

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

EXAMEN DE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT

RWANDA



NATIONS UNIES

Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement

**Examen de la politique d'investissement
Rwanda**



**NATIONS UNIES
New York et Genève, 2006**

NOTE

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) sert de point de convergence au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour toutes les questions relatives à l'investissement étranger direct. Cette fonction était autrefois assurée par le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales (1975-1992). Le travail de la CNUCED est mené dans le cadre de délibérations intergouvernementales, d'analyses et de recherches sur les politiques, d'activités d'assistance technique, de séminaires, d'ateliers et de conférences.

Toute référence dans la présente étude à des «pays» s'entend de pays, territoires ou zones, selon qu'il convient. Les appellations employées et la présentation des données n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. En outre, les appellations des groupes de pays n'ont été utilisées qu'aux fins de présentation des statistiques ou pour la commodité de l'analyse et n'impliquent pas nécessairement l'expression d'une opinion quant au niveau de développement de tel ou tel pays ou région.

Les signes typographiques ci-après ont été utilisés dans les tableaux :

- Deux points (..) signifient que les données ne sont pas disponibles ou ne sont pas fournies séparément. Dans les cas où aucune donnée n'était disponible pour l'un des éléments composant une ligne de tableau, celle-ci a été omise ;
- Le tiret (-) signifie que l'élément en cause est égal à zéro ou que sa valeur est négligeable ;
- Tout blanc laissé dans un tableau indique que l'élément en cause n'est pas applicable ;
- La barre oblique (/) entre deux années, par exemple 2004/05, indique qu'il s'agit d'un exercice financier ;
- Le trait d'union (-) entre deux années, par exemple 2004-2005, indique qu'il s'agit de la période tout entière (y compris la première et la dernière année) ;
- Sauf indication contraire, le terme «dollar» (\$) s'entend du dollar des États-Unis d'Amérique ;
- Sauf indication contraire, les taux annuels de croissance ou de variation sont des taux annuels composés ;
- Les chiffres ayant été arrondis, leur somme et celle des pourcentages figurant dans les tableaux ne correspondent pas nécessairement aux totaux indiqués.

Les informations figurant dans la présente étude peuvent être citées librement, sous réserve que leur origine soit dûment mentionnée.

UNCTAD/ITE/IPC/2006/11

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente: F.06.II.D.15

ISBN-13: 978-92-1-212338-7

Copyright © Nations Unies, 2006

Tous droits réservés

Fabriqué en Suisse

PRÉFACE

Les examens des politiques d'investissement réalisés par la CNUCED ont pour objectif d'aider les pays à améliorer leur politique d'investissement, et de familiariser les Gouvernements et le secteur privé international avec le climat qui prévaut dans un pays pour ce qui est de l'investissement. Les rapports correspondants sont présentés à la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes de la CNUCED.

L'examen de la politique d'investissement du Rwanda, lancé à la demande du Gouvernement, a été effectué par une mission exploratoire en juin et juillet 2005 ; il est fondé sur les informations disponibles alors. La mission a reçu la pleine coopération des ministères et des organismes compétents, en particulier du ministère du commerce, de l'industrie, de la promotion de l'investissement, du tourisme et des coopératives et de l'Agence rwandaise de promotion des investissements et des exportations (RIEPA). La mission a également bénéficié des vues du secteur privé, tant local qu'étranger, de la société civile et de la communauté internationale résidente, en particulier des donateurs bilatéraux et des organismes de développement. Une version préliminaire du présent rapport a été examinée avec les parties prenantes dans le cadre d'un atelier national tenu à Kigali le 20 juin 2006. Le rapport a également été présenté aux membres de la Commission économique et commerciale de la Chambre des députés et de la Commission de l'économie et des finances du Sénat.

Le présent rapport a été établi par Rory Allan et Quentin Dupriez, avec les conseils de Fiorina Mugione et sous la supervision générale de Khalil Hamdani. Il a été financé par le gouvernement de l'Allemagne (BMZ), qui a également apporté le financement des activités consécutives actuellement en cours.

Il est souhaité que l'analyse et les recommandations que contient l'Examen aident le Rwanda à réaliser ses objectifs de développement, contribuent à l'amélioration des politiques, favorisent le dialogue entre les différents acteurs et catalysent l'investissement.

Genève, juillet 2006

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	III
TABLE DES MATIÈRES	V
ABRÉVIATIONS	IX
RWANDA - APERÇU STATISTIQUE	X
INTRODUCTION	I
I. STRUCTURE ÉCONOMIQUE ET IMPACT DE L'IED	3
A. Structure économique et rôle de l'IED	3
1. Structure de la production et IED	3
2. L'année 1994 et les réformes structurelles	6
3. Secteur externe	11
4. Ressources humaines et structure démographique	13
a. Structure démographique	13
b. Education et compétences	15
B. Tendances de l'IED	16
1. Volume et croissance de l'IED	16
2. Distribution par secteurs et branches d'activité	23
3. Types d'IED et pays d'origine	25
C. Evaluation	27
II. LE CADRE DE L'INVESTISSEMENT	29
A. Introduction	29
B. Le contexte constitutionnel	29
C. Admission, traitement et protection de l'IED	31
1. Admission et établissement de l'IED	31
2. Traitement et protection de l'IED	33
D. Mesures générales pour la régulation des affaires	34
1. Fiscalité	34
a. TVA	35
b. Impôt sur le revenu des entreprises et des personnes physiques	36
c. Zones de transformation pour l'exportation	41
d. Droits de douane et inspection	42
2. Dispositions relatives aux devises	43
3. Réglementation du travail	44
4. Emploi des étrangers	46
a. Recensement des besoins en qualifications et en compétences	47
b. Redéfinition de la politique d'immigration	48
c. Organiser les exigences de formation et de transfert de compétences	49
d. Offrir des incitations spéciales aux individus	50
e. Promouvoir activement le Rwanda et cibler les personnes	50
5. Le foncier	51
6. Réglementation environnementale	52
7. Gouvernement et système judiciaire	53
8. Réglementation en matière de concurrence	54
9. Loi sur la propriété intellectuelle	55

10. Normes de gouvernance d'entreprise et normes comptables	55
11. Réglementation sectorielle dans certains domaines	56
a. Télécommunications	56
b. Electricité	58
c. Système bancaire	60
d. Exploitation minière	62
12. Privatisation	64
13. Accords commerciaux	64
E. Évaluation et recommandations	66
1. Un régime fiscal concurrentiel et efficace	66
2. Programme d'attraction et de diffusion de compétences	67
a. Identifier les besoins de qualifications et de compétences	68
b. Redéfinir la politique d'immigration	68
c. Organiser la formation et le transfert de compétences	69
d. Offrir des incitations individuelles spéciales	69
e. Promouvoir activement le Rwanda et cibler les personnes	69
3. Centre d'excellence pour les infrastructures douces et la réglementation	70
a. Certificats RIEPA de la prochaine génération	70
b. Réglementation sectorielle et supervision réglementaire	70
c. Cadre de concurrence pour le développement	71
III. LA STRATÉGIE D'IED	73
A. Introduction	73
B. L'IED et les objectifs nationaux de développement	73
C. Conceptualisation d'une stratégie d'IED pour le Rwanda	78
Facteur 1 : contraintes à l'investissement dans le long terme	78
a. Transports terrestres internationaux	78
b. Taille et structure économique du marché	79
Facteur 2 : le monde est un village, mais le potentiel d'exportation du Rwanda est principalement régional	80
Facteur 3 : les facteurs fondamentaux dans le secteur manufacturier et dans les services doivent au moins se hisser à la hauteur des normes régionales	81
Facteur 4 : les contraintes liées aux infrastructures douces sont un défi et une chance ...	84
Facteur 5 : recherche de la qualité des investisseurs et de l'investissement	85
Facteur 6 : le génocide et l'histoire récente ont engendré des problématiques particulières	85
D. Éléments transverses de la stratégie d'IED	86
1. Valorisation et forces du marché	86
2. Programme d'attraction et de diffusion des compétences et mentorat commercial	87
3. Mettre en place un centre d'excellence pour l'infrastructure douce et la gouvernance ...	87
4. Mesures de renforcement du marché et traités bilatéraux	89
5. Comblant le déficit d'image	89
E. Initiatives stratégiques ciblées	90
1. Secteur manufacturier : viser les articles de base, produire localement	90
a. Créer des parcs industriels multiservices	91
b. Assurer l'accès optimal au marché régional	92
2. Services généraux : se concentrer sur les fondamentaux	93
3. Tourisme : élargir les perspectives	95
4. TIC : penser local et régional	98

5. Banque et finance : jouer la carte offshore	99
a. Questions de réglementation pour des services financiers extraterritoriaux	101
b. Questions de fiscalité applicable aux services financiers extraterritoriaux	102
c. Mesures de renforcement du marché des services financiers extraterritoriaux	102
6. Café, thé et agriculture : poursuivre la diversification.....	103
a. Café et thé.....	103
b. Diversification de l'agriculture	104
7. Secteur minier : promouvoir et développer l'investissement dans le secteur minier industriel.....	107
F. Renforcement de la paix et de la stabilité par l'investissement	111
G. Priorités, calendriers et incidences pour la RIEPA	112
1. Priorités et calendriers	112
2. Changements possibles de paradigme	113
3. Incidences pour la RIEPA	113
IV. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	115
A. Un centre d'excellence pour les infrastructures douces et la gouvernance	116
1. Rendre la bonne gouvernance systématique	116
2. Combler les lacunes dans la réglementation des affaires et la fiscalité	117
3. Informer le monde.....	117
B. Un programme d'attraction et de diffusion des compétences	118
1. Dispositif de diffusion de compétences et d'emploi d'expatriés	118
2. Dispositif de recherche systématique de talents	119
3. Dispositif de mentorat d'affaires	119
C. Initiatives stratégiques ciblées	120
D. Calendrier d'action	122
ANNEXE : MÉTHODOLOGIE DES COMPARAISONS FISCALES INTERNATIONALES ..	123
RÉFÉRENCES	125
TABLEAUX	
Tableau I.1. Vision 2020 et objectifs du Millénaire pour le développement : principales valeurs d'objectif .	9
Tableau I.2. Structure des engagements de déboursement d'APD	9
Tableau I.3. Structure du commerce, 1993-2004.....	12
Tableau I.4. Services de fret importés, 1994-2003	13
Tableau I.5. Indicateurs démographiques, 1993-2003.....	14
Tableau I.6. Indicateurs pour l'éducation, 1993-2002	16
Tableau I.7. Indicateurs relatifs à l'enseignement supérieur, 1980-2000.....	16
Tableau I.8. Programme de privatisation, 1996-2005.....	22
Tableau I.9. Flux comparatifs d'IED pour certains pays ou régions, 1986-2004.....	24
Tableau II.1. Certificats RIEPA, conditions d'admissibilité et avantages	32
Tableau II.2. RRA, structure des recettes collectées	35
Tableau II.3. Lois sur l'imposition des entreprises, 1997 et 2005	37
Tableau II.4. Indice de rigidité du marché du travail, 2005.....	44
Tableau II.5. Indicateurs fonciers (2002, sauf indication contraire)	52
Tableau II.6. Indicateurs des télécommunications	57
Tableau II.7. Coût des télécommunications mobiles, 2005.....	58
Tableau II.8. Coût des télécommunications mobiles, 2005.....	60
Tableau II.9. Indicateurs du secteur bancaire.....	62

Tableau II.10. Exportations vers les états-Unis et l'Union européenne	65
Tableau III.1. Indicateurs des apports relatifs d'IED, moyenne 1994-2004	77
Tableau III.2. Repères régionaux de compétitivité, 2005.	83
Tableau III.3. Calendrier pour l'action du gouvernement.	113

FIGURES

Figure I.1. Composition sectorielle du PIB	4
Figure I.2. Production de café.	6
Figure I.3. Le PIB réel, par secteur, 1990-2004.	7
Figure I.4. Balance commerciale et balance de compte courant, 1980-2004	11
Figure I.5. Pyramide des âges, 2002	14
Figure I.6. Flux nets d'IED au Rwanda et croissance du PIB réel, 1970-2004.	17
Figure I.7. Flux nets d'IED vers le Rwanda, le Cambodge, le Mozambique et l'Ouganda 1980-2004 ...	19
Figure I.8. Distribution sectorielle des projets d'IED enregistrés par la RIEPA, 2000-2005	23
Figure I.9. Distribution sectorielle des achats par l'étranger de compagnies privatisées, 1997-2005.	25
Figure I.10. Distribution par pays des projets d'IED enregistrés par la RIEPA, 2000-2005.	27
Figure II.1. Imposition comparative de l'investissement.	39
Figure II.2. Programme d'attraction et de diffusion de compétences	47
Figure II.3. Offre, demande et déficit de production d'électricité.	59
Figure III.1. IED par habitant et investissement national en pourcentage du PIB	76
Figure III.2. Apports potentiels nets d'IED, 2006-2020, et PMA de référence	77
Figure III.3. Coût du fret à l'importation (en pourcentage des importations, FOB) et exportations de marchandises	80
Figure III.4. Investisseurs et chronologie de positionnement, secteur manufacturier	91
Figure III.5. Investisseurs et chronologie du positionnement commercial, secteur des services.	93
Figure III.6. Recettes des voyages et visites dans les parcs nationaux, 1980-2004	96
Figure III.7. Investisseurs et chronologie de l'orientation du marché, tourisme.	97
Figure III.8. Investisseurs et chronologie de pénétration du marché, TIC.	98
Figure III.9. Investisseurs et chronologie de positionnement sur le marché, mines.	109
Figure IV.1. Calendrier d'action.	122

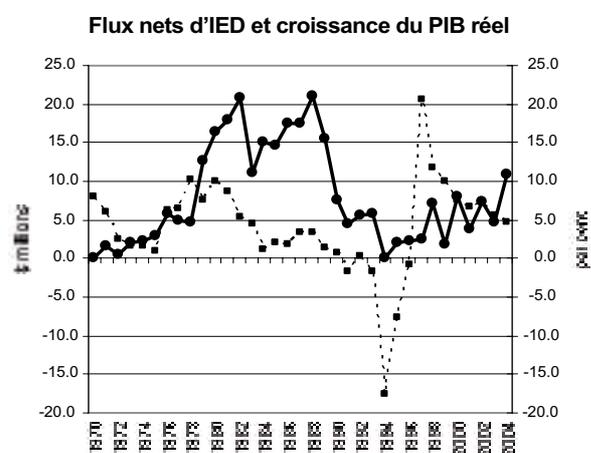
ENCADRÉS

Encadré I.1. Rwanda Flora.	5
Encadré I.2. Vision 2020 et le rôle de l'IED	10
Encadré I.3. IED de petites ou moyennes entreprises	26
Encadré II.1. Les juridictions Gacaca : justice et réconciliation	30
Encadré II.2. Modifications suggérées pour le projet de loi sur le secteur minier	63
Encadré III.1. Le rôle de l'IED dans le développement du Rwanda et les stratégies d'investissement ..	74
Encadré III.2. E-Tools au Rwanda	100
Encadré III.3. IED, horticulture et floriculture au Kenya.	105
Encadré III.4. L'IED indien dans le secteur des plantes médicinales ou aromatiques	106
Encadré III.5. Pyramides (SARL) : nouveaux horizons dans les mines rwandaises	108
Encadré III.6. Le secteur minier au Rwanda : entre l'enclume et le marteau	110

ABRÉVIATIONS

AAE	Accord d'achat d'électricité
ABI	Accords bilatéraux d'investissement
AGOA	Loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BNR	Banque nationale du Rwanda
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CAF	Coût, assurance et fret
CEPGL	Communauté économique des pays des Grands-Lacs
CIRDI	Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
DFID	Department for International Development
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EIE	évaluation de l'impact sur l'environnement
ETN	entreprises transnationales
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FOB	Franco à bord
FPR	Front patriotique rwandais
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance
GATT	Accord général sur les tarifs et le commerce
IED	investissement étranger direct
ISP	Fournisseur de services Internet
ITES	Services en liaison avec l'Internet
M&A	Fusions – acquisitions internationales
MaGeRwa	Magasins généraux du Rwanda
NPF	Nation la plus favorisée
OBU	Banques extraterritoriales / offshore
OFSC	Centres de services financiers extraterritoriaux / offshore
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONG	Organisation non gouvernementale
ORR	Office rwandais des recettes
PEP	Producteur d'électricité indépendant
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPTE	Pays pauvres très endettés
Redemi	Régie d'exploitation et de développement des mines
REMA	Autorité rwandaise de gestion de l'environnement
RIEPA	Agence rwandaise de promotion des investissements et des exportations
RIPA	Agence rwandaise de promotion des investissements
RURA	Agence rwandaise de régulation
SADC/CDA	Communauté de développement de l'Afrique australe
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti
SNF	Stratégie nationale de financement
SPG	Système de préférences généralisées
SPS	Normes sanitaires et phytosanitaires
SST	Services de sous-traitance
TDI	Traités sur la double imposition
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TSA	Tout sauf les armes
TVA	Taxe à la valeur ajoutée
UE	Union européenne
ZEF	Zone économique franche

LE RWANDA – APERÇU STATISTIQUE



—●— Flux nets d'IED - - - ■ - - - Croissance du PIB réel, moyenne mobile sur 3 ans (pourcent)

PRINCIPAUX INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

Indicateur	1980-85 moyenne	1985-90 moyenne	1990-95 moyenne	1995-2000 moyenne	2001	2002	2003	2004
Population (millions)	5,6	6,5	6,7	6,8	7,9	8,2	8,4	8,4
PIB aux prix du marché (milliards de dollars)	1,5	2,2	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8
PIB par habitant (dollars)	259,4	337,5	263,4	250,4	214,6	212,2	200,6	219,3
Croissance vraie du PIB (pour cent)	3,7	2,0	-3,7	14,0	6,7	9,4	1,0	3,7
Taux de pauvreté (pourcentage vivant avec moins d'un dollar par jour)	35,7	..	..	51,7	..	..	..	..
PIB par secteur (pour cent) :								
Agriculture	41,2	38,2	37,6	44,3	40,5	41,9	41,6	..
Industrie	22,3	20,5	20,0	18,5	21,6	21,6	21,9	..
Services	36,4	41,3	42,5	37,1	37,9	36,6	36,5	..
Commerce (millions de dollars) :								
Exportations de marchandises	107,0	123,3	71,7	62,3	85,0	56,0	58,0	80,0
Exportations de services	33,6	42,9	28,0	41,5	65,9	65,2	..	..
Importations de marchandises	277,8	331,7	281,0	256,7	250,0	248,0	245,0	250,0
Importations de services	120,3	132,0	136,3	181,0	189,2	201,5	..	..
Mouvements de capitaux (millions de dollars) :								
Flux net d'IED	16,0	15,7	4,3	3,9	3,8	7,4	4,7	10,9
Flux net des créanciers privés	0,5	-2,4	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Flux net des créanciers publics	36,9	70,2	53,0	55,6	54,2	76,6	19,7	82,6
Subventions	69,6	93,7	313,5	276,8	154,0	185,0	201,0	..
Espérance de vie à la naissance (années)	46,3	44,2	37,5	40,2	..	39,8	39,8	..
Taux de mortalité infantile (0/00)	130,0	103,0	113,5	121,0	..	..	118,0	..
Taux d'alphabétisme, adultes (pour cent)	..	..	..	64,0	..	..	..	..
Taux d'alphabétisme, jeunes (pour cent)	..	..	..	76,5	..	..	..	..

Sources : CNUCED, Base de données IED/ETN, Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde, et Banque mondiale, Financement du développement dans le monde.

INTRODUCTION

Le Rwanda compte parmi les nations les plus pauvres du monde, et il doit relever des défis particuliers pour accroître le flux de l'investissement étranger direct (IED) afin d'assurer son développement, ceci en raison de sa structure économique, du faible niveau de développement du capital humain, de son enclavement et de sa petite taille. Le pays a souffert de difficultés énormes à la suite du génocide de 1994 qui, outre son horreur sur le plan humain, a provoqué l'effondrement de l'économie et a lourdement endommagé, voire totalement anéanti une grande partie des infrastructures.

En dépit de l'instabilité dans la région des Grands Lacs, la stabilité politique et la sécurité des personnes ont été restaurées au Rwanda depuis maintenant plusieurs années. Le gouvernement a fait la démonstration de son engagement résolu à enraciner plus profond la paix et la stabilité, et à stimuler un processus, mené par le secteur privé, de développement et de transformation socio-économiques. Le défi consiste à maintenir la dynamique de rétablissement de ces dernières années, à accélérer le processus de transformation économique et à corriger l'image du pays dans le monde. Tout en souhaitant que l'IED joue un rôle significatif dans la réalisation des objectifs nationaux de développement, le gouvernement n'a pas jusqu'ici élaboré une stratégie systématique pour l'IED. Le présent examen a l'ambition de contribuer à combler cette lacune.

Le *chapitre Ier* donne un aperçu général de la structure économique et de l'impact de l'IED. L'économie du Rwanda est de petite taille et dominée par agriculture, environ 90 pour cent de la population vivant en zone rurale. Les secteurs secondaire et tertiaire sont sous-développés et offrent peu d'emplois structurés. Le niveau des qualifications professionnelles et de formation du capital humain est bas, malgré des succès récents dans le renforcement de l'enseignement primaire, la qualité des infrastructures est généralement médiocre, et le pays n'a pas de ressources naturelles notables. Cela signifie que le Rwanda manque des moteurs puissants qui attirent l'investissement étranger par de grandes entreprises transnationales à la recherche des ressources, de marchés ou de centres concurrentiels de production. De ce fait le pays n'a jusqu'ici attiré que peu d'IED, et l'impact sur l'économie en a été limité. Les coûts d'exploitation élevés, la petite taille du marché intérieur et le manque de développement des secteurs de l'industrie et des services font qu'il serait illusoire de prétendre attirer des investissements de grandes entreprises transnationales à l'heure actuelle. En revanche le Rwanda est beaucoup mieux positionné pour attirer l'intérêt des petites ou moyennes entreprises (PME) et d'investisseurs individuels, en particulier de l'intérieur de la région.

Le *chapitre II* examine le cadre de l'investissement. Le Rwanda a opté pour un régime ouvert en matière d'IED, et le gouvernement s'est lancé dans un programme ambitieux de modernisation de l'environnement d'investissement. Son but est de mettre en place des structures qui à la fois favorisent l'investissement et protègent l'intérêt national. Bien que les progrès réalisés jusqu'ici soient impressionnants vu la situation héritée de 1994, il reste beaucoup à faire pour améliorer l'ensemble. Un certain nombre de recommandations sont offertes pour transformer le Rwanda en un centre d'excellence pour ce qui est des infrastructures douces et de la gouvernance, et mettre sur pied un programme pour attirer et diffuser les compétences. Ces deux éléments exerceraient une fonction centrale dans la stratégie consistant à faire du Rwanda un lieu attrayant pour les affaires et à corriger l'image du pays à l'étranger.

Le *chapitre III* propose une stratégie pour renforcer le rôle de l'IED dans la réalisation des objectifs nationaux de développement. Les contraintes à moyen et à long terme à l'attraction de l'IED sont mises en évidence, et des investisseurs étrangers possibles sont identifiés, de même que leur orientation commerciale probable. Cette stratégie se propose d'atténuer l'incidence des contraintes d'infrastructures dures en transformant le pays en un centre africain d'excellence pour les infrastructures douces et la gouvernance d'ici à 2010. Elle met aussi en relief le fait que le Rwanda est susceptible de tirer le meilleur parti de l'afflux d'investisseurs étrangers pour combler son déficit de compétences et assurer un transfert savoir-faire, et propose de créer un programme de promotion des talents commerciaux. Outre les mesures « horizontales » en faveur du développement de l'entreprise, la stratégie suggère un certain nombre de dispositifs de politique économique pour améliorer les conditions de l'investissement et faire avancer le processus de transformation économique et de création de richesse.

Le *chapitre IV* récapitule les principales observations faites dans le cadre de l'Examen, et les recommandations correspondantes.

I. STRUCTURE ÉCONOMIQUE ET IMPACT DE L'IED

Le Rwanda est l'un des pays les plus pauvres du monde¹, et une grande partie de sa population vit d'une agriculture de subsistance. Les secteurs structurés de l'industrie et des services sont peu développés, et presque inexistantes en dehors des quelques grands centres urbains (essentiellement Kigali, suivie de centres urbains plus petits tels que Butare, Cyangugu, Gisenyi, Gitarama ou Kibuye). La densité de population très élevée, les pressions qui s'exercent sur des terres arables limitées et fragiles, et le fait qu'une grande part de la population dépende de l'agriculture de subsistance font qu'une transformation de l'économie sera essentielle pour améliorer les conditions de vie de la majorité des habitants du pays. Bien que la structure de l'économie et les politiques passées aient été telles que peu d'investissement étranger direct (IED) a été attiré, le gouvernement est maintenant désireux que les investisseurs étrangers contribuent au développement des affaires, et donc prennent part à un processus, entraîné par le secteur privé, de transformation économique, de développement et de création de richesses.

A. Structure économique et rôle de l'IED

Le Rwanda doit relever des défis particuliers pour pouvoir attirer l'IED aux fins de son développement en raison de sa structure économique, du faible niveau de développement de ses ressources humaines, de son enclavement et de sa petite taille. Ces facteurs influencent non seulement le niveau et le type d'IED que le pays est susceptible d'attirer, mais aussi le type d'IED qui sera susceptible d'apporter la plus grande contribution aux objectifs nationaux de développement et de réduction de la pauvreté. Il est donc essentiel de bien percevoir la structure économique du Rwanda et son évolution dans le passé récent pour évaluer quel rôle l'IED pourrait jouer dans le développement de l'économie, et formuler une stratégie pour attirer l'investissement étranger et en tirer le meilleur parti. On trouvera ici un aperçu général de la structure de l'économie du Rwanda et du rôle de l'IED.

I. Structure de la production et IED

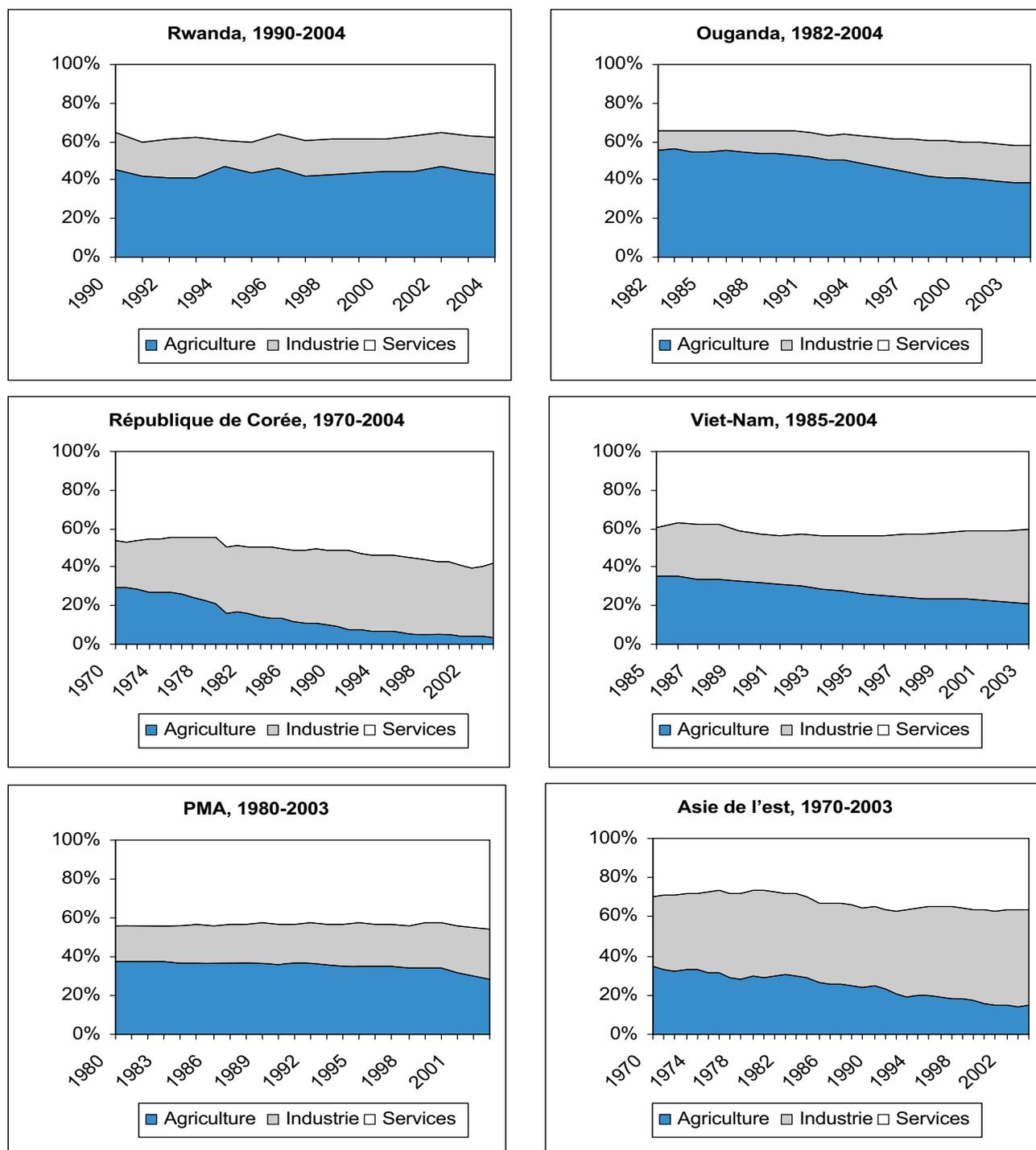
L'économie rwandaise a connu peu de transformations depuis une quarantaine d'années. La part de l'agriculture dans le PIB tourne autour de 44 pour cent depuis les années 90, niveau sensiblement identique à ce qu'il était dans les années immédiatement consécutives à l'indépendance (figure I.1). De même, les parts de l'industrie et du secteur des services stagnent à environ 18 et 38 pour cent, respectivement. Ce manque de transformation est singulier, y compris dans les groupes des économies de l'Afrique subsaharienne et des pays les moins avancés (PMA), qui pour la plupart manifestent une évolution plus marquée s'éloignant d'une économie à prépondérance rurale. Tandis que l'agriculture représentait près de 40 pour cent du PIB en moyenne dans les PMA en 1980, cette part était tombée à 28 pour cent en 2003, alors que les parts de l'industrie et des services atteignaient 26 et 46 pour cent, respectivement. Pour ajouter au contraste, l'agriculture représentait encore près de 40 pour cent de la production en Asie de l'Est vers la fin des années 60. L'industrialisation rapide a ensuite porté la part de l'industrie à environ 50 pour cent en 2004, réduisant fortement la prévalence de la pauvreté absolue et faisant progresser le niveau de vie de la majorité². Ce sont ce degré et ce rythme de transformation que le Rwanda doit atteindre pour réussir à résorber la pauvreté absolue et offrir à sa population des moyens d'existence durables. L'IED pourrait jouer un rôle significatif dans ce processus de changement.

