



## LES EXAMENS DE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT :

UN PROGRAMME QUI VISE À ATTIRER  
ET METTRE À PROFIT LES IED



EXAMENS DE LA POLITIQUE  
d'investissement



NATIONS UNIES

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT



**LES EXAMENS DE LA POLITIQUE  
D'INVESTISSEMENT:  
UN PROGRAMME QUI VISE À ATTIRER  
ET METTRE À PROFIT LES IED**



NATIONS UNIES  
New York et Genève, 2008

UNCTAD/ITE/IPC/2008/3

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Copyright © Nations Unies, 2008  
Tous droits réservés  
Imprimé en Suisse

## Préface

Créée en 1964, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) vise à intégrer les pays en développement dans l'économie mondiale de façon à favoriser leur essor. Elle est devenue progressivement une institution compétente, fondée sur le savoir, dont les travaux visent à orienter le débat et la réflexion actuels sur la politique générale du développement, en s'attachant tout particulièrement à faire en sorte que les politiques nationales et l'action internationale concourent ensemble à faire naître le développement durable.

C'est la CNUCED qui, au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, est responsable de toutes les questions relatives à l'investissement étranger direct dans le cadre de ses activités sur le commerce et le développement. Cette fonction était naguère assurée par le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales (1975-1992). L'action de la CNUCED prend la forme de délibérations intergouvernementales, de travaux de recherche et d'analyse, d'activités d'assistance technique, de séminaires, d'ateliers et de conférences.

Ces dernières années, les États membres ont été de plus en plus nombreux à faire appel à la CNUCED pour demander qu'elle leur apporte des conseils stratégiques en matière d'investissement étranger direct (IED) assortis de recommandations pratiques et applicables. Le programme relatif aux examens de la politique d'investissement (EPI), lancé par la CNUCED en 1999, fournit une évaluation indépendante et objective du cadre directif, réglementaire et institutionnel d'un pays pour l'IED et formule à l'intention des gouvernements des recommandations destinées à attirer davantage d'investissements et à en optimiser les avantages.

Le programme relatif aux EPI est un programme qui se déroule en plusieurs phases: il commence par un rapport initial qui évalue la situation dans un pays donné et formule des recommandations; ce rapport fait l'objet d'un examen collégial technique aux niveaux national et international et d'un examen intergouvernemental au niveau ministériel. Il débouche sur la mise en place d'activités

d'assistance technique destinées à aider les pays bénéficiaires à mettre en œuvre les mesures recommandées.

L'objectif du présent document est de décrire le déroulement d'un examen de la politique d'investissement dans ses différentes phases et de mettre en relief ses principales caractéristiques. Le rapport initial commence par une analyse des tendances et de l'impact des IED, puis évalue les conditions de l'investissement avant d'élaborer une stratégie en matière d'IED adaptée au pays considéré. Enfin, le rapport résume les conclusions auxquelles il est parvenu, formule des recommandations quant aux mesures à prendre et propose un plan d'action.

À ce jour, la CNUCED a réalisé l'examen de la politique d'investissement de 23 États membres, 5 sont en cours et 21 pays ont demandé à bénéficier d'un tel examen. Le programme a su créer le consensus parmi les différents acteurs et susciter l'adhésion et l'engagement des autorités nationales au plus haut niveau en faveur de la mise en œuvre des mesures recommandées. Considéré comme un instrument très utile pour évaluer les conditions de l'investissement, le programme continue de bénéficier du soutien des donateurs.

## Table des matières

<b>Préface</b> .....	iii
<b>Introduction</b> .....	1
<b>1. Une approche intégrée de l'assistance</b> .....	3
<b>2. Le rapport initial sur l'examen de la politique d'investissement</b> .....	6
2.1 Tendances et impact des IED.....	7
2.2 Cadre directif et réglementaire de l'investissement.....	8
2.3 Stratégie nationale en matière d'IED .....	10
2.4 Constatations, recommandations et plan d'action .....	13
<b>3. Examen collégial intergouvernemental et appropriation nationale</b> .....	13
<b>4. Mise en œuvre des recommandations et assistance technique de suivi</b> .....	14
<b>5. Rapport sur la mise en œuvre des recommandations et actions complémentaires</b> .....	17
<b>Conclusion</b> .....	18

### Schéma

Schéma 1. Déroulement d'un EPI .....	5
--------------------------------------	---

### Encadrés

Encadré 1. Adopter la bonne stratégie d'investissement .....	11
Encadré 2. Assistance technique consécutive aux EPI .....	15

### Annexe

Annexe 1. État d'avancement des EPI et des activités de suivi .....	21
---	----



## **Introduction**

C'est la CNUCED qui, au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, est responsable des questions liées au commerce et au développement, y compris de l'investissement étranger direct (IED). À ce titre, elle est un centre d'excellence reconnu pour ses services consultatifs sur l'investissement et pour l'assistance qu'elle apporte en matière de renforcement des capacités dans le domaine des IED. La CNUCED dispose en effet depuis longtemps de programmes de recherche et d'assistance technique qui visent à renforcer la capacité des pays d'attirer un montant suffisant d'investissements correspondant aux types d'IED souhaités et de multiplier ainsi leurs chances d'instaurer un développement durable et de faire reculer la pauvreté.

Les examens de la politique d'investissement (EPI) sont un de ces programmes. Mis en œuvre à la demande expresse d'un pays, il propose une assistance technique complète, à moyen ou à long terme, qui est adaptée aux circonstances nationales, à partir d'une évaluation du cadre directif, réglementaire et institutionnel de l'IED, réalisée en fonction des objectifs économiques et des objectifs de développement social du pays. Le programme démarre par la formulation de recommandations sur les mesures à prendre, continue par l'aide fournie au pays pour les appliquer et s'achève par un rapport sur leur mise en œuvre et l'énoncé de mesures complémentaires.

