



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.2/49
18 décembre 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

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

Septième session

Genève, 20-24 janvier 2003

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RÉSUMÉ DES DÉBATS CONSACRÉS AUX EXAMENS
DE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT**

I. Examen de la politique d'investissement du Botswana

II. Examen de la politique d'investissement du Ghana

Résumé

Le présent document contient un résumé des débats consacrés aux examens de la politique d'investissement réalisés depuis la sixième session de la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes. L'examen de la politique d'investissement du Botswana a été réalisé juste avant la Réunion d'experts sur l'expérience d'approches bilatérales et régionales de la coopération multilatérale dans le domaine des investissements internationaux à long terme, en particulier l'investissement étranger direct (12-14 juin 2002); le Président de la Commission à sa sixième session en a présidé les débats.

L'examen de la politique d'investissement du Ghana a été réalisé immédiatement avant la Réunion d'experts sur la contribution de l'IED au développement: politiques visant à accroître le rôle de l'IED dans l'amélioration de la compétitivité des entreprises et des résultats économiques des pays d'accueil, compte tenu des interactions entre le commerce et l'investissement, aux niveaux national et international (6-8 novembre 2002); le Président du Conseil du commerce et du développement en a présidé les débats.

RÉSUMÉ DES DÉBATS CONSACRÉS AUX EXAMENS DE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT

I. Examen de la politique d'investissement du Botswana

1. L'examen de la politique d'investissement du Botswana a été présenté le 11 juin 2002. Le représentant du secrétariat de la CNUCED a évoqué les diverses mesures adoptées par le Gouvernement botswanais pour attirer l'investissement étranger direct (IED). Une longue période de stabilité politique, un attachement avéré aux réformes de marché et d'abondantes ressources naturelles étaient quelques-uns des principaux atouts du pays pour devenir une importante destination d'IED dans la région. Le Botswana était passé du statut de PMA à celui de pays à revenu moyen sur une période de temps relativement courte. L'IED avait joué un rôle essentiel dans cette impressionnante et rapide transformation. Les politiques macroéconomiques et la stratégie de gestion adoptées par le Gouvernement pour maîtriser les pressions budgétaires, sociales et économiques engendrées par ce changement pourraient servir de modèle à d'autres pays dont l'économie était tributaire des ressources naturelles. Le Gouvernement souhaitait diversifier l'économie et encourager les entreprises locales, mais l'IED continuerait de jouer un rôle fondamental dans tous les secteurs de l'économie. L'investissement étranger direct serait important, plus particulièrement pour l'amélioration des compétences de gestion et d'encadrement et des compétences techniques ainsi que pour le transfert de technologie et de savoir-faire.

2. Le Botswana offrait d'excellentes conditions générales d'investissement, puisque les IED étaient autorisés dans tous les secteurs. Toutefois, des niveaux plus élevés et soutenus d'IED dans tous les secteurs seraient nécessaires pour contribuer à la réalisation du plan de développement à long terme du pays énoncé dans le programme Vision 2016. Cela exigerait une stratégie cohérente en matière d'IED, avec une politique plus dynamique, s'agissant en particulier de tirer pleinement parti des mécanismes d'accès aux marchés, d'encourager le secteur privé local et la mise en valeur des ressources humaines, et de veiller à la cohérence des politiques, y compris les efforts pour la promotion de l'investissement.

3. Grâce à des conditions favorables à l'IED, avec très peu de restrictions à l'entrée et à l'établissement et des normes élevées de traitement et de protection des investisseurs étrangers, les résultats du Botswana en matière d'IED dépassaient ceux d'autres pays membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe enregistrés dans les années 80 et jusqu'au début des années 90. Par la suite, cependant, le Botswana avait perdu sa place de premier pays de destination des IED dans la région. Il était aujourd'hui en mesure de redevenir un pays attrayant pour les investisseurs étrangers, en particulier si les mesures requises étaient adoptées. Les atouts et les faiblesses du Botswana ont été mis en avant au cours de l'examen. La politique concernant l'entrée des IED était en recul. Il n'y avait pas de stratégie cohérente en matière d'IED pour orienter la formulation de mesures directives plus générales permettant d'attirer et d'exploiter avec profit les IED. Enfin, la promotion des IED n'était pas suffisamment systématique.