¹ Le 24^e des pays les plus pauvres sur 180 en 2003, sur la base du PIB réel par habitant à parité de pouvoir d'achat (PPA).

² La proportion de la population vivant avec moins d'un dollar par jour (base PPA) en Asie de l'Est est tombée de 58 pour cent en 1980 à 15 pour cent en 2001. Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

Figure I.1. Composition sectorielle du PIB

(En pourcentage du total)



Sources : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde, et sources nationales.

Outre que l'économie est restée essentiellement rurale, plus de 80 pour cent de la production agricole du Rwanda consiste en une production de subsistance destinée à la consommation domestique. Les cultures d'exportation représentent moins de 2 pour cent de la production agricole, le solde correspondant à l'élevage, à la pêche et à la foresterie. Par ailleurs les cultures de rente sont presque exclusivement celles du café et du thé, et à quelques exceptions notables près il n'y a eu jusqu'ici

pratiquement aucune diversification (encadré I.1). La production de café a été sévèrement et durablement perturbée par le génocide en 1994, et la production moyenne 1995-2005 a stagné à un niveau équivalent à la moitié seulement de celui de la période 1983-1993 (figure I.2). En revanche la production de thé a récupéré beaucoup plus rapidement après 1994, quoique la production totale de ces dernières années ne soit que marginalement supérieure à celle de la fin des années 80. Pour ces deux produits, le Rwanda ne compte que pour environ 0,4 pour cent de la production mondiale.

Encadré I.1. Rwanda Flora

Rwanda Flora, dans la région de Kigali, est le plus grand de la poignée de floriculteurs actifs au Rwanda. L'investisseur, un ancien employé rwandais des Nations Unies, a repris et restructuré une exploitation existante de cultures florales, en apportant des compétences de gestion et sa connaissance du marché européen et des normes sanitaires et phytosanitaires. Rwanda Flora emploie environ 200 personnes et ne produit actuellement que des roses, mais prévoit d'élargir sa production aux fleurs tropicales.

Bien qu'il n'y ait aucune possibilité d'acheminer du fret directement vers l'Europe, Rwanda Flora exporte vers les Pays-Bas via Nairobi, aéroport pour lequel le Rwanda a deux vols quotidiens. Il est remédié à l'absence d'installations appropriées d'entreposage réfrigéré par une réfrigération sur l'exploitation et un transfert de dernière minute de celle-ci à l'aéroport. Cette solution est possible grâce à la proximité de l'aéroport, et au fait que les inspections des expéditions par les services des douanes et les services fiscaux se font dans les locaux de l'exploitation.

Source: Entretien avec l'investisseur.

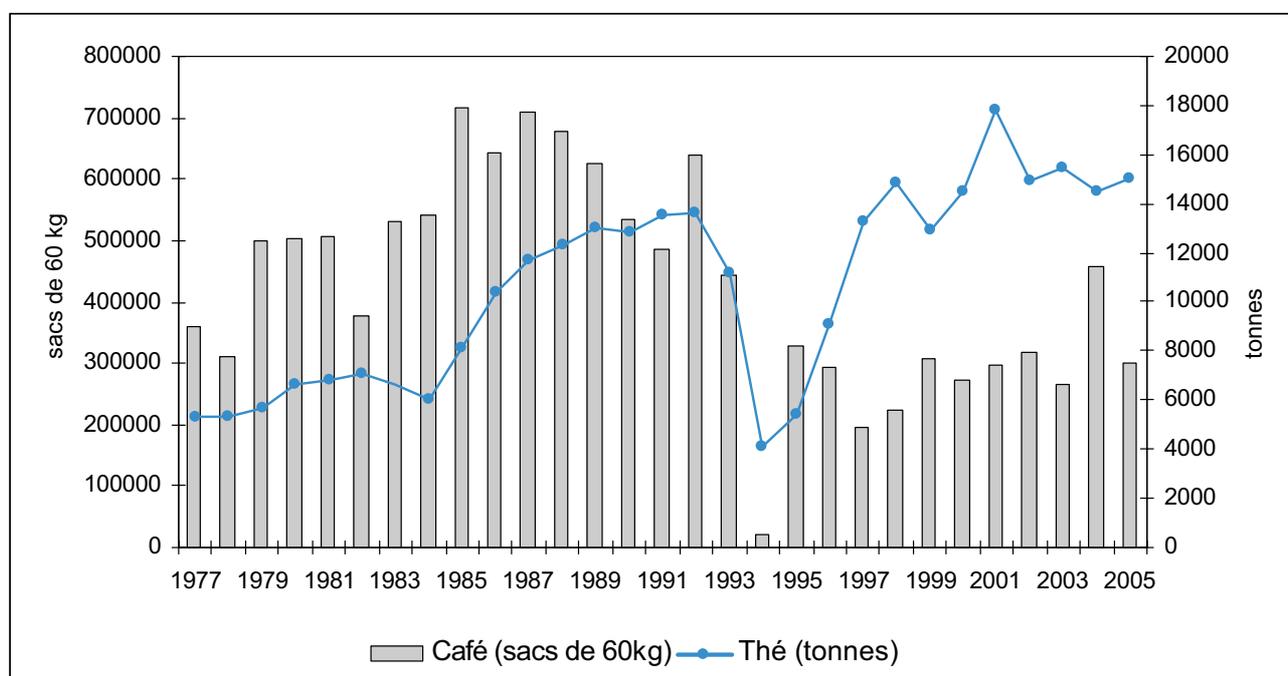
Les investisseurs étrangers n'ont jusqu'ici joué qu'un rôle limité dans les secteurs du thé et du café. Le café est produit principalement par de petits propriétaires fonciers, et aucune grande société transnationale (STN) n'intervient dans la transformation ou la labellisation du café rwandais. Le secteur du thé tend à s'organiser en plus grands domaines, qui sont en général sous régime de propriété mixte, partagée entre l'État et un certain nombre de petits exploitants et producteurs. La participation étrangère est légèrement plus étendue que dans le secteur de café, mais elle demeure limitée (section B). Elle pourrait toutefois s'accroître dans un avenir proche, si le gouvernement donne suite à ses plans de privatisation d'un certain nombre de domaines consacrés aux théiers.

Le secteur industriel a peu évolué au cours des trois ou quatre décennies passées. Il est non seulement resté petit, mais il est aussi demeuré peu diversifié et peu avancé, à la marge des changements mondiaux du secteur manufacturier (en termes de technologies, de modes de production et d'organisation de celle-ci, de gestion, etc.). Reflétant le caractère agricole de l'économie rwandaise, la transformation des produits alimentaires représente environ 80 pour cent de l'activité manufacturière totale, qui elle-même compte pour environ la moitié de la production industrielle. Hormis les produits alimentaires, même les produits manufacturés de base ne sont pour l'essentiel pas fabriqués localement et doivent être importés d'autres pays de la région ou d'ailleurs (section A.3). L'autre secteur industriel principal est celui de la construction, qui a fortement progressé au cours de la dernière décennie, pour l'essentiel du fait de la nécessité de reconstruire les infrastructures publiques et privées au lendemain du génocide. Les investisseurs étrangers n'ont pas pris la tête de la transformation du secteur industriel jusqu'ici. Ils pourraient potentiellement jouer un plus grand rôle dans l'avenir, notamment en introduisant de nouveaux modes de production et d'organisation des entreprises, des savoir-faire de gestion et de nouvelles technologies.

Bien que la part du secteur des services dans l'économie ait également stagné au cours des dernières décennies, ce secteur est un peu plus diversifié que le secteur industriel, vu qu'il couvre commerce de détail, transports, services financiers, assurance et autres services essentiels (administration

publique, télécommunications et réseaux de distribution). La couverture et le volume des services offerts localement - que ce soit dans les technologies de l'information, les finances, les services professionnels ou les prestations techniques - demeurent toutefois bien inférieurs à ce qui est disponible même dans les pays voisins. Les investisseurs étrangers ont joué un rôle légèrement plus actif dans le secteur des services que dans l'industrie, avec des investissements dans la banque, le tourisme, et plus récemment les télécommunications. Ces investissements ont eu des impacts positifs, de la manière la plus évidente dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications (TIC), dans lequel les investisseurs étrangers sont en passe d'édifier une infrastructure de haute qualité (section B), qui est essentielle pour réaliser l'objectif du gouvernement de promouvoir une économie basée sur les savoirs et constitue la clef pour l'avenir de pratiquement tous les secteurs de l'économie.

Figure I.2. Production de café et de thé, 1977-2005
(sacs de 60 kg et tonnes)



Sources : Organisation internationale du café et Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

La taille limitée du secteur formel, tant dans l'industrie que dans les services, est illustrée par le petit nombre des entreprises classées dans la catégorie des « gros contribuables » par l'Office rwandais des recettes. Aux dires des responsables, cette catégorie inclut « presque toutes les entreprises manufacturières », à savoir celles qui ont des comptes complexes, celles qui ont un chiffre d'affaires supérieur à 200 millions de Rwf (360 000 dollars) et toutes les sociétés imposables. Or cette liste, pour l'industrie et les services, ne compte que 268 entités, dont 30 sont non commerciales (organisations internationales, ONG ou entreprises para-étatiques). De même, l'emploi est fortement concentré dans le secteur de l'agriculture. Près de 90 pour cent de la population en âge de travailler est active dans ce secteur (agriculture de subsistance ou activité agricole structurée). L'administration publique et les services sociaux emploient 6 pour cent de la population, et le commerce, l'hôtellerie et la restauration comptent pour environ 3 pour cent. Le secteur manufacturier, en revanche, emploie moins de 1 pour cent de la population en âge de travailler.

2. L'année 1994 et les réformes structurelles

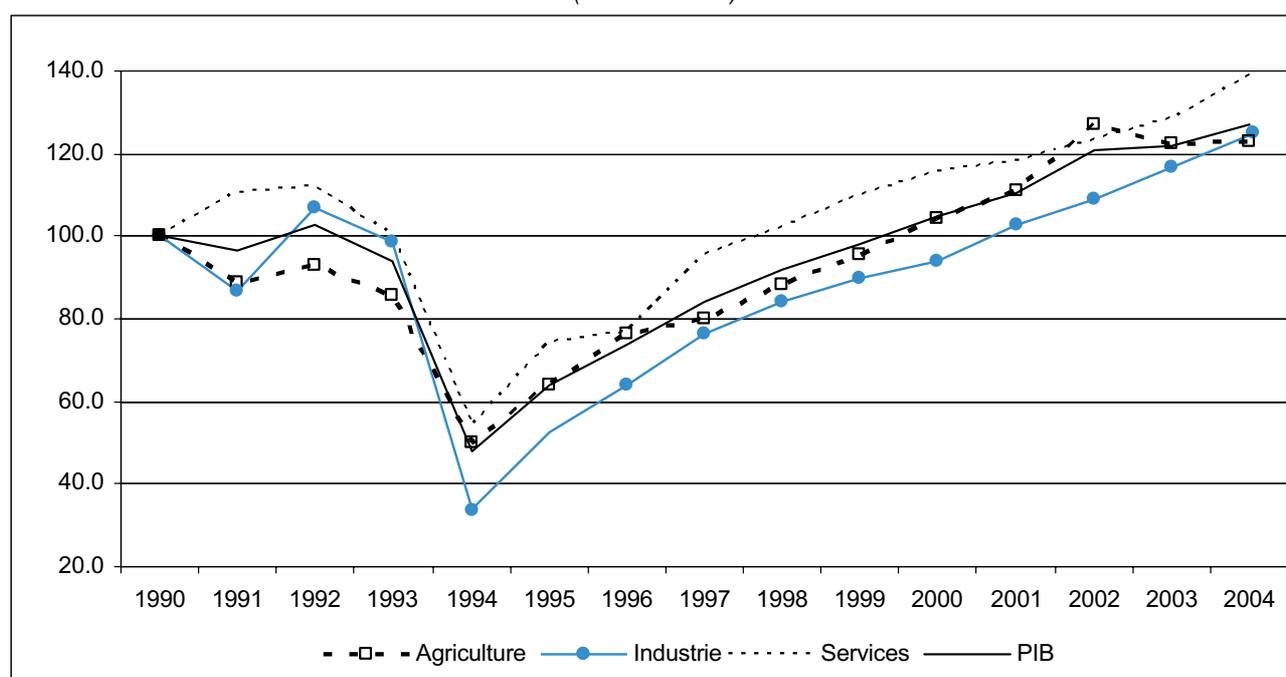
L'activité économique normale s'est figée pendant le génocide, en 1994, le PIB réel étant tombé aux environs de la moitié de son niveau des années précédentes, soit l'équivalent du niveau de 1970

(figure I.3). Tous les secteurs ont été sévèrement affectés, la production industrielle étant le secteur qui s'est le plus contracté, suivi de l'agriculture. L'industrie manufacturière en particulier a été affectée pendant longtemps, car les infrastructures essentielles (services de distribution d'électricité et d'eau) avaient été gravement endommagées. Bon nombre de locaux industriels endommagés ont dû être reconstruits.

Les dommages subis par les infrastructures de services ont été tels que la production d'électricité et la distribution d'eau et de gaz en 2004 étaient encore inférieures de 30 pour cent au niveau de 1990, bien que le PIB se soit relevé pour se hisser à 27 pour cent au-dessus de son niveau initial dans la même période. Le secteur de la distribution d'eau, gaz et électricité a souffert à la fois de destruction pure et simple et de manque d'entretien. Le Rwanda souffre actuellement non seulement d'un grave déficit de génération d'électricité, mais également de la mauvaise qualité de la distribution, qui manque grandement de fiabilité (coupures, pertes techniques, surtensions subites), et de coûts élevés. La disponibilité, la fiabilité et le coût de l'électricité sont désignés par la plupart des investisseurs comme représentant l'un des principales contraintes à l'exploitation d'une entreprise et l'un des principaux obstacles à la croissance.

Figure I.3. Le PIB réel, par secteur, 1990-2004

(1990 = 100)



Source: Banque Nationale du Rwanda.

Les cultures d'exportation ont été le segment de l'agriculture le plus affecté, car le thé et le café n'ont pour l'essentiel pas été récoltés en 1994. La lenteur du redressement de la production de café et la baisse des prix du thé comme du café sur les marchés internationaux ont en outre grevé la valeur ajoutée des cultures de rente, qui en 2004 ne représentait plus que 47 pour cent du niveau de 1990. La production vivrière, en revanche, a moins souffert du génocide et elle s'est redressée plus rapidement, car les gens ont cherché à rentrer leurs récoltes par tous les moyens et ont repris leurs cultures de subsistance aussi vite que possible.

La politique du gouvernement a joué un rôle déterminant dans le rétablissement de l'économie après 1994. L'une des mesures les plus importantes fut de veiller à ce que les droits de propriété sur les biens, et principalement sur le foncier, soient respectés. Les investisseurs, tant nationaux qu'étrangers, n'ont eu aucune difficulté à faire valoir leurs droits sur les biens meubles qui avaient été saisis pendant le génocide, et tous ont eu la possibilité de reprendre leurs opérations sans tarder s'ils le souhaitaient.

Il a aussi été déterminé, aux termes de l'accord de paix d'Arusha, que les réfugiés auraient le droit de recouvrer leurs biens (y compris leur terre) à leur retour, le délai de prescription étant fixé à 10 ans. Cette politique a réduit au minimum les perturbations produites par les déplacements massifs de réfugiés (vers l'exil d'abord puis de retour), principalement entre 1994 et 2000. Elle a eu un impact important sur le redressement de la production vivrière, mais elle a également assuré le retour des investisseurs étrangers antérieurement sur la place qui avaient interrompu leur activité et rapatrié leur personnel étranger pendant le génocide.

Le gouvernement a également rapidement lancé des politiques de stabilisation et une série de réformes structurelles visant à réduire la pauvreté par le biais du développement du secteur privé. Une facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) a été conclue avec le FMI pour soutenir les réformes des politiques entre 1998 et 2002. Ce dispositif a été prorogé en août 2002 jusqu'à juin 2006, puis a de nouveau été reconduit pour trois ans. La FRPC initiale s'est concentrée sur le rétablissement des équilibres macro-économiques et la création des outils et des institutions appropriés pour mener la politique gouvernementale. Le FMI a apporté une assistance technique significative dans les secteurs de la politique monétaire et budgétaire, de la supervision financière et de la collecte de données statistiques.

Les deuxième et troisième FRPC ont davantage mis l'accent sur les réformes structurelles et le développement du secteur privé pour soutenir la croissance à moyenne échéance. Une mesure importante, déjà lancée en 1996, a été constituée par le programme de privatisation, qui a pris de l'ampleur ces dernières années. Une grande partie des moyens de la FRPC est également consacrée aux réformes institutionnelles et au renforcement des capacités dans l'administration, et le gouvernement s'est engagé à mettre à jour divers textes législatifs et réglementaires affectant le climat d'investissement et la compétitivité des entreprises.

La politique économique et sociale est guidée par la stratégie dite Vision 2020, que le gouvernement a élaborée dans le cadre d'un vaste processus de consultation de la société civile et de la communauté internationale des donateurs. Vision 2020 définit des buts ambitieux pour le pays. Elle vise à transformer le Rwanda en un pays à revenu moyen d'ici à 2020, et à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), avec des améliorations significatives dans les domaines de la santé, de l'éducation, des inégalités et autres indicateurs du développement social (tableau I.1). Ce texte évalue de manière éclairée la situation économique actuelle du Rwanda, les contraintes au développement³ et les défis à relever dans les décennies à venir (encadré I.2).

Afin de réaliser les objectifs de Vision 2020, le gouvernement estime que l'économie devrait croître d'environ 8 pour cent par an. Cela suppose que l'investissement intérieur soit porté à 25 pour cent du PIB d'ici à 2010, et à 30 pour cent d'ici à 2020. Est aussi fait le constat qu'un accroissement notable de l'IED sera nécessaire pour parvenir à ce niveau d'investissement. Bien que des progrès satisfaisants aient été réalisés depuis l'élaboration de la stratégie Vision 2020, les défis à relever sont énormes. Une stratégie bien définie pour intégrer l'IED dans le programme des politiques de développement national – y compris pour l'attirer et le promouvoir – reste à élaborer. Les chapitres II et III du présent examen contiennent des suggestions en ce sens.

³ Il identifie parmi les contraintes principales : 1) la diminution de la productivité des sols et la pression sur les terres ; 2) les questions de transport et autres contraintes d'infrastructure ; 3) l'étroitesse de la base économique ; 4) le faible niveau de développement humain ; 5) le manque d'esprit d'entreprise ; 6) la médiocre capacité institutionnelle ; et 7) les conséquences sociales et économiques du génocide.

Tableau I.1. Vision 2020 et objectifs du Millénaire pour le développement : principales valeurs d'objectif

	2000	2010	2020
Croissance réelle du PIB (pourcentage, moyenne)	6,2	8,0	8,0
Croissance du secteur industriel (pourcentage)	7,0	9,0	12,0
Croissance du secteur des services (pourcentage)	7,0	9,0	11,0
Investissement (pourcentage du PIB)	18,0	23,0	30,0
PIB par habitant (dollars)	220	400	900
Taux de pauvreté (pourcentage de la population vivant avec moins d'un dollar/jour)	64,0	40,0	30,0
Emploi non agricole	200 000	500 000	1 400 000
Population urbaine (pourcentage)	10,0	20,0	30,0
Population vivant de l'agriculture (pourcentage)	90,0	75,0	50,0
Alphabétisme	48,0	80,0	100,0
Taux de passage du primaire au secondaire (pourcentage)	42,0	60,0	80,0
Taux de diplômés de l'enseignement supérieur (pour mille)	1,0	4,0	6,0
Espérance de vie à la naissance	49	50	55
Taux de mortalité infantile (pour mille)	107	80	50

Objectifs du Millénaire pour le développement, choix d'indicateur (d'ici à 2015)

1. Diviser par deux la proportion des personnes dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour.
2. Réaliser l'éducation primaire universelle.
3. Réduire des deux-tiers le taux de mortalité des moins de cinq ans.
4. Elaborer et mettre en œuvre des stratégies pour assurer aux jeunes un travail décent et productif.

Sources : Ministère des finances et de la planification économique, Vision 2020, et Nations Unies.

Tableau I.2. Structure des engagements de déboursement d'APD
(Pourcentage du total, moyenne pour la période, pays OCDE - CAD)

	1991-1994	1995-1998	1999-2002	2003-2004
Infrastructures et services sociaux	13,7	26,7	34,8	36,5
Education	3,1	5,6	7,6	2,6
Santé	1,0	4,3	4,7	2,5
Gouvernement et société civile	1,0	8,2	13,6	18,1
Autres	8,7	8,7	8,9	13,3
Infrastructure économique	22,7	5,9	6,8	15,8
Transport et entreposage	11,6	4,4	4,5	10,3
Energie	7,0	1,0	0,1	3,7
Autres	4,0	0,5	2,2	1,7
Secteurs de production	9,9	1,9	13,9	18,0
Multisectoriel	10,1	4,4	3,8	9,1
Autres (urgence, ONG, etc.)	43,7	61,0	40,6	20,6
Pour mémoire:				
Engagement total (millions de dollars)	238,5	291,9	341,5	272,8

Source: OECD, base de donnée CRS.

Encadré I.2. Vision 2020 et le rôle de l'IED

Le but central de Vision 2020 est « (...) de construire une nation moderne et prospère, forte et unie, digne et fière de ses valeurs fondamentales ; politiquement stable, sans discrimination entre ses fils et ses filles ; et tout cela dans la cohésion et l'équité »⁴. Pour y parvenir, la politique gouvernementale sera axée sur : 1) « le développement des ressources humaines et une économie prospère basée sur la connaissance (...) » ; et 2) « le développement rapide de l'esprit d'entreprise et d'un secteur privé moderne et concurrentiel, basé sur une culture de l'initiative et de la créativité portée par une solide classe d'hommes d'affaires et d'entrepreneurs, pilotée par l'ambition de formation de capital par la revitalisation du secteur de l'industrie et des services »⁵.

Vision 2020 définit six piliers :

- La reconstruction de la nation ;
- Un état efficace capable d'unir et de mobiliser la population ;
- Le développement des ressources humaines ;
- Le développement des infrastructures de base, dont la planification urbaine et rurale ;
- Le développement de l'entrepreneuriat et du secteur privé ;
- La modernisation de l'agriculture et de la production animale.

La volonté est donc que le développement économique soit piloté et entraîné par le secteur privé, le gouvernement concentrant ses efforts sur la fourniture des grands services publics (éducation, santé, infrastructures de base) et l'administration (régime juridique et réglementaire juste, efficace et prévisible, et bonne gouvernance). Outre qu'elle définit les objectifs nationaux, Vision 2020 identifie aussi clairement les principales contraintes qu'il faudra lever :

- La baisse de la productivité des sols et la pression sur les terres ;
- Les questions de transport et autres contraintes d'infrastructure ;
- L'étranglement de la base économique ;
- Le faible niveau du développement humain ;
- Le manque d'esprit d'entreprise ;
- Les capacités institutionnelles médiocres ;
- Les conséquences sociales et économiques du génocide.

Le présent examen envisage que l'IED puisse jouer un rôle très approprié en aidant le Rwanda à réaliser les objectifs de Vision 2020. En particulier, des mesures sont proposées pour que l'IED contribue à : 1) développer les ressources humaines et le transfert de compétences ; 2) créer une économie basée sur les connaissances ; 3) développer l'esprit d'entreprise et créer un secteur privé concurrentiel ; 4) étoffer la base économique ; et 5) améliorer les infrastructures.

Source: Vision 2020, Ministère des finances et de la planification économique.

Le bon palmarès du gouvernement dans la conduite de réformes au cours de la décennie passée a engendré un soutien solide de la part de la communauté internationale, qui contribue à la progression dans la réalisation des objectifs de la Vision 2020. Si une grande partie de l'aide apportée dans le sillage immédiat des événements de 1994 a été concentrée sur les secours d'urgence, les flux d'aide sont désormais plus ciblés sur la réforme et le renforcement des politiques et des structures, des infrastructures et des capacités (tableau I.2). Ces flux pourraient à l'avenir être accrus et réorientés pour favoriser le développement du secteur privé, notamment par des mesures intérieures de promotion de l'IED (chapitre III). La bonne conduite des

⁴ Vision 2020, November 2002, p.7.

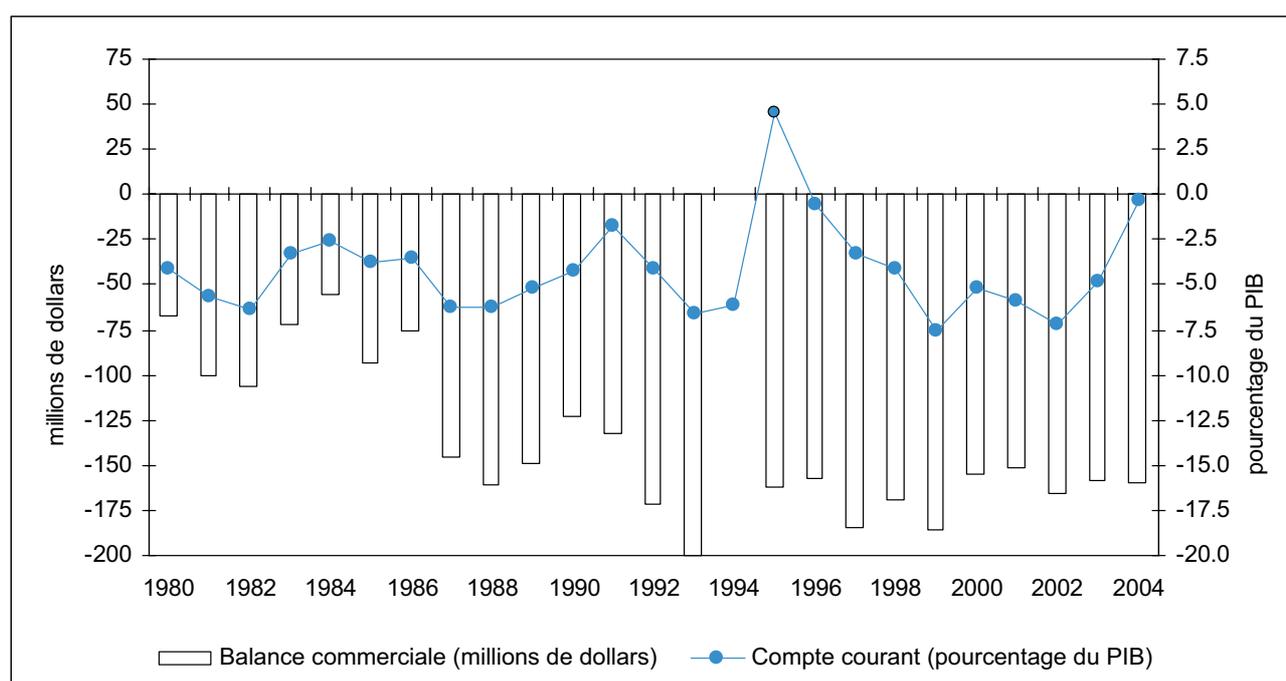
⁵ Vision 2020, November 2002, p.7.

réformes a également permis au gouvernement de bénéficier de réductions de ses créances au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). La réduction de la dette a été réalisée en avril 2005, et le Rwanda a reçu des engagements additionnels d'effacement de dettes envers des organisations multilatérales (FMI, Banque mondiale, Banque africaine de développement) au titre de l'initiative du G-8 de juin 2005. Cependant des flux soutenus d'investissement privé deviennent de plus en plus importants pour que puissent être réalisés les objectifs de Vision 2020.

3. Secteur externe

La capacité d'exportation infime, la dépendance du secteur formel à l'égard des marchandises importées, le faible taux d'épargne intérieure et la nécessité de reconstruire l'économie après 1994 sont les facteurs qui ont provoqué l'accumulation d'un très fort déficit commercial et de balance des paiements au cours des décennies passées (figure I.4). Le Rwanda a ainsi dû compter de plus en plus sur des sources de financement externes, ce qui a rendu son économie vulnérable aux chocs originaires du dehors, selon les termes de l'échange et la disponibilité de flux d'aide. Le déficit de la balance des paiements a été en moyenne de 81 millions de dollars par an pendant les deux dernières décennies, soit 4,1 pour cent du PIB.

Figure I.4. Balance commerciale et balance de compte courant, 1980-2004
(Millions de dollars et pourcentage du PIB)



Source: FMI, Statistiques financières internationales.

Les exportations de marchandises du Rwanda se sont élevées en moyenne à 75 millions de dollars par an en 2002-2004, soit près de 4 pour cent du PIB, ce qui est peu même par comparaison avec d'autres PMA. La base d'exportation est extrêmement concentrée, le thé, le café et quelques minerais (principalement le colombo-tantalite, ou coltan) rendant compte de plus de 80 pour cent des exportations totales (tableau I.3). Jusqu'ici, le Rwanda n'a pas réussi à injecter beaucoup de valeur ajoutée dans les secteurs du thé et du café, car il est essentiellement exportateur des produits bruts non transformés, avec très peu de transformation et de labellisation locales. Les autres exportations se composent principalement de produits de base, ou de réexportations vers d'autres pays de la région, essentiellement le Burundi et la République démocratique du Congo. Bien que le Rwanda, de même que l'Ouganda, soit bien placé pour servir de plate-forme marchande pour la région orientale de la République démocratique du Congo,

l'instabilité persistante dans le secteur et les tensions entre les deux pays ont affecté les courants commerciaux. Dans le secteur de l'extraction minière, une coentreprise gérée en participation entre un investisseur égyptien et des associés rwandais est devenue la plus grande productrice et exportatrice de coltan.

