

- L'API, en renforçant la protection et en diminuant les risques des investisseurs, générera probablement davantage d'investissements vers l'extérieur aussi bien pour l'UE que pour le Myanmar, en particulier des investissements de l'UE vers le Myanmar.
- Des investissements accrus pourraient promouvoir la stabilité et la croissance économique, créer des emplois et conduire ainsi à de meilleures conditions de vie et à une réduction de la pauvreté au Myanmar.
- Des investissements accrus pourraient avoir le double effet d'exporter du capital et des pratiques RSE et CRE. Ceci contribuerait à une amélioration des normes relatives au travail et à l'environnement social au Myanmar en fournissant des emplois meilleurs et plus sûrs, en réduisant le travail des enfants et en augmentant la participation des femmes sur le marché du travail dans un contexte de croissance générale de l'emploi. Ces facteurs sont considérés comme ayant des impacts positifs sur le scénario de référence.
- L'accès aux soins de santé pour les travailleurs locaux pourrait être amélioré grâce à la présence d'entreprises étrangères adhérant aux directives RSE et CRE au Myanmar.⁵ Certaines entreprises étrangères investissant au Myanmar ont mis en place des assurances médicales pour les blessures ou problèmes de santé liés au travail.
- Des investissements plus importants de la part d'entreprises avec des pratiques RSE et CRE solides pourraient améliorer le degré d'inclusion et de traitement égal des femmes ou des minorités, en se conformant aux normes internationales réglementant les secteurs du travail ou de l'éducation, où les inégalités sont les plus frappantes.
- Les entreprises de l'UE peuvent amener des normes environnementales d'entreprise dans leurs activités au Myanmar et peuvent exiger de leurs fournisseurs locaux qu'ils assurent une bonne gestion de l'environnement comme condition préalable pour des échanges commerciaux.

⁵ Myanmar Centre for Responsible Business. (2015). Human rights and business country guide: Myanmar. (Guide national des affaires et des droits de l'homme :Myanmar.) Disponible : <http://hrbcountryguide.org/wp-content/uploads/2014/06/Human-Rights-and-Business-Country-Guide-Myanmar-Final-08.04.15.pdf>.

- Un API UE-Myanmar pourrait procurer aux investisseurs des deux parties un accès plus facile aux systèmes de règlement des litiges relatifs aux investissements, tout en protégeant les intérêts du Myanmar en ménageant des gardes-fous dans ce domaine.
- Un accord assurerait une capacité d'action à égalité pour les investisseurs européens (au regard des Traités bilatéraux d'investissement, TBI, que le Myanmar a déjà conclus avec la Chine, l'Inde, le Japon, la Corée, les Philippines et la Thaïlande, et des clauses de protection des investissements conclues dans le cadre de l'ASEAN).
- Opportunités d'inclure des clauses contribuant à un investissement durable et responsable. Ceci pourrait encourager un développement durable tout en promouvant la protection de l'environnement ainsi que les droits de l'homme et du travail fondamentaux.
- L'API pourrait soutenir le processus de réforme politique actuellement en cours au Myanmar de la façon suivante :
 - Les réformes en cours sur les problèmes des droits de l'homme et du travail peuvent être soutenues par un transfert de bonnes pratiques de l'UE, en particulier en ce qui concerne la RSE et la CRE.
 - Les réformes destinées à protéger l'environnement pourraient être soutenues par les transferts de technologie et de bonnes pratiques dans plusieurs secteurs, y compris la gestion des eaux usées et des déchets.
 - Des clauses de transparence pourraient favoriser des développements positifs dans les domaines de la durabilité et du comportement responsable des entreprises au Myanmar, en particulier par le biais d'une responsabilité améliorée et d'une meilleure sensibilisation des parties prenantes sur les questions clés.

Défis

- Tandis que les impacts économiques devraient être logiquement positifs, il est difficile de prédire tous les aspects liés aux impacts sociaux, environnementaux et en termes de droits de l'homme, car ils dépendent en grande partie des secteurs spécifiques vers lesquels les investissements européens pourront s'orienter. Par exemple, bien que les entreprises de l'UE puissent incorporer des normes environnementales d'entreprise (élevées) dans leurs opérations outre-mer, on peut craindre que lorsqu'elles établissent des partenariats avec des entreprises locales qui n'opèrent pas selon ces normes, cela amène une augmentation des problèmes sociaux, environnementaux et relatifs aux droits de l'homme.
- Dans le cadre du processus de réforme en cours au Myanmar, beaucoup de lois et de réglementations existantes susceptibles d'être affectées par l'API sont actuellement en cours de révision. L'accord doit éviter de placer des restrictions sur le gouvernement du Myanmar en donnant aux investisseurs une protection contre les lois et réglementations futures sur la base de « l'expropriation indirecte », en particulier les lois et réglementations concernant les normes relatives au travail, aux droits de l'homme et à l'environnement.
- Les mécanismes de règlement des litiges, tels que le Règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE), qui ont pour objet de fournir un accès direct aux instances d'arbitrage international pour les investisseurs en lieu et place des tribunaux nationaux des pays hôtes, ont été critiqués en raison d'incohérences et d'interprétations non prévues des clauses, d'utilisation non anticipée du système par les investisseurs, y compris la contestation de mesures politiques prises dans l'intérêt public, des procédures longues et coûteuses, avec une transparence limitée ou nulle. La menace que des investisseurs étrangers puissent avoir recours à ce type de mécanisme de règlement des litiges pourrait restreindre la volonté du gouvernement du Myanmar de mettre en œuvre des mesures politiques domestiques promouvant l'inclusion sociale et les droits du travail, si les mesures domestiques envisagées comportaient un risque pour la valeur d'un investissement