Si nul n'ignore les avantages que présentent les IED, leurs effets potentiels dépendent des caractéristiques économiques du pays qui les reçoit ainsi que d'une multitude d'autres facteurs. Ils peuvent avoir un effet direct sur la croissance économique, la formation de revenu et la création d'emplois. Leur augmentation peut aussi entraîner une augmentation du volume total du commerce de biens et de services et avoir une série d'autres répercussions sur l'économie d'un pays, par exemple le transfert de technologie, la formation du capital humain, la création de nouveaux secteurs d'activité et le renforcement de l'intégration dans l'économie mondiale.



Cela étant, les IED ne sont pas sans risques, parmi lesquels la délocalisation de branches d'activité locales, la dégradation de l'environnement et la perte de souveraineté. S'agissant des pays faiblement développés, les principaux obstacles susceptibles de les empêcher de profiter pleinement de ces apports sont liés à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, au mauvais fonctionnement ou à l'inexistence des infrastructures, à l'accès médiocre aux services de base, aux insuffisances technologiques et à l'absence ou à la faiblesse des marchés financiers.

Le programme relatif aux EPI a joué un rôle essentiel dans la solide réputation de fournisseur d'assistance technique en matière d'IED que la CNUCED s'est taillée. Grâce à ce programme, elle a conseillé et aidé de nombreux pays d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie, y compris des pays parmi les moins avancés (PMA), des pays sortant d'un conflit, des pays à revenu intermédiaire et des pays en transition. Entre sa création en 1999 – les premiers examens ayant porté sur la politique d'investissement de l'Égypte et de l'Ouzbékistan – et le début de 2008, des examens de la politique d'investissement de 23 États membres ont été réalisés, 5 sont en cours – Bélarus, Burkina Faso, Burundi, Nigéria et Sierra Leone – et 21 pays ont présenté une demande d'EPI (*liste détaillée à l'annexe 1*).

Le présent document définit le cadre dans lequel s'inscrivent les examens de la politique d'investissement en décrivant leurs différentes phases et en expliquant leur raison d'être. La première section expose dans ses grandes lignes la nature intégrée du programme. La section 2 examine en détail les principaux chapitres du rapport initial concernant l'examen de la politique d'investissement. La troisième section explique le mécanisme d'examen collégial national et international sur la base duquel les EPI sont achevés et adoptés par les États membres. Les deux dernières sections portent sur l'assistance technique apportée durant la phase de mise en œuvre et à plus long terme.

## **1. Une approche intégrée de l'assistance**

Pour que les États membres se les approprient pleinement, les EPI et les activités menées pour y donner suite sont réalisés à leur demande et en fonction de leurs besoins. Cette démarche suppose la prise en compte des points de vue d'une multitude d'acteurs, comme on le verra en détail plus loin.

Ainsi que l'illustre le schéma 1, le processus d'EPI se déroule en cinq phases successives dont l'enchaînement favorise les synergies:

- Demande adressée à la CNUCED par le gouvernement qui exprime sa volonté d'engager des réformes;
- Rapport initial, comprenant un plan d'action;
- Examen intergouvernemental et appropriation nationale du programme;
- Mise en œuvre et assistance technique, y compris renforcement des capacités;
- Rapport sur la mise en œuvre des recommandations et mesures complémentaires.

Avant d'établir un rapport sur l'examen de la politique d'investissement, qui est l'élément central du programme, la CNUCED dresse d'abord un diagnostic en envoyant des techniciens sur le terrain et en procédant à un examen exhaustif et approfondi du cadre de l'investissement. À ce stade, les décideurs, au plus haut niveau de l'administration, et un large éventail de parties intéressées sont associés au processus, notamment des ministères et des organismes publics, tels que les ministères de tutelle, la Banque centrale, l'Office national de statistiques ainsi que des universités et des instituts de recherche. Des réunions ont lieu aussi avec des représentants du secteur privé, d'institutions non gouvernementales et de la communauté des donateurs qui exercent des activités dans le pays. S'il est jugé nécessaire de recueillir des renseignements et des données supplémentaires, la CNUCED réalise des enquêtes par questionnaire et organise des entretiens dirigés.

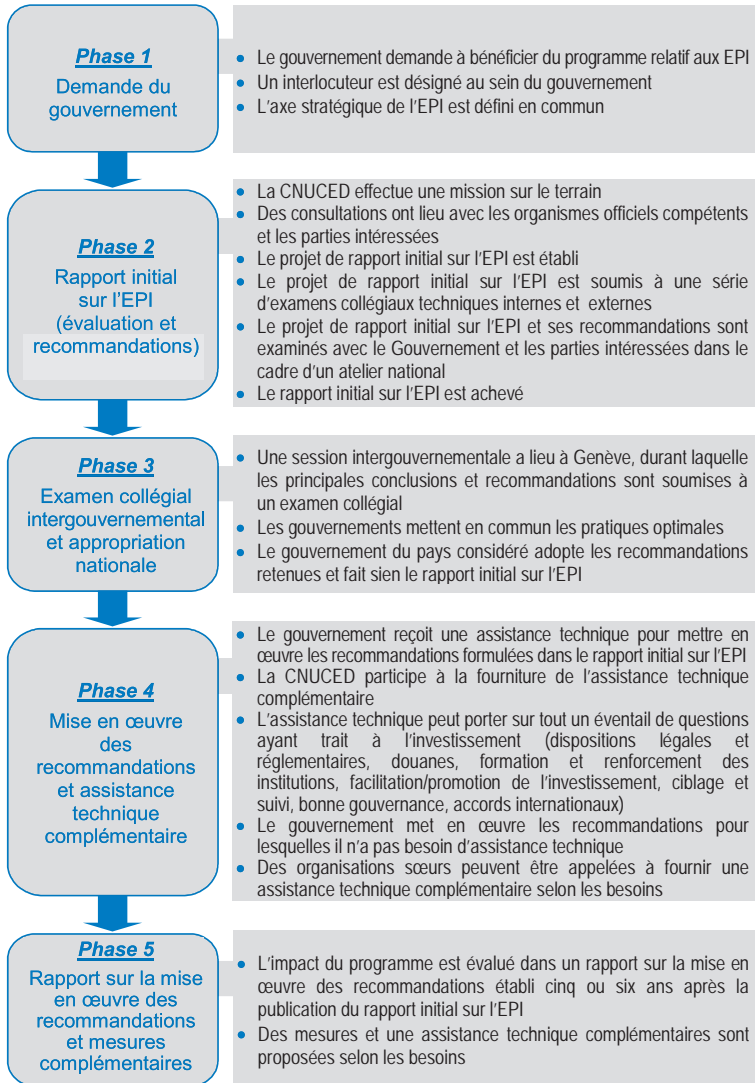
Ensuite, les pays bénéficiaires se soumettent à un examen en deux volets: d'une part, un atelier national réunissant des parties