Tableau I.3. Structure du commerce, 1993-2004*(Millions de dollars, moyenne des périodes)*

	1993-1995	1996-1998	1999-2001	2002-2004
Exportations	60,1	89,4	72,1	75,0
Produits de base	37,5	47,3	44,1	44,3
(Café)	(32,7)	(38,8)	(24,0)	(20,6)
(Minerais)	(2,3)	(3,5)	(19,4)	(19,5)
(Autres)	(2,5)	(4,9)	(0,7)	(4,2)
Produits transformés	9,6	18,4	21,2	23,5
(Thé)	(9,6)	(17,2)	(19,6)	(22,0)
(Autres)	(0,0)	(1,2)	(1,6)	(1,6)
Réexportations et autres	12,9	23,7	6,8	7,2
Importations	230,6	284,3	285,6	263,0
Biens de consommation	105,1	129,9	155,4	137,2
Biens d'équipement	47,4	59,0	37,9	43,7
Biens intermédiaires	54,8	64,0	44,3	41,3
Carburants et lubrifiants	23,3	31,4	48,1	40,9

Source: Banque Nationale du Rwanda.

Le secteur formel s'appuie fortement sur les importations de biens d'équipement, de biens intermédiaires et de biens de consommation en raison de l'offre limitée de produits manufacturés localement. Les importations de marchandises pèsent en général trois à quatre fois plus lourd que les exportations, les biens de consommation représentant environ la moitié du total. Bien qu'une grande partie de la population n'ait d'accès direct qu'à très peu de marchandises importées, ce sont les biens de consommation importés qui dominent le marché à Kigali et quelques autres villes. C'est le cas même pour les biens de consommation les plus élémentaires⁶, vu que la capacité de production locale est extrêmement limitée. La plupart des facteurs de production industriels et pratiquement tous les biens d'équipement sont également importés.

Bien que le manque de fournisseurs locaux soit moins aigu dans le secteur des services que dans le secteur manufacturier, les importations de services sont elles aussi significatives, en partie du fait de fortes importations de services de transport auxquelles est contraint un pays sans littoral. Le Rwanda doit assumer une des parts les plus élevées dans le monde de services importés de fret en proportion de la valeur FOB des marchandises importées. Les coûts de fret (services importés) se sont établis en moyenne à près de 23 pour cent de la valeur des importations FOB de marchandises en 1999-2003, contre 8,4 pour cent en Afrique et 4,5 pour cent en Asie (tableau I.4). L'Ouganda, qui se trouve dans une situation analogue, a enregistré une part plus modérée, de 16,7 pour cent, dans la même période, alors que la part du Lesotho pourtant lui aussi enclavé était inférieure à 4 pour cent. Bien que ces coûts élevés accroissent manifestement le prix des marchandises importées et soient désavantageux pour le secteur de l'exportation, ils donnent par ailleurs aux producteurs locaux, existants ou potentiels, un bon niveau de protection naturelle contre la concurrence étrangère, en particulier pour les marchandises de faible valeur et à fort débit.

⁶ Y compris les savons, textiles et articles de confection, les produits alimentaires, outils et autres articles.

Tableau I.4. Services de fret importés, 1994-2003
(Pourcentage de la valeur des importations, FOB, moyenne pour la période)

	1994-1998	1999-2003
Rwanda	16,7	22,7
Afrique	8,6	8,4
Asie	5,2	4,5
Chine	6,6	4,1
Kénya	12,3	8,1
Lesotho	3,8	3,9
Afrique du Sud	5,7	6,1
République Unie de Tanzania	14,8	11,0
Ouganda	23,4	16,7

Source: FMI, balance des paiements des statistiques.

4. Ressources humaines et structure démographique

Les ressources humaines et les paramètres démographiques sont des facteurs déterminants importants pour ce qui est des contraintes et des perspectives pour les investisseurs locaux ou étrangers au Rwanda. Ce sont également les facteurs principaux du développement durable et de la réconciliation nationale. Le manque général d'expertise technique et d'esprit d'entreprise est en bonne partie responsable du faible niveau de l'investissement national et de l'état de sous-développement du secteur manufacturier et du domaine des services. Ce phénomène impose aussi des contraintes s'agissant du type d'IED que le Rwanda peut espérer attirer à moyen terme, et dessine les contours des secteurs où l'investissement étranger peut le mieux contribuer à la réalisation des objectifs de développement national.

a. Structure démographique

La population du Rwanda a été décimée pendant le génocide de 1994, quand quelque 800 000 personnes ont été tuées. La défaite des Forces armées rwandaises par le Front patriotique rwandais (FPR) a provoqué le déplacement provisoire d'environ 2 millions de personnes, qui pour la plupart se sont réfugiées en République démocratique du Congo avant de revenir dans leur grande majorité au Rwanda au cours des dernières années. Un grand nombre d'exilés de longue date en Ouganda et dans d'autres pays voisins sont également revenus au Rwanda.

La population totale en 2003 a été estimée à 8,4 millions de personnes (tableau I.5). Le Rwanda continue de manifester les taux les plus élevés au monde pour ce qui est de l'accroissement de la population et de la fécondité. De ce fait la population est très jeune, près de la moitié ayant moins de 15 ans, et les trois-quarts moins de 30 ans, le ratio personnes à charge étant proche de l'unité (figure I.5). Le génocide a par ailleurs laissé un grand nombre d'orphelins et de ménages dirigés par une veuve.

La prédominance du secteur agricole dans l'économie, qui a été soulignée ci-dessus, est également reflétée dans la proportion extrêmement élevée de la population vivant dans les zones rurales, soit environ 90 pour cent de la population totale. Kigali est la seule grande ville, avec une population totale estimée à environ 600 000 habitants, et elle concentre la majorité de la population urbaine et des infrastructures du pays. La densité de population est également une des plus haute en Afrique, sur un pied d'égalité avec bon nombre de pays sensiblement plus urbanisés et industrialisés. De ce fait la pression sur les terres agricoles a constamment augmenté au fil des décennies passées. Les limites à la disponibilité de terres et à la productivité de la main d'œuvre dans le secteur agricole rendent essentiel, pour la réduction de la pauvreté et le développement durable, qu'une part croissante de la population trouve à

s'employer dans les secteurs secondaire et tertiaire, et que le Rwanda s'urbanise. Cet impératif fait des investissements à forte intensité de main d'œuvre, tant locaux qu'étrangers, un facteur crucial pour les prochaines décennies.

Table I.5. Indicateurs démographiques, 1993-2003

	1993	1995	1998	2003
Population totale (millions)	7,6	5,7	7,3	8,4
Population rurale (pourcentage du total)	94,5	94,3	94,0	93,6
Densité de population (par km ²)	308,4	230,9	295,3	340,3
Population 0-14 ans (pourcentage du total)	47,3	47,1	45,0	45,7
Population 15-64 ans (pourcentage du total)	50,3	50,6	53,0	51,3
Population de plus de 65 ans (pourcentage du total)	2,4	2,3	2,0	3,0
Ratio personnes à charge / actifs	0,97	0,95	1,02	0,95
Malnutrition (pourcentage, enfants de moins de 5 ans) ¹	29,4	27,3	..	24,3
Espérance de vie à la naissance (années) ¹	34,8	40,5	40,0	39,8
Taux de mortalité, femmes adultes (pour 1000) ^{1, 2}	408,6	..	..	599,0
Taux de mortalité, hommes adultes (pour 1000) ^{1, 2}	493,1	..	..	667,0
Taux de mortalité infantile (pour 1000) ^{1, 3}	103,0	124,0	118,0	118,0

¹ Année disponible la plus proche.

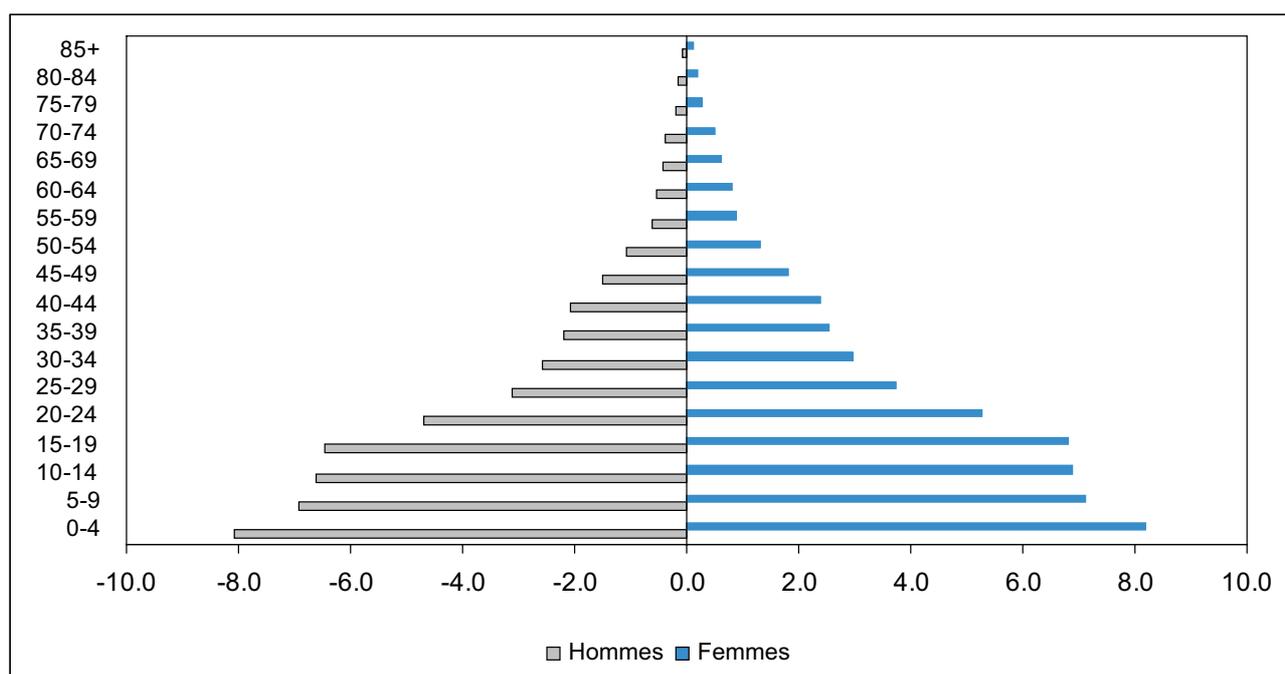
² Défini comme la probabilité de décès entre les âges de 15 et 60 ans, si les taux spécifiques de mortalité à l'âge actuel demeurent.

³ Défini comme le nombre d'enfants en bas âge qui meurent avant d'atteindre l'âge de un an, pour 1000 naissances vivantes.

Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde,

Figure I.5. Pyramide des âges, 2002

(Pourcentage de population totale par groupe d'âge, hommes - femmes)



Source : Indicateurs du développement pour le Rwanda, Ministère des finances et de la planification économique.

b. Education et compétences

Bien qu'il soit difficile d'évaluer avec précision l'impact du génocide sur le niveau et la disponibilité des compétences, il ne fait aucun doute que les conséquences en ont été graves et durables. Certains des massacres ont spécifiquement visé des intellectuels, aussi bien que des chefs de file du monde des affaires et des entrepreneurs. Par ailleurs l'exil d'environ 2 millions de personnes à la suite de la victoire du FPR a affecté non seulement les gens des campagnes, mais aussi un grand nombre de personnes exerçant dans les services publics et dans la sphère du commerce. Le système administratif du pays s'est ainsi retrouvé en ruines, la destruction physique des archives et des équipements d'infrastructure s'ajoutant aux coûts humains.

Les personnes exilées de longue date dans les pays voisins sont quant à elles revenues avec des qualifications, et un certain nombre d'entre elles ont étudié ou ont été formées en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie, au Kenya ou d'autres pays encore. Un nombre plus limité de personnes exilées en Europe ou en Amérique du Nord sont également revenues au pays avec du capital et des compétences. La majorité de ces exilés à long terme sont revenus en tant qu'anglophones (en plus du kinyarwanda). En conséquence, l'anglais est devenu la troisième langue officielle du Rwanda, avec le kinyarwanda et le français. Bien que la majorité de la population, y compris les personnes ayant reçu des enseignements avancés, ne pratique pas également à la fois le français et l'anglais, le gouvernement a entrepris de faire en sorte que soient assurés au moins des enseignements de base dans les trois langues dans toutes les écoles. Les progrès dans cette voie souffrent cependant du manque d'enseignants trilingues qualifiés.

Le manque de compétences et de personnes qualifiées demeure une contrainte importante pour l'investissement et le développement dans tous les domaines, quoique des progrès significatifs aient été réalisés au cours de la décennie passée. Le taux d'alphabétisme des adultes a progressé pour atteindre environ 70 pour cent en 2002, contre 57 pour cent une décennie plus tôt (tableau I.6). De même, le taux d'alphabétisme des jeunes est en hausse, de 76 pour cent en 1993 à 85 pour cent en 2002, en partie en raison de l'introduction d'une scolarité obligatoire de six ans et de taux élevés d'inscription dans les écoles primaires. Le passage du primaire au secondaire et à une éducation plus avancée demeure toutefois le privilège de quelques-uns, avec pour 2002 des taux bruts d'inscription de 16 pour cent et de 2,5 pour cent dans les établissements secondaires et l'enseignement supérieur, respectivement. Les déficits de qualifications techniques et plus élevées sont donc lents à résorber.

Une étude récente de la Banque mondiale⁷ indique qu'environ 13 000 étudiants étaient inscrits dans un établissement d'enseignement avancé en 2000, soit moins de 1 pour cent de la population d'âge compris entre 20 et 29 ans (tableau I.7). Bien que cela représente une augmentation significative par rapport à quelques années plus tôt, cette situation est loin de permettre de répondre aux besoins de qualifications du Rwanda pour le développement du secteur privé (employés techniques ou personnel de gestion dans le secteur structuré et les entreprises) et de l'administration publique (fonction publique, éducation, santé). Environ 32 pour cent des étudiants de l'enseignement supérieur sont inscrits en sciences économiques et gestion, 19 pour cent en lettres et sciences humaines, et seulement 13 pour cent choisissent le droit ou les sciences et technologies.

Le manque de qualifications et de compétences techniques est commun dans tous les domaines de la vie économique et publique, des comptables aux avocats, des juges aux enseignants, des mécaniciens aux fonctionnaires, etc. Il en est de même dans le milieu de l'entreprise, comme l'illustre le très faible niveau de l'investissement national. Ce niveau ne s'explique pas seulement par la faiblesse de l'épargne, par les difficultés d'accès au financement et par une capacité limitée d'autofinancer des projets, mais bel et bien par le manque de tradition d'entreprise, de compétences et de capacité de discerner les perspectives et d'établir des projets commerciaux avisés. L'IED à fort coefficient de compétences et des mesures tendant à transférer des savoir-faire à la population locale devraient donc apporter une contribution significative au développement du Rwanda, et corriger une des faiblesses principales du pays.

⁷ Banque mondiale (2004).

Tableau I.6. Indicateurs pour l'éducation, 1993-2002

	1993	1995	1998	2002
Taux d'alphabétisme, adultes (pourcentage du total)	57,3	60,2	64,3	69,2
Taux d'alphabétisme, jeunes (pourcentage du total)	76,2	78,6	81,5	84,9
Scolarité obligatoire (années)	6	6
École primaire, ratio brut d'inscription	118,6	122,0
École secondaire, ratio brut d'inscription	11,1	16,1
Enseignement supérieur, ratio brut d'inscription	0,9	2,5
Pourcentage d'enseignants qualifiés, primaire	48,6	81,2
Pourcentage d'enseignants qualifiés, secondaire	83,9
Ratio élèves/enseignants, primaire	54,3	59,9
Ratio élèves/enseignants, secondaire	26,8
Ratio étudiants/enseignants, supérieur	13,8	15,1

Sources: UNESCO et Banque de mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

Tableau I.7. Indicateurs relatifs à l'enseignement supérieur, 1980-2000

Inscriptions (nombre d'étudiants de l'enseignement supérieur)	
1980	1 243
1990	3 389
1995	4 597
2000	12 757
Inscriptions par grand domaine d'étude (pourcentage)	
Lettres et sciences humaines	19,2
Droit	12,4
Sciences économiques et gestion	31,9
Sciences et technologies	13,9
Sciences de santé	8,3
Agronomie	5,4
Formation d'enseignants	9,0

Source: Banque mondiale (2004).

B. Tendances de l'IED

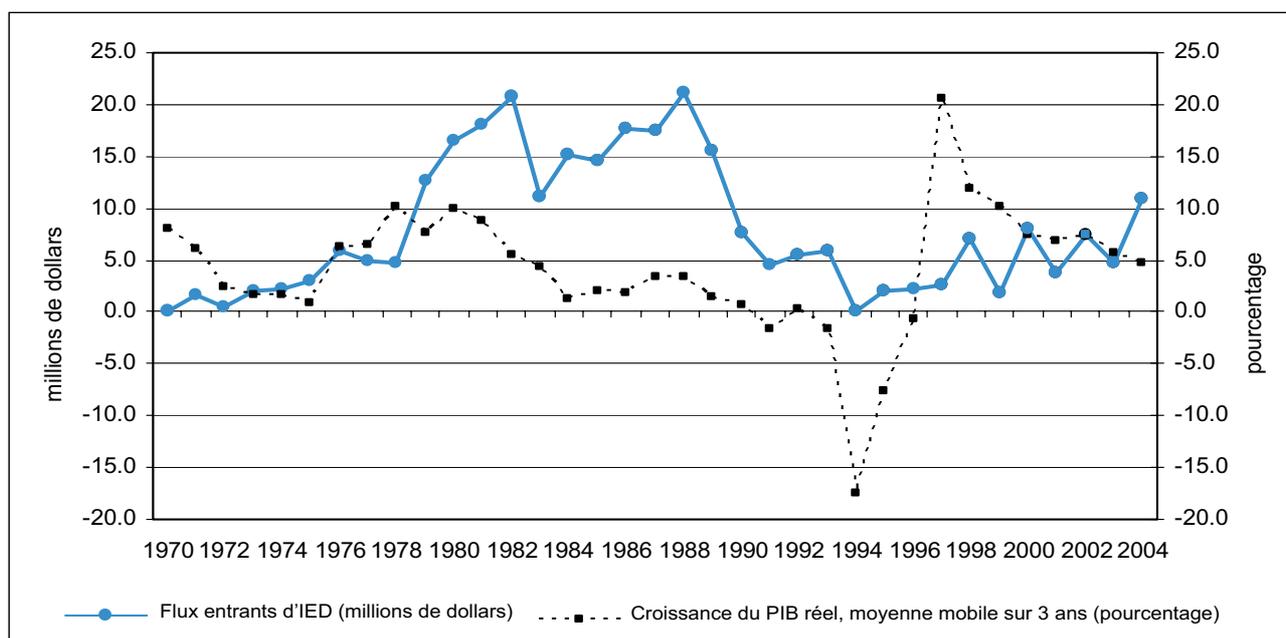
I. Volume et croissance de l'IED

Le Rwanda n'a jamais attiré de gros volumes d'investissement étranger direct depuis son indépendance, et il n'avait bénéficié que de très peu de dotations en infrastructures et en investissements industriels par les puissances coloniales avant celle-ci. La petite taille de l'économie, son caractère rural, le faible niveau de formation du capital humain, la médiocrité des infrastructures et le fait d'être enclavé, les coûts de fonctionnement élevés et le peu de ressources naturelles avérées font que le Rwanda manque des moteurs classiques pour attirer l'investissement étranger et l'intérêt des grandes entreprises transnationales, qui sont généralement en quête de ressources, de marchés ou de sites de production concurrentiels au plan international.

Les apports nets d'IED s'établissaient en moyenne à environ 4 millions de dollars par an dans les années 70. Ils se sont accrus vers la fin de la décennie pour atteindre 17 millions de dollars en moyenne annuelle dans les années 80, quand des politiques plus libérales ont stimulé une croissance plus forte du PIB et ont généré des perspectives nouvelles d'investissement (figure I.6). La majeure partie de ces investissements a porté sur l'agroalimentaire, la banque et le tourisme. Les plus gros investissements ont alors consisté en le rachat de la brasserie locale Bralirwa par Heineken, et en la prise de participation de Belgolaise (segment du groupe Fortis) dans la Banque de Kigali.

Figure I.6. Flux nets d'IED au Rwanda et croissance du PIB réel, 1970-2004

(Millions de dollars et pourcentage)



Sources: Base de données CNUCED, IED/TNC et Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

Avec la dégradation des résultats économiques vers la fin des années 80 et le début des années 90, ainsi que la réapparition de tensions ethniques et de l'instabilité politique, l'IED s'est brutalement réduit bien avant le génocide de 1994. Les apports se sont ensuite complètement taris avec le génocide et à l'effondrement de la société et de l'économie. Outre sa dimension de catastrophe humaine, le génocide a provoqué la grave détérioration ou la destruction complète d'une grande partie des infrastructures de fond du Rwanda, et la production s'est effondrée pour retomber au niveau de 1970. L'activité économique normale a cessé pendant plusieurs mois, et la plupart des investisseurs étrangers ont suspendu leurs opérations et rapatrié leur personnel expatrié.

Bien que l'on ne dispose pas de données complètes, il apparaît que la majorité des grandes entreprises étrangères présentes au Rwanda avant 1994 n'ont pas désinvesti en conséquence du génocide et des destructions résultantes. C'est le cas, par exemple, de Heineken, qui a rapidement repris ses opérations et a réinvesti dans Bralirwa. De même, Belgolaise (groupe Fortis) a maintenu son investissement dans la Banque de Kigali, et Sabena hôtels a rapidement remis en état l'Hôtel des Mille Collines⁸. La politique du gouvernement de garantir les droits des propriétaires à leur retour a contribué à ces résultats favorables.

⁸ Le groupe Fortis a décidé de se retirer de Belgolaise en 2005 dans le cadre de sa stratégie d'entreprise. Fortis n'avait pas réussi à identifier un groupe approprié pour reprendre le réseau entier de Belgolaise (qui comptait des banques dans 10 pays d'Afrique) dans le cadre d'une transaction unique, et a alors décidé de liquider ses activités ou de les intégrer dans celles de la banque Fortis. En 2005 aussi, la holding Mikcor Hotels, propriété d'un Rwandais de la diaspora, a racheté l'Hôtel des Mille Collines que mettait en vente Sabena Hôtels.

Bien que le génocide ne semble pas avoir provoqué une vague de désinvestissements de la part des quelques grands investisseurs étrangers présents au Rwanda avant 1994, les flux d'IED sont restés à un niveau minimal dans les dix dernières années, malgré les politiques économiques saines et les réformes structurelles menées par le nouveau gouvernement. Le Rwanda est ainsi complètement passé à côté de la montée massive de l'IED qui a profité à la plupart des pays en développement dans les années 90 et qui a culminé en 2000.

L'instabilité politique et militaire dans la région, en partie imputable à la présence d'un grand nombre de réfugiés rwandais en République démocratique du Congo et à la question de leur retour au pays⁹, ainsi que l'impact indélébile du génocide ont gravement entamé l'image du Rwanda à l'étranger et ont mis un frein important aux nouveaux investissements par des entreprises ou des personnes peu familières avec la région. En dépit des progrès énormes accomplis depuis dix ans dans la restauration de la stabilité sociale, économique et politique et l'amélioration de la sécurité et des conditions de l'investissement, le Rwanda continue de souffrir d'un fort « déficit d'image ». Le décalage entre la réalité du terrain et les idées que l'on entretient à l'étranger est très grand, mais il disparaît habituellement dès la première visite. Il existe donc un potentiel significatif pour des initiatives « de réparation d'image » (chapitre III), et des développements positifs dans le processus constitutionnel et électoral en République démocratique du Congo pourraient eux aussi contribuer à une amélioration de la perception que l'on a de la région des Grands Lacs en général.

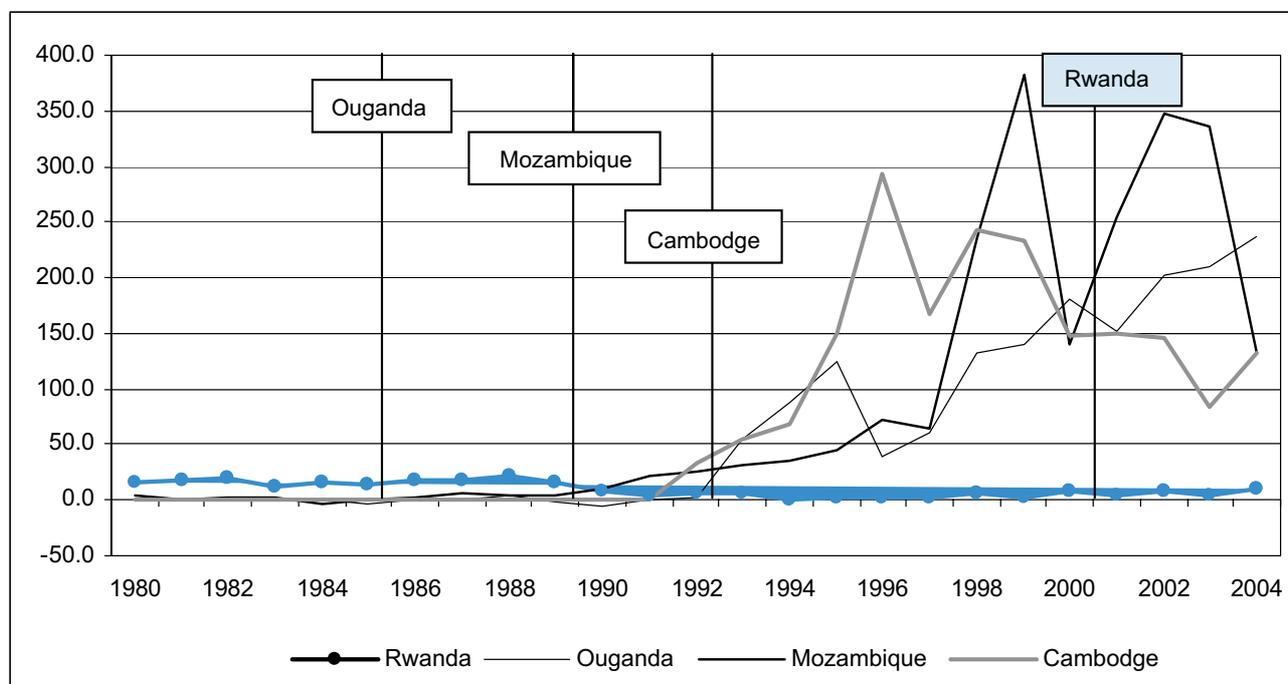
D'autres pays, dans la région et ailleurs, sont parvenus à surmonter de tels problèmes d'image dans le passé récent alors qu'ils sortaient de conflits civils. Les flux d'IED ont pris du volume au Mozambique dès le début des années 90, très peu de temps après que le pluralisme et la stabilité politique avaient été établis avec la constitution de 1990 et les accords généraux de paix conclu à Rome en 1992 (voir la figure I.7, où les lignes verticales montrent l'année approximative où la stabilité s'est établie). Le Mozambique a également eu affaire à un grand nombre de réfugiés et de personnes intérieurement déplacées, et dû établir sa stabilité politique après plusieurs décennies de luttes entre le FRELIMO gouvernemental et le RENAMO.

L'augmentation rapide de l'IED au Mozambique s'explique en partie par la proximité étroite du pays avec l'Afrique du Sud. Les investisseurs sud-africains ont contribué de manière significative au succès du corridor de Maputo, qui a rapidement apporté des infrastructures de qualité (liaisons routière et ferroviaire avec le cœur industriel de l'Afrique du Sud, raccordement au réseau de distribution d'électricité de l'Afrique du Sud, port de mer) et s'est développé au contact d'un investissement central, l'usine d'aluminium MOZAL. Les mesures prises pour établir des règles modernes dans les principaux services (transports, services de distribution, télécommunications) et permettre l'investissement privé dans ces secteurs ont par ailleurs fortement contribué au succès du corridor et à l'attraction de l'IED. Ainsi le Mozambique a attiré des flux appréciables d'IED depuis dix ans, non seulement dans le secteur minier, mais également dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture, de l'agro-transformation, de la banque et du tourisme.

De manière analogue le Cambodge a attiré des apports d'IED peu après le cessez-le-feu officiel, signé en 1991, et les élections tenues en 1993. Les apports se sont concentrés sur l'industrie du bois, les textiles, et le tourisme. Comme il est fréquent dans les pays qui relèvent d'un conflit, les investisseurs viennent la plupart du temps des pays voisins, car ils appréhendent mieux la réalité de la situation socio-politique et les perspectives d'investissement dans des conditions difficiles.

⁹ Près de deux millions de personnes ont fui le Rwanda pour la République démocratique du Congo et d'autres pays voisins quand le Front patriotique rwandais (FPR) a pris le contrôle du pays. La présence parmi eux d'un grand nombre de personnes appartenant à la milice Interahamwe et aux Forces armées rwandaises, responsables du génocide et déterminées à reprendre le combat, a été la source d'une grande partie de l'instabilité dans la région, et a retardé le retour des réfugiés civils au Rwanda.

Figure I.7. Flux nets d'IED vers le Rwanda, le Cambodge, le Mozambique et l'Ouganda 1980-2004
(Millions de dollars)



Note: les lignes verticales indiquent l'année approximative au cours de laquelle la stabilité a été fermement établie.

Source : Base de données CNUCED IED/TNC.

En revanche il a fallu un temps plus long de réformes et de stabilité politique pour que l'IED revienne en Ouganda. Les apports ont repris vers 1993, soit huit ans après le renversement de Milton Obote et l'introduction de réformes par le Président Museveni. Comme au Cambodge et au Mozambique, une forte proportion d'investisseurs étrangers est venue de la région, en particulier du Kenya et de l'Afrique du Sud.

Au Rwanda, un petit volume d'IED est venu juste après 1994. Les investisseurs étrangers antérieurs ont injecté un peu de capital neuf pour réactiver les opérations. Un nombre limité de nouveaux investisseurs ont également été attirés, en bonne partie par le programme de privatisation lancé en 1996. La plupart des nouveaux investisseurs étaient cependant familiers de la région, ce qui leur a permis de discerner les perspectives malgré le problème d'image. À bien des égards, le Rwanda présente plus de similitudes avec l'Ouganda qu'avec le Cambodge ou le Mozambique, ce qui s'est traduit par un retard dans la reprise des apports d'IED. En particulier, ces deux pays subissent les contraintes de leur enclavement et de la mauvaise qualité des infrastructures de transport (routier, ferroviaire et portuaire) des pays voisins, à savoir le Kenya et la République-Unie de Tanzanie. Ils ont aussi souffert de l'impact des conflits et de l'instabilité dans l'ensemble de la région des Grands Lacs.