4. Les principales recommandations figurant dans l'examen invitaient le Gouvernement à adopter une nouvelle législation en matière d'IED, qui reconnaisse la réalité du traitement favorable qui avait historiquement été accordé aux investisseurs étrangers, mais qui offre aussi une protection appropriée aux investisseurs nationaux dans des secteurs extrêmement sensibles.

Le Gouvernement était également invité à élaborer une stratégie globale en matière d'IED pour le prochain plan national de développement devant être engagé en mars 2003; cette stratégie devrait être assortie d'objectifs de résultat. Entre-temps, il fallait améliorer le climat des relations commerciales et de l'IED, les améliorations devant notamment concerner le système de permis de travail et de résidence et l'affectation des ressources foncières. Certaines fonctions administratives et procédures d'octroi de licences industrielles devraient être effectuées plus rapidement. La privatisation devrait être un objectif stratégique pour améliorer la compétitivité et attirer durablement les investissements étrangers directs. Il fallait engager une stratégie d'investissements sectoriels et promouvoir le développement des entreprises locales ainsi que les relations interentreprises. Une plus grande importance devait être accordée à l'éducation et à la formation en fonction des besoins du secteur privé et du développement des entreprises locales.

5. La Chef de la délégation du Botswana, la Secrétaire permanente du Ministère du commerce, de l'industrie, de la vie sauvage et du tourisme, a exprimé la reconnaissance de son gouvernement au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et au Programme CNUCED/PNUD relatif à la mondialisation, à la libéralisation et au développement durable, qui avaient financé l'examen de la politique d'investissement. Elle a souscrit aux recommandations et a dit que le Gouvernement botswanais était pleinement en accord avec l'orientation générale des recommandations. Elle a ajouté que l'examen avait été réalisé juste au moment qu'il fallait pour orienter l'élaboration d'une stratégie en matière d'IED dans le cadre du prochain et neuvième plan national de développement. Malgré un environnement favorable à l'investissement, le Gouvernement s'inquiétait de la diminution des apports d'IED et de leur concentration dans un petit nombre de secteurs. Il était conscient des carences identifiées dans l'examen (par exemple, lenteur du processus de privatisation, absence d'approche systématique pour une évaluation comparative et le suivi de la compétitivité par rapport aux pays concurrents, absence de politiques de concurrence, insuffisance des liens entre l'IED et le secteur des entreprises locales, absence de stratégie globale en matière d'IED).

6. La Secrétaire permanente a affirmé que son gouvernement était convaincu que les IED étaient un complément nécessaire pour la réalisation des objectifs nationaux de développement et elle a demandé qu'une assistance soit fournie au Botswana, en particulier pour l'élaboration de stratégies et de mécanismes en vue d'améliorer les relations entre investisseurs étrangers et entreprises locales, pour le renforcement des capacités de négociation d'accords d'investissement, et pour la conception d'une stratégie cohérente et globale en matière d'IED. Le représentant de la Confédération du commerce du Botswana a invité la CNUCED à présenter un examen critique des politiques d'investissement et du nouveau Code de l'investissement à la prochaine conférence commerciale nationale au Botswana, convoquée par le Président.