intéressées qui analysent les conclusions et les recommandations formulées dans le projet de rapport et, d'autre part, un examen collégial intergouvernemental mené au sein de la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes, organe subsidiaire du Conseil du commerce et du développement. Les participants s'appuient sur les expériences faites dans d'autres pays pour attirer et mettre à profit les investissements et comparent les pratiques en vigueur dans le pays considéré aux pratiques optimales internationales en matière d'élaboration des politiques et de promotion de l'investissement. Sur la base des nombreuses données récoltées pendant une période de dix à douze mois, l'examen de la politique d'investissement est achevé.

L'EPI tient compte du contexte socioéconomique du pays examiné afin de parvenir à des recommandations précises, concrètes et réalisables. Ces recommandations sont mises en œuvre dans le cadre de plans d'action à court terme et grâce à l'aide d'une assistance technique multi-institutions à moyen terme destinée à aider les gouvernements à remplir leurs objectifs de développement.

Tout au long du processus, la CNUCED reste en contact étroit avec les ministères et les organismes publics concernés – par l'intermédiaire d'un interlocuteur officiel de haut niveau – ainsi qu'avec d'autres acteurs clefs, qu'elle tient informés. Cinq ou six ans après l'achèvement du rapport initial, la CNUCED dresse un rapport sur la mise en œuvre des recommandations initiales et formule de nouvelles recommandations concernant l'assistance technique complémentaire à apporter à plus long terme.

## Schéma 1. Déroulement d'un EPI



## 2. Le rapport initial sur l'examen de la politique d'investissement

Sans données précises et fiables sur les IED, il est difficile pour les décideurs d'élaborer de bonnes politiques d'investissement. Cela est d'autant plus vrai dans les PMA où réunir des données est une véritable gageure. Pour garantir la qualité et l'exactitude du rapport consacré à l'examen de la politique d'investissement, la CNUCED contrôle l'impartialité, la fiabilité, l'exhaustivité et l'exactitude des données.

Ce faisant, elle profite de sa position de principale autorité en matière de statistiques internationales sur les IED et de ses travaux de recherche et d'analyse sur l'investissement, qui sont rendus publics chaque année dans le *Rapport sur l'investissement dans le monde*. La CNUCED peut aussi faire appel aux membres de son secrétariat qui compte de nombreux experts dans des domaines aussi divers que le commerce, les politiques macroéconomiques, les politiques en matière de concurrence et de consommation, la diversification des produits de base et la technologie.

Les examens de la politique d'investissement sont réalisés selon les principes de la transparence des sources et de la mise à disposition du public des observations et de la documentation. Ils font en outre l'objet d'un examen collégial approfondi. Dans l'examen collégial technique entrepris aux niveaux national et international, les experts internes et externes vérifient tout particulièrement la solidité de l'analyse et l'exactitude des faits, repèrent les éléments manquants et mesurent le bien-fondé et l'applicabilité des recommandations.

Le rapport initial sur l'EPI est composé de quatre grands chapitres:

- Analyse des tendances et de l'impact des IED;
- Évaluation du cadre directif et réglementaire de l'investissement;
- Stratégie en matière d'IED adaptée au pays;
- Conclusions, recommandations et plan d'action.

## 2.1 Tendances et impact des IED

Tous les examens de la politique d'investissement reposent sur une analyse approfondie des tendances passées, de la structure et de l'impact des entrées d'IED sur la situation économique et sociale du pays considéré au moment de l'examen pour que puissent être formulées des recommandations adaptées à cette situation ainsi qu'au niveau de développement et aux priorités politiques nationales. Le premier chapitre du rapport examine les éléments suivants:

- **Contexte économique.** Cette section étudie l'état de développement économique du pays, sa structure économique, le niveau et la nature de son intégration dans l'économie mondiale, les obstacles à l'investissement et le cadre politique macroéconomique. Elle examine aussi les conditions et les difficultés particulières du pays et dresse la liste de ses avantages comparatifs. Enfin, elle donne des éclaircissements sur l'adéquation et la cohérence des mesures économiques et institutionnelles face aux stratégies de promotion de l'investissement.
- **Tendances des IED.** Cette section donne un aperçu du volume et de l'accroissement de l'IED, analyse l'efficacité avec laquelle le pays a su l'attirer et les facteurs qui, au contraire, l'ont freiné. Elle présente une ventilation des IED par secteur, par branche d'activité et par région, énumère les principales sources d'IED, passées et présentes, et rend compte de ses principales formes (par exemple, investissements de création de capacités ou fusions-acquisitions). Enfin, elle examine les secteurs clefs dont le potentiel d'attraction d'IED n'a pas encore été pleinement exploité.
- **Impact des IED.** Cette section analyse la réaction de variables économiques essentielles – telles que l'accroissement de la production, l'emploi, l'accumulation de capital, la technologie et le capital humain – face aux récents flux d'IED. Elle étudie aussi les liens entre filiales étrangères et fournisseurs locaux et l'étendue de la contribution des IED à l'intégration du pays considéré dans l'économie mondiale.
- **Évaluation générale.** Cette section conclut par une évaluation générale des perspectives d'entrées d'IED, y compris une

estimation de son impact sur le développement durable et la réduction de la pauvreté.