Les apports nets annuels d'IED au Rwanda se sont établis en moyenne à 3,1 millions de dollars dans la période 1995-1999 et à 7 millions de dollars dans la période 2000-2004, et manifestent une tendance à la hausse, modérée mais instable. Ce caractère irrégulier des flux est la conséquence du rôle qu'a joué le programme de privatisation dans la réalisation d'investissements, et de la faiblesse du montant global qui accuse l'incidence d'un investissement quelque peu important. Bien que l'on ne puisse pas dire que l'IED a déjà décollé, on constate des signes encourageants d'intérêt de la part d'investisseurs potentiels, en partie en raison de l'amélioration du cadre d'investissement et des efforts fournis par le gouvernement pour l'IED, notamment avec la création de l'Agence rwandaise de promotion des investissements et des

exportations (RIEPA) en 2000. On peut également considérer que la situation socio-politique ne s'est véritablement stabilisée que depuis le retour et la réinstallation de la majorité des réfugiés autour de l'année 2000.

Le plus gros investissement nouveau de ces dernières années a été l'acquisition par MTN (Afrique du Sud) d'une part de 40 pour cent dans MTN-Rwandacell. La compagnie a acheté la première licence de télécommunications mobiles en 1998 et a commencé à l'exploiter dans les quelques mois qui ont suivi, et avait élargi rapidement sa couverture à environ 75 pour cent de la population dès la mi-2005. Un autre investissement significatif a été réalisé par des investisseurs basés aux États-Unis, qui ont créé Terracom, initialement en tant que fournisseur d'accès à l'Internet (ISP). La compagnie a récemment commencé à élargir ses services en posant un réseau de fibres optiques dans Kigali et dans les provinces, et a racheté Rwandatel, l'opérateur national de télécommunications, en juin 2005, ce qui constitue la plus grosse opération de privatisation réalisée jusqu'ici. Rwandatel a été vendu avec une licence de téléphonie mobile pour 20 millions de dollars, à raison de 5 millions de dollars au comptant, à la signature, et de 15 millions de dollars à verser par tranches sur les 10 années suivantes.

La participation d'investisseurs étrangers comme MTN et Terracom dans le secteur des technologies de l'information et des communications sert la stratégie du gouvernement consistant à privilégier une économie basée sur les connaissances, et a facilité les affaires en général. La couverture territoriale étendue du réseau MTN-Rwandacell permet d'avoir accès aux services de télécommunications même dans les zones rurales non équipées en téléphonie fixe. La compagnie a également fait des efforts pour transférer des compétences à son personnel national, qui représente actuellement 98 pour cent de l'effectif total de l'entreprise. À terme, les investissements de Terracom dans la pose d'un réseau de fibres optiques contribueront à connecter l'ensemble des régions du Rwanda, et permettront de mettre en place le gouvernement et l'administration électroniques et d'offrir une infrastructure rapide et efficace de TIC dans tout le pays. Terracom lancera ses propres services de téléphonie mobile en 2006, ce qui introduira la concurrence sur le marché et favorisera l'expansion et la qualité des services TIC.

La prééminence de l'investissement étranger dans les télécommunications mobiles dès les premiers stades de la reconstruction est une tendance générale dans les pays qui sortent d'un conflit. Cela a été le cas dans nombre de pays, notamment en Afghanistan, en République démocratique du Congo, en Sierra Leone, en Somalie, au Soudan et en Ouganda. Divers facteurs interviennent à cet égard, notamment : 1) l'investissement initial peut être relativement modeste et se fait dans des zones urbaines relativement protégées ; 2) la rentabilité de l'investissement peut advenir relativement rapidement, dans beaucoup de cas aussi vite qu'après deux à trois ans ; enfin 3) la marge brute d'autofinancement de la compagnie est alimentée par les abonnements prépayés qui prédominent, et qui évitent également bien des problèmes de paiement. La complexité relativement modérée de la technologie nécessaire pour installer un réseau de téléphonie mobile fait aussi que de petits entrepreneurs (y compris dans plusieurs exemples des nationaux de la diaspora) acceptant de prendre un certain risque peuvent investir là où de plus grosses entreprises multinationales ne se risqueraient pas.

Le programme de privatisation, depuis son lancement en 1996, a été le moyen principal qui a permis d'attirer l'IED au Rwanda. Bien qu'il ait mis quelques années à décoller, ce programme avait conduit en octobre 2005 à la privatisation partielle ou complète de 40 entreprises, sur un total de 68 entreprises déclarées à vendre. Un petit nombre d'entreprises déclarées non viables ont par ailleurs été liquidées (tableau I.8).

Les apports d'IED réalisés dans le cadre du programme de privatisation s'élèvent à 37 millions de dollars jusqu'ici¹⁰. Outre l'opération récente sur Rwandatel mentionnée ci-dessus, six ventes d'actifs ont généré la majeure partie des flux. La deuxième plus grande privatisation jusqu'ici a été la vente

¹⁰ En comptant le montant total de 20 millions de dollars produit par la vente de Rwandatel, bien que les paiements s'échelonnent sur dix ans.

de 80 pour cent du capital de la Banque commerciale du Rwanda (BCR) à Actis, une compagnie sous propriété intégrale du groupe CDC, lui-même contrôlé par le Département du Royaume-Uni pour le développement international (DFID). La troisième plus grosse privatisation a été la vente de 80 pour cent du capital de la Banque continentale africaine (BACAR) à un consortium constitué par la Fina Bank (Kenya) et Enterprise Holding (Botswana). Les autres grosses opérations ont été la vente d'un domaine théier à Lab International (Royaume-Uni), de la compagnie nationale des tabacs à un investisseur belge, d'une compagnie sucrière au groupe Madhvani (Ouganda), et la vente des stations-service de l'État à Shell (Royaume-Uni)¹¹.

Bien que l'opération n'ait donné lieu à aucune injection de capitaux par des investisseurs étrangers, le gouvernement a conclu en 2003 un contrat avec Southern Sun (Afrique du Sud) pour confier à cette entreprise la gestion des hôtels Intercontinental à Kigali et Gisenyi, qui avaient été remis en état avec des fonds publics. Alors que le contrat de gérance prévoyait une durée de 15 ans, des questions d'honoraires ont conduit Southern Sun à se retirer de l'entente en 2006. La gestion des hôtels est actuellement assurée par Prime Holdings, instrument d'investissement propriété de l'État. La privatisation totale de ces hôtels est maintenant envisagée, et on rapporte que le Serena Group aurait exprimé son intérêt.

Lahmeyer International (Allemagne) a également signé un contrat en 2003 pour diriger Electrogaz, la compagnie publique ayant le monopole de la distribution d'électricité et d'eau, pour une période de cinq ans. Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact de la reprise par Lahmeyer de la gestion d'Electrogaz, mais le but de l'accord de sous-traitance était de générer des transferts de savoir-faire et de compétences, et de préparer la compagnie pour une privatisation pleine ou partielle.

Depuis qu'elle a commencé à opérer en 2000, la RIEPA a enregistré 58 projets d'investissement par des investisseurs étrangers, dont 39 sont devenus opérationnels. Sur ces derniers, 27 représentaient de nouveaux investissements, et 12 consistaient en restructuration, remise en état ou expansion d'investissements existants, pour un montant total d'environ 65 millions de dollars¹². Comme le laisse supposer le volume de l'économie du Rwanda, près de 70 pour cent des projets d'investissement opérationnels enregistrés par la RIEPA correspondent à des montants inférieurs à 1 million de dollars, et seul un projet dépasse 10 millions de dollars.

La participation historiquement limitée des investisseurs étrangers à l'économie et le temps qu'il faut pour reconstruire l'image du pays après le génocide font que le Rwanda est l'un des pays au monde qui attire le moins d'IED en valeur relative. Si les flux d'IED se sont légèrement redressés depuis 1994, le Rwanda a attiré moins d'un dollar d'IED par habitant et par an en moyenne dans la période 2001-2004, contre environ 12 dollars en moyenne pour les PMA et 39 dollars pour les pays en développement (tableau I.9). De même l'investissement étranger n'a contribué que très modestement à l'investissement total, ayant représenté seulement 2 pour cent de la formation brute de capital en moyenne dans la période 2001-2004, contre presque 20 pour cent pour les PMA et 10 pour cent pour l'ensemble des pays en développement.

Dans le même temps l'investissement réalisé par les nationaux est de petit volume du fait du faible taux d'épargne qui caractérise l'économie locale, de l'accès difficile aux financements et du manque de compétences et d'esprit d'entreprise. L'investissement intérieur s'est établi en moyenne à environ 16 pour cent du PIB en 2000-2003, le secteur de la construction ayant compté pour près de 90 pour cent du total, les biens d'équipement se partageant le solde. Même si les efforts de reconstruction au lendemain du génocide justifient en partie ces faits, le peu d'investissements réalisés dans les biens d'équipement met en évidence la lenteur de l'accroissement de la capacité de production.

¹¹ Shell a revendu ces actifs à la Kenya Oil Company en 2005.

¹² Les montants enregistrés par la RIEPA portent sur plusieurs années, selon le plan commercial de l'investisseur, et ne sont pas les montants réels effectivement investis au cours de l'année indiquée.

Tableau I.8. Programme de privatisation, 1996-2005
(Millions de dollars et nombre de sociétés)

Secteur	Montant des ventes à des nationaux	Nombre de sociétés	Montant des ventes à des étrangers	Nombre de sociétés
Vendu				
Thé et café	1,69	4	1,06	1
Pêche	0,29	3	0	0
Bétail/élevage	0,03	3	0,08	2
Agro-industrie	0,88	6	3,07	3
Mines	1,27	1	0,29	1
Manufacture	1,98	4	0	0
Energie	0	0	2,11	1
Tourisme	0,37	5	0,18	1
Banque/assurance	0	0	9,81	2
Télécommunications	0	0	20,00	1
Autres	0,01	1	0	0
TOTAL	6,52	26	36,6	12
Contrats de gestion				
Tourisme	0	0	--	2
Energie	0	0	--	1
Phase préparatoire				
Thé et café		7		
Pêche		1		
Bétail/élevage		1		
Agro-industrie		6		
Mines		1		
Manufacture		3		
Energie		2		
Tourisme		3		
Banque/assurance		3		
Autres		3		

1 La Régie des mines (Redemi) est comptée pour une seule et même compagnie à privatiser. Ses différentes concessions minières seront néanmoins vendues séparément.

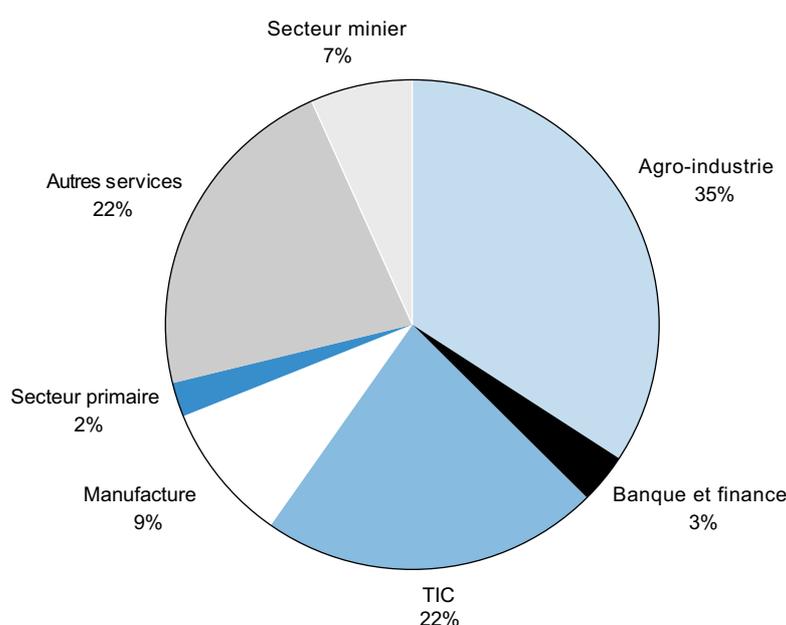
Source : Secrétariat national de la privatisation.

Les tendances passées indiquent aussi, toutefois, que l'investissement étranger pourrait dans l'avenir contribuer sensiblement plus au développement des entreprises, à la transformation de l'économie et à la création de richesses. Les investissements étrangers récents, notamment dans les TIC et la banque, représentent autant de signes encourageants.

2. Distribution par secteurs et branches d'activité

Les projets d'investissement étranger¹³ enregistrés par la RIEPA entre 2000 et mars 2005 manifestent une concentration significative dans l'agro-transformation, les technologies de l'information et des communications (TIC) et dans la catégorie « autres services », qui inclut hôtellerie, restauration et autres services de base¹⁴ (figure I.8). Ces trois grands secteurs à eux seuls représentent 80 pour cent de projets d'IED en termes de montants qu'il est envisagé d'investir. Cela traduit à la fois les besoins et les perspectives qui caractérisent l'économie rwandaise. Les perspectives manufacturières demeurent limitées parce que la demande de produits manufacturés est faible et les coûts de production sont élevés, même par comparaison avec les pays voisins. En revanche, l'industrie d'agro-transformation représente un marché proportionnellement plus grand. Cela étant, deux projets - l'usine sucrière de Kabuye (groupe Madhvani) et la brasserie de Bralirwa (Heineken) - représentent plus de 90 pour cent des flux projetés vers l'agro-transformation. Cette concentration met bien en évidence la taille limitée, en termes de nombre de projets et de montants, de l'IED qui entre au Rwanda.

Figure I.8. Distribution sectorielle des projets d'IED enregistrés par la RIEPA, 2000-2005
(Pourcentage du total)



Source: RIEPA.

Les projets d'investissement étranger dans le secteur des TIC comptent pour 22 pour cent du total, et ceux de la catégorie « autres services » représentent eux-aussi 22 pour cent. Une fois de plus, certains projets, y compris ceux de Terracom dans les TIC et de Shell pour la distribution de produits pétroliers, rendent compte de la plus grande part de ces investissements. En revanche les projets manufacturiers, qui représentent 9 pour cent du total, sont moins concentrés et partagent le caractère d'une taille modeste. La RIEPA a enregistré un total de 20 projets de type manufacturier, dont aucun ne dépasse 3 millions de dollars.

¹³ Y compris les projets opérationnels et non-opérationnels.

¹⁴ Y compris le commerce, la distribution de produits pétroliers et l'arpentage.

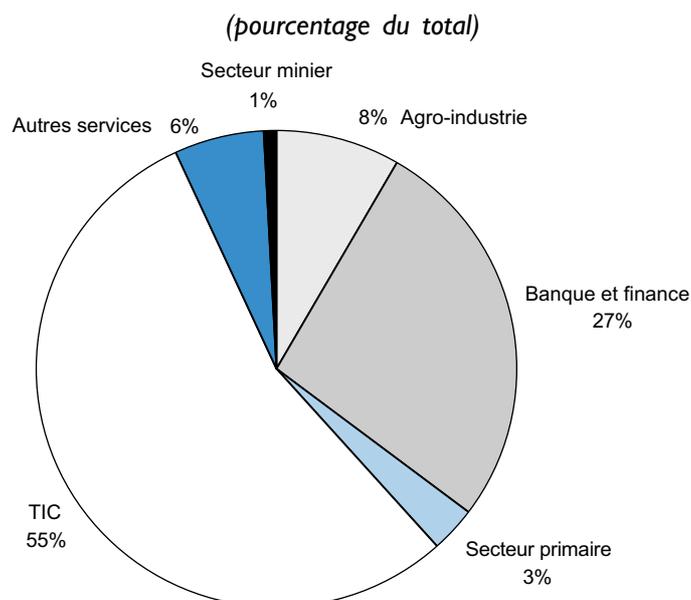
Table I.9. Flux comparatifs d'IED pour certains pays ou régions, 1986-2004
(Dollars et pourcentage)

Pays	Montants absolus				Montants relatifs														
	Apports annuels d'IED				Stock IED		Appports d'IED						Stock d'IED						
	Millions de dollars				Par habitant (dollars)		Pour 1000 dollars de PIB (dollars)						Pourcentage de formations de capital immobilisé brut de capital immobilisé						
	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2004	2004	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2004	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2004	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2004	2004	2004
Rwanda	15,9	3,6	4,3	6,7	279,2	2,3	0,6	0,6	0,8	7,1	1,9	2,4	3,9	6,2	1,5	1,5	2,0	31,4	15,1
Bénin	25,1	44,3	31,8	40,5	291,2	4,9	8,0	4,6	5,2	15,2	22,8	13,9	12,7	11,8	16,1	7,3	6,3	35,6	7,1
Burundi	1,2	0,7	2,8	0,8	50,6	0,2	0,1	0,4	0,1	1,0	0,7	3,8	1,1	0,7	0,6	5,2	0,8	6,9	7,5
Cambodia	..	76,7	217,1	127,5	2089,8	..	6,9	17,9	9,5	..	26,8	66,3	33,6	..	22,9	46,1	14,7	151,5	47,2
Rép. Dém. du Congo	-14,8	-1,1	15,2	314,3	1874,3	-0,4	0,0	0,3	5,7	-1,8	-0,5	2,7	50,9	-1,3	0,1	2,1	37,7	33,6	28,7
Kenya	38,4	12,8	50,4	59,6	1222,7	1,7	0,5	1,7	1,8	4,7	1,5	4,8	4,5	2,4	0,8	3,1	3,5	36,5	7,8
Mozambique	5,0	32,0	178,5	267,9	2165,7	0,4	2,1	10,3	14,3	2,1	14,8	47,8	69,5	0,7	6,7	22,5	35,6	111,5	39,0
R.-U. de Tanzania	0,3	46,4	260,4	473,4	5203,3	0,0	1,5	7,7	12,9	0,1	10,3	31,5	47,4	0,1	4,4	19,8	25,6	138,3	48,0
Ouganda	-1,0	54,2	110,7	200,5	1612,9	-0,1	2,7	4,8	7,6	-0,3	11,1	18,3	32,1	-0,2	6,9	9,9	15,4	58,0	23,6
Afrique subsaharienne	1644,0	3259,0	7008,1	13350,4	154608,9	3,4	5,8	11,0	18,8	6,3	10,2	20,0	34,2	3,8	6,6	12,0	19,7	210,5	29,6
COMESA	1401,4	1595,0	3316,4	5699,6	61175,8	5,5	5,2	9,5	14,8	12,4	13,0	19,6	32,0	4,3	8,0	10,6	17,4	153,8	32,1
PMA	634,2	1586,5	3885,3	8552,0	71952,5	1,4	2,8	6,0	11,9	4,5	9,3	20,1	33,6	2,1	6,0	10,4	19,8	97,0	24,4
Pays en développement	27633	80385	203164	193234	2232867	7,1	18,5	43,2	38,5	8,9	16,5	32,2	26,9	3,6	6,5	12,4	10,4	435,8	26,4

Source: Base de données CNUCED IED/TNC (WIR 2005)

La distribution sectorielle de l'IED résultant du programme de privatisation est également sensiblement différente de celle des projets enregistrés par la RIEPA. Trois « grandes » cessions d'actifs¹⁵ dans la banque et les télécommunications font que ces deux secteurs comptent pour 27 pour cent et 55 pour cent de l'investissement étranger réalisé dans le cadre du programme de privatisation, et qu'eux-mêmes représentent plus d'un tiers de l'IED total entré dans le pays dans les dernières années (figure I.9).

Figure I.9. Distribution sectorielle des achats par l'étranger de compagnies privatisées, 1997-2005



Source: Secrétariat de la Privatisation.

3. Types d'IED et pays d'origine

Le programme de privatisation a constitué un canal d'entrée notable pour l'IED au cours de la décennie passée, moins du fait d'un grand nombre d'opérations qu'en raison de quelques grandes transactions relativement à la taille de l'investissement total (section A.1). Environ 36 pour cent des flux d'IED, soit l'équivalent de 17 millions de dollars, ont résulté du programme de privatisation entre la première transaction en 1997 et la fin de 2004¹⁶. Cette part grimpe jusqu'à environ 80 pour cent si l'on compte les montants investis par les nouveaux propriétaires des compagnies privatisées pour restructurer ou remettre en état les actifs.

Comme indiqué précédemment, la plupart des investissements étrangers sont modestes (encadré I.3). Les projets enregistrés par la RIEPA entre 2000 et mars 2005 (opérationnels ou pas) prévoient un montant moyen de 2,5 millions de dollars répartis sur l'ensemble du plan commercial, avec 39 projets sur 58 au dessous d'un million de dollars. Bon nombre de projets sont également entrepris par des investisseurs individuels, et non pas par des compagnies établies ailleurs dans la région ou au delà. De même très peu de grandes multinationales ont une présence au Rwanda, que ce soit pour y produire ou simplement pour y commercer¹⁷.

¹⁵ BACAR, BCR et Rwandatel.

¹⁶ À l'exclusion de la vente de Rwandatel à la mi-2005 pour 20 millions de dollars, avec paiements échelonnés sur 10 ans.

¹⁷ Les grandes multinationales actuellement présentes au Rwanda sont notamment Heineken, MTN et Total. Le groupe Fortis (Belgoloise) et Shell se sont récemment retirés. Aucun d'eux n'utilise le Rwanda comme centre de production desservant une clientèle extérieure au pays lui-même.

Encadré I.3. IED de petites ou moyennes entreprises

La petite taille du marché rwandais et ses coûts d'exploitation élevés l'empêchent actuellement d'attirer la plupart des grandes compagnies transnationales à la recherche de marchés ou de centres internationalement concurrentiels de production. Les individus, les familles et les petites ou moyennes entreprises (PME) sont également des investisseurs étrangers actifs, et il est plus probable qu'ils s'intéressent au marché local ou sous-régional et à l'exploitation de niches particulières. Il est aussi probable qu'ils se laissent attirer par certains des principaux atouts du Rwanda, notamment un environnement sûr et plaisant, et la stabilité politique. Leur petite taille, réciproquement, s'harmonise bien avec l'économie rwandaise et ils peuvent être en mesure d'apporter des contributions substantielles au développement, notamment par l'utilisation de technologies adaptées, par des transferts de savoir-faire et de compétences, et en venant étoffer les secteurs de l'industrie et des services. Deux projets récents de petits investisseurs étrangers illustrent les avantages de ce type d'investissements :

Rwacom a été créé par un investisseur d'origine indienne qui avait vécu au Rwanda avant 1994. Après avoir fui le pays et perdu une grande part de ses actifs pendant le génocide, il est revenu au Rwanda pour reprendre possession de ses biens et relancer ses affaires. Il a créé une société d'import-export ainsi qu'une petite usine où il fabrique des jerrycans en plastique, qui sont très prisés dans les campagnes pour transporter l'eau. Les matières premières sont intégralement importées et les coûts de production sont plus élevés qu'en Ouganda ou au Kenya voisins, mais la grande quantité, le faible poids et la faible valeur des jerrycans les rendent concurrentiels pour une production locale, qui évite des frais de transport élevés. Bien que ce marché soit trop petit pour une multinationale, il est assez grand pour justifier l'investissement d'un petit entrepreneur, qui est également en bien meilleure situation pour identifier la niche à occuper et fournir un produit adapté aux besoins locaux.

Khana Khazāna est un restaurant indien qui a récemment été ouvert à Kigali par un groupe familial basé au Kenya et en Ouganda. La famille possède des restaurants à Kampala et projette de s'implanter en Afrique du Sud. Khana Khazāna répond à une demande croissante en services de traiteur de qualité à Kigali, et a commencé à combler ce qui était une lacune. Bien que le restaurant soit contrôlé par la famille et que les chefs cuisiniers soient des Indiens, tous les autres postes sont tenus par des Rwandais qui ont reçu deux mois de formation avant que le restaurant n'ouvre. De même, si les épices et certains ingrédients sont importés d'Inde, le restaurant a établi des relations commerciales stables avec les fournisseurs locaux de produits alimentaires, ce qui représente une source de revenu pour les producteurs ruraux.

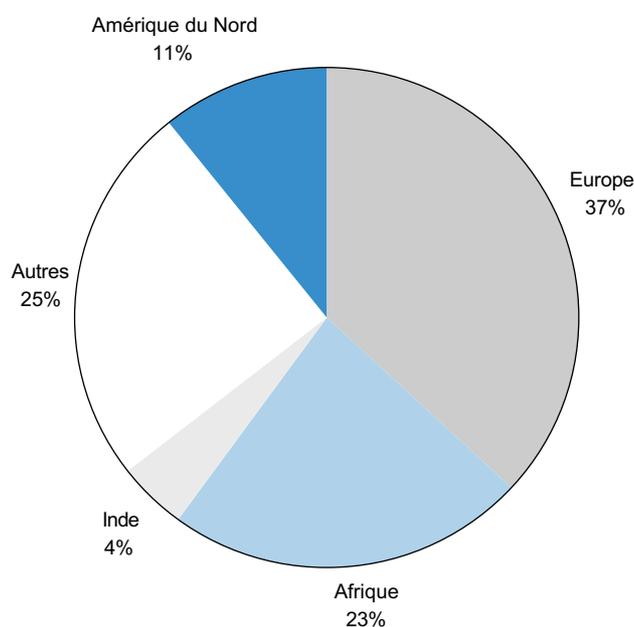
Source: Entretiens avec des investisseurs.

Les origines des flux d'IED sont également concentrées dans un nombre relativement petit de pays sources, où les investisseurs sont plus familiers avec le Rwanda. L'Europe (principalement la Belgique, la France et le Royaume-Uni), les pays africains voisins et l'Inde comptent ensemble pour 64 pour cent des flux d'IED enregistrés par la RIEPA, les États-Unis, le Canada et un nombre très petit d'autres pays, pour la plupart du Moyen-Orient, se partageant le solde (figure I.10). Les investissements originaires de pays africains sont provenus du Kenya, de l'Afrique du Sud ou de l'Ouganda. De même, les investisseurs qui ont acheté des parts dans les compagnies privatisées proviennent principalement des États-Unis, du Royaume-Uni, de Belgique ou des pays africains voisins.

La combinaison d'un marché sans littoral, de petite taille et sous-développé, de coûts d'exploitation élevés et de problèmes d'image signifie que les perspectives pour les investisseurs étrangers sont

principalement concentrées sur la fourniture de biens et de services à petite échelle et dans des niches bien ciblées. Ainsi le Rwanda n'est en général pas en posture, pour l'instant, d'attirer les grandes transnationales. Le caractère sous-développé des secteurs de l'industrie et des services et le degré de protection naturelle du marché intérieur résultant de coûts de transport élevés font néanmoins que les débouchés de niche sont nombreux, quoique trop petits pour attirer les grands investisseurs. Comme l'illustrent les tendances des dernières années et l'expérience d'autres pays émergeant d'une période de conflit, les petits investisseurs de la région ou ceux qui ont une connaissance préalable du Rwanda sont mieux à même d'identifier et d'évaluer ces perspectives. Ce sont eux qui sont les mieux placés pour se rendre compte de l'amélioration du climat d'investissement et des conditions sociales et politiques, passer outre le problème d'image du Rwanda et apporter des contributions significatives au développement.

Figure I.10. Distribution par pays des projets d'IED enregistrés par la RIEPA, 2000-2005
(pourcentage du total)



Source: RIEPA.

C. Evaluation

Le Rwanda a fait des avancées considérables politiquement, socialement et économiquement depuis le génocide de 1994. Le gouvernement a réussi à restaurer la paix et la stabilité et a fermement établi le processus de reconstruction économique. La consolidation et la durabilité à long terme de la paix et de la stabilité exigent, cependant, un surcroît d'efforts politiques et sociaux, en particulier par le travail de justice et de réconciliation entrepris dans le cadre des juridictions Gacaca. La paix et la stabilité durables ne peuvent par ailleurs qu'être servies par un développement économique rapide, la création d'emplois dans le secteur formel et la réduction de la pauvreté.

La grande majorité de la population continue de travailler dans le secteur agricole ou comme agriculteurs de subsistance parce que les offres d'emploi dans le secteur structuré sont rares et qu'une grande partie de la population manque de compétences techniques. Le développement durable, la réduction de pauvreté et la création d'emplois exigeront d'une transformation profonde de l'économie, afin de la rendre plus urbaine et de la fonder sur la prestation de services et la production industrielle. Cette transformation exigera des investissements significatifs du secteur privé, qui aura besoin d'être lui-même appuyé par des investissements du secteur public dans les infrastructures et le capital humain.

Or le Rwanda connaît un grave déficit de capacité de financement et de capital humain. Si l'APD étrangère et les emprunts externes peuvent combler une partie du déficit de financements et générer des investissements internes (en particulier dans le secteur public), l'IED serait particulièrement bienvenu pour compléter l'investissement privé national, élargir la base économique, soutenir un secteur privé dynamique, et contribuer à renforcer le capital humain au moyen de transferts de compétences, de savoir-faire et de technologies de base, qui sont les objectifs principaux que vise la stratégie de développement Vision 2020.

L'état de développement du Rwanda, la qualité de l'infrastructure, les coûts d'exploitation élevés et la petite taille du marché rendent illusoire de croire pouvoir attirer, à grande échelle et à l'heure actuelle, de l'IED des grandes sociétés transnationales. Le « déficit d'image » qu'a produit le génocide et l'instabilité récente dans la région des Grands Lacs continuent également d'agir en tant que frein à l'IED, et de nouveaux efforts devraient être faits pour assortir la manière dont le pays est perçu à l'étranger et la réalité politique et sociale actuelle du Rwanda. À l'inverse des grandes sociétés transnationales, de petits investisseurs étrangers de la région et de quelques autres pays sont susceptibles d'être attirés par la situation du marché et de l'investissement au Rwanda, et de mieux se rendre compte des changements positifs opérés dans la décennie passée. Ils sont aussi susceptibles d'apporter une contribution bénéfique à l'économie dans son ensemble, car leur profil est bien assorti aux besoins du développement du pays. Outre apporter du capital, les petits investisseurs étrangers sont en mesure d'inspirer un esprit d'entreprise, et d'apporter des savoir-faire et des technologies adaptés au niveau de développement du Rwanda et qui peuvent faire tache d'huile dans l'ensemble du tissu économique. Loin de livrer une concurrence indue aux investisseurs locaux, les petits investisseurs étrangers pourraient également contribuer à une densification des secteurs de l'industrie et des services, qui bénéficierait aux investisseurs nationaux et permettrait, à un stade ultérieur, d'attirer de plus gros investisseurs étrangers ayant besoin d'un réseau plus dense et plus qualifié de fournisseurs locaux.