7. Les représentants de la France, de la Norvège, de l'Afrique du Sud, de l'Ouganda, de la Zambie et des États-Unis ainsi que les représentants du Groupe asiatique et du Groupe latino-américain, se sont félicités de la participation de haut niveau du Gouvernement botswanais et ont loué à l'unanimité le processus d'examen et sa contribution au renforcement du dialogue entre toutes les parties intéressées aux niveaux national et intergouvernemental. Le représentant de la Norvège a ajouté qu'une participation de haut niveau des gouvernements était essentielle pour le suivi. Tous les participants ont loué le Botswana pour ses remarquables succès au cours des trois dernières décennies, les efforts exemplaires qui lui avaient permis de sortir, en une génération, de la catégorie des PMA, et le rôle que l'IED avait joué dans ce processus, notant

en particulier le climat favorable à l'investissement caractérisé par de saines politiques macroéconomiques et de saines pratiques de gouvernance.

8. La Commission a également entendu les points de vue de représentants du secteur privé international, qui ont tous loué le Botswana pour son excellent climat en matière d'investissement. La Diamond Trading Company, du Groupe De Beers, entretenait depuis 1969 un partenariat suivi avec le Gouvernement botswanais; elle avait beaucoup contribué à l'économie du pays. Le représentant de la société a fourni des informations sur deux aspects très importants pour les investisseurs étrangers. Le premier était la délivrance de permis de travail pour les cadres expatriés, qui exigeait des délais trop longs, était trop bureaucratique et manquait de cohérence, d'où la nécessité d'une réglementation en la matière. Le second aspect concernait l'absence de législation spécifique pour l'extraction de diamants, le régime fiscal pour cette activité dépendant actuellement de négociations au cas par cas. La société estimait qu'une législation contribuerait à instaurer des conditions de certitude dans ce secteur d'activité, alors qu'un régime fiscal flou ne pouvait qu'accroître les risques pour les entreprises minières souhaitant réaliser de nouveaux investissements d'exploration.

9. La représentante d'Aureos Capital Ltd (CDC_NORFUND) a félicité le Botswana de s'être doté d'un certain nombre de facteurs importants favorables aux apports d'IED, tels qu'un environnement économique et politique stable, l'absence de contrôle des changes, et un potentiel de croissance dans divers secteurs ou branches d'activité. Elle a toutefois souligné que le Botswana ne disposait que d'une étroite base manufacturière, d'où la difficulté de réaliser des investissements d'expansion, et que le taux d'imposition des entreprises n'était pas aussi compétitif que celui des pays voisins qui proposaient des zones franches industrielles. Le Botswana manquait de compétences de gestion et était un pays à coûts élevés pour les relations commerciales. De plus, la taxation à la source des intérêts pour les non-résidents, des redevances et des commissions décourageait beaucoup de telles opérations. La représentante a fait quelques suggestions concernant des éléments essentiels pour promouvoir l'IED, en précisant que des mesures de restriction du capital en fonction de la taille n'étaient guère souhaitables. Elle a proposé que toutes les institutions proposant actuellement des programmes de développement des entreprises locales soient rationalisées.

10. Le représentant de Merck & Co. Inc., compagnie pharmaceutique internationale à la pointe de la recherche sur le sida, a dit qu'il gérait un programme ACHAP (African Comprehensive HIV/AIDS Partnership) de partenariat en matière de lutte contre le sida au Botswana, d'une valeur de 100 millions de dollars, conjointement avec la Fondation Bill & Melinda Gates. Ce programme était important pour le développement à long terme du Botswana et pouvait avoir un impact sur l'IED. Le représentant a expliqué comment le problème du sida au Botswana était abordé de façon concertée à travers l'éducation et l'adoption de mesures préventives et curatives grâce à l'action d'organisations non gouvernementales et des hôpitaux locaux. Le programme antiviral porterait initialement sur 19 000 cas, avec une augmentation prévue à 20 000 cas par an. Si ces objectifs étaient atteints, le Botswana afficherait le taux de traitement le plus élevé en Afrique subsaharienne.