## **2.2 Cadre directif et réglementaire de l'investissement**

Le deuxième chapitre des examens de la politique d'investissement passe en revue les principes et les lois qui encadrent le démarrage et la conduite des affaires et qui, à ce titre, intéressent les investisseurs. Le cadre de l'investissement est évalué sur la base d'un référentiel constitué de mesures spécifiques aux IED et de mesures générales qui ont une incidence sur l'investissement. Le chapitre s'achève par l'énoncé de priorités stratégiques destinées à optimiser les avantages découlant des IED tout en protégeant les intérêts nationaux.

### *Mesures touchant spécifiquement les IED*

Chaque examen de la politique d'investissement d'un pays fait le point des principes directeurs et des principales dispositions réglementaires qui encadrent l'entrée, l'établissement, le traitement et la protection des IED. Cela va des principes généraux (par exemple, ceux énoncés dans la Constitution) à la législation relative aux IED et aux approches par secteur. Pour éviter que les différents organismes responsables des questions d'investissement gaspillent leur énergie en faisant le même travail, l'EPI établit un cadre qui assure la cohérence et la coordination des politiques d'investissement avec les autres politiques économiques et sectorielles. L'analyse porte sur des questions telles que:

- Les structures et mécanismes institutionnels mis en place pour promouvoir et faciliter l'investissement et assurer des services de suivi;
- La cohérence du régime applicable aux investisseurs étrangers, en vertu de la législation nationale (par exemple, protection de l'investissement, expropriation, règlement des litiges et réparations);
- Les accords internationaux d'investissement (par exemple, accords bilatéraux et multilatéraux);
- La compatibilité entre les objectifs globaux de développement et les dispositions juridiques en matière d'IED.

### *Mesures générales relatives aux investissements*

Il existe de nombreux autres principes et règlements qui ont une incidence sur les IED et sur leur impact sur l'économie bénéficiaire. L'examen de la politique d'investissement analyse en profondeur les principes, les règles et les règlements applicables dans les domaines suivants:

- Fiscalité;
- Contrôle des changes, licences commerciales et transferts de capitaux;
- Marchés du travail, y compris les mesures visant l'emploi des étrangers;
- Droits fonciers et droits de propriété;
- Gestion environnementale;
- Gouvernance et pratiques comptables des entreprises;
- Administration judiciaire et état de droit;
- Concurrence;
- Protection des droits de propriété intellectuelle;
- Transfert de technologie;
- Règlements sectoriels (par exemple, télécommunications, énergie, banques ou industries extractives);
- Accords commerciaux régionaux et intégration régionale.

### *Évaluation d'ensemble et recommandations*

Les améliorations et les modifications qui sont proposées pour que le pays devienne attractif et compétitif doivent être applicables et réalistes. Le cadre de l'investissement doit être conçu de telle manière que les mesures et les règlements protègent l'intérêt public et favorisent le développement sans pour autant soumettre les investisseurs à des règles par trop contraignantes. Pour que le cadre recommandé soit cohérent et équilibré, il importe de tenir compte des capacités administratives dont le gouvernement dispose pour appliquer les mesures et faire respecter les règles.



### **2.3 Stratégie nationale en matière d'IED**

Adaptable et exclusivement centré sur le pays considéré, l'examen de la politique d'investissement est conçu de manière à tenir compte des contraintes qui pèsent sur l'investissement dans les États membres et de leurs priorités stratégiques. Dans le cadre de chaque examen, on analyse donc une série d'éléments stratégiques qui sont essentiels pour réaliser les objectifs du plan national de développement. Ces éléments sont définis d'entrée de jeu par le gouvernement bénéficiaire, en concertation avec les parties intéressées et avec la CNUCED. L'approche au cas par cas et l'énoncé d'un ensemble de recommandations spécialement adaptées au pays examiné est une caractéristique propre aux EPI.

Les éléments stratégiques liés aux IED qui ont été analysés jusqu'à présent dans le cadre des examens de la politique d'investissement peuvent être regroupés en quatre grandes catégories:

- Stratégie globale visant à attirer et mettre à profit les IED;
- Stratégie de promotion de l'investissement et cadre institutionnel;
- Secteurs porteurs pour l'investissement;
- Obstacles particuliers à l'investissement.

Parmi les examens de la politique d'investissement réalisés, plusieurs se sont intéressés aux stratégies d'investissement nationales. Selon le cas, soit les auteurs du rapport ont évalué les forces et les faiblesses de la stratégie examinée et ont recommandé sa révision, soit ils ont formulé des recommandations en faveur d'une stratégie globale qui prenne en compte les atouts du pays et ses contraintes en matière d'investissement.

Tirant parti des compétences spécialisées de la CNUCED en matière de promotion de l'investissement, il est arrivé à plusieurs reprises que l'examen de la politique d'investissement passe en revue le rôle et les fonctions des organismes de promotion des investissements. Cette démarche a amené les pays concernés à réévaluer la structure institutionnelle de ces organismes et à les doter de moyens plus intelligibles et plus spécialisés pour promouvoir, faciliter et assurer le suivi de l'investissement.

Les examens de la politique d'investissement se sont aussi intéressés à la dimension sectorielle. Dans de nombreux pays en développement, bien que certains grands secteurs d'activité apparaissent comme des secteurs d'avenir ou des secteurs essentiels au développement national, soit leur potentiel reste largement sous-exploité, soit ils sont en butte à des obstacles ou des blocages dont il faut les libérer. (*L'encadré 1 propose quelques exemples des sujets abordés dans les EPI.*)

### **Encadré 1. Adopter la bonne stratégie d'investissement**

Jusqu'à présent, les examens de la politique d'investissement ont porté sur une large gamme de questions stratégiques jugées essentielles par les États membres pour attirer et mettre à profit les IED.