Les tendances de l'IED au cours de ces dernières années indiquent que le Rwanda commence lentement à susciter de l'intérêt chez les investisseurs étrangers. Les apports d'investissement demeurent toutefois très modestes, et bien inférieurs à ce qui serait nécessaire pour que l'IED ait un impact important sur la création d'emplois, la production, la productivité et la transformation de l'économie. Une proportion trop grande des flux d'IED au cours de ces dernières années a par ailleurs été directement liée au programme de privatisation, ce qui ne pourra continuer d'être le cas à moyen terme, et aux investissements caractéristiques des pays qui relèvent de conflits (télécommunications mobiles). Le défi pour le Rwanda, pour les années à venir, sera de s'enraciner profondément dans la paix et la stabilité, et d'attirer les investisseurs étrangers ayant une vision à long terme. Attirer le type d'investisseurs étrangers décrits ci-dessus suppose une stratégie bien ciblée et ancrée dans le cadre de développement Vision 2020. C'est là le sujet qui sera traité aux chapitres II et III du présent examen.

II. LE CADRE DE L'INVESTISSEMENT

A. Introduction

Le Rwanda s'est embarqué dans un programme ambitieux de modernisation de son cadre législatif et réglementaire pour ce qui est de l'investissement, avec pour but de stimuler « un secteur privé moderne et concurrentiel (...) propice à la formation de capital »¹⁸. En grande partie, le corpus législatif touchant à l'investissement hérité du régime antérieur au génocide de 1994 était désuet ou inadapté à une économie de marché. Le gouvernement s'est engagé à promouvoir la croissance et la réduction de pauvreté par le développement d'un secteur privé mû par le marché, aussi a-t-il réformé ou institué un certain nombre de grands textes législatifs et réglementaires au cours de la décennie passée. Il reste certes beaucoup à faire pour établir un cadre juridique et réglementaire résolument moderne et pleinement opérationnel pour l'investissement, mais le gouvernement est fortement investi dans les efforts de modernisation et il a créé en septembre 2005 une Commission de réforme du droit des affaires. Globalement, les progrès réalisés jusqu'ici sont impressionnants vu la situation reçue en héritage en 1994.

B. Le contexte constitutionnel

L'Accord de paix d'Arusha de 1993 a servi de base constitutionnelle pour un gouvernement d'unité nationale à compter de juillet 1994, jusqu'à ce qu'une nouvelle constitution soit adoptée en juin 2003. L'adoption par référendum de la nouvelle Constitution a préparé le terrain pour les premières élections législatives et présidentielles consécutives au génocide, et a constitué une étape en soi pour l'enracinement de la paix et de la stabilité. La Constitution établit le cadre pour l'exercice des droits fondamentaux qui doivent prévaloir dans une démocratie moderne, et elle institue pour la première fois un système multipartite au Rwanda depuis l'indépendance du pays, si l'on néglige la tentative avortée d'instituer la démocratie avec la Constitution de 1991.

La Constitution, outre la séparation de rigueur des pouvoirs exécutif, judiciaire et législatif, met en place un certain nombre de mécanismes qui ont pour objet de régler les conséquences du génocide de 1994 et de faire en sorte que la paix et la stabilité acquises au cours de la décennie précédente soient renforcés et pérennisés. Ces dispositions incluent ce qui suit :

- Les partis politiques ne peuvent pas s'identifier sur la base de la race, de l'origine ethnique, de la région, de la religion, du genre ou de tout autre facteur qui pourrait constituer une discrimination ;
- Les juges, les procureurs et les membres des forces armées et de la police ne peuvent pas s'affilier à un parti politique ;
- La Constitution établit les juridictions Gacaca chargées de mener les procès et de juger divers crimes de génocide commis entre le 1er octobre 1990 et le 31 décembre 2004 (encadré II.1).

La Constitution établit un système présidentiel bicaméral. Les membres de la Chambre des députés sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans, selon un système de représentation proportionnelle. La Chambre exerce l'unique responsabilité de voter la loi de finance. Les membres du Sénat sont élus ou nommés pour un mandat de huit ans. La Chambre des députés et le Sénat doivent tous deux voter les projets de loi pour que les textes de loi prennent effet.

Des pouvoirs forts sont donnés à la présidence, bien que des mécanismes de contrôle et d'équilibrage soient institués par la Constitution. Le Président est élu au suffrage universel direct à la majorité simple des suffrages exprimés, pour un mandat de sept ans, renouvelable une fois seulement. Le Président est

¹⁸ Ministère des finances et de la planification économique, Vision 2020.

commandant en chef des forces de défense et il est chef de l'exécutif gouvernemental. Il nomme ou démet le premier ministre et il a le pouvoir de dissoudre la Chambre des députés, mais il ne peut le faire qu'une fois seulement par mandat présidentiel.

Encadré II.1. Les juridictions Gacaca : justice et réconciliation

La participation active d'un grand nombre de personnes aux crimes de génocide de 1994 a laissé le Rwanda devant un défi redoutable : faire justice aux victimes et éviter l'impunité, tout en promouvant la réconciliation. Plus de 100 000 personnes ont été emprisonnées dans les lendemains immédiats du génocide, et le système judiciaire était en ruines. En novembre 1994, le système judiciaire comptait 244 juges, 12 procureurs et 137 fonctionnaires. Il n'était nullement en mesure de s'acquitter des missions normales de justice, et a fortiori d'instruire les procès des personnes accusées de crimes de génocide. En dépit des efforts pour former des juges et des procureurs additionnels, il est devenu évident que le système judiciaire traditionnel ne pourrait jamais faire face à l'arriéré d'affaires pour génocide. Il a également été déterminé qu'il n'était pas le mieux placé pour assurer justice et réconciliation. Ainsi les juridictions Gacaca ont été créées en vertu de la loi 40/2000, confirmées dans la Constitution de 2003 et réformées en vertu de la loi 16/2004.

Les juridictions et les procédures Gacaca visent à accélérer le processus judiciaire, à établir une justice participative et à favoriser la réconciliation. Ces juridictions sont compétentes pour juger des crimes de génocide des catégories 2 et 3, à savoir ceux qui ne mettent pas en jeu la préméditation, l'incitation, la supervision, le viol, la cruauté excessive ou impliquent des personnes en position d'autorité (catégorie 1), qui demeurent de la compétence de la juridiction nationale. Ces juridictions ont été établies au niveau provincial et local, et font participer des juges non professionnels. Les audiences sont publiques et cherchent à établir la vérité au sujet des événements en vue de faciliter la réconciliation et le processus d'apaisement. Le gouvernement est également soucieux de s'assurer que les crimes de génocide ne demeurent pas impunis, car il considère la justice comme le facteur déterminant pour la réconciliation.

Le système des juridictions Gacaca a déjà apporté des résultats significatifs, quoiqu'un grand nombre de personnes demeurent emprisonnées. Quelque 20 000 personnes ont été libérées de prison en août 2005 après avoir plaidé coupable, procédure qui permet une réduction de peine. Avant d'être libérées, elles ont dû passer par un Ingando (« camp de solidarité ») pendant un mois, où on leur a enseigné les principes du droit, de la bonne citoyenneté et de la coexistence pacifique. La réinsertion fructueuse et paisible des personnes détenues dans la société civile supposera cependant aussi que celles-ci trouvent rapidement des moyens de subsistance. À cet égard, le processus de transformation économique et de création d'emplois sera crucial pour enraciner la paix et la stabilité.

Si le système des juridictions Gacaca a sensiblement soulagé la charge qui pèse sur le système traditionnel de justice et constitue un outil plus approprié pour rendre une justice participative, curative et réconciliatrice, il reste beaucoup à faire pour finir de reconstruire le système judiciaire traditionnel. Un nombre important de juges, de procureurs et d'avocats reste à former, y compris dans les domaines techniques et en droit commercial. L'aide publique au développement sera particulièrement utile dans cette perspective, de même que le concours d'organisations non gouvernementales (ONG) telles qu'Avocats sans frontières.

Sources : Service national des juridictions Gacaca et Avocats sans frontières.

Des pouvoirs forts sont donnés à la présidence, bien que des mécanismes de contrôle et d'équilibrage soient institués par la Constitution. Le Président est élu au suffrage universel direct à la majorité simple des suffrages exprimés, pour un mandat de sept ans, renouvelable une fois seulement. Le Président est commandant en chef des forces de défense et il est chef de l'exécutif gouvernemental. Il nomme ou démet le premier ministre et il a le pouvoir de dissoudre la Chambre des députés, mais il ne peut le faire qu'une fois seulement par mandat présidentiel.

Certains éléments de la Constitution revêtent une importance particulière pour les investisseurs :

- Toute personne a droit à la propriété privée ;
- L'expropriation ou la privation de l'exercice du droit de propriété n'est admise que lorsque l'intérêt public l'exige et après compensation juste et préalable ;
- Tout étranger légalement présent au Rwanda jouit des mêmes droits que les citoyens rwandais, sauf pour ce qui est des droits spécifiquement réservés aux Rwandais, tels que déterminés par la loi ;
- Les traités et accords internationaux ont le pas sur les lois nationales (excepté la Constitution) pour autant que toutes les parties signataires s'y conforment.

Il reste beaucoup à faire pour assurer la pleine application des principes définis dans la Constitution, y compris par l'adoption de plusieurs nouvelles lois, le renforcement des institutions et l'émergence d'une société civile plus forte. L'adoption du texte en 2003 représente néanmoins une étape importante vers la consolidation de la paix et de la stabilité qui se reconstruisent progressivement depuis 1994.

C. Admission, traitement et protection de l'IED

I. Admission et établissement de l'IED

Le Rwanda a mis en place l'un des régimes d'IED parmi les plus ouverts d'Afrique, en ceci qu'il ne prévoit aucune restriction à l'admission et à l'établissement d'investissements de l'étranger. Tous les investissements étrangers sont admis sans sélection ou restriction concernant leur montant ou le secteur concerné, et les investisseurs étrangers se voient accorder parité de traitement avec les nationaux pour la plupart des intentions et des fins poursuivies¹⁹. Élément intrinsèquement positif, ce degré élevé d'ouverture rend d'autant plus important le fait que les autres éléments réglementaires (concernant la santé publique, la protection du consommateur, la protection de l'environnement, etc.) soient convenablement établis et mis en vigueur (section E).

Les investisseurs (locaux ou étrangers) qui choisissent de s'inscrire auprès de l'Agence rwandaise de promotion des investissements et des exportations (RIEPA), créée en application de la loi 14/98²⁰, peuvent demander à bénéficier d'avantages additionnels. Une loi sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations a été adoptée vers la fin 2005 pour modifier la loi 14/98 et consolider les incitations fiscales dans le code de l'impôt sur le revenu, qui a lui aussi été mis à jour fin 2005. L'esprit et les principaux points de la loi 14/98 sont toutefois demeurés inchangés (tableau II.1).

Les avantages offerts aux titulaires de certificats de la RIEPA consistent principalement en ce qui suit : accès aux services de facilitation, incitations fiscales (section D.1), droit à trois permis de travail et de séjour pour citoyens étrangers (section D.4), protection de l'investissement (section C.2) et garanties

¹⁹ La loi de 2005 sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations stipule explicitement que « les investisseurs étrangers peuvent investir et participer à l'exploitation de toute affaire au Rwanda, et ils jouissent d'incitations et de facilités pas moins favorables que celles dont jouissent les investisseurs locaux. »

²⁰ La loi 14/98 a initialement porté création de l'Agence rwandaise de promotion de l'investissement (RIPA). Le mandat de la RIPA a été élargi à la promotion des exportations en 2004, et l'intitulé de l'organe est devenu Agence rwandaise de promotion des investissements et des exportations (RIEPA).

pour le rapatriement de fonds (section D.3). La loi de 2005 sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations définit un certain nombre de secteurs prioritaires²¹ et les règles applicables aux sièges régionaux d'entreprises, qui n'existaient pas dans la loi 14/98, et qui ouvrent droit à des incitations fiscales supplémentaires (section D.1). Bien que toutes les incitations fiscales soient maintenant définies dans le code de l'impôt sur le revenu, les certificats RIEPA restent le portail pour ces mesures, et ils jouent un rôle administratif pour certaines d'entre elles.

Les incitations dont bénéficient les titulaires de certificats RIEPA s'appliquent également aux investisseurs nationaux et étrangers²², mais les étrangers sont tenus d'investir au minimum 250 000 dollars pour avoir droit à un certificat, alors que le seuil pour les nationaux est de 100 000 dollars²³. L'exigence d'un capital minimum est interprétée avec souplesse par la RIEPA, qui prend en compte toutes les injections capitales au cours de la période couverte par le plan commercial. Les autres principales conditions d'admissibilité sont de : 1) fournir des informations sur la structure du capital et les propriétaires de la compagnie ; 2) tenir une comptabilité et établir des états financiers appropriés ; 3) s'inscrire et faire les déclarations voulues à l'Office rwandais des recettes (RRA) ; enfin 4) établir des rapports annuels. Pour sa part la RIEPA est tenue par la loi d'instruire la demande et, si elle est recevable, de délivrer un certificat dans les 10 jours ouvrés.

Tableau II.1. Certificats RIEPA, conditions d'admissibilité et avantages

	Régime antérieur (dollars)	Nouveau régime (dollars)
Conditions d'admissibilité et obligations		
Apport minimum de capitaux, nationaux	\$50 000	\$100 000
Apport minimum de capitaux, étrangers	\$100 000	\$250 000
Structure du capital et de l'actionariat	oui	oui
Exigences d'inscription et de remise de rapports	oui	oui
Plan détaillé d'affaires (projection sur cinq ans)	oui	oui
Avantages pour les titulaires de certificats		
Accès aux services de facilitation	oui	oui
Droit à certaines incitations fiscales	oui	oui
Incitations fiscales au titre de la loi sur l'investissement	oui	non
Permis de travail et de séjour, nombre et (investissement minimum)	3 (\$100 000 ou \$50 000)	3 (\$100 000)
Recours facilité à l'arbitrage international	oui	oui
Garanties de transfert international de fonds	oui	oui
Rapatriement exempt d'impôt garanti des actifs frappés d'expropriation	oui	oui

Sources : Loi 14/98 et loi de 2005 sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations.

²¹ TIC, tourisme, énergie, agriculture et industries agroalimentaires, industrie, réexportation, mines, recherche- développement, éducation, développement des ressources humaines et des infrastructures.

²² Les citoyens des pays du COMESA ou les entreprises domiciliées au Rwanda et propriété majoritaire de ressortissants des pays du COMESA sont considérés comme des « investisseurs nationaux ».

²³ L'exigence minimale en capital a été revue à la hausse en 2005, contre 100 000 dollars et 50 000 dollars, respectivement, en vertu de la loi 14/98. Cette règle est la seule exception à la parité avec le traitement national prévue dans la loi sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations.

La RIEPA, qui est devenue opérationnelle en 2000, a été établie initialement en tant que centre unifié de services de soutien pour la domiciliation, l'octroi de licences, le passage en douane, l'accès au foncier et l'immigration. Elle s'est fermement établie dans le paysage institutionnel du Rwanda et emploie actuellement quelque 30 cadres. Le mandat de l'agence est étendu et inclut ce qui suit :

- Promotion de l'investissement et de l'exportation ;
- Facilitation de l'investissement et des exportations ;
- Services de suivi ultérieur ;
- Plaidoyer politique sur les questions d'investissement et d'exportation.

Les dispositions juridiques qui font des certificats RIEPA le portail permettant d'accéder à un certain nombre d'incitations fiscales et à d'autres avantages ne sont pas optimales. Comme indiqué ci-après, rendre le régime fiscal attractif de manière générale, avec des incitations déterminées par les résultats, serait plus approprié pour servir les intérêts du pays.

Opérer des discriminations qui sont pénalisantes pour les petits investisseurs en exigeant un apport de capital minimal n'est pas dans l'intérêt du Rwanda. Les petits investisseurs ne devraient pas ne pouvoir bénéficier que de conditions moins favorables que celles réservées aux plus gros, en particulier dans une économie comme celle du Rwanda, dans laquelle ils sont susceptibles de jouer un rôle essentiel. Le volume initial d'un investissement n'est pas nécessairement un bon indicateur de ses mérites potentiels pour l'économie à moyen terme. C'est en particulier le cas pour les investissements dans le secteur des services, qui demandent généralement moins d'apports initiaux en capital financier, mais ouvrent la porte à une plus forte intensité de capital humain.

L'approche suivante, concernant la délivrance de certificats RIEPA, est donc recommandée :

- Lever l'exigence d'apport d'un minimum de capital pour l'admissibilité ;
- Conserver le critère d'un minimum de capital pour tirer bénéfice de l'accès automatique à trois permis de travail ;
- Lever la fonction des certificats en tant que condition pour bénéficier d'incitations fiscales ;
- Appliquer un mécanisme d'admissibilité générale à la délivrance de certificats pour promouvoir un programme « d'induction ».

Le programme « d'induction » s'attacherait à promouvoir des comportements d'entreprise responsables de la part des titulaires des certificats RIEPA. L'enregistrement auprès de la RIEPA permettrait d'accéder aux prestations générales, mais supposerait aussi que l'entreprise (ses actionnaires ou ses cadres) suive un programme d'initiation aux principales lois régissant les affaires au Rwanda, aux responsabilités des entreprises (pratiques en matière d'emploi, conformité fiscale, observation des normes de salubrité et de sûreté, protection de l'environnement) et à l'éthique commerciale. Le certificat pourrait devenir caduc si l'investisseur se trouve ou demeure en infraction avec la législation fiscale. Les certificats RIEPA et les conditions d'admissibilité ne feraient ainsi pas de distinction en fonction de la taille de l'entreprise, mais favoriseraient les bonnes pratiques commerciales et le respect des lois du Rwanda.

2. Traitement et protection de l'IED

L'article 42 de la constitution indique que « *tout étranger qui réside légalement sur le territoire de la République du Rwanda jouit de tous les droits sauf de ceux qui sont réservés aux nationaux comme le détermine la Constitution et les autres lois.* » En outre, la loi sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations de 2005 stipule que les investisseurs étrangers bénéficient des mesures d'incitation et de facilitation dans des conditions pas moins favorables que celles appliquées aux investisseurs nationaux.

La Constitution accorde également sa protection aux droits de propriété privée, qui ne peuvent être levés que pour des motifs d'intérêt public et après compensation juste et préalable. En outre, les titulaires de certificats RIEPA ont droit à une compensation équitable en devises convertibles en cas d'expropriation. Ils bénéficient aussi de la garantie que la compensation sera exempte de tout impôt ou accise et librement transférable outre-mer.

Les certificats RIEPA facilitent également le recours à un arbitrage international en cas de différend entre l'investisseur et l'État. En attendant que soit atteint un règlement négocié (mais *pas* l'épuisement des recours en justice devant la juridiction locale), les investisseurs enregistrés peuvent demander un arbitrage international aux termes d'un traité bilatéral applicable ou d'un accord multilatéral – y compris auprès du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI)²⁴. Généralement les investisseurs qui ont recours à l'arbitrage du CIRDI doivent obtenir l'accord de l'État en cause. En revanche le consentement à l'arbitrage international (y compris du CIRDI) est explicite pour les titulaires de certificats RIEPA, et n'est pas subordonné à l'épuisement des procédures judiciaires locales²⁵. Les certificats RIEPA offrent également l'option de définir par avance le mode d'arbitrage à mettre en œuvre en cas de différend, auquel cas tant l'État que l'investisseur sont liés par ce mécanisme.

À la mi-2006, aucun différend international impliquant l'État rwandais et un investisseur étranger n'avait été porté devant le CIRDI pour arbitrage. Outre qu'il a adhéré au CIRDI, le Rwanda a signé des traités bilatéraux d'investissement (TBI) avec la Belgique et le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse, et ceux-ci ont été ratifiés dans les années 60 et les années 80. Les dispositions de ces accords sont standard en ceci qu'elles prévoient la parité avec le traitement national, garantissent des droits de transfert et prévoient l'accès automatique à l'arbitrage international si les procédures judiciaires locales n'ont pas abouti au bout d'un certain délai. De façon générale, le réseau de TBI du Rwanda est extrêmement limité. Des TBI additionnels pourraient rassurer les investisseurs étrangers peu familiers avec le Rwanda, et donner des certitudes supplémentaires pour ce qui est un « territoire frontière » pour la plupart des gens (chapitre III). Des mesures « de parité avec le pays d'origine », y compris une assurance contre les risques politiques, pourraient également permettre de réduire le risque et de favoriser l'IED. Pour l'instant, une couverture du risque politique est disponible par le biais de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), mais aucun projet n'a jusqu'ici été garanti par cet organisme²⁶.

D. Mesures générales pour la régulation des affaires

I. Fiscalité

Le Rwanda a fait des efforts significatifs pour moderniser son système fiscal ces dernières années, quoique des efforts supplémentaires doivent encore être consentis pour améliorer la structure de la fiscalité et son administration. L'Office rwandais des recettes a été établi en 1997 en application de la loi 15/97 en tant qu'organisme public autonome, et il est autorisé à dépenser 6 pour cent de ses recettes totales pour financer son fonctionnement. Il a été réorganisé en 2004 en trois départements (gros contribuables, recettes intérieures et douanes) afin d'établir des synergies dans la gestion des impôts et des services aux contribuables. Le département gros contribuables traite d'un peu moins de 300 sociétés et institutions qui génèrent près de 80 pour cent de l'impôt sur les entreprises et de la TVA. Le département de l'impôt sur le revenu traite d'environ 4 000 petites et moyennes entreprises (PME) et de l'impôt sur le revenu des personnes. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer l'impact de cette restructuration de l'administration du système fiscal, le ratio des recettes en regard du PIB s'est accru, passant de 9,9 pour cent en 1999 à 13,9 pour cent en 2004.

²⁴ Le Rwanda est membre du CIRDI depuis novembre 1979.

²⁵ Toutefois aucun effort ne doit être ménagé pour parvenir à un règlement amiable avant de prétendre à l'arbitrage international.

²⁶ L'AMGI fait partie du groupe de la Banque mondiale et offre quatre types de couverture des risques politiques : 1) restrictions de transfert; 2) expropriation ; 3) guerre et troubles civils ; et 4) rupture de contrat.

a. TVA

La taxe à la valeur ajoutée (TVA) a été introduite en 2001 par la loi 06/2001 pour remplacer la taxe sur le chiffre d'affaires. La structure du système de TVA est moderne et analogue à celui de la plupart des autres pays, et le RRA a réussi à l'administrer de manière efficace dans des délais assez brefs. La TVA est applicable aux marchandises et aux services, que son objet soit généré localement ou soit importé. Deux taux ont été fixés en 2001 : la majorité des marchandises et services sont taxés à 15 pour cent, et les exportations à 0 pour cent. Un certain nombre de marchandises et de services sont également exemptés de TVA²⁷. Le taux de base a été relevé à 18 pour cent en 2002, ce qui a aidé la levée de la TVA à passer de 30,5 pour cent des recettes totales en 2001 à 34,8 pour cent en 2004 (tableau II.2).

Les fournisseurs de marchandises ou de services assujettis à la TVA qui ont un chiffre d'affaires annuel supérieur à 15 millions de Rwf (26 000 dollars) doivent s'enregistrer, tandis que cet enregistrement est facultatif pour les autres. Les investisseurs qui prétendent aux mesures d'incitation de la RIEPA sont également tenus de s'inscrire aux fins de la TVA. Les déclarations doivent être produites mensuellement en chiffres cumulés. Des remboursements peuvent être réclamés chaque fois que la taxe sur les intrants est supérieure à la taxe sur les extrants, sans condition. La loi stipule que le RRA doit rembourser les trop-versés dans les 30 jours, ou dans un délai maximum de 3 mois si la réclamation doit faire l'objet d'un contrôle. Bien que le RRA contrôle fréquemment les demandes de remboursement, ceux-ci semblent être effectués efficacement et sans retard. Le RRA s'expose par ailleurs à une pénalité mensuelle de 1,5 pour cent en cas de retard, à savoir la même pénalité que celle qui frappe les investisseurs en cas de paiement tardif.

Aucun changement majeur n'apparaît nécessaire concernant le système de TVA ou son administration. Les autorités devraient néanmoins envisager de permettre aux entreprises de déduire la TVA payée sur les services importés (« taxe inverse ») en tant que taxe sur les intrants. Actuellement, les déductions ne sont autorisées que si les services sont « réputés indisponibles sur le marché local », à savoir lorsqu'aucune entreprise ne produit de services analogues localement. Cette définition est beaucoup trop restrictive, car lesdits services peuvent ne pas être disponibles en quantité suffisante et au niveau approprié de qualité. De façon optimale, la TVA payée au titre d'importations de services devrait ouvrir droit à une déduction en tant que TVA applicable aux intrants quand le service est utilisé à des fins commerciales.

Tableau II.2. RRA, structure des recettes collectées
(en pourcentage du total des recettes)

	2000	2001	2002	2003	2004
Impôts directs	28,0	30,4	32,2	30,7	28,3
Impôts sur les recettes	15,4	18,2	18,1	13,7	11,5
Impôts sur le revenu des personnes physiques et autres	12,6	12,2	14,1	17,0	16,8
Impôts sur les biens et services	54,1	51,8	50,4	50,1	52,2
TVA ¹	21,2	30,5	31,9	33,3	34,8
Accises et autres	32,9	21,3	18,4	16,8	17,4
Impôts sur le commerce international	17,9	17,8	17,4	19,2	19,5

¹ Taxes sur le chiffre d'affaires avant 2001,
Source: Office rwandais des recettes.

²⁷ Les biens et services exemptés incluent : soins de santé, services éducatifs, services de transport, livres, intrants agricoles, produits TIC et certaines marchandises importées sous certification de la RIEPA.

b. Impôt sur le revenu des entreprises et des personnes physiques

Le code sur la fiscalité applicable aux entreprises et aux personnes physiques a été révisé en 1997 en application de la loi 8/97, et a de nouveau été réformé à la fin de 2005 (loi 16/2005). Bien que ces réformes aient amélioré la structure, l'administration et l'efficacité du système fiscal, le code souffre toujours d'un certain nombre de faiblesses. Les principales sont les suivantes: 1) un manque de clarté et certaines contradictions entre les différentes versions linguistiques du texte²⁸; 2) une structure complexe et administrativement pesante pour ce qui est des incitations; et 3) une vision insuffisamment claire quant à la façon dont les incitations fiscales peuvent contribuer à réaliser les objectifs nationaux de développement et à la manière dont elles devraient être structurées. Le code de l'impôt sur le revenu de 2005 s'appliquera à compter de l'exercice budgétaire 2006. Il présente un certain nombre de changements par rapport à la loi 8/97, sans constituer une révision fondamentale. Les principales caractéristiques du code de l'impôt sur le revenu de 2005, par comparaison avec la loi 8/97, sont les suivantes (tableau II.3) :

- Le taux d'imposition du revenu des entreprises a été abaissé à 30 pour cent, contre 35 pour cent précédemment.
- Les règles applicables aux abattements pour dépréciation des actifs ont été simplifiées, et les taux ont été modifiés. Tous les capitaux sont réputés se déprécier de manière linéaire, et les taux suivent étroitement la vie utile réelle des actifs. Tandis que les taux ont été augmentés dans un certain nombre de cas, les locaux et les machines sont assujettis à des taux d'amortissement plus lents par le nouveau code.
- Le report de pertes est limité à cinq ans, sans changement par rapport à la loi 8/97.
- Le taux de retenue d'impôt à la source sur les dividendes, les honoraires des administrateurs et le produit des intérêts a été harmonisé à 15 pour cent. Le paiement de dividendes aux non-résidents n'étaient précédemment pas assujetti à une retenue d'impôt à la source, alors que les commissions aux intermédiaires et le produit des intérêts étaient imposés à 20 pour cent.
- Le code 2005 introduit un crédits d'impôt unilatéral sur les revenus originaires de l'étranger.
- Le code 2005 introduit des dispositions concernant l'établissement du prix des transferts, mais leur application reste à définir par des règles pratiques.

L'un des buts poursuivis par la loi 16/2005 et la loi de 2005 sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations était de consolider toutes les incitations fiscales dans le code de l'impôt sur le revenu. Bien que cela ait été effectivement réalisé, la plupart des incitations demeurent subordonnées à l'obtention du certificat de la RIEPA. Vu l'exigence d'un apport minimal de capital pour être admissible (section C.1), les incitations ne sont pas accessibles aux petits investisseurs. Les incitations liées à la RIEPA sont les suivantes :

- Application du taux nul de TVA aux biens d'équipement importés et aux matières premières assujetties au taux douanier zéro. Cette incitation existait déjà au titre de la loi 8/97.
- Application d'une taxe au taux forfaitaire de 5 pour cent en lieu et place de tous les autres prélèvements (droits de douane, accises et TVA) sur les biens d'équipement et matières premières importés qui ne sont pas assujettis aux taux nul. Les exemptions exigent l'autorisation de la RIEPA et du RRA pour chaque transaction.
- Un taux accéléré de dépréciation de 40 pour cent la première année, avec la condition additionnelle que l'investissement soit d'au moins 30 millions de Rwf (54 000 dollars) et que les actifs soient conservés 4 ans au minimum. Le taux accéléré de dépréciation est porté à 50 pour cent la première année pour les investissements effectués hors de la région de Kigali ou dans l'un des

²⁸ Le kinyarwanda, l'anglais et le français sont les trois langues officielles. La question de l'uniformité entre les trois versions linguistiques, qui sont toutes également valides et considérées comme équivalentes devant un tribunal, est de caractère général et non pas limité au domaine de la fiscalité. Elle est particulièrement importante dans les domaines techniques, où les traductions sont plus difficiles et où certains termes peuvent ne pas exister en kinyarwanda.

10 secteurs prioritaires définis par la loi de 2005 de promotion et de facilitation de l'investissement et des exportations (section C.1).

- Un régime spécial a été introduit pour les opérations des sièges d'organismes internationaux, prévoyant un taux nul d'imposition du revenu et une exemption du prélèvement à la source sur les dividendes. Ce régime est appliqué sous réserve de l'investissement d'un capital minimum de 2 millions de dollars et de dépenses locales de 1 million de dollars par an.