II. Examen de la politique d'investissement du Ghana

11. L'examen de la politique d'investissement du Ghana – dixième examen de la série – a été présenté à Genève le 5 novembre 2002. Le représentant du secrétariat de la CNUCED a dit qu'après plusieurs années de relative prospérité et de croissance économique, le Ghana s'était enfoncé dans une crise économique à partir de 1998. Toutefois, le pays avait récemment commencé de se redresser, et il retrouvait des conditions lui permettant d'attirer des investissements étrangers directs. Dans une large mesure, ce rétablissement était attribué à une reprise de la confiance commerciale et à un certain optimisme après la transition pacifique qui avait marqué le premier grand changement de direction politique survenu dans le pays en 20 ans. Le nouveau Gouvernement s'était engagé à créer un environnement plus favorable à la participation du secteur privé et à la bonne gouvernance. Cet engagement avait été bien accueilli par les investisseurs, et les apports d'IED avaient retrouvé leurs niveaux d'avant la crise. Il s'agissait désormais d'élargir et de pérenniser ces apports, ainsi que de revitaliser l'activité des entreprises locales. Il faudrait pour cela compter sur un environnement macroéconomique soutenu et stable.

12. En dépit des progrès appréciables accomplis grâce aux efforts déployés ces dernières années, des mesures étaient nécessaires pour revitaliser l'activité des entreprises nationales dans les principaux secteurs. Il était recommandé d'engager un programme de relance vigoureuse de l'investissement au niveau intérieur. Les réinvestissements encourageraient de nouveaux investisseurs étrangers à s'intéresser au Ghana. En outre, le Code de l'investissement, qui était considéré en 1994 comme le meilleur en Afrique, devait être réactualisé. D'autres goulets d'étranglement ou obstacles – concernant l'enregistrement des sociétés, la législation du travail, l'accès à la terre, le régime fiscal et l'administration fiscale – devaient être éliminés. Les politiques dans des secteurs essentiels – industries extractives, tourisme, agriculture – devaient être affinées et davantage conduites en fonction des besoins des investisseurs. Il fallait en outre promouvoir la création de jeunes entreprises et les petites et moyennes entreprises, encourager les relations interindustrielles entre entreprises locales et filiales étrangères, et renforcer d'une manière générale les capacités des entreprises, y compris par des politiques d'éducation et des politiques scientifiques et technologiques adaptées aux besoins du secteur privé.

13. La principale stratégie à court terme en matière d'IED était d'encourager les investisseurs existants à élargir leurs activités et à réinvestir dans l'économie ghanéenne, en particulier dans les industries extractives, les agro-industries, les télécommunications et les services financiers. À plus long terme, de nouveaux éléments seraient nécessaires, dont un climat d'investissement amélioré et soutenu et un cadre réglementaire contribuant à la compétitivité des entreprises et de l'économie dans son ensemble, un programme de privatisation rénové, une plus grande participation du secteur privé au développement des infrastructures, et une stratégie renforcée pour éliminer les contraintes de production dans les industries manufacturières axées sur l'exportation. Le Gouvernement devrait également renforcer le dialogue entre secteur public et secteur privé ainsi que les relations institutionnelles, pour permettre au Centre ghanéen de promotion de l'investissement de fonctionner comme un «guichet unique».

14. Le chef de la délégation ghanéenne, le Ministre d'État chargé du Cabinet de la présidence, a remercié le secrétariat de la CNUCED d'avoir ouvert un dialogue dans le domaine de l'investissement, qui était une priorité importante pour le nouveau Gouvernement, soucieux de

stimuler la croissance économique et de réduire la pauvreté. Celui-ci s'était engagé à créer un «âge d'or» pour les relations commerciales par le développement du secteur privé, l'intégration régionale et une bonne gouvernance. Il avait également annoncé une tolérance zéro à l'égard de la corruption. Les principales conclusions de l'examen de la politique d'investissement avaient été passées en revue à l'occasion d'une réunion spéciale du Cabinet à laquelle avaient participé tous les ministres membres du Comité économique gouvernemental. Un atelier national avait également été organisé, avec la participation de représentants du secteur privé, des pouvoirs publics et de la société civile. Le Comité ministériel économique et le Conseil du Centre ghanéen de promotion de l'investissement souscrivaient aux principales recommandations figurant dans l'examen, et un programme d'assistance technique était actuellement élaboré par la CNUCED en collaboration avec les homologues ghanéens compétents. Les priorités du Gouvernement avaient été définies en vue de créer les conditions d'une amélioration de la reprise économique et d'un renforcement des capacités productives du pays; il s'agissait notamment de soutenir le programme de stabilisation macroéconomique, de renforcer les institutions, de mobiliser des ressources financières pour le développement des infrastructures, d'accroître les incidences positives de l'IED et d'en réduire les éventuels effets négatifs, et d'appliquer les réformes prévues.