étranger. En conséquence, l'UE propose une approche nouvelle sur la protection des investissements, qui inclut une protection du droit de réglementer et un mécanisme alternatif, le « Système juridictionnel des investissements » (Investment Court System - ICS), qui cherche à résoudre un certain nombre de questions et encourage le recours à des tribunaux domestiques.

- Les facteurs externes tels que des cas d'abus du droit du travail au Myanmar par les entreprises de l'UE ou des abus survenant au sein de leurs chaînes d'approvisionnement pourraient dégrader la réputation d'intégrité des entreprises européennes.
- Le Myanmar dispose présentement de capacités institutionnelles limitées pour mettre en œuvre des engagements contraignants ; par conséquent, les mesures de l'APIE pourraient souffrir d'un manque de contrôle effectif.

Recommandations

La section suivante récapitule les recommandations visant à maximiser les bénéfices potentiels de l'accord et à atténuer les externalités négatives potentielles.

1. Des chapitres devraient être inclus dans l'API pour encourager les investisseurs de l'UE et du Myanmar à se conformer aux normes internationales relatives au travail, à l'environnement et aux droits de l'homme. La capacité du gouvernement du Myanmar à promouvoir effectivement et à faire appliquer les normes internationales du travail doit être protégée, à l'instar de clauses similaires figurant dans l'Accord économique et commercial global (CETA) et le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP).

L'inclusion de dispositions relatives au développement durable, notamment les aspects du travail, dans l'API UE-Myanmar pourrait encourager le gouvernement du Myanmar à entreprendre de nouveaux efforts de capacité au développement pour mettre pleinement en application les normes concernant le travail.

Les principes et les textes de l'accord pourraient s'inspirer d'autres instruments pertinents comme le programme *Better Factories* (Meilleures usines) de l'OIT qui peut être utile pour suivre un secteur particulier, et les exigences de reporting des investisseurs Etats-Unis-Myanmar.

- 1.1.** La clause d'exception générale et l'article sur le droit de réglementer doivent être conçus pour permettre aux deux parties d'entreprendre des actions de réglementation légitimes sans risquer des litiges et réclamations d'indemnités concernant les investissements. Ceci est particulièrement important dans la mesure où le Myanmar est actuellement engagée dans un processus de réformes actif. Ces points pourraient être complétés par une définition claire du « traitement juste et équitable » (FET) et de l'« expropriation indirecte » pour éviter des interprétations excessives, de même que des réclamations frivoles ou de mauvaise foi.⁶ Ceci a été l'approche de l'UE, ce qui se reflète dans la liste fermée des éléments constituant une violation du FET comme on peut le voir dans l'Accord économique et commercial global UE-Canada, l'accord de libre-échange UE-Singapour, l'accord de libre-échange UE-Vietnam et la proposition pour le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP).

⁶ Pour davantage de différenciation entre l'expropriation directe et indirecte, cf. Chapitre sur l'investissement du TTIP : Annexe I
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc_153807.pdf.

- 1.2. Afin de traiter les préoccupations quant au manque de transparence et de légitimité dans certains mécanismes RDIE, la Commission européenne pourrait étendre le Système juridictionnel des investissements (ICS) à l'API UE-Myanmar, comme il a été inclus dans les mécanismes de résolution des litiges relatifs aux investissements dans les accords de libre-échange les plus récents de l'UE.
- 1.3. L'API devrait inclure un article excluant expressément le droit des entreprises à réclamer que le statut de Nation la plus favorisée leur permette d'utiliser les mêmes dispositions figurant dans les API signés avec les autres pays. Ceci est très important du fait du manque de protections des droits de l'homme et de l'environnement incluses dans les traités d'investissement bilatéraux du Myanmar avec d'autres pays. On trouvera des exemples d'articles traitant de ce problème dans d'autres accords tels que l'Accord économique et commercial global (CETA), article 8.7(4) et l'accord de libre échange UE-Vietnam, article 4(6).
- 1.4. Les clauses relatives au développement durable, y compris le travail et les droits de l'homme, ne devraient pas adopter une approche sélective mais plutôt englober toutes les questions liées.
- 1.5. Les objectifs RSE/CRE pour les entreprises de l'UE opérant au Myanmar doivent être inclus dans le texte de l'accord, en encourageant ces entreprises à adhérer à des pratiques RSE/CRE similaires à celles pratiquées dans l'UE, en les adaptant aux conditions locales. Les mesures de ce type se conformeraient avec les résolutions du Parlement européen, notamment celle du 18 avril 2012 sur le « Rapport annuel sur les Droits de l'homme dans le monde et politique de l'Union européenne en la matière », qui recommande que « le RSE soit contraignant pour les entreprises européennes évoluant dans des pays comportant des faiblesses institutionnelles. »⁷

2. En égard à la faiblesse des systèmes de mise en œuvre et de contrôle du Myanmar au regard des normes relatives au travail, à l'environnement et aux droits de l'homme, les parties à l'accord doivent examiner les mécanismes qui peuvent être utilisés pour renforcer la mise en œuvre et le contrôle desdites normes.