Tableau II.3. Lois sur l'imposition des entreprises, 1997 et 2005

(en pourcentage, sauf indication contraire)

	Code 1997	Code 2005
Taux d'imposition du revenu des entreprises	35%	30%
Taux de retenue sur les dividendes versés aux non-résidents	0%	15%
Taux de retenue sur les commissions aux intermédiaires et les intérêts	20%	15%
Taux de TVA		
Standard	18%	18%
Exportations	0%	0%
Report de pertes (années)	5	5
Taux d'amortissement (linéaire)		
Bâtiments	4%	5%
équipements techniques	15%	5%
Ordinateurs	33, 3%	50%
Équipement de bureau	20%	25%
Véhicules utilitaires	25%	25%
Revenus originaires de l'étranger	Crédit d'impôt restreint (TDI)	Crédit d'impôt unilatéral
Certificat RIEPA exigé pour incitations	oui	oui
Incitations		
Taux fixe de 5 pour cent sur les importations	oui	oui
Prime d'investissement (30 pour cent)	oui	non
Dépréciation accélérée	non	oui
Réduction du taux d'imposition sur la base de l'emploi généré	non	oui
Réduction du taux d'imposition sur la base des exportations réalisées	non	oui

Sources: Loi 8/97 et loi 16/200

Outre ces incitations qui supposent la certification de la RIEPA, le code 2005 de l'impôt sur le revenu introduit deux incitations additionnelles basées sur les résultats :

- Une réduction du taux d'imposition du revenu des entreprises de 2, 5 ou 6 pour cent pour les entreprises qui emploient un grand nombre de Rwandais (de 200 à plus de 900) ;
- Une réduction du taux d'imposition du revenu des entreprises de 2 ou 5 pour cent pour les entreprises qui exportent pour l'équivalent de 3 à 5 millions de dollars par an ou de plus de 5 millions de dollars par an, respectivement.

Le code de l'impôt sur le revenu prévoit un certain nombre de dispositions qui ont un impact sur la marge brute d'autofinancement des entreprises. Les entreprises font une déclaration annuelle de leurs revenus mais doivent effectuer des paiements anticipés sur une base trimestrielle, le montant de ces quarts provisionnels étant égal au quart de l'impôt sur le revenu total payé l'année précédente. Bien que ces paiements anticipés soient déduits de l'impôt dû en fin d'année, les trop-versés ne sont pas remboursés²⁹, mais sont décomptés comme crédit d'impôt à défalquer des sommes dues à venir (y compris des paiements provisionnels futurs). De même, les entreprises dont l'offre emporte un marché public se voient appliquer une déduction de 3 pour cent sur le montant de leurs factures à titre de paiement anticipé de leur futur impôt sur le revenu. Quoique ces mesures n'affectent pas le montant total de l'impôt sur le revenu exigible, elles pèsent négativement sur la marge brute d'autofinancement de l'entreprise. Cela peut représenter un obstacle à l'investissement et au développement des entreprises, en particulier dans une situation où la plupart d'entre elles doivent s'accommoder de coûts élevés et d'un accès difficile aux financements.

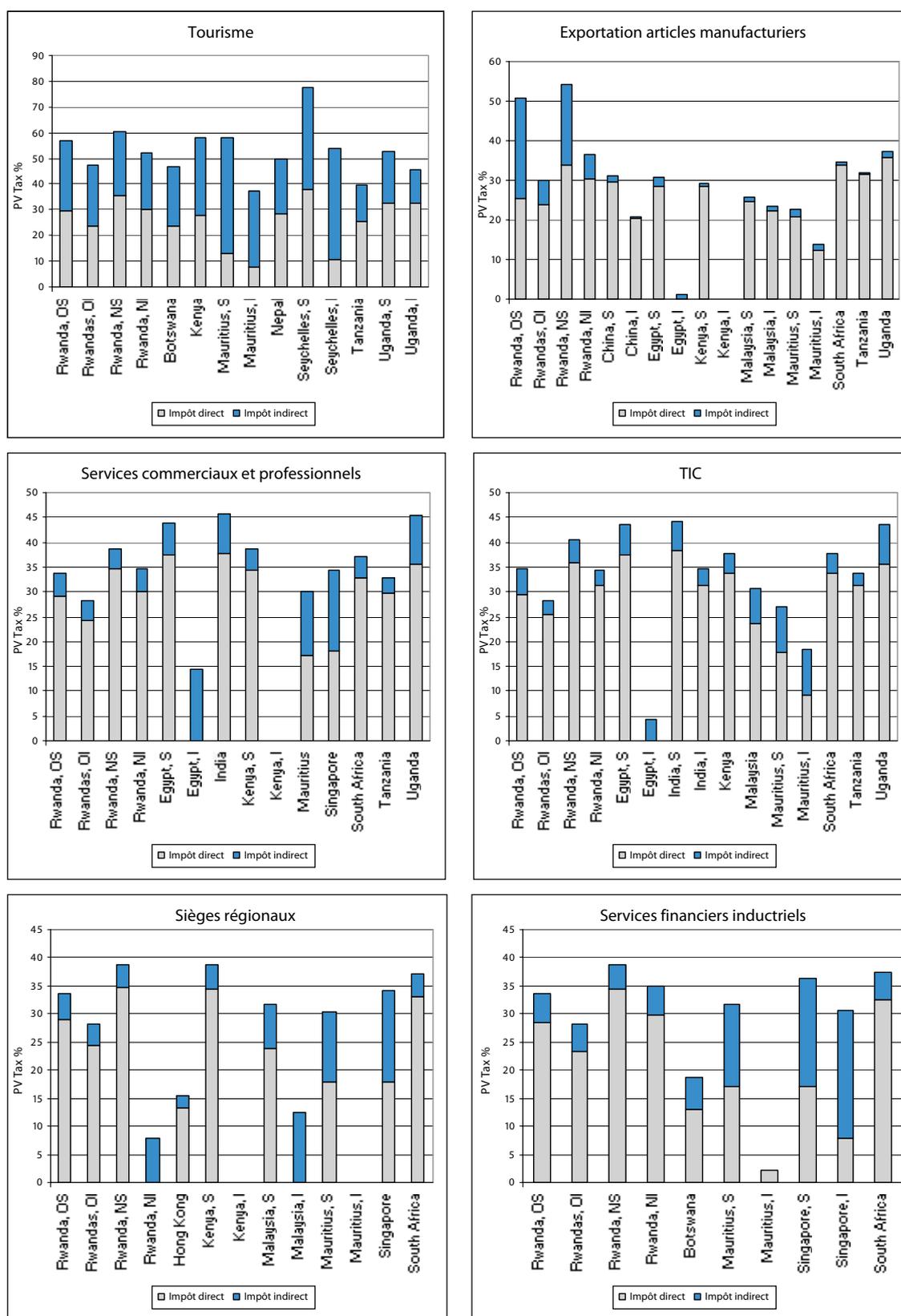
La figure II.1 récapitule la charge fiscale globale telle que mesurée par la valeur actuelle de l'impôt (direct et indirect) en pourcentage de la marge brute d'autofinancement avant impôt (annexe). Les données correspondent au régime appliqué jusqu'en 2005, dans les hypothèses d'une activité standard et dans celle du bénéfice d'incitations (OS et OI), et au régime de la nouvelle loi sur l'impôt sur le revenu, pour les hypothèses standard et incitations (NS, NI). Les données relatives aux pays de référence correspondent à un régime standard (S) ou à un régime incitatif (I). Les pays de référence ont été choisis soit parce qu'ils sont des concurrents directs pour le Rwanda, soit pour illustrer le régime fiscal mis en place par un pays qui a trouvé le succès dans le développement d'un secteur donné.

Généralement, l'imposition des entreprises au Rwanda ne semble pas faire peser un fardeau excessif sur les investisseurs ou être abusive en regard de celle des pays de référence. Le régime du Rwanda peut être qualifié de « moyen », mais le pays ne figure pas parmi ceux qui appliquent les charges fiscales les plus basses³⁰. La présente assertion vaut pour la plupart des secteurs, à l'exception notable du secteur manufacturier pour l'exportation du Rwanda, où le fardeau de l'impôt indirect est lourd, à la différence de la plupart des autres pays qui prévoient pour les exportateurs des abattements d'impôts complexes.

²⁹ Excepté si l'entreprise est liquidée.

³⁰ Excepté pour les opérations régionales des sièges de sociétés, pour lesquelles la loi 2005 établit un régime fiscal particulièrement favorable, sous réserve de certaines conditions.

Figure II.1. Imposition comparative de l'investissement



Source: CNUCED.

Bien que la loi 16/2005 abaisse le taux d'imposition du revenu des entreprises de 35 à 30 pour cent, la modélisation montre que la charge fiscale sur les investisseurs étrangers augmentera de manière générale par rapport au niveau résultant de la loi 8/97. C'est là essentiellement l'effet de l'introduction d'une retenue d'impôt à la source de 15 pour cent sur les dividendes payés aux non-résidents. La charge fiscale pour les investisseurs locaux, en revanche, baissera avec l'application des nouvelles règles.

Cette modélisation indique que la charge fiscale n'est pas un obstacle majeur à l'investissement. Cependant la position « moyenne » du Rwanda signifie aussi que le régime fiscal n'est pas non plus un facteur attractif de l'investissement. Un certain nombre d'améliorations et de modifications pourraient être adoptées pour rendre le régime fiscal plus attrayant et concurrentiel, dans le cadre de la stratégie visant à faire du Rwanda un « centre d'excellence pour l'infrastructure douce et la bonne gouvernance » (voir ci-dessous). De telles réformes devraient :

Faire du régime fiscal général du Rwanda le plus concurrentiel et le mieux administré de la région

Diverses améliorations et modifications, à effet cumulatif, pourraient être introduites au cours des années à venir afin de faire du régime fiscal du Rwanda un pôle d'excellence pour l'administration, l'efficacité et l'équité, donc le système le plus concurrentiel de la région. La réduction récente du taux d'imposition du revenu des entreprises est un pas dans la bonne direction, de même que la décision de concéder des crédits d'impôt unilatéraux sur les revenus originaires de l'étranger. Des mesures additionnelles permettant de rendre le régime *général* plus concurrentiel pourraient être adoptées, à savoir :

- Abaisser le taux plafond d'imposition du revenu des entreprises à 25 pour cent dans un avenir proche, et ramener le taux de retenue d'impôt à la source sur les dividendes à 10 pour cent ;
- Prévoir des taux d'amortissement plus rapides des biens d'équipement durable et permettre de pouvoir reporter les pertes de manière illimitée au lieu des cinq années actuelles ;
- Mettre en place un régime d'exonération complète des droits de douane pour les exportateurs ;
- Améliorer encore les capacités du RRA, apporter plus de clarté à la réglementation fiscale et assurer la pleine uniformité entre les versions linguistiques de la législation et de la réglementation fiscales ;
- Élaborer des directives et une réglementation claires pour le calcul des transferts ;
- Réduire au minimum l'impact de la fiscalité sur la marge brute d'autofinancement des entreprises, y compris en supprimant les paiements anticipés de l'impôt sur le revenu des entreprises et la retenue de 3 pour cent sur les montants facturés par les entreprises adjudicataires de marchés publics.

Améliorer l'administration des incitations

Il devrait être facile d'administrer les incitations prévues par la loi et de les rendre plus largement et facilement accessibles aux investisseurs. Les certificats RIEPA ne devraient pas être exigés pour accéder aux incitations, et il ne correspond à aucun objectif véritable de limiter l'accès aux incitations fiscales aux gros investissements, ni de discriminer contre les petits investisseurs, qui sont pourtant susceptibles de jouer le rôle principal dans le développement du Rwanda. La RIEPA pourrait se dispenser totalement d'exiger un apport de capital minimum pour délivrer son certificat.

Rendre les incitations fiscales conditionnelles aux résultats et aux objectifs de développement visés

Les incitations devraient être fonction des résultats et disponibles à tous ceux qui atteignent les résultats désirés, indépendamment des autres conditions (taille, moment de la création, etc.). Elles pourraient se concentrer sur la création d'emploi et la promotion des exportations (comme c'est déjà le cas), et pourraient également viser le transfert de connaissance et de compétences. Le gouvernement pourrait envisager :

- Des déductions supplémentaires de la base de l'impôt sur le revenu pour les dépenses de formation de personnel ;
- Des incitations ciblées pour attirer des compétences et de l'esprit d'entreprise de l'étranger (section D.4).

Réduire au minimum l'impact de la fiscalité sur la marge brute d'autofinancement des sociétés

Cela supposerait de lever des mesures comme les paiements anticipés d'impôt sur le revenu des entreprises et la retenue de 3 pour cent sur les montants facturés par les adjudicataires de marchés publics.

c. Zones de transformation pour l'exportation

Bien qu'un dispositif régissant les zones de transformation pour l'exportation, ou zones économiques franches (ZEF), ait été établi en vertu de la loi 14/98, aucune zone de ce type n'a encore été créée. Les lois de 2005 sur l'impôt sur le revenu et sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations ont reformulé et renforcé les incitations prévues dans le cadre d'un nouveau plan de zones franches. La RIEPA a maintenant identifié une zone proche de Kigali où établir une ZEF, et estime sa réalisation d'un coût d'environ 70 millions de dollars, dont le secteur public pourrait prendre en charge environ 45 millions de dollars. Les utilisations et les secteurs envisagés sont bien diversifiés, notamment logistique, entreposage, manufacture et services.

Dans le cadre de ce nouvel arrangement, la RIEPA serait responsable de la supervision des ZEF qui pourraient être créées à l'initiative du secteur privé ou du secteur public. Les zones franches mono-entreprise sont également autorisées, et l'investissement dans des activités industrielles, commerciales et de services est autorisé dans ces conditions sous réserve que 80 pour cent au moins de la production soient exportés. Sont aussi autorisés dans ces zones les services financiers et les services professionnels. Les principales incitations sont les suivantes :

- Exemption de droits d'importation, de droits d'accise et de la TVA sur les biens d'équipement et les facteurs de production importés ;
- Exemption des retenues d'impôt à la source sur les dividendes, et rapatriement de bénéfices exempté d'impôt ;
- Taux d'imposition nul du revenu des entreprises pour une durée illimitée.

Ces incitations équivalent à un environnement pratiquement exempt d'impôt pour les entreprises opérant dans les zones franches. La loi de 2005 sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations stipule que la RIEPA évaluera si les entreprises qui se proposent de s'établir en zone franche apporteront tous les avantages, ou un certain nombre seulement, au Rwanda quand elle accordera les permis pour opérer dans ces zones³¹. Mais il n'est pas certain qu'une zone franche traditionnelle soit le meilleur instrument pour attirer le type d'investissements dont le pays bénéficierait le plus. Assurer un environnement totalement exempt d'impôt pendant une période illimitée peut être excessif, en particulier si le gouvernement prend en charge une partie des coûts de mise en place de l'infrastructure physique de la zone franche. Est aussi présent le risque d'attirer des investisseurs « non durables » qui choisissent le lieu d'investissement pour les incitations offertes et opèrent comme dans une enclave, en n'entretenant que des liaisons très limitées avec l'économie locale.

Des incitations mieux ciblées visant à favoriser le type d'investissements dont le Rwanda a le plus besoin pourraient consister à faire une utilisation plus efficace des outils de politique fiscale et des rares

³¹ Notamment 1) création d'emplois de haute qualité ; 2) transferts de technologies et de connaissances ; 3) diversification des exportations ; et 4) liaisons avec l'économie locale.

ressources publiques. Une stratégie alternative, s'inspirant de l'idée de parcs industriels multiservices et de centres de logistique en port franc seraient plus appropriée pour le Rwanda (chapitre III, section E). L'expérience d'autres pays, y compris du Kenya³², montre aussi la difficulté d'établir des liaisons et des transferts de technologie quand les investissements dans les zones franches sont principalement attirés par des incitations fiscales généreuses.

d. Droits de douane et inspection

Le Rwanda a au cours de la décennie passée progressivement réduit le niveau de protection assuré aux producteurs locaux, le taux des droits de douane moyens pondérés au titre de la nation la plus favorisée (NPF) n'ayant été que 10 pour cent en 2003 contre 25 pour cent dix ans plus tôt. Il maintient une hausse indiscutable des droits de douane, les biens d'équipement étant assujettis aux taux NPF nuls, les matières premières au taux de 5 pour cent, les biens intermédiaires au taux de 15 pour cent et les biens de consommation finale au taux de 30 pour cent. L'entrée imminente du Rwanda dans la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) et dans son union douanière exigeront une harmonisation avec les taux plus bas de la NPF³³. Cela rendra par ailleurs plus difficile au Rwanda de réduire encore les taux NPF dans l'avenir s'il souhaite poursuivre la politique de la décennie passée, car cela devra se faire en consultation avec tous les membres de la CAE.

Les autorités douanières, au sein du RRA, ont réalisé des améliorations significatives en matière d'administration au cours de ces dernières années, bien que les principales faiblesses et des retards restent à corriger. Le RRA a éliminé les exigences d'inspection préalable des expéditions en juin 2004, et a commencé à appliquer le système douanier automatisé SYDONIA ++ de la CNUCED, qui devrait fluidifier les procédures de dédouanement. Ce système suppose la communication directe de données par les négociants pour la déclaration en douane, qui peut maintenant se faire par l'Internet, par appel téléphonique ou par ligne réservée, ou sur les ordinateurs des bureaux de douane. Le système permet également au RRA de pratiquer un tri des expéditions sur la base du risque selon trois principaux axes d'acheminement (rouge, jaune et vert) qui correspondent à différents degrés d'inspection documentaire ou physique.

Les autorités indiquent que le temps moyen pris pour un dédouanement était d'environ deux jours sous le système précédent, et que la pleine mise en œuvre de SYDONIA ++ pourra le réduire encore. Cela placera le Rwanda dans la norme d'excellence régionale, mais toujours en retard par rapport aux meilleurs opérateurs dans le monde. Pays sans littoral, le Rwanda dépend aussi de l'efficacité des régimes douaniers dans les pays voisins, en particulier au Kenya et en République-Unie de Tanzanie, principaux points d'entrée pour la plupart des marchandises.

Le Département des douanes a également fait ces dernières années des efforts pour faciliter les procédures d'exportation. En particulier il permet l'inspection des expéditions sur place pour les exportateurs de denrées périssables, qui ne peuvent pas être entreposées à l'aéroport international Kayibanda de Kigali faute d'entrepôts réfrigérés suffisants. Le gouvernement a par ailleurs supprimé tous les droits d'exportation restants en 1999.

La faiblesse principale dans la conduite des procédures d'importation et d'exportation réside non pas intrinsèquement dans le système douanier, mais plutôt dans la manutention physique des marchandises.

³² Une grande part de l'IED dans les zones franches du Kenya s'est fait dans les secteurs de l'habillement, et a été piloté par le système des préférences du système AGOA et des incitations fiscales généreuses. Alors que l'impact des préférences AGOA diminue en raison de l'intégration des échanges de produits textiles et de prêt-à-porter selon les règles de l'OMC, la durabilité à long terme de ces investissements est devenue incertaine. Plusieurs entreprises ont cessé leur activités de coupe, d'assemblage et de finissage au Kenya, en laissant derrière elles bien peu de choses en termes de liaisons et de transferts de technologie.

³³ Les taux de l'Union douanière pour la NPF sont de 0 pour cent pour les matières premières et les biens d'équipement, de 10 pour cent pour les biens intermédiaires, et de 25 pour cent pour les biens de consommation finale.

Toutes les importations doivent passer par les MaGeRwa (Magasins généraux du Rwanda), un entrepôt sous douane administré conjointement par le gouvernement, la Banque rwandaise de développement et des entreprises privées. Les MaGeRwa retiennent des honoraires de 4 pour cent sur la valeur des marchandises, à savoir de 1 pour cent comme honoraires de manutention et d'entreposage, et de 3 pour cent à titre de redevance au RRA.

Les honoraires des MaGeRwa constituent un impôt supplémentaire sur les importations, et le mauvais état des locaux et les capacités insuffisante de l'infrastructure sont la cause principale des retards dans le dédouanement des marchandises. Les efforts consentis pour rationaliser et accélérer les procédures douanières au RRA n'aboutiront pas tant que des réformes semblables ne seront pas entreprises ainsi aux MaGeRwa, pour parvenir: 1) à la manutention prompte et efficace des marchandises; et 2) à l'élimination de l'impôt supplémentaire sur les importations pour ne conserver qu'une compensation des coûts effectifs.

2. Dispositions relatives aux devises

Le Rwanda a adopté en 1997 un régime de change déterminé par le marché des devises en application de la loi 11/97. Cette loi établit les statuts de la banque centrale, la Banque nationale du Rwanda (BNR), qui a pleins pouvoirs de supervision et de réglementation sur le marché des changes³⁴. Elle permet également au Président, sur recommandation de la BNR et du gouvernement, de fixer le taux de change pour une période limitée si les conditions économiques et financières le justifient.

Vu la pénurie quasi permanente de devises dans les entreprises du secteur privé³⁵, la BNR est l'acteur le plus important sur le marché. Les apports importants d'aide étrangère ont ouvert à la BNR un accès suffisant aux devises pour satisfaire la demande de devises fortes et pour orchestrer une dévaluation progressive du franc, de 393 Rwf pour 1 dollar en moyenne en 2000 à 554 Rwf pour 1 dollar en juin 2006. La BNR autorise des fluctuations quotidiennes maximales de 5 Rwf pour un dollar par rapport au cours de clôture précédent.

La réglementation des changes a été mise à jour en mars 2003 avec l'introduction de l'exigence que les investisseurs étrangers directs enregistrent leurs opérations auprès de la BNR. C'est là une simple clause d'enregistrement qui vise à améliorer la collecte de données, car ces opérations ne sont pas assujetties à l'approbation de la BNR. La réglementation dispose aussi que l'enregistrement donne aux investisseurs étrangers le droit corollaire de rapatrier librement le revenu courant lié à ces investissements, ainsi que tout montant provenant de la réalisation d'actifs. Les droits de transfert pour honorer les obligations de service de la dette sont aussi spécifiquement prescrits dans la réglementation.

Le Rwanda a accepté les dispositions de l'article VIII du FMI qui exigent que le taux de change soit exempt de restrictions pour ce qui est des paiements et des transferts pour les transactions de compte courant. Les transactions sur capital, en revanche, n'ont pas été sensiblement libéralisées, la plupart des opérations restant assujetties à l'approbation de la BNR³⁶. Les autres grandes règles applicables aux transactions en devises sont les suivantes :

- Il est permis aux importateurs, aux exportateurs et aux banques de s'engager dans des opérations à terme pour couvrir les risques sur devises;

³⁴ En application des lois 11/97 et 28/90 sur le contrôle des changes.

³⁵ C'est la conséquence du déficit récurrent de la balance commerciale et de la balance des paiements, le Rwanda important régulièrement trois à quatre fois plus qu'il n'exporte annuellement.

³⁶ Tandis que les transactions sur capital directement liées à l'IED ont été libéralisées, les autres opérations (la plupart du temps génératrices d'endettement) demeurent assujetties à l'approbation de la BNR. Cela comprend l'emprunt externe, les dépôts étrangers auprès des banques locales et l'IED sortant.

- Les banques sont libres d'ouvrir des comptes étrangers en devises pour les résidents étrangers. Les comptes de non-résidents sont autorisés mais l'approbation de la BNR est requise ;
- Les exportateurs sont tenus de signaler toutes les transactions d'un montant supérieur à 10 000 dollars et doivent rapatrier le montant dans les trois mois suivant l'expédition physique des marchandises. Ces montants peuvent être conservés sur compte en devises tenu par une banque locale ;
- Il est permis aux banques locales de transférer outre-mer jusqu'à 70 pour cent des revenus des travailleurs expatriés, nets de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale ;
- Il n'y a aucune restriction au transfert à l'étranger des dividendes, des droits et redevances, des intérêts ou du revenu de services professionnels par les non-résidents.

Le système de change du Rwanda est bien adapté à sa situation économique et financière, et favorable aux investisseurs étrangers directs. Le gouvernement pourrait néanmoins envisager de lever progressivement certaines restrictions aux transactions sur capital afin de favoriser l'émergence d'un système bancaire tourné vers l'international (chapitre III).

3. Réglementation du travail

Le Rwanda a adopté en 2001 un nouveau code du travail en application de la loi 51/2001. Ses dispositions principales concernant les normes de travail et la protection des travailleurs reflètent celles des économies européennes. Si plusieurs de ces mesures de sauvegarde, en particulier celles concernant le travail des enfants, la non-discrimination et le droit de constituer des syndicats³⁷, sont entièrement légitimes et bienvenues, le code présente également des rigidités concernant les procédures d'embauche et de licenciement, ainsi que l'organisation du travail, qui ne sont pas les mieux adaptées à la situation de développement économique du Rwanda ni au marché du travail. L'équilibre entre la protection des travailleurs qui ont déjà un emploi dans le secteur structuré et la nécessité de créer de nouvelles possibilités d'emploi grâce à une réglementation du travail flexible penche nettement en faveur des premiers, en particulier dans un pays où l'emploi structuré représente une si petite part de la main-d'œuvre totale.

Tableau II.4. Indice de rigidité du marché du travail, 2005

(0 à 100, 100 = la plus grande rigidité)

	Difficulté à l'embauche	Rigidité du temps de travail	Difficulté de licenciement	Indice global de rigidité
Rwanda	56	60	60	59
Kenya	33	20	30	28
Afrique du Sud	56	40	60	52
République-Unie de Tanzanie	67	80	60	69
Ouganda	0	20	20	13
OCDE	29,5	50,0	27,3	35,7
Asie de l'Est et Pacifique	27,3	30,8	23,3	27,2
Amérique latine	42,5	53,3	31,0	42,2
Afrique subsaharienne	48,1	63,2	47,8	53,1

Source : Banque mondiale (2005a).

³⁷ Ces dispositions incluent l'interdiction de l'emploi officiel des enfants âgés de moins de 16 ans (à quelques exceptions près pour les enfants âgés de 14 à 16 ans) et de toute discrimination fondée sur le sexe, l'origine ethnique ou la religion.

La publication de la Banque mondiale *Faire des affaires au Rwanda en 2006* classe le Rwanda au 128^e rang sur 154 pays pour l'indice de « rigidité globale de l'emploi », qui combine des critères de rigidité pour l'embauche, le licenciement et le temps de travail³⁸. Le Kenya voisin et l'Ouganda, en revanche, se classent respectivement aux 40^e et au 15^e rangs, alors que la plupart des économies développées manifestent un degré de flexibilité beaucoup plus élevé que le Rwanda (tableau II.4).

Les principaux facteurs qui limitent la flexibilité du marché du travail sont notamment les suivants :

- Les contrats de durée déterminée sont considérés devenir des contrats de durée indéterminée dès qu'ils sont reconduits au moins deux fois successives, sauf en cas d'interruption demandée par le travailleur. Les contrats de durée déterminée sont par ailleurs limités à une durée maximale de deux ans. Les trois pays de la CAE n'imposent aucune limite à la durée des contrats de durée déterminée.
- La période d'essai dans laquelle un employé peut être licencié sans compensation ou justification formelle est limitée à six mois.
- Le licenciement peut donner droit à des indemnités équivalentes à 6 mois de salaire, ou à une année si le travailleur a été employé pendant plus de 10 ans. Le coût total moyen d'un licenciement (en semaines de salaire) est estimé par *Faire des affaires* de la Banque mondiale à 54 semaines, contre 47 semaines au Kenya, 38 semaines en République-Unie de Tanzanie et 12 semaines en Ouganda.
- La semaine de travail contractuelle ne peut pas dépasser 40 heures, et tout travail au-delà de cette limite est réputé constituer des heures supplémentaires et doit être rémunéré au taux correspondant. Les heures supplémentaires sont plafonnées à 10 heures par semaine.

Outre ces dispositions, la loi 51/2001 prévoit 18 jours au minimum de congés payés par an et établit un salaire minimum (*salaire minimum interprofessionnel garanti*, SMIG). Celui-ci est actuellement établi à un niveau très bas, et ne constitue pas une contrainte à l'embauche. La loi 51/2001 dispose aussi du droit des travailleurs de constituer des syndicats ou de s'affilier à ceux-ci, aussi bien que de celui des employeurs de constituer des associations.

Les conflits du travail concernant un employé à titre individuel doivent faire l'objet d'une tentative de conciliation au sein de l'entreprise avant un éventuel recours à un inspecteur du travail pour une autre tentative. Les conflits non résolus sont portés devant un tribunal compétent. Les conflits collectifs doivent être portés devant un Conseil de conciliation avant de pouvoir être portés devant un tribunal. De même, les grèves et les lock-out sont considérés comme illégaux tant qu'une tentative de conciliation n'a pas été faite ou a échoué, et supposent généralement un préavis de quatre jours. En tout état de cause le droit de grève peut ne pas porter préjudice au droit des autres de travailler.

Comme il est dit ci-dessus, la plupart des mécanismes de protection des travailleurs prévus dans la loi sont entièrement légitimes et bienvenus. Vu la nécessité cruciale de générer des emplois additionnels dans le secteur structuré et d'encourager les activités du secteur non structuré à intégrer l'économie formelle, il serait raisonnable que le Rwanda accorde plus de flexibilité pour les procédures d'embauche et de licenciement, ainsi que dans l'organisation de la semaine de travail. En particulier : 1) les dispositions relatives aux contrats de durée déterminée pourraient être assouplies, y compris la conversion automatique en contrats de durée indéterminée ; 2) la période d'essai pourrait être portée à une année, voire deux³⁹ ; 3) l'organisation de la semaine de travail et de la journée ouvrable est rigide, même selon les normes européennes, et la situation du Rwanda justifie un degré plus élevé de flexibilité ; enfin 4) les procédures de licenciement gagneraient à être plus souples et moins coûteuses. Loin de ramener les règles de travail

³⁸ Faire des affaires, Banque mondiale (<http://rru.worldbank.org/doingbusiness/>).

³⁹ En août 2005, la période d'essai a été portée à deux ans en France pour les travailleurs des petites entreprises (jusqu'à 20 employés), en tant que mesure gouvernementale phare pour accroître la flexibilité du marché du travail et favoriser l'emploi.

à une norme internationale basse, cette augmentation de la flexibilité rapprocherait le Rwanda de la pratique internationale et pourrait promouvoir la création, combien nécessaire, d'emplois.