#### ***Élaborer une stratégie globale pour attirer les IED***

La CNUCED a élaboré des stratégies globales en matière d'IED pour plusieurs pays. En ce qui concerne le Botswana, l'examen de sa politique d'investissement discerne quatre axes prioritaires: la mise à profit des préférences en matière d'accès aux marchés; le renforcement de la compétitivité; le développement du secteur privé national; et la valorisation du capital humain. Pour le Kenya, la stratégie repose sur quatre piliers: la production de biens de consommation de base et de produits industriels pour les marchés de la région; le pays comme centre de services régional; le développement du secteur de l'horticulture et de la floriculture; et la promotion de l'IED dans les zones franches. S'agissant du Rwanda, l'EPI propose de remédier à l'insuffisance des infrastructures matérielles en faisant du pays un centre d'excellence sur le plan des infrastructures immatérielles et de la gouvernance. Il faut donc combler la pénurie de main-d'œuvre qualifiée; c'est pourquoi le Gouvernement, avec le soutien de la CNUCED, s'est engagé à revoir la politique d'immigration pour faciliter l'entrée dans le pays de travailleurs étrangers qualifiés.

#### ***Renforcer les organismes de promotion de l'investissement***

Les pays tirent profit du renforcement des capacités de leurs organismes de promotion des investissements. En Équateur, l'aide apportée à la Société de promotion des exportations et de l'investissement (CORPEI) a consisté à élaborer et à lancer un programme de promotion

de l'investissement et à concevoir le Portail équatorien de l'investissement. Ces initiatives ont abouti à la mise en place d'un plan national décennal de promotion de l'investissement, ainsi qu'à des réformes d'orientation et à la création du Portail de l'investissement. Au Ghana, la CNUCED a aidé l'organisme de promotion des investissements à créer un guichet unique pour simplifier les formalités auxquelles les investisseurs sont soumis. À Sri Lanka, l'examen de la politique d'investissement s'est attelé à la restructuration du Conseil de l'investissement pour rationaliser ses activités et les recentrer sur la promotion de l'investissement qui est sa mission de base.

### ***Promouvoir l'investissement dans les secteurs d'avenir***

Nombreux sont les pays qui peuvent tirer davantage parti de leurs avantages comparatifs. Outre l'examen du cadre de l'investissement, les EPI fournissent une analyse rigoureuse des secteurs à fort potentiel. L'examen de la politique d'investissement de l'Égypte a recensé quatre secteurs d'investissement privilégiés: le secteur pharmaceutique; le secteur du textile et de l'habillement; le secteur du tourisme et le secteur de l'électronique et de l'informatique. En ce qui concerne l'Éthiopie, l'EPI analyse les secteurs de l'agriculture et du cuir et propose des moyens de mobiliser leurs forces et de corriger leurs faiblesses afin d'attirer davantage d'investissements.

### ***Repérer les obstacles à l'investissement***

Certains pays ont des difficultés particulières à résoudre dans des secteurs spécifiques. Ainsi, au Viet Nam, le dynamisme de l'économie a fait exploser la demande d'électricité. L'EPI formule donc des recommandations sur la manière d'attirer les IED pour renforcer l'infrastructure énergétique du pays. Au Lesotho, les investisseurs étrangers avaient besoin de structures d'usines et de friches industrielles que la Société nationale de développement du Lesotho (LNDC) ne pouvait pas leur fournir à ses frais. Pour relancer la construction, l'EPI, dans ses recommandations, a jugé absolument indispensable que la LNDC continue de se désengager de ses activités de gestion foncière en les sous-traitant au secteur privé.

Source: [www.unctad.org/ipr](http://www.unctad.org/ipr).

## **2.4 Constatations, recommandations et plan d'action**

Au dernier chapitre du rapport initial, le récapitulatif des principales constatations et recommandations peut servir de plan d'action aux hauts responsables et aux cadres de l'administration. Les recommandations résultent de l'examen détaillé des possibilités d'investissement qui s'offrent au pays, des contraintes existant en la matière et des mesures à mettre en œuvre pour contribuer à faire de ce pays une destination qui attire un montant suffisant d'investissements correspondant aux types d'IED souhaités. Fondé sur des mesures et des priorités stratégiques et institutionnelles de portée générale, le Plan d'action qui est arrêté marque le point de départ de la phase de mise en œuvre.

Pour que les recommandations soient appliquées dans les meilleures conditions, la CNUCED s'entretient de ce qu'elles entraînent sur le plan des ressources et sur le plan politique avec des représentants du Gouvernement. La CNUCED sait aussi que telle ou telle pratique, qui peut être optimale dans un contexte donné n'est pas forcément applicable partout et que la réussite d'une réforme dépend d'un enchaînement et d'une programmation qui varient d'un pays à l'autre, en fonction du niveau de développement, de la stratégie de croissance et du plan national ainsi que de la capacité de la population et des institutions d'endosser les réformes et de les mettre en œuvre.

## **3. Examen collégial intergouvernemental et appropriation nationale**

Le programme EPI insiste beaucoup sur la nécessité pour le gouvernement demandeur de s'approprier les recommandations étant donné qu'elles ne sont nullement contraignantes. Pour assurer le succès des réformes proposées, il est important aussi que les acteurs nationaux aient voix au chapitre. C'est pourquoi, outre l'examen collégial technique, le rapport initial concernant l'examen de la politique d'investissement bénéficie d'un autre examen collégial mené dans le cadre d'ateliers nationaux et des retours d'information de la part d'autres pays.

Pendant l'atelier national, le rapport initial est présenté sous forme de projet au gouvernement et aux acteurs nationaux, dont les investisseurs privés, les représentants de la société civile et d'autres partenaires essentiels qui sont directement concernés par la politique

d'investissement. L'objectif est de favoriser un débat ouvert et franc entre la CNUCED et les parties intéressées à l'échelon national. Le secrétariat de la CNUCED met la dernière main au projet de rapport sur la base des observations et des réactions recueillies pendant l'atelier.