15. Exprimant le point de vue des pays en développement, l'Ambassadeur de l'Inde s'est félicité des examens de la politique d'investissement en tant qu'important mécanisme permettant d'engager avec les gouvernements un dialogue sur leur politique d'investissement. Il a félicité le secrétariat de la CNUCED de sa présentation générale du rapport. Le Ghana s'était efforcé ces dernières années de créer un climat favorable à l'investissement, avec notamment l'adoption en 1983 d'un programme de redressement économique, la rédaction en 1986 d'un code de l'investissement, révisé en 1994, l'ouverture de son régime commercial et l'adoption de mesures incitatives. En outre, aucune contrainte d'exploitation n'était imposée aux investisseurs. Ces efforts n'avaient toutefois pas abouti à un accroissement des apports d'IED. Selon lui, les questions d'investissement devaient être abordées parallèlement aux questions de commerce, d'accès aux marchés et de réseaux de commercialisation. Le Gouvernement ghanéen devait être loué pour sa volonté de s'efforcer d'améliorer encore ce dosage de politiques afin de promouvoir la croissance économique. Il a été noté que la communauté internationale pouvait aider le Ghana à atteindre ses objectifs.

16. Des déclarations ont également été prononcées par des participants originaires de pays développés, y compris des fonctionnaires d'ambassade en poste à Accra, le représentant de l'Office allemand de promotion des investissements à Accra, et des responsables gouvernementaux venus des capitales. Le Ghana s'était efforcé d'appliquer des politiques de marché et avait réussi à réorienter ses politiques macroéconomiques, ce qui lui avait permis de réduire l'inflation. Les vigoureuses mesures adoptées après que le pays avait été admis au bénéfice de l'Initiative relative aux pays pauvres très endettés (PPTE) avaient rendu possible l'accès à des ressources financières supplémentaires lui permettant de poursuivre ses programmes de réduction de la pauvreté. Le Ghana était considéré comme un pays prioritaire pour l'Allemagne, et on dénombrait actuellement 90 filiales de sociétés allemandes dans le pays. Parmi les éléments qui pouvaient être préjudiciables au climat des investissements au Ghana figurait l'écart appréciable qui existait entre les politiques proclamées et leur mise en œuvre, s'agissant en particulier de l'administration publique. D'autres éléments faisaient problème, dont la corruption, le manque d'esprit de responsabilité, le niveau des taxes et des prélèvements, et le non-respect des contrats conclus avec le précédent Gouvernement. Il a été noté que les

six éléments énumérés dans le rapport de la CNUCED concernant les mesures à prendre pour améliorer le climat des investissements – à savoir le cadre d'investissement, les infrastructures de transport, le programme de relance de l'investissement, la privatisation, la mise en valeur des ressources humaines et la promotion de l'investissement – étaient essentiels pour attirer des flux accrus d'investissements étrangers directs.

17. Les recommandations de la CNUCED relatives au développement du secteur privé ont été particulièrement bien accueillies et les délégations ont estimé qu'il était important pour les politiques de développement durable d'encourager les petites et moyennes entreprises et de former la main-d'œuvre. D'autres domaines essentiels où des efforts supplémentaires étaient nécessaires étaient la bonne gouvernance, l'élimination des obstacles aux relations commerciales, l'accès à la terre et l'amélioration des infrastructures. Quelques délégations et des représentants du secteur privé se sont déclarés quelque peu préoccupés par le manque de progrès au Ghana et dans d'autres pays en développement, mais aussi dans certains pays développés, en matière de bonne gouvernance et de définition de mesures rationnelles anticorruption.