4. Emploi des étrangers

Le Rwanda met en œuvre un système « réactif » consistant à accorder des permis de travail et de séjour aux expatriés. Bien qu'il n'ait pas suscité d'obstacles majeurs pour la plupart des investisseurs étrangers actuels, le système est excessivement restrictif dans sa définition des types de qualifications susceptibles d'être importées et il ne fait rien pour attirer *activement* les qualifications *souhaitées*. Comme il a été illustré au chapitre Ier et comme le fait est analysé au chapitre III, l'un des obstacles majeurs au développement au Rwanda est le manque de qualifications. Plutôt que de *permettre* l'importation de qualifications, le Rwanda devrait établir un *programme volontariste d'attraction et de diffusion des compétences* comme base principale de sa stratégie d'investissement et de développement. Un tel dispositif devrait associer des mesures concrètes pour optimiser la diffusion des compétences aux nationaux, ce qui contribuerait à un des principaux objectifs de Vision 2020.

Aux termes de la loi 17/99, il est accordé un permis de travail aux expatriés dans deux cas : 1) l'employeur apporte la preuve qu'il ne peut trouver un national présentant les qualifications appropriées pour exercer la fonction ; et 2) le travailleur expatrié doit être titulaire d'un titre universitaire et avoir une expérience professionnelle correspondant au poste à pourvoir. La première partie de la procédure, connue sous le nom de « test du marché du travail », s'applique au cas par cas pour chaque demande de permis de travail. Une fois que l'employeur a pu prouver aux services d'immigration qu'il n'y a aucun national qualifié pour le poste, un permis de travail d'une année peut être délivré. Le permis de travail est distinct du permis de séjour, qui doit être obtenu indépendamment, pour une année également.

Les permis de travail et de séjour sont délivrés contre paiement d'une redevance de 200 000 Rwf (360 dollars) et peuvent être reconduits jusqu'à trois fois. Bien que les services de l'immigration veillent à ce que les permis de travail et de séjour soient délivrés rapidement et de manière relativement efficace, la nécessité de renouveler les permis chaque année entraîne des pesanteurs inutiles pour les expatriés et les employeurs, et surcharge l'administration elle-même. La limitation des renouvellements possibles à trois signifie également qu'un travailleur étranger est limité à des contrats de quatre ans tout au plus, ce qui est excessivement court.

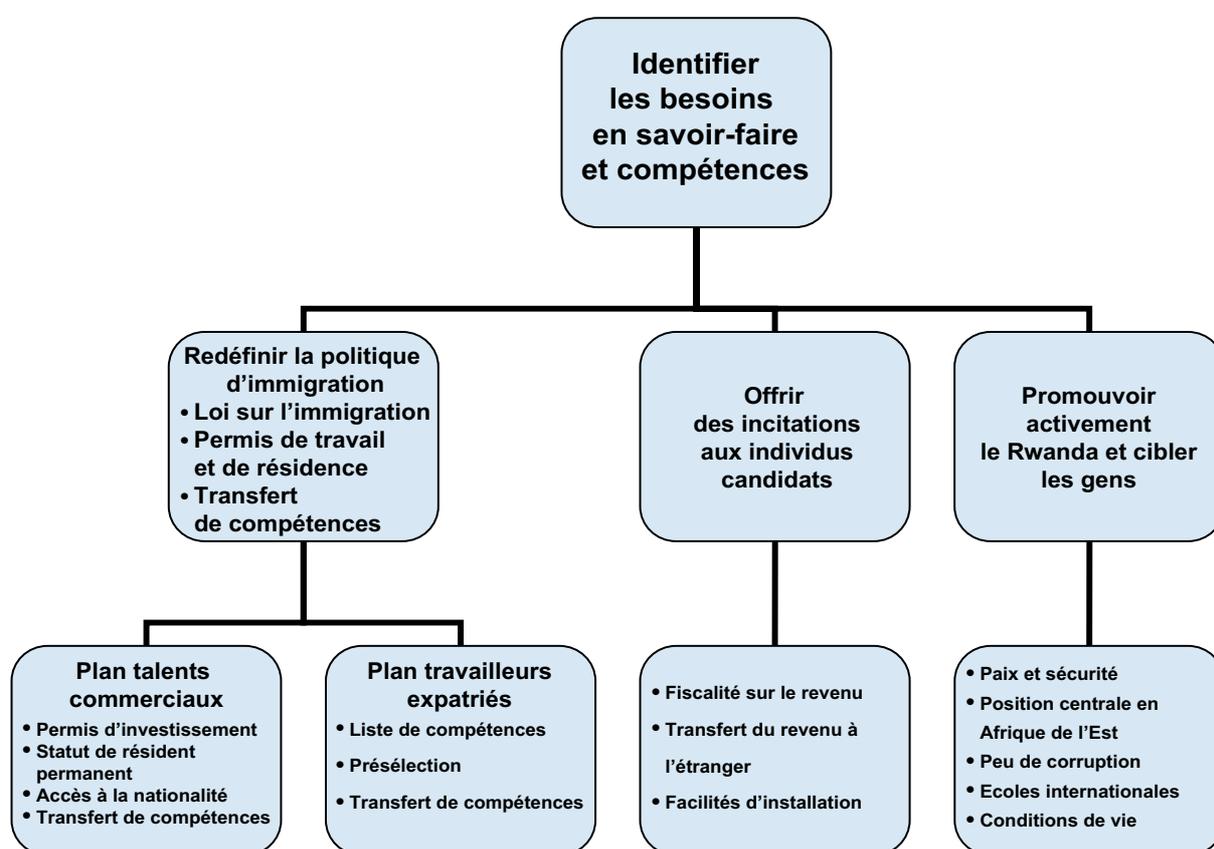
Les employeurs sont par ailleurs tenus d'engager un « futur homologue » pour chaque poste d'expatrié. Ce système veut que le futur homologue soit formé pour remplacer le travailleur expatrié le moment venu. Un rapport sur la formation du futur homologue doit être établi chaque fois qu'il est demandé un renouvellement du permis de travail et du permis de séjour (donc tous les ans). Bien que ce programme vise à favoriser le transfert de compétences aux nationaux, son impact est limité du fait que seul un nombre restreint de personnes en tirent bénéfice, et qu'il est trop rigide en termes de mise en œuvre.

En sus des permis de travail et de séjour qu'un employeur peut obtenir par la voie normale, les investisseurs enregistrés auprès de la RIEPA ont droit à trois permis, pour autant que l'investissement soit supérieur à 100 000 dollars. La loi de 2005 sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations offre aussi la possibilité qu'un investisseur obtienne la résidence permanente, qui suppose le dépôt et le maintien d'un montant de 500 000 dollars au minimum sur un compte à terme ouvert dans une banque commerciale rwandaise. Tous les expatriés bénéficient de certains avantages fiscaux lors de leur installation initiale au Rwanda, qui consistent principalement en le droit d'importer un véhicule pour utilisation personnelle et les effets personnels en franchise de douane.

Le système actuel est relativement bien administré, mais il est excessivement restrictif dans la définition des qualifications susceptibles d'être importées (un titre universitaire est exigé). Si cela peut ne

pas être un obstacle majeur pour les investisseurs qui ont besoin d'un gestionnaire expatrié, le dispositif existant ne permet pas au Rwanda d'attirer activement toutes les qualifications, les compétences et les investissements dont il a besoin. Un *programme volontariste d'attraction et de diffusion de compétences*, en revanche, pourrait être au cœur d'une stratégie de promotion du développement et de l'investissement étranger. Un tel programme compléterait et renforcerait utilement les efforts du gouvernement (y compris avec l'appui de l'APD) pour lever du capital humain dans le cadre de sa vigoureuse politique d'éducation. Étant donné la petite taille de son économie et le développement limité des secteurs de l'industrie et des services, le Rwanda a plus de chances d'attirer des investisseurs individuels ou familiaux et des PME étrangères que de grandes multinationales (chapitre I). Ces investisseurs pourraient avoir un impact significatif sur le développement et apporter des compétences déterminantes en matière d'entreprise, de gestion et de savoir-faire techniques. Un programme d'attraction et de diffusion de compétences pourrait s'articuler comme suit (figure II.2).

Figure II.2. Programme d'attraction et de diffusion de compétences



a. Recensement des besoins en qualifications et en compétences

La population du Rwanda est principalement rurale et possède peu de qualifications formelles ou de savoir-faire hors du domaine de l'agriculture traditionnelle (chapitre I). Le manque de qualifications s'étend à une vaste plage de domaines et d'activités, et ne se limite pas à l'enseignement supérieur classique (formations universitaires). Le gouvernement devrait avant tout autre chose dresser la liste des qualifications et des compétences qui sont particulièrement nécessaires, sur la base de son programme et de son calendrier de développement national (Vision 2020 et PRSP). Cette liste permettrait d'informer la politique d'immigration et serait revue périodiquement. Vu la situation actuelle du Rwanda, elle devrait être largement ouverte et devrait inclure, au minimum, les savoir-faire, les compétences et les secteurs suivants :

- Esprit d'entreprise ;
- Infrastructure (services de distribution, télécommunications, transports) : ingénieurs, techniciens, pilotes, techniciens au sol, gestion, construction ;
- Tourisme : gestion hôtelière et employés d'hôtels, métiers des agences de voyages et organisation d'excursions, services auxiliaires (restaurants, bars, randonnée, etc.) ;
- Agroalimentaire et agro-transformation : gestion, techniques, connaissance des marchés et des normes sanitaires et phytosanitaires ;
- Secteur des services : services juridiques, comptabilité, conseil, banque, gestion financière, architecture, programmation informatique, arpentage, TIC et services informatisés ;
- Exploitation minière : ingénieurs, chimistes, arpenteurs, opérateurs, techniciens, mécaniciens ;
- Secteur manufacturier : gestionnaires, techniciens, mécaniciens.

b. Redéfinition de la politique d'immigration

Attirer les talents commerciaux et l'esprit d'entreprise à titre individuel suppose que les dispositions relatives aux permis de travail soient fondamentalement distinctes de celles qui ont pour objet de faciliter l'accès aux compétences nécessaires aux entreprises constituées. Le remodelage de la politique d'immigration devrait se concentrer sur deux dispositifs : 1) un plan de recherche de talents commerciaux ; et 2) un plan de recherche d'employés expatriés.

Plan de recherche de talents commerciaux

C'est l'esprit d'entreprise que le Rwanda a le plus besoin d'attirer initialement, car des entrepreneurs inventifs sauront drainer les compétences, stimuleront la densification et la diversification des secteurs de l'industrie et des services, et favoriseront le transfert de compétences aux nationaux. Un plan de recherche de talents commerciaux visant à attirer des entrepreneurs individuels pourrait se structurer sur le modèle suivant :

- Créer un « permis d'investisseur » à l'intention d'individus compétents et talentueux. Une exigence d'apport minimal de capital⁴⁰ permettrait de filtrer les investisseurs de bonne foi. Le permis devrait être associé à une liste de compétences recherchées. Les permis d'investisseur pourraient être délivrés au besoin en nombres restreint et par type de secteurs et de compétences, et le capital minimum pourrait varier selon les secteurs.
- Les permis devraient être de type familial. Les investisseurs doivent pouvoir venir au Rwanda avec leur famille (nucléaire), dont les membres devraient également être autorisés à travailler dans l'affaire.
- Donner des assurances concernant les permis. Les investisseurs individuels doivent avoir des certitudes suffisantes que leur permis sera renouvelé aussi longtemps que leur affaire tournera. Il faudra aussi publier des directives claires sur les conditions dans lesquelles, et de quelle façon, le statut de résident permanent (ou la citoyenneté) pourra être acquis.
- Le permis d'investisseur devrait associer en un seul titre permis de travail et permis de séjour.

Le nouveau mécanisme établi au titre de la loi sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations de 2005 est une étape dans la bonne direction. Mais il n'est cependant pas structuré de manière appropriée pour réaliser les résultats souhaités, et ne présente pas les caractères proposés ci-dessus. Afin de promouvoir l'intégration et l'assimilation en douceur des nouveaux venus dans le tissu social du Rwanda, il serait également nécessaire de prévoir un certain nombre de conditions et/ou de mesures de facilitation. Celles-ci pourraient inclure :

⁴⁰ Le montant exact devra être déterminé, mais pourrait au début rester relativement modeste car l'apport de capital ne devrait pas être autre chose qu'un mécanisme de tri, la contribution principale de l'investisseur devant se faire en termes de qualifications. Un montant de 25 000 dollars pourrait être envisagé pour commencer, quitte à être révisé de temps à autre.

- Mise en place d'une épreuve linguistique. Bien que les investisseurs attirés par le plan de recherche de talents commerciaux soient susceptibles de parler l'une des trois langues officielles du Rwanda, ce peut ne pas nécessairement être le cas. Afin d'assurer l'intégration dans les communautés locales, l'obtention du permis d'investisseur pourrait être subordonnée à la démonstration de la maîtrise de l'anglais, du français ou du kinyarwanda, ou pour le moins à un engagement à apprendre une de ces langues. Dans ce cas, le renouvellement du permis pourrait être subordonné à la démonstration de la maîtrise d'une des langues au bout d'une période d'environ trois ans. Des conditions analogues pourraient s'appliquer à tous les membres de la famille nucléaire.
- L'appui de l'APD pourrait être recherché auprès des pays anglophones et francophones pour mener des programmes de cours du soir pour adultes dans leur langue respective. Ces cours, en partie ou entièrement subventionnés, devraient être ouverts aux Rwandais et aux étrangers sur un pied d'égalité. Ils constitueraient un bon outil d'intégration sociale pour les étrangers et seraient très utiles pour les Rwandais aussi, car le bilinguisme anglais-français chez les adultes n'est toujours pas courant

Plan pour employés expatriés

Les entreprises établies peuvent avoir besoin de compétences qui ne sont pas disponibles, ou sont difficiles à trouver localement. Le deuxième aspect du remodelage de la politique d'immigration devrait rendre le processus consistant à importer des savoir-faire et des compétences qui font défaut aussi fluide et efficace que possible, et dresser un inventaire lisible des besoins de qualifications. La diffusion des savoir-faire et des compétences aux nationaux devrait être maximisée dans le cadre d'actions de formation bien ciblées. Dans le cadre de la politique actuelle d'immigration, la plupart des procédures de demande de permis de travail et de permis de séjour sont à la charge du recruteur. Ce système veut que les décisions d'immigration soient prises au cas par cas, de manière répétitive: une étude du marché du travail se fait pour chaque poste, les formations sont programmées au niveau individuel et l'entreprise en quête d'un employé est évaluée pour chaque demande.

Une approche plus volontariste inverserait les propositions et éviterait beaucoup de doublons dans le traitement des cas individuels. L'approche préconisée permettrait d'accorder les permis de travail et de séjour selon la procédure suivante :

- Établir la liste des compétences difficiles à obtenir au niveau national. Pour ces compétences prédéterminées, le commanditaire n'aurait pas besoin d'effectuer une recherche individuelle sur le marché du travail ;
- Lever l'exigence que le travailleur expatrié soit titulaire d'un titre universitaire, qui n'est pas un critère approprié pour évaluer les besoins de compétences au Rwanda ;
- Opérer un tri des commanditaires en fonction de leur cursus de bonne pratique dans l'emploi de travailleurs expatriés (programmes de formation pour les nationaux, pas de recours excessif à la main d'œuvre expatriée, pas de maintien prolongé ou exagéré, etc.). Les commanditaires présentant un bon palmarès feront l'objet de vérifications moins systématiques que les nouveaux venus ou ceux qui affichent des performances médiocres ;
- Associer permis de travail et permis de séjour ;
- Allonger la période couverte par le permis de un à trois ans.

c. Organiser les exigences de formation et de transfert de compétences

L'importation de compétences difficiles à trouver localement pour soutenir l'activité économique bénéficierait au Rwanda en soi. Permettre aux entrepreneurs étrangers de se relocaliser au Rwanda et faciliter pour les entreprises le recrutement d'étrangers compétents devrait néanmoins s'accompagner de mécanismes concrets pour maximiser la diffusion des compétences et des savoir-faire importés dans le milieu local, à savoir aux nationaux rwandais. Actuellement, les employeurs sont tenus de mettre en

place un programme de futurs homologues pour chaque employé expatrié. Un transfert plus massif de compétences aux nationaux pourrait être assuré par le mécanisme suivant :

- Exiger des entrepreneurs qui obtiennent un permis d'investisseur qu'ils montent des programmes de formation pour travailleurs nationaux ;
- Faire de la formation et de la localisation une obligation à l'échelle de l'entreprise en lieu et place des programmes de futurs homologues qui sont limités à un poste quand des travailleurs expatriés sont recrutés. Les programmes de formation d'entreprise donnent plus de flexibilité et de possibilités de transfert de compétences à la main d'œuvre tout entière que les programmes d'homologues. Les obligations de formation peuvent être corrélées au nombre de travailleurs expatriés, au chiffre d'affaires, ou à une combinaison quelconque de ces facteurs, et d'autres encore. Le statut du commanditaire pourrait également être lié à la qualité et à la portée de ses programmes de formation de nationaux ;
- Offrir des incitations fiscales limitées pour les programmes de formation, y compris permettre d'exonérer d'impôts plus de 100 pour cent des coûts de formation.

d. Offrir des incitations spéciales aux individus

Outre un cadre qui *attire* les individus, le gouvernement devrait instaurer des politiques qui *incitent* ceux-ci à venir s'installer au Rwanda. Un certain nombre d'options peuvent être envisagées, notamment :

- Importation en franchise des effets personnels lors de l'installation (déjà en vigueur) ;
- Statut de non-résident aux fins de l'impôt sur le revenu des personnes pour un nombre limité d'années ;
- Imposition à taux nul (ou à taux réduit) des revenus générés outre-mer (par exemple revenus des actifs détenus outre-mer) ;
- Déductibilité fiscale des contributions d'assurance maladie et des contributions à des fonds de pension outre-mer ;
- Dispositions spéciales pour le transfert de revenus à l'étranger ;
- Services de soutien pour l'installation (trouver un logement, scolarisation des enfants, soins médicaux) ;
- Encourager davantage le développement des écoles internationales, avec des programmes d'études en langues anglaise et française, et la reconnaissance internationale des diplômes.

e. Promouvoir activement le Rwanda et cibler les personnes

Une fois un cadre approprié de politiques et de réglementation en place, le gouvernement devra promouvoir activement le Rwanda en tant que destination non seulement pour l'investissement, mais comme lieu de résidence d'élection pour les personnes. Compte tenu des synergies avec la promotion de l'investissement, cette fonction pourrait idéalement être exercée par la RIEPA. Elle supposerait une stratégie légèrement adaptée de promotion et de suivi, basée à la fois sur les possibilités d'investissement et sur l'attraction que peut exercer le Rwanda comme lieu de résidence. La stratégie de promotion pourrait se concentrer sur les atouts suivants :

- Situation au cœur de l'Afrique centrale et orientale ;
- Paix, sécurité des personnes et stabilité ;
- Incidence limitée de la corruption ;
- Conditions de vie agréables ;
- Disponibilité d'écoles internationales et d'équipements de santé modernes.

Le gouvernement a été très actif au cours de la décennie passée pour attirer les Rwandais de la diaspora et les inciter à revenir au pays pour y investir. Des efforts semblables pour attirer les étrangers

et les inciter à résider et à investir au Rwanda pourraient être déployés en direction de personnes de la région. Ce sont en particulier les investisseurs de diverses origines ethniques d'Afrique centrale et orientale, qui ont déjà une bonne connaissance de la région, qui sont les plus susceptibles d'être ouverts à l'idée de venir s'installer au Rwanda avec leurs compétences et leurs capitaux. Une campagne volontariste de promotion supposerait d'offrir des informations sur le programme via un portail Internet spécialisé⁴¹.

5. Le foncier

L'histoire, la géographie et la dynamique démographique font du foncier une question particulièrement sensible et complexe au Rwanda. La densité de population est la plus haute en Afrique, comparable aux niveaux atteints en Belgique ou au Japon, et le taux d'accroissement de la population est un des plus élevés au monde (tableau II.5). La nature accidentée d'une grande partie du relief au Rwanda pose aussi des problèmes délicats d'utilisation des terres et de conservation des sols, et le potentiel d'accroissement des superficies cultivées est extrêmement limité.

Le Rwanda a aussi dû répondre aux conséquences du génocide de 1994 et des déplacements antérieurs de populations. Environ 800 000 Rwandais de la diaspora sont revenus au pays au lendemain du génocide, alors qu'environ 2 millions de personnes s'étaient enfuies vers la République démocratique du Congo et d'autres pays voisins quand les forces du FPR prirent les rênes du pays. La plupart de ces réfugiés sont revenus au pays entre le milieu et la fin des années 90. Ces vastes déplacements de population sur une période courte ont en particulier donné lieu à des problèmes délicats de propriété foncière.

Le gouvernement a récemment élaboré une politique foncière et a adopté en 2005 une nouvelle loi agraire qui cherche à répondre à ces dernières questions comme à d'autres. Cette loi vise à établir un cadre unifié pour les titres de propriété, qui sont actuellement régis par une combinaison de droit coutumier (qui prévaut dans la plupart des zones rurales) et de droit positif écrit (qui l'emporte dans les zones urbaines). La politique foncière et la loi agraire ont été soigneusement conçues et sont bien formulées, et devraient conduire à une amélioration significative de l'utilisation des terres, de la gestion du foncier et du régime de propriété foncière une fois mises en œuvre. Mais leur pleine application, toutefois, est susceptible de prendre une bonne décennie, même dans les scénarios les plus optimistes. Les grands principes de la politique foncière et de la loi agraire sont les suivants :

- Tous les titres fonciers seront transcrits en actes de droit écrit, car la loi agraire coutumière cessera progressivement de s'appliquer ;
- Un système complet d'enregistrement des terres et un cadastre systématique seront progressivement mis en place ;
- La propriété privée de la terre est autorisée au titre de baux renouvelables pouvant aller jusqu'à 99 ans. Les titres de propriété foncière peuvent être vendus, hypothéqués ou légués à volonté ;
- Les ressources naturelles du sous-sol demeurent propriété de l'état ;
- Le foncier est classé comme « rural » ou « urbain ». La propriété de foncier rural crée l'obligation de le mettre en valeur par une utilisation productive et durable (ouvrages de lutte contre l'érosion, amélioration de la fertilité des sols) ;
- Les étrangers ont les mêmes droits de propriété foncière que les citoyens rwandais.

Par ailleurs la nouvelle loi agraire dispose que « le gouvernement a le devoir de trouver des terres à distribuer à ceux à qui ont été privés de leur droit de posséder une terre. » L'Accord de paix d'Arusha stipule que les réfugiés ont le droit de recouvrer leur propriété à leur retour, à condition qu'elle soit réclamée dans un délai de 10 ans. Cette disposition implique que les Rwandais de la diaspora qui sont en exil depuis

⁴¹ Singapour, qui a un programme très pointu d'attraction des compétences, a mis en place un portail de cet ordre: www.contactsingapore.org.sg

des décennies ne peut pas retrouver les propriétés perdues avant les années 90, et cherche à éviter la rupture qui se produirait si l'on écartait des personnes de la terre ou du bien qu'elles occupent depuis une période prolongée, mais oblige le gouvernement à trouver une terre appropriée aux personnes qui reviennent d'un exil prolongé. En revanche les réfugiés qui ont fui le Rwanda au lendemain du génocide et sont revenus vers la fin des années 90 et le début des années 2000 sont fondés à reprendre possession de leurs biens. Même si toutes les questions de propriété ne sont pas résolues, le retour des réfugiés au pays s'est passé de façon relativement fluide. L'établissement de titres de propriété foncière et l'offre de terres aux membres de la diaspora qui reviennent, à leur tour, devraient renforcer encore la paix et la stabilité au Rwanda.

Tableau II.5. Indicateurs fonciers (2002, sauf indication contraire)

	Rwanda	Kenya	R.-U. de Tanzanie	Ouganda
Population (millions) ¹	8,4	32,0	37,0	25,8
Accroissement de la population (%)	2,9	2,0	2,1	2,8
Densité de population (personnes/km ²)	330,9	55,1	39,8	124,8
Population de la capitale (millions)	0,6	2,22	2,5	1,2
Population rurale (% du total)	93,6	64,8	65,8	85,1
Population urbaine (% du total)	6,4	35,2	34,2	14,9
Terres arables (% du total)	40,5	8,1	4,5	25,9
Terres arables par personne (ha)	0,13	0,15	0,12	0,21
Terres arables exploitées (% des terres arables potentielles)	156,8	28,5	5,2	48,0
Terres en pente ³ (% du total)	75	48	49	47

¹ 2003.

² 1999 census.

³ Pente de 8 pour cent ou plus.

Sources : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde, FMI, Statistiques financières internationales, FAO et sources nationales.

Une politique et un cadre juridique bien conçus ont ainsi été établis, quoique certains textes corollaires restent à rédiger. Le succès et l'impact du nouveau cadre dépendront aussi de la capacité d'appliquer les réformes. En particulier le progrès dans l'établissement du cadastre général et du système d'enregistrement des terres sera déterminant, exigera des efforts soutenus sur une longue période, et sera une composante centrale pour atteindre l'objectif du gouvernement d'assurer une utilisation des terres productive, efficace et durable.

6. Réglementation environnementale

La rareté des ressources naturelles, la fragilité de l'environnement et la forte densité de population réclament une conduite particulièrement judicieuse de la politique environnementale. Afin d'assurer un développement durable, le Rwanda a comblé un vide important de son cadre juridique en avril 2005 en adoptant la loi 04/2005 sur la protection de l'environnement. Cette loi établit des principes modernes de gestion environnementale intégrée de la terre, de l'eau, de l'air, de la biodiversité, des paysages et des sites naturels. Elle institue le principe pollueur-payeur et le principe de précaution devant les incertitudes, et axe l'attention sur la prévention des conséquences environnementales négatives en prescrivant des évaluations préalables d'impact.

Les textes et règles d'application qui définiront dans le détail les types de projets qui devront obligatoirement faire l'objet d'une évaluation d'impact sur l'environnement (EIE) et leur nature ne sont pas encore rédigés. Les travaux publics, l'exploitation minière et tous les projets entraînant des transformations du foncier devront faire l'objet d'une EIE. Ils seront évalués par l'Autorité rwandaise de gestion environnementale (REMA), de création récente, organe autonome doté d'un large mandat de supervision. L'Autorité sera financée en partie par un impôt de 0,5 pour cent du montant investi dans le cadre des projets pour lesquels une EIE sera exigée.

7. Gouvernement et système judiciaire

Le Rwanda est généralement - et à juste titre - perçu comme un pays où la corruption n'a qu'une incidence limitée⁴². C'est là le résultat d'un engagement de longue date dans la plus haute sphère de gouvernement de ne pas tolérer de corruption à quelque niveau que ce soit. En 2003, le Parlement a adopté la loi 23/2003 établissant des sanctions allant de deux à vingt ans d'emprisonnement pour la corruption passive ou active, ainsi que des amendes allant de deux à dix fois le montant du pot de vin. La loi prévoit également des sanctions pour les personnes morales (publiques ou privées), qui incluent des amendes allant jusqu'à dix fois le montant du dessous de table et l'exclusion des marchés publics jusqu'à deux ans. La loi s'attache aussi à prévenir les pratiques corrompues en exigeant de tous les établissements publics qu'ils établissent des procédures de vérification interne des comptes, des règles et des calendriers précis réglant quand et comment les décisions sont prises, et qu'ils recrutent leur personnel sur concours.

Les investisseurs évaluent le système judiciaire comme généralement loyal, mais pas efficace. La contrainte la plus importante est le manque de ressources et de personnel qualifié, qui entraîne une accumulation d'affaires en souffrance et génère des problèmes pour que soient rendus des jugements prévisibles et éclairés. Peu de juges ont la formation et la capacité voulues pour rendre des arrêts sur des questions techniques. *Faire des affaires*, de la Banque mondiale, estime par ailleurs le coût de la procédure pour imposer l'exécution d'un contrat⁴³ à 43 pour cent du montant réclamé. Cette valeur est à comparer aux 22 pour cent en Ouganda, 41 pour cent en Afrique subsaharienne, et 11 pour cent dans les pays de l'OCDE.

L'arriéré d'affaires qui résulte du fait qu'un grand nombre de personnes attendent toujours le procès pour des crimes de génocide ralentit aussi les procédures judiciaires, bien que les juridictions spéciales Gacaca aient maintenant été mises en place. Le travail de ces juridictions échappe à l'objet du présent examen, mais leur succès sera essentiel pour assurer une réconciliation durable et établir un système judiciaire fort. Le gouvernement fait également des efforts significatifs pour améliorer la justice dans la sphère commerciale. Il a établi en 2004 un mécanisme d'arbitrage qui est devenu opérationnel à l'issue de la formation de 38 arbitres et de la construction du tribunal de commerce. Il s'attache maintenant à créer des tribunaux de commerce à Kigali, à Ruhengeri et à Butare. Des juges ont été formés et du matériel a fourni, mais les tribunaux ne sont pas encore complètement opérationnels.

Ces progrès pourront améliorer considérablement l'efficacité du système juridique pour les investisseurs, mais des mesures additionnelles restent cependant inclure nécessaires, à savoir :

- Complément de formation des juges ;
- Modernisation du droit commercial et de certains textes réglementaires déterminants. Le

⁴² Le fait est confirmé par les entretiens avec des investisseurs au Rwanda et par l'indice établi pour 2005 par Transparency International sur la perception de corruption. Le Rwanda se classe au 13ème rang sur 44 pays africains, et au quatre-vingt-troisième sur 158 pays à l'échelle du monde. L'indice pour le Rwanda, toutefois, est basé sur une enquête auprès de trois établissements seulement (sur les 16 possibles retenus par Transparency International pour établir son indice). Ceci signifie que l'intervalle de confiance pour l'indice du Rwanda est plus grand que pour la plupart des autres pays, dont l'index est basé sur une enquête auprès d'un nombre plus grand d'établissements. Un échantillon plus fourni pour le Rwanda aurait pu le placer dans une position plus favorable.

⁴³ Coût du recouvrement d'un montant équivalent à 200 pour cent du revenu par habitant, en supposant que le plaignant est entièrement dans son droit et qu'il n'est pas fait appel.

gouvernement a fait un premier pas en ce sens en constituant une commission de réforme du droit des affaires en septembre 2005 ;

- Amélioration de la précision et de la clarté de rédaction des principaux textes du droit des affaires ;
- Assurer l'équivalence stricte des trois versions linguistiques des textes.