La version finale est présentée à Genève lors d'une réunion intergouvernementale qui a lieu pendant la session de la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes, organe subsidiaire du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED. Plus d'une centaine de pays participent généralement à ces réunions, dont de nombreux représentants de haut niveau de parties intéressées non gouvernementales. Les gouvernements bénéficiaires, dont la participation est assurée au niveau du premier ministre et des ministres membres du cabinet, reconnaissent l'intérêt du processus.

L'examen collégial est le cadre dans lequel les gouvernements mettent en commun leurs données d'expérience en matière de politique d'investissement et parlent de leurs succès et de leurs échecs. C'est aussi l'occasion pour le gouvernement qui a fait la demande d'EPI de s'approprier publiquement les recommandations qu'il compte appliquer et de solliciter officiellement à cette fin l'assistance technique de la CNUCED et d'autres. L'examen collégial marque la fin de la phase d'élaboration des recommandations et le début de la phase de mise en œuvre.

#### **4. Mise en œuvre des recommandations et assistance technique de suivi**

L'assistance technique apportée par la CNUCED pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans l'examen de la politique d'investissement est entièrement déterminée par la demande, puisque les gouvernements choisissent les recommandations auxquelles ils souhaitent donner suite. Si dans bien des cas, une assistance technique complémentaire est nécessaire pendant une certaine période, dans d'autres, aucune aide supplémentaire ne sera demandée à la CNUCED ou à une autre organisation multilatérale.

Les gouvernements ont la possibilité de faire appel aux compétences spécialisées des différentes divisions de la CNUCED. L'assistance technique de la CNUCED a été sollicitée dans les

domaines suivants: élaboration de projets de codes de l'investissement et de politiques fiscales; élaboration de plans visant à attirer une main-d'œuvre plus qualifiée; collecte et analyse de statistiques sur l'investissement; promotion de la bonne gouvernance d'entreprise et d'autres stratégies d'investissement; renforcement des capacités en matière de négociations des accords internationaux d'investissement; et mise en œuvre des engagements internationaux.

Parmi les activités de suivi, on peut aussi citer l'élaboration des Livres bleus. Ceux-ci contiennent des mesures pratiques relatives aux investissements qui peuvent être mises en œuvre dans un délai de douze mois et permettent aux pays bénéficiaires de prendre des mesures immédiates pour la mise en application de pratiques optimales en matière d'investissement. Bien qu'on n'établisse pas un Livre bleu à chaque examen de la politique d'investissement, l'expérience a montré qu'il constitue un complément utile à la mise en œuvre des recommandations formulées dans le cadre de l'EPI.

Dans les cas où la CNUCED n'aurait pas les capacités ou les compétences nécessaires pour apporter une assistance technique complémentaire, il est possible de faire appel à des institutions sœurs des Nations Unies. De plus, les gouvernements peuvent solliciter un appui bilatéral ou l'aide d'autres organisations multilatérales ou sociétés privées de consultants.

### **Encadré 2. Assistance technique consécutive aux EPI**

L'assistance technique en matière d'IED consentie par la CNUCED à l'issue d'un examen de la politique d'investissement a pour objectif d'améliorer le cadre juridique et réglementaire et de renforcer la capacité institutionnelle du pays considéré. En voici quelques illustrations.

#### **Améliorer le cadre de l'investissement**

Les EPI ont permis d'aider plusieurs pays à améliorer la réglementation en matière d'investissement, notamment en révisant les codes de l'investissement, en proposant des règles en matière d'investissement sectoriel et en donnant des conseils sur les questions de taxation de l'investissement. L'Égypte, le Ghana, le Lesotho, le Maroc, la République dominicaine, la République-Unie de Tanzanie et Sri Lanka ont bénéficié d'aides de ce type. L'élaboration de *Livres bleus sur les meilleures*

*pratiques en matière de promotion et de facilitation de l'investissement*, qui ont pour objectif de rendre l'environnement plus propice à l'investissement en déterminant les pratiques juridiques et les modifications réglementaires qui peuvent être mises en œuvre dans un délai de un an, a fait l'objet d'une aide technique complémentaire. Des Livres bleus ont été établis pour le Cambodge, le Ghana, le Kenya, l'Ouganda, la République démocratique populaire lao, la République-Unie de Tanzanie et la Zambie.

### **Renforcer les initiatives et les institutions de promotion de l'investissement**

On a examiné les capacités en matière de promotion de l'investissement et le renforcement institutionnel dans le cadre de l'examen de la politique d'investissement de l'Algérie, de l'Éthiopie, de la République dominicaine, du Rwanda et de Sri Lanka. S'agissant des capacités en matière de promotion, on a établi des *Guides de l'investissement* pour l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda ainsi que pour la communauté d'Afrique de l'Est au titre de l'aide supplémentaire.

### **Élaborer des stratégies d'investissement**

L'élaboration de stratégies d'investissement, y compris de stratégies visant à cibler les investisseurs et de stratégies d'investissement sectoriel, sont un autre exemple de l'assistance pratique qui peut être apportée à l'issue d'un examen de la politique d'investissement. Parmi les pays qui en ont bénéficié, on peut citer le Botswana, l'Éthiopie, le Kenya, le Maroc, Maurice, la Mauritanie, le Pérou et le Rwanda.

### **Valoriser le capital humain dans l'optique de l'investissement**

L'assistance technique fournie après les examens de la politique de l'investissement pour attirer et former des travailleurs qualifiés dans l'optique de l'investissement répond à une nécessité impérieuse. C'est pourquoi des recommandations ont été formulées concernant les politiques de l'immigration, le régime des permis de résidence et le retour des travailleurs qualifiés. Ces questions ont été abordées dans les examens de la politique d'investissement du Botswana, du Lesotho, de Maurice et du Rwanda. Dans le cadre de l'assistance technique, on a aussi mis en place des modules de formation consacrés à la bonne gouvernance dans le domaine de la promotion de l'investissement (Tanzanie); au suivi des investissements (Algérie); aux tendances et aux politiques de l'investissement (Égypte); aux conseils à la clientèle (Ouganda); et à l'impôt sur les sociétés (Kenya).