Les mécanismes complémentaires tels que les Points de contact nationaux (PCN) de l'OCDE instaurés dans les Directives de l'OCDE pour les entreprises multinationales, pourraient être utilisés dans le renforcement du système de contrôle du Myanmar. Les PCN offrent un mécanisme de réclamation pour enquêter sur les plaintes à propos d'une entreprise opérant ou dont le siège se situe dans un pays particulier. Ils produisent des évaluations non judiciaires sur les violations, qui résultent en règlements ou accords. En tant que telles, les parties à l'accord API pourraient discuter de la manière dont les PCN existants dans les États membres de l'UE pourraient être sollicités afin d'examiner les problèmes concernant le comportement des entreprises de l'UE au Myanmar lorsque de tels cas sont documentés.

⁷ (2012). Human rights in the world and the European Union's policy on the matter including implications for the EU's strategic human rights policy. (Les droits de l'homme dans le monde et la politique de l'Union européenne en la matière, y compris les implications pour la politique stratégique de l'UE concernant les droits de l'homme.) Disponible : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2012-0126+0+DOC+PDF+V0//EN>.

En reconnaissant qu'aucune partie n'est susceptible d'accepter des mesures contraignantes de mise en œuvre et d'application dans ce contexte, les mécanismes parallèles de mise en œuvre et de contrôle représentent par conséquent une approche pragmatique qui permet aux parties prenantes de signaler les investissements mal orientés sans enfreindre la souveraineté législative de l'une ou l'autre partie.

3. Les évaluations ex-post planifiées concernant les aspects sociaux, du travail et des droits de l'homme financées par la Commission européenne et menées dans le cadre de cet API devraient se focaliser sur les points sensibles identifiés par l'équipe EIDD.

La Commission européenne s'est engagée à mener des évaluations ex-post de ses accords de commerce et d'investissements, en incluant leurs impacts sur les droits de l'homme et impacts associés. En menant ces évaluations, les analystes doivent rester vigilants dans les sections de l'évaluation qui se concentrent sur des secteurs où les projets d'investissement impliquent des acquisitions de terrains, du fait de l'historique de confiscation de terres et de la nature coutumière de la détention de terrains qui prévaut au Myanmar. Les points clés consistent à veiller à ce que les terrains acquis soient cédés par leur propriétaire de façon volontaire, et à imposer l'application de rémunérations adéquates conformes à la valeur du terrain sur le marché. S'il existe des cas documentés d'abus liés à des investissements d'entreprises de l'UE, l'équipe d'évaluation ex-post devrait les examiner.

4. Un API UE-Myanmar doit travailler en tandem avec la coopération technique et les initiatives de développement des capacités de l'UE. Ceci contribuerait à renforcer les systèmes de mise en œuvre et de contrôle du Myanmar relatifs au respect des normes internationales concernant le travail et l'environnement, et l'inclusion sociale. Des synergies devraient être bâties entre les recommandations ci-dessus et les mécanismes déjà en place au niveau bilatéral UE-Myanmar.

Au vu des faibles structures de gouvernance actuelles et d'une capacité médiocre de mise en œuvre et de contrôle domestiques, le gouvernement du Myanmar pourrait échouer à faire appliquer de façon effective les mesures de l'API. Ceci peut inclure les clauses sur le développement durable, ce qui pourrait amener des impacts négatifs pour le droit du travail, l'environnement et l'inclusion sociale. De plus, un manque de contrôle, entraînant un manque de certitude juridique nécessaire pour protéger leur réputation et leurs investissements pourrait freiner les investissements des entreprises de l'UE.

Il existe de nombreux projets financés par l'UE actuellement en cours visant à renforcer la capacité institutionnelle et à encourager l'adhérence aux normes internationales relatives au travail et à l'environnement au Myanmar, tel qu'un programme de développement du commerce et du secteur privé de 10 millions d'euros, l'Initiative multi-partenaires sur le droit du travail en Myanmar et des projets sectoriels spécifiques qui incluent actuellement : SMART (soutien au secteur de la confection de vêtements durable), un projet dans le secteur de l'aquaculture et une feuille de route pour la société civile. D'autres mécanismes ou ressources incluent des débats politiques, y compris la discussion sur les droits de l'homme UE-Myanmar, qui se réunit tous les ans depuis sa création en 2014.⁸

⁸ (2014). Regional Programming for Asia Multiannual Indicative Programme. (Programmation régionale du programme indicatif pluriannuel pour l'Asie.) Disponible : http://eeas.europa.eu/asia/docs/rsp/regional-asia-mip-2014-2020_en.pdf.