18. Au nom du Groupe des pays les moins avancés, le représentant du Bénin a souligné l'importance des examens de la politique d'investissement, pour le Ghana, mais aussi pour l'ensemble des pays africains, en particulier les pays les moins avancés. Il a reconnu les possibilités que ce processus d'examen avait déjà offert de renforcer le dialogue entre toutes les parties intéressées au niveau national (gouvernement et secteur privé) et au niveau intergouvernemental. Avec cet examen, le Gouvernement ghanéen disposait d'un outil lui permettant d'élaborer une stratégie à long terme pour promouvoir l'IED et instaurer des relations interindustrielles entre sociétés transnationales et entreprises privées locales. L'assistance de la CNUCED et l'appui d'institutions donatrices étaient considérés comme des contributions essentielles au suivi nécessaire des recommandations.

19. D'autres représentants de gouvernement ont demandé une plus grande participation des pays donateurs, qui permettrait aux PMA de bénéficier du programme d'assistance technique de la CNUCED sur les politiques d'investissement. Tout en jugeant le régime d'investissement du Ghana relativement ouvert, certains participants ont néanmoins relevé le manque de cohérence, s'agissant en particulier du régime fiscal, le caractère imprévisible des procédures judiciaires, ainsi que la nécessité de créer des conditions véritablement égales pour tous les acteurs, aussi bien locaux qu'internationaux, du secteur privé.

20. Les représentants du secteur privé ont souligné la nécessité de moderniser les télécommunications pour véritablement améliorer les conditions pour les investissements étrangers. Parmi les mesures suggérées figuraient la promulgation de réglementations par l'organe de tutelle (l'Autorité nationale de la communication), le respect des droits et des obligations de tous les opérateurs, la mise en place de conditions de concurrence égale pour tous les opérateurs, la fourniture à l'organe de tutelle du matériel et des effectifs nécessaires pour l'accomplissement de ses tâches, et l'octroi de licences d'exploitation à tous les opérateurs. Un accord commercial d'interconnexion devait être négocié permettant à toutes les parties – exploitants d'ondes hertziennes et câblo-opérateurs, et sociétés publiques ou privées – de percevoir une part équitable des revenus.

21. Pour ce qui était des secteurs de l'énergie et de l'eau, le Gouvernement ghanéen était invité à trouver des solutions bénéfiques pour tous en matière de développement des infrastructures, avec la participation du secteur privé et de toutes les parties intéressées à la conception et à l'exécution des projets. Il devait en outre encourager les femmes à jouer un rôle plus actif dans la société et dans le développement des entreprises. Les milieux économiques et commerciaux étaient invités à encourager les réinvestissements, à la fois dans le cas des exportateurs et dans celui des entreprises travaillant pour le marché local. Il a été noté que la suppression récente d'incitations et les modifications imprévisibles du régime fiscal ne pouvaient que décourager l'investissement. Le représentant de la Fédération des chambres de commerce suisses-africaines a dit que si la législation au Ghana était favorable à l'IED, la mise en œuvre de cette législation et les faiblesses institutionnelles freinaient l'établissement de sociétés. L'établissement d'une société au Ghana pouvait demander jusqu'à deux ans de délai. Il a également été dit que la réglementation relative aux marchés publics devait être renforcée.

22. Le Ministre d'État chargé du Cabinet de la présidence s'est déclaré satisfait de la discussion extrêmement ouverte et constructive qui avait eu lieu. Il a réaffirmé l'importance de la poursuite du dialogue sur les questions examinées et a reconnu la contribution constructive du secteur privé – international et local – à l'élaboration des politiques. Il a demandé à la CNUCED d'engager des activités de suivi pour l'application des recommandations.