Source: [www.unctad.org/ipr](http://www.unctad.org/ipr).

## **5. Rapport sur la mise en œuvre des recommandations et actions complémentaires**

Lorsque les ressources financières sont mobilisées, la CNUCED s'engage à poursuivre son action auprès de gouvernements bénéficiaires tout au long de la mise en œuvre des recommandations. Généralement, on dresse un bilan cinq à six ans après l'examen collégial du rapport initial sur l'EPI. Une équipe de la CNUCED évalue l'application des recommandations et détermine les mesures complémentaires à prendre pour améliorer encore le cadre de l'investissement, compte tenu de l'évolution de la politique d'investissement du pays considéré et de ses nouveaux impératifs en matière de développement. Un rapport sur la mise en œuvre des recommandations est ensuite présenté et examiné au niveau intergouvernemental.

Destinée à mesurer les effets du programme relatif aux EPI dans un pays donné, cette seconde évaluation permet en même temps d'analyser les forces et les faiblesses du dispositif et la capacité du pays bénéficiaire de faire face aux facteurs extérieurs et d'inscrire les résultats dans la durée. À ce jour, la CNUCED a réalisé deux rapports sur la mise en œuvre – un concernant l'Égypte et l'autre l'Ouganda. Les conclusions sont dans l'ensemble plutôt positives.

Dans le cas de l'Égypte, pour ce qui est de la situation de l'IED, les nouveaux investisseurs manifestent un intérêt croissant pour les possibilités qui s'offrent à eux. Il ressort du rapport que la plupart des recommandations relatives au cadre de l'investissement ont été adoptées, en particulier depuis 2005. En ce qui concerne la promotion de l'investissement, le pays a adopté la recommandation qui lui avait été faite de transformer l'organisme responsable de simple régulateur en promoteur et en facilitateur à part entière; l'organisme exécuté à présent son nouveau mandat. L'examen a aussi montré que l'Égypte avait multiplié les accords bilatéraux d'investissement comme cela lui avait été recommandé. Toutefois, la plupart des instruments n'avaient pas été ratifiés et contenaient des dispositions contradictoires. À la demande du Gouvernement, la CNUCED a donc prêté assistance à l'Égypte pour qu'elle refonde les textes des accords et les renégocie selon le modèle d'accord nouvellement élaboré.



En ce qui concerne l'Ouganda, le pays attire depuis 2000 des volumes plus importants d'IED, un record ayant été établi en 2006 avec 307 millions de dollars. Le rapport sur la mise en œuvre montre que depuis l'achèvement de l'examen de sa politique d'investissement en 2000, le Gouvernement ougandais a su mettre en œuvre les recommandations, améliorant sensiblement le cadre de l'investissement. Ainsi, la plupart des changements d'ordre juridique et réglementaire qui ont été recommandés ont été réalisés partiellement ou intégralement. En dépit de ce tableau encourageant, la mise en œuvre de certaines mesures importantes a laissé à désirer ou a pris du retard, par exemple les mesures visant les goulets d'étranglement sur le réseau ferroviaire et dans les ports ainsi que la crise de l'énergie qui n'est pas réglée.

## **Conclusion**

Depuis le démarrage du programme relatif aux EPI à la fin des années 90, plus de 20 pays en ont bénéficié. Les recommandations qui ont été formulées ont donné lieu à des changements d'orientation concrets et à des résultats tangibles. Dans le cadre de ce programme, la CNUCED a beaucoup coopéré avec plusieurs organisations internationales, régionales et nationales ainsi qu'avec un large éventail d'acteurs qui aident les pays en développement à renforcer leur cadre juridique, réglementaire et institutionnel en faveur de l'investissement.

Dans l'ensemble, l'assistance technique dans le domaine de l'investissement a été bien accueillie par les États membres. Les pays bénéficiaires ont montré l'estime qu'ils avaient pour le programme et ont fait la preuve de leur engagement en sa faveur au niveau le plus élevé. Ainsi, le Président de l'Ouganda, M. Museveni, a présidé le Conseil des ministres qui a examiné le plan d'action proposé dans le cadre de l'examen de la politique de l'investissement de son pays. Au Rwanda, l'examen de la politique d'investissement a été présenté aux membres du Parlement et aux parties intéressées du pays et a fait l'objet d'un débat en Conseil des ministres en présence du Premier Ministre. Par ailleurs, certains chefs d'État et de gouvernement ont aussi participé aux réunions intergouvernementales organisées par la CNUCED pour passer en revue l'examen de la politique d'investissement de leur pays.

La qualité du travail réalisé par la CNUCED a été reconnue dans l'évaluation externe réalisée récemment qui affirmait entre autres choses que «les EPI sont une activité utile qui, pour l'essentiel, a été appréciée et mise à profit par les pays bénéficiaires»<sup>1</sup>. Elle relève aussi que «les EPI remplissent une importante fonction d'amorçage pour d'autres services consultatifs liés à l'investissement» et «ont dans l'ensemble de fortes possibilités de durer».

Parmi les services proposés, l'examen de la politique d'investissement et le soutien auquel il donne lieu ont été reconnus comme une démarche très précieuse pour promouvoir et stimuler le développement économique des pays en développement et des pays en transition en contribuant à la mise en place d'environnements plus propices à l'investissement. Le Conseil du commerce et du développement a adopté l'évaluation externe réalisée en 2007, y compris la recommandation selon laquelle «l'assistance pour la mise en œuvre des recommandations consécutives aux EPI devrait être la règle et non l'exception»<sup>2</sup>.

Le programme bénéficie aussi du ferme soutien de la communauté des donateurs. Dans sa déclaration au Sommet de Heiligendamm en juin 2007, le G-8 a estimé que les EPI et les mesures prises pour y donner suite constituaient des «mécanismes précieux» pour évaluer les conditions de l'investissement. De plus, dans les *Lignes directrices du CAD: renforcer les capacités commerciales au service du développement* qu'elle a publiées en 2001, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a salué les examens de la politique d'investissement de la CNUCED, les jugeant utiles pour mettre en évidence les contraintes auxquelles l'investissement se heurte dans les pays en développement et pour contribuer à assurer la cohérence entre les régimes réglementaires et les objectifs généraux de développement.

---

<sup>1</sup> Évaluation approfondie des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement, TD/B/WP/196, 2 juillet 2007.

<sup>2</sup> Évaluation approfondie des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement, TD/B/WP(49)/L129, 13 septembre 2007.

En raison du succès du programme, beaucoup de pays en développement et de pays en transition ont demandé à en bénéficier, y compris pour ce qui est des activités de suivi. Dans ses travaux de recherche et d'analyse, ses activités d'assistance technique, ses forums d'échange des savoirs et ses débats intergouvernementaux, la CNUCED cherchera sans relâche à renforcer et à améliorer le programme relatif aux EPI.

Pour mieux servir ses États membres, elle consacre davantage de ressources au programme et, en conséquence, augmentera le nombre d'examens de la politique d'investissement réalisés chaque année. De plus, la CNUCED améliorera la qualité de l'analyse fournie dans les EPI en utilisant des données, des outils et des techniques statistiques plus perfectionnés. Désormais, les examens de la politique d'investissement tiendront compte aussi des travaux réalisés dans le cadre du nouveau programme de la CNUCED sur les pratiques optimales en matière d'investissement qui analyse une série de cas probants et les enseignements tirés de certains aspects spécifiques de l'élaboration des politiques d'investissement. Par ailleurs, l'analyse fournie dans les examens de la politique d'investissement veillera à mieux évaluer l'impact des entrées récentes d'IED sur l'économie et la réduction de la pauvreté.

## Annexe 1. État d'avancement des EPI et des activités de suivi

ÉTAT D'AVANCEMENT (relevé en mars 2008)	PAYS
<b>Rapports initiaux sur l'EPI achevés (23)</b>	<b>PMA (9):</b> Bénin (2005), Éthiopie (2002), Lesotho (2003), Mauritanie (2008), Népal (2003), Ouganda (2000), République-Unie de Tanzanie (2002), Rwanda (2006) et Zambie (2007) <b>Autres (14):</b> Algérie (2004), Botswana (2003), Colombie (2006), Égypte (1999), Équateur (2001), Ghana (2003), Kenya (2005), Maroc (2007), Maurice (2001), Ouzbékistan (1999), Pérou (2000), République dominicaine (2007), Sri Lanka (2004) et Viet Nam (2007)
<b>Rapports initiaux sur l'EPI prêts à être examinés dans le cadre d'ateliers nationaux avec la participation des différents acteurs (1)</b>	Nigéria
<b>Rapports initiaux sur l'EPI en cours d'élaboration (4)</b>	Bélarus, Burkina Faso, Burundi et Sierra Leone
<b>Activités de suivi (17)</b>	<b>Achevées (9):</b> Botswana, Égypte, Équateur, Éthiopie, Lesotho, Maurice, Ouganda, Pérou et Sri Lanka <b>En cours (8):</b> Algérie, Bénin, Ghana, Maroc, Mauritanie, République dominicaine, Rwanda et Zambie
<b>Rapports sur la mise en œuvre des recommandations (2)</b>	Égypte et Ouganda
<b>Demandes d'EPI (21)</b>	<b>PMA (6):</b> Bangladesh, Guinée-Bissau, Mali, République centrafricaine, République démocratique du Congo et Tchad <b>Autres pays d'Afrique (3):</b> Gabon, République du Congo et Swaziland <b>Amérique latine et Caraïbes (5):</b> Bolivie, Chili, Nicaragua, Suriname et Trinité-et-Tobago <b>Asie (1):</b> Philippines <b>Asie centrale (2):</b> Kirghizistan, Mongolie <b>Europe (1):</b> République de Moldova <b>Moyen-Orient (3):</b> Bahreïn, Koweït et Liban
<b>Demandes d'activités de suivi à l'EPI (11)</b>	<b>PMA (4):</b> Mauritanie, Népal, République-Unie de Tanzanie et Rwanda <b>Autres pays d'Afrique (3):</b> Kenya, Maroc et Nigéria <b>Amérique latine et Caraïbes (3):</b> Colombie, Pérou et République dominicaine <b>Asie (1):</b> Viet Nam

Source: CNUCED.

## **Contacts:**

James X. Zhan

Chef du Service des politiques générales et du renforcement

Division de l'investissement et des entreprises

CNUCED

Téléphone: +41 22 917 5797

Télécopie: +41 22 917 0498

Courriel: james.zhan@unctad.org

Chantal Dupasquier

Responsable des examens de la politique d'investissement

Service des politiques générales et du renforcement des capacités

Division de l'investissement et des entreprises

CNUCED

Téléphone: +41 22 917 1512

Télécopie: +41 22 917 0197

Courriel: chantal.dupasquier@unctad.org

Lena Chia

Administratrice chargée de la mise en œuvre des politiques

Service des politiques générales et du renforcement des capacités

Division de l'investissement et des entreprises

CNUCED

Téléphone: +41 22 917 5848

Télécopie: +41 22 917 0197

Courriel: lena.chia@unctad.org

---

Pour de plus amples informations sur la CNUCED et le programme relatif aux EPI,  
veuillez consulter le site Internet:

[www.unctad.org/ipr](http://www.unctad.org/ipr)

---