8. Réglementation en matière de concurrence

La loi 51/2001 sur l'organisation du commerce intérieur contient certaines dispositions sur la concurrence. Elle stipule qu'en règle générale les prix sont formés librement par les forces du marché, mais que le ministre du commerce, de l'industrie, de la promotion d'investissement, du tourisme et des coopératives a autorité pour fixer les prix dans trois cas : 1) monopoles établis pour éviter la spéculation sur certains produits sensibles ; 2) monopoles de production ou de distribution de produits spécifiques ; et 3) monopoles de fait sur des biens de consommation et des services.

La loi 51/2001 interdit spécifiquement les pratiques qui introduisent des distorsions dans les prix du marché ou qui cherchent à établir un monopole. Les pratiques illégales sont principalement définies comme constituant : 1) des ententes implicites ou explicites qui visent à empêcher la libre circulation des marchandises ou des services, y compris le refus de vente et la discrimination entre les acheteurs ; 2) des pratiques qui visent à empêcher artificiellement les prix de baisser ; et 3) des pratiques qui visent à pousser artificiellement à la hausse les prix du marché. La loi exige aussi que les prix soient clairement et publiquement affichés.

Si la loi 51/2001 constitue l'embryon d'une loi sur la concurrence, beaucoup d'éléments essentiels en sont absents, notamment en termes de pratiques commerciales, de fusions et acquisitions, de fixation des prix sur les marchés monopolistiques et de supervision. Actuellement, ce sont les fonctionnaires du ministère du commerce qui sont responsables de faire appliquer les règles en matière de prix et de concurrence, car il n'a pas encore été établi d'organe indépendant pour exercer la tutelle de la concurrence.

Bien qu'il puisse ne pas être urgent d'établir un organe indépendant chargé de la concurrence, vu le manque de ressources, il importe que le Rwanda formule une politique en la matière, assortie de textes législatifs et réglementaires. La petite taille et le développement limité des secteurs secondaire et tertiaire rend plus que probable que les entreprises existantes ou nouvelles se trouvent de fait en situation de monopole ou bénéficient d'une position dominante sur le marché. Dans de telles conditions, il est essentiel que les autorités soient en mesure de suivre, de superviser et de réguler efficacement la formation des prix et les comportements commerciaux des entreprises dominantes. Donner aux autorités du Rwanda les moyens d'assumer ce rôle supposera une loi et des règles appropriées, et le cas échéant la constitution d'un organe de surveillance. Les principaux éléments qui devront être ajoutés au squelette que constitue la loi 51/2001 sont notamment les suivants :

- Dispositions relatives au degré de domination du marché qui peut être toléré. Une simple politique de maximisation de la concurrence n'a guère de chances d'être réalisable ou même souhaitable : vu la petite taille de l'économie du Rwanda, un certain degré de dominance sur le marché est inévitable ;
- Dispositions relatives aux fusions et acquisitions ;
- Dispositions plus détaillées concernant les pratiques commerciales contraires au principe de concurrence ;
- Mécanismes permettant de suivre et de réguler les prix sur les marchés marqués par une forte concentration de pouvoirs ;
- Mécanismes de suivi et d'exécution ;
- Coordination avec l'Agence rwandaise de régulation (RURA).

9. Loi sur la propriété intellectuelle

Le corpus législatif du Rwanda qui traite de la propriété industrielle remonte à 1963. Bien qu'il prévoit une certaine protection de base des brevets, marques déposées et concepts industriels, y compris un droit d'exclusivité pour 20 ans non renouvelable pour les titulaires de brevets, la loi n'est plus conforme aux normes internationales. La protection des droits d'auteur, quant à elle, est régie par une loi remontant à 1983. Le Rwanda est membre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), et partie à la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle et à la Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques depuis 1984.

En tant que membre de l'OMC, le Rwanda est signataire de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). En tant que pays parmi les moins avancés, il lui a initialement été donné jusqu'au 1er janvier 2006 pour mettre la législation nationale en conformité avec les dispositions ADPIC. Fin novembre 2005, toutefois, l'OMC a reporté pour les PMA la date-limite de mise en conformité au 1er juillet 2013⁴⁴. La loi actuelle n'a jusqu'ici pas été un obstacle pour l'investissement local ou étranger, et il est peu à craindre qu'elle le devienne dans un avenir proche. Le Rwanda a néanmoins commencé à rédiger une nouvelle loi avec le concours technique de l'OMPI, laquelle devrait le mettre en conformité avec les dispositions ADPIC.

10. Normes de gouvernance d'entreprise et normes comptables

L'impulsion de modernisation du système juridique doit encore gagner plusieurs domaines du droit commercial, qui demeurent désuets et inadéquats pour une économie entraînée par le secteur privé. Les lois sur les entreprises, la faillite et les contrats remontent aux années 60 ou à avant l'indépendance, et ne sont plus appropriées dans l'environnement d'aujourd'hui. De même, le Rwanda ne dispose pas d'un ensemble bien établi de normes comptables, et les exigences en matière redditionnelle sont très limitées, même pour les grosses entreprises⁴⁵. Dans de telles circonstances, le Rwanda n'a évidemment établi aucune exigence juridique en matière de responsabilité sociale des entreprises. Ce n'est d'ailleurs pas une priorité au stade actuel, l'important étant de faire respecter la réglementation générale des affaires commerciales. Les quelques grandes compagnies qui ont investi au Rwanda ont quant à elles de leur propre chef engagé des programmes de responsabilité sociale d'entreprise⁴⁶.

Les efforts du gouvernement pour établir des tribunaux de commerce (section D.7) ne produiront des effets significatifs que si l'ordre judiciaire dispose de textes appropriés de droit commercial à faire appliquer. La modernisation du droit commercial devra s'articuler sur deux axes principaux :

- Faciliter la création d'entreprises, petites ou grandes. Cela supposera d'adapter le cadre juridique pour permettre la création de sociétés présentant toute une variété de structures de capital et de responsabilités, et de rationaliser les procédures de mise en place. Cet effort sera déterminant pour inciter les entreprises du secteur non structuré à rejoindre le circuit économique structuré.
- Faciliter les transactions et accroître la transparence. Il faudra pour cela trouver le juste équilibre entre renforcer les obligations et les prescriptions redditionnelles faites notamment aux grandes entreprises, et éviter de faire peser un fardeau excessif sur les plus petites. Il faudra aussi mettre en place une législation claire et prévisible en matière de contrats, et assurer le fonctionnement impartial des tribunaux de commerce.

⁴⁴ La date-limite pour que les PMA assurent la protection des brevets pour les produits pharmaceutiques reste inchangée, à savoir le 1er janvier 2016.

⁴⁵ Le Rwanda n'obtient qu'un point sur un maximum de sept pour l'indice de protection des investisseurs dans *Faire des affaires*, de la Banque mondiale. Par exemple, les parts indirectes, familiales ou d'ayant droit dans les entreprises ne sont pas soumises à déclaration, pas plus que les accords de vote entre actionnaires.

⁴⁶ Notamment les projets sociaux de MTN RwandaCell ou de Terracom, les deux plus grandes compagnies privées de télécommunications.

Les mesures législatives à prendre comprennent l'adoption : 1) d'une nouvelle loi sur les sociétés ; 2) d'une nouvelle loi sur la faillite ; et 3) d'une nouvelle loi sur les contrats. En outre le gouvernement devrait promouvoir l'application des mécanismes d'arbitrage récemment mis en place afin d'alléger la tâche des tribunaux existants.

1.1. Réglementation sectorielle dans certains domaines

Le Rwanda a commencé à réformer certains grands textes législatifs de caractère sectoriel. Il a adopté un cadre révisé pour les télécommunications et a établi un organisme réglementaire trans-sectoriel indépendant, l'Agence rwandaise de régulation (RURA), ceci en 2001. La loi 39/2001 donne à RURA mandat pour superviser et réguler : 1) les télécommunications ; 2) l'électricité ; 3) l'eau ; 4) la gestion des déchets ; 5) l'extraction et la distribution de gaz ; et 6) les transports (personnes et marchandises).

RURA a mandat d'assurer l'application des lois et des règlements sectoriels, de générer une concurrence loyale et de protéger des consommateurs contre les abus en situation de monopole, et de faciliter et d'encourager l'investissement privé. Le rôle de la concurrence est souligné dans la loi 39/2001, RURA ayant pour mission de suivre étroitement la formation des prix et les pratiques commerciales dans les six secteurs susmentionnés, et l'Agence dispose de réels pouvoirs d'application des textes. Les pratiques contraires à la libre concurrence sont définies comme incluant l'entente sur les prix, la discrimination entre les acheteurs, les restrictions d'accès, les clauses contractuelles abusives et les obstacles techniques à l'entrée sur le marché. La loi incorpore aussi des dispositions permettant d'éviter le renforcement de positions dominantes sur les marchés. RURA a le pouvoir d'interdire les pratiques contraires à la concurrence, d'infliger des amendes⁴⁷, et de déclarer nul et non avenu un contrat conclu entre des parties.

La création de RURA est une initiative très bienvenue, et il est avisé d'intégrer les fonctions de régulation de différents secteurs dans un même organisme. Cela devrait permettre non seulement une meilleure utilisation de ressources et de capacités limitées, mais aussi aux responsables de la régulation d'apprendre plus rapidement les tours et détours de leur fonction. L'efficacité de RURA revêtira une importance de plus en plus grande dans l'avenir, à mesure que les forces du marché et le secteur privé renforceront leur rôle dans les infrastructures. Un démantèlement réussi des monopoles d'État dans le secteur de la distribution en réseau accroîtra la nécessité d'une régulation et d'une supervision compétentes et efficaces. Il sera crucial, à cet égard, que RURA dispose des ressources voulues pour s'acquitter de ses fonctions, et il faudra pour cela qu'elle soit soutenue par un ensemble moderne de lois et de règles à mettre en vigueur. Un nouveau cadre réglementaire a déjà été adopté pour les télécommunications, mais une modernisation analogue devra intervenir pour l'électricité, l'eau, et les transports afin que RURA trouve toute son efficacité.

a. Télécommunications

Le secteur des télécommunications demeure petit et sous-développé, mais le gouvernement en a fait une priorité. Il le considère comme devant devenir l'épine dorsale et le service essentiel pour le développement d'une économie concurrentielle, ainsi qu'une source de croissance et d'emploi en soi. RURA estime le taux de pénétration de la téléphonie fixe et mobile à 1,6 pour 100 habitants. Cela revient à moins de 23 000 abonnés à une ligne fixe, et près de 140 000 abonnés au téléphone portable (tableau II.6). Les abonnés au téléphone portable ont plus que triplé entre 2001 et 2004, toutefois, car la qualité et la disponibilité du service est beaucoup plus élevée que pour les lignes de téléphonie fixe. De même seuls environ 0,1 pour cent de ménages ont un ordinateur à la maison, et le nombre total des abonnés à l'Internet demeure inférieur à 3000 pour l'ensemble du pays.

Le marché des télécommunications est dominé par deux opérateurs principaux : Rwandatel, l'opérateur de téléphonie fixe, et MTN Rwandacell, l'opérateur de téléphonie portable. Rwandatel était

⁴⁷ Selon le cas les amendes peuvent aller de 200 000 Rwf (350 dollars) à 5 millions de Rwf (9000 dollars) par jour.

intégralement propriété de l'État jusqu'à juin 2005, quand il a été vendu pour 20 millions de dollars à Terracom, fournisseur de services Internet d'origine étrangère. La stratégie du gouvernement consiste à transformer le secteur des télécommunications par un investissement accru du secteur privé et par la concurrence dans un cadre juridique et normatif moderne, qui a été introduit en application de la loi 44/2001 en novembre 2001. Cette loi prévoit un ensemble de règles et de règlements qui reflètent les approches réglementaires modernes et sont appropriés compte tenu de la structure du secteur des télécommunications au Rwanda. Afin de stimuler la concurrence, le gouvernement a accordé une licence mobile à Terracom et a autorisé MTN Rwandacell à exploiter des services de ligne fixe.

Tableau II.6. Indicateurs des télécommunications

	2001	2002	2003	2004
Abonnés (lignes actives)				
Rwandatel (fixe)	21 458	25 105	25 565	22 972
MTN Rwandacell (mobile)	44 117	82 391	97 261	137 271
Abonnés Internet	1 482	2 047	2 504	2 875
Chiffre d'affaires (millions de dollars)				
Rwandatel	17,5	17,7	19,7	..
MTN Rwandacell	25,4	28,3	28,5	..
Tarifs (Rwf par minute) ^{1,2}				
Mobile - fixe	..	..	120 (0,22)	132 (0,23)
Mobile - mobile	..	..	88 (0,16)	97 (0,17)
Fixe - fixe (urbain)	..	..	14 (0,03)	14 (0,02)
Fixe, int'l – Europe	..	..	..	525 (0,91)
Fixe, int'l - États-Unis	..	..	..	465 (0,81)
Mobile, int'l - Afrique de l'Est	..	..	..	250 (0,44)
Mobile, int'l - reste de monde	..	..	..	400 (0,70)

¹ Coût en dollars entre parenthèses.

² Les prix sont hors TVA (18 pour cent).

Sources : Agence rwandaise de régulation, MTN Rwandacell et Rwandatel.

RURA dispose de pouvoirs de contrôle des prix et des pratiques commerciales, notamment de la capacité d'exercer effectivement un contrôle des prix de sorte que ceux-ci reflètent les coûts et « un bénéfice raisonnable » pour les entreprises qui dominent un segment du marché, ainsi que d'imposer l'interconnectivité entre les opérateurs. L'interconnectivité est un point particulièrement sensible dans les pays où la concurrence ne règne pas encore pleinement et où un acteur dominant du marché peut ne pas jouer le jeu de l'interconnectivité à un coût raisonnable. Le rôle de RURA, en application de la loi 44/2001, est de servir de médiateur lorsque les entreprises ne parviennent pas à un accord, et d'imposer une solution si les efforts de médiation échouent.

RURA suit par ailleurs la formation des prix et les pratiques commerciales (transférabilité des numéros, entraves techniques restrictives et frais de désabonnement) et accorde les licences. Elle administre un fonds d'accès universel qui a été créé pour ouvrir l'accès à l'infrastructure de télécommunications dans les zones rurales. Ce fonds est financé par une taxe sur le chiffre d'affaires de 2 pour cent applicable à tous les opérateurs. En 2004, près de 800 000 dollars ont été levés pour alimenter le fonds, et environ

80 pour cent ont été alloués à Artel, une entreprise privée, pour financer des projets pilotes de téléphonie dans 44 secteurs ruraux.

La loi 44/2001 a doté le Rwanda d'un outil moderne et approprié pour développer le secteur des télécommunications par l'investissement privé. Un tel investissement sera essentiel pour que la concurrence émerge, car le secteur est encore dominé par les opérateurs monopolistiques dans les segments distincts des lignes fixes, et de la téléphonie mobile et internationale, et par un nombre trop restreint de fournisseur d'accès à l'Internet. Bien qu'un deuxième opérateur de téléphonie mobile soit censé arriver bientôt sur le marché, le rôle de régulation et de supervision de RURA sera déterminant pour la qualité et le coût des services dans l'avenir prévisible. Il est encourageant à cet égard que le coût des télécommunications mobiles au Rwanda soit concurrentiel par comparaison avec d'autres pays de la région (tableau II.7).

Tableau II.7. Coût des télécommunications mobiles, 2005
(tarif communications prépayées, dollars par minute)¹

	mobile - mobile ²	mobile -fixe	mobile - Etats-Unis	mobile- int'l (régional)
Rwanda	0,17	0,23	0,70	0,44
République démocratique du Congo	0,24	0,28	0,40	0,28
Kenya	0,21	0,33	1,45	0,63
Afrique du Sud	0,40	0,40	0,76	0,47
République-Unie de Tanzanie	0,23	0,30	1,01	0,37
Ouganda	0,21	0,21	0,56	0,49

¹ Les prix retenus sont ceux des communications prépayées pour tous les pays, dans la tranche horaire tarif plein. Pour améliorer la comparaison, les mêmes fournisseurs ont été retenus chaque fois que possible : MTN pour le Rwanda et l'Afrique du Sud, Celtel pour tous les autres pays.

² Appels vers un abonné auprès du même opérateur.

Sources: Sites Internet MTN et Celtel.

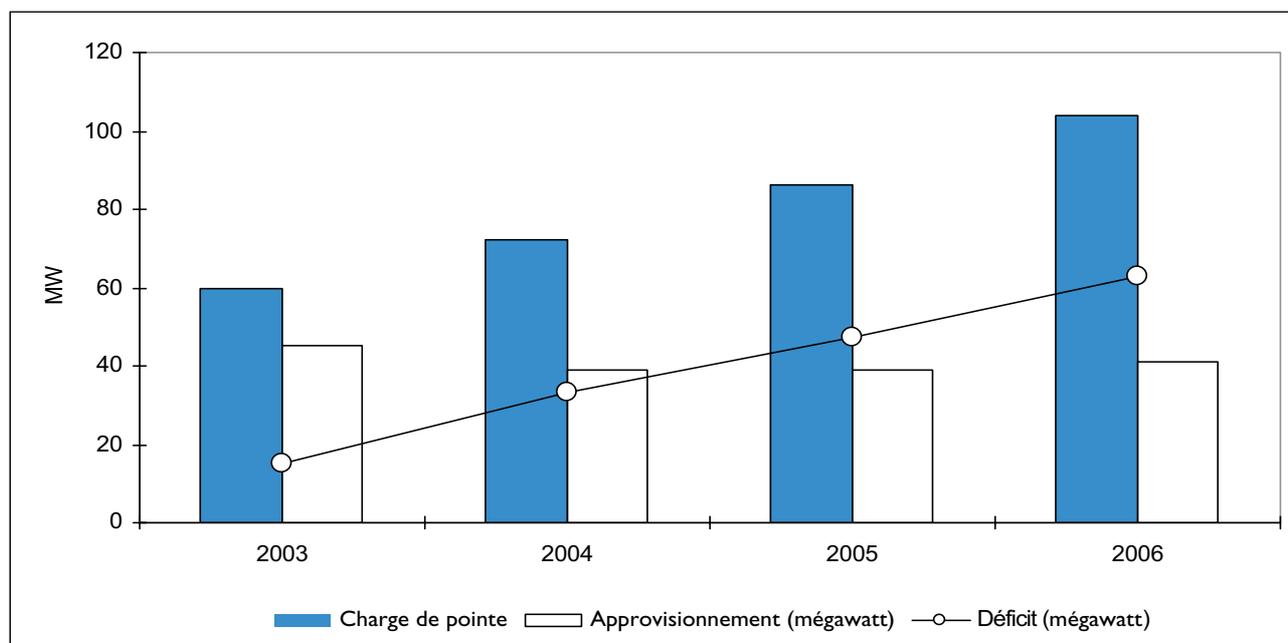
b. Electricité

L'approvisionnement insuffisant et instable en électricité est certainement la contrainte d'infrastructure la plus sérieuse pour l'investissement, tant local qu'étranger. Toute l'infrastructure électrique (génération, transport, distribution et micro-générateurs) a été mise à mal pendant le génocide, et aucun nouvel investissement dans la génération de masse n'a été fait entre 1982 et 2004. La capacité de génération est bien inférieure à la demande nationale, et l'interconnexion avec le réseau régional est médiocre et ne relie pas le Rwanda aux grands pays producteurs qui ont des excédents. Cela conduit à des délestages systématiques dans tout le pays, à de fréquentes ruptures d'alimentation du secteur hors des temps de délestage programmés, à des surtensions subites et à des prix élevés (figure II.3).

Le gouvernement a peu de moyens pour investir dans de nouvelles infrastructures, mais il est en revanche déterminé à promouvoir l'investissement privé dans le secteur de l'énergie. Actuellement le secteur tout entier (génération, transport et distribution) est exploité par Electrogaz, entreprise sous propriété de l'État à 100 pour cent, qui est également responsable du secteur de l'eau. Electrogaz a une capacité de génération de 43 mégawatts (MW), dans laquelle dominent les centrales hydroélectriques. Cela a été source de problèmes récemment, le manque d'eau ayant limité la production. Pour parer en partie à la pénurie, le gouvernement a fait mettre en service vers la fin de 2004 deux générateurs diesel, dont les coûts d'exploitation sont très élevés. Le manque d'entretien et les nouveaux investissements dans

les réseaux de transport et de distribution ont également engendré des pertes techniques importantes, qui se sont élevées à environ un tiers de la production ces dernières années.

Figure II.3. Offre, demande et déficit de production d'électricité
(Mégawatts, 2003-2006)



Source : Ministère des infrastructures.

À titre de première étape vers l'ouverture du secteur de l'énergie au privé, Lahmeyer International – société allemande de conseil en technologies – s'est vue attribuer en septembre 2003 un contrat de gestion d'Electrogaz pour cinq ans. Lahmeyer a pour mission de transformer Electrogaz en une société par actions susceptible d'être ouverte à l'investissement privé, et de restructurer et de développer les réseaux de distribution d'électricité et d'eau. Plus spécifiquement, il est attendu du gérant qu'il: 1) dresse un bilan de référence de la situation d'Electrogaz; 2) établisse un plan commercial; 3) présente un programme technique et de commercial de réduction des pertes; 4) lance un examen des tarifs; et 5) analyse les options relatives à des producteurs électriques indépendants (PEI). La propriété et la responsabilité de financer des investissements demeure cependant entièrement aux mains du gouvernement.

Un élément fondamental de la mission de Lahmeyer International est de mettre à jour la structure tarifaire. Actuellement un prix unique est appliqué pour tous les consommateurs, indépendamment de la consommation totale et des heures pleines ou creuses. L'électricité était facturée 42 Rwf (7,4 ¢) du kilowatt-heure (KWh) jusqu'à décembre 2004, quand Electrogaz a reçu l'autorisation d'augmenter son tarif à 82 Rwf (14,5 ¢)⁴⁸ pour refléter ses coûts de production élevés. Le prix a été encore augmenté en 2006, en passant à 112 Rwf (19,8 ¢) pour suivre le prix du fioul.

Le gouvernement du Rwanda a récemment conclu un contrat de co-entreprise avec Dane Associates (un groupe israélien et suédois) pour produire de l'électricité à partir de gaz méthane sur les rives du lac Kivu⁴⁹. Dans le cadre du contrat PEI, l'entreprise sera autorisée à extraire jusqu'à 60 millions de mètres cubes de gaz. Il est programmé de produire jusqu'à 39 MW quand la centrale sera entièrement en production, probablement vers la fin de 2007. Un accord d'achat d'électricité a été signé avec Electrogaz

⁴⁸ Hors TVA de 18 pour cent.

⁴⁹ L'État détient 30 pour cent du capital, alors que Dane Associates en contrôle 70 pour cent. Le projet bénéficie d'une garantie partielle du risque par la Banque mondiale. Le coût global du projet est estimé à environ 80 millions de dollars.

pour 25 années. Le gouvernement en assure la garantie, et les prix d'achat par Electrogaz sont libellés en euros. Quand elle sera opérationnelle, la centrale devrait contribuer à combler le plus gros du déficit de production électrique. Elle devrait également permettre d'abaisser les prix de l'électricité, car le coût du combustible utilisé pour la génération d'électricité est estimé à environ 2,5 ¢ du KWh pour le méthane, contre 15 ¢ du KWh pour le fioul léger.

Les efforts du gouvernement pour faire participer les investisseurs privés au secteur de l'énergie doivent être salués. Pour faire en sorte que la participation du secteur privé se mette en place de manière ordonnée et propice à la concurrence, toutefois, un cadre juridique et réglementaire moderne devra être institué comme cela est fait dans le secteur des télécommunications. Des dispositions contractuelles peuvent temporairement donner le moyen de faire participer les investisseurs privés, mais elles ne sauraient remplacer un cadre juridique complet. Un tel cadre nécessiterait probablement de séparer le secteur de la génération des segments du transport et de la distribution, chacun pouvant présenter un degré différent de participation du secteur privé et différents niveaux de concurrence. Des solutions novatrices permettant aux consommateurs qui se dotent d'une capacité de génération d'électricité de réinjecter leur excédent de production dans le réseau peuvent aussi être envisagées. Le renforcement des capacités techniques de RURA pour superviser le secteur aura également un rôle essentiel à jouer.

c. Système bancaire

Le système bancaire du Rwanda reflète la taille et le caractère rural de l'économie, en ceci qu'il demeure petit et peu sophistiqué. Toutefois trois banques privées ont été créées depuis 1995 et les autorités ont fait des efforts significatifs pour améliorer le cadre réglementaire ces dernières années. Ces efforts ont eu pour résultat un système bancaire plus solide, quoique non exempt de faiblesses importantes en termes de capitalisation, de qualité des actifs et de liquidités qui persistent dans certaines des banques.

Tableau II.8. Le système bancaire

	Part de marché des dépôts (pourcentage)	Part de marché des prêts (pourcentage)	Structure de propriété
Banque de Kigali	26,2	22,6	50% Belgolaise (Fortis, Belgique-Pays-Bas) ¹ , 50% secteur public
BCDI	22,2	19,6	100% privé (actionnaires locaux privés)
BCR	17,2	15,0	80% Groupe CDC (R.-U.), 20% public
BANCOR	7,3	8,6	100% privé
BACAR	8,3	9,1	60% FINA Bank (Kenya), 20% Enterprise Holdings (Botswana), 20% public
COGEBANQUE	3,4	5,1	100% privé
UBPR	9,7	12,8	100% privé (banque coopérative locale)
BRD	5,3	7,1	55,7% public, 10,5% privé (local), 33,8% organismes étrangers de développement
CHR	0,5	0,0	83% public, 17% privé (local)

¹ Le groupe Fortis a décidé de se retirer de Belgolaise en 2005, et a commencé à se désinvestir de son réseau de filiales africaines.

Sources : Banque nationale du Rwanda, FMI, sites Web des établissements bancaires.

Le système bancaire se compose de six banques commerciales et de trois banques de développement ou banques coopératives. Les établissements étrangers (privés ou publics) ont le contrôle ou des intérêts significatifs dans quatre de ces banques, alors que le secteur public (État ou établissements para-étatiques) reste investi dans cinq de ces institutions (tableau II.8). Les trois plus grandes banques commerciales se partagent 66 pour cent des dépôts et 57 pour cent des prêts. Le total des actifs des banques de dépôt ne représentait que 450 millions de dollars à la fin 2004, les crédits accordés au secteur privé représentant environ la moitié de ce montant (tableau II.9). Les actifs en devises, quant à eux, représentaient près de 25 pour cent des actifs totaux, ce qui reflète la présence d'importants dépôts en devises.

D'importants pouvoirs réglementaires et de supervision sont confiés à la BNR en vertu de la loi 11/97 qui régit ses statuts et de la loi 08/99 qui régit les établissements bancaires et autres institutions financières. Elle a usé de ces pouvoirs pour mettre en place des règlements relativement stricts et restrictifs qui laissent peu de place au système bancaire pour proposer des instruments novateurs. Une approche aussi restrictive a été justifiée par la fragilité du système bancaire au lendemain du génocide. Au stade actuel cependant une approche nettement plus libérale de la réglementation devrait être praticable sans générer de risques indus pour le système. Une telle approche, à son tour, pourrait stimuler le développement de nouveaux instruments et d'un système bancaire plus pointu, qui pourrait bénéficier à l'économie dans son ensemble (chapitre III).

Les principales règles de sauvegarde qu'impose la BNR sont notamment les suivantes :

- Les banques sont tenues de mettre en place un système de classification des prêts selon lequel les actifs sont cotés de la classe 1 (« courant ») à la classe 5 (« douteux »)⁵⁰. La classification des prêts dans la classe 3, 4 ou 5 rend exigible un provisionnement immédiat de 20 pour cent, 50 pour cent et 100 pour cent, respectivement ;
- Les banques sont tenues de communiquer à la BNR et aux autres banques la liste des débiteurs ayant des prêts supérieurs à 500 000 Rwf (900 dollars) placés dans les classes 3, 4 ou 5. Il est strictement interdit à toute banque d'accorder d'autres crédits à ces débiteurs ;
- L'exposition des banques à un même débiteur (ou à un groupe de débiteurs) ne peut pas dépasser 25 pour cent du capital. Cela peut poser problème dans une économie qui compte très peu de très grosses entreprises clientes et où le crédit à l'agriculture est presque exclusivement concentré sur le thé et le café ;
- Les banques sont tenues d'établir des systèmes pour mesurer une gamme de risques, y compris le risque lié au crédit, les risques du marché, les risques de liquidités et les risques de change ;
- Les transactions en compte de capital avec les non-résidents sont strictement encadrées. Les flux entrants d'IED et les achats étrangers de bons du Trésor sont encouragés, alors que les IED sortants et les emprunts à l'étranger des résidents ne peuvent se faire qu'après l'approbation donnée par la BNR. De même, toutes les autres transactions en compte de capital avec les non-résidents supposent obligatoirement l'approbation préalable de la BNR. Cela vaut pour les banques qui ouvrent des comptes aux non-résidents ou prêtent en devises à des non-résidents.

⁵⁰ Classe 1 : aucun retard dans le paiement des intérêts et du capital et le débiteur financièrement solide.

Classe 2 : retards dans le paiement des intérêts ou du capital compris entre 30 jours et 90 jours, ou situation financière du débiteur en dégradation.

Classe 3 : retards dans le paiement des intérêts ou du capital compris entre 90 jours et 180 jours, ou doutes importants au sujet de la situation financière du débiteur.

Classe 4 : retards dans le paiement des intérêts ou du capital compris entre 180 jours et 360 jours, ou doutes graves au sujet de la situation financière du débiteur.

Classe 5 : retards dans le paiement des intérêts ou du capital supérieurs à 360 jours.

Tableau II.9. Indicateurs du secteur bancaire
(Millions de dollars)

	2001	2002	2003	2004
Actifs	344,2	369,0	376,7	452,6
Réserves	34,4	26,4	24,3	28,1
Actifs en devises	76,2	82,3	92,6	105,2
Crédit au secteur privé	170,8	174,3	175,9	230,6
Crédit au secteur public	19,4	37,7	36,9	44,4
Autres	43,3	48,3	47,0	44,3
Passif	344,2	369,0	376,7	452,6
Dépôts à vue	86,7	94,5	94,6	106,3
Dépôts à terme	60,7	83,2	71,2	93,0
Dépôts en devises	62,9	61,8	77,3	88,3
Créances en devises	10,5	17,0	20,7	18,2
Autres	123,4	112,6	112,9	146,8
Ratio des créances en souffrance ¹	36,9	33,7	30,3	..

¹ En pourcentage du total des prêts.

Sources : Banque nationale du Rwanda et FMI.

d. Exploitation minière

Le secteur de l'exploitation minière au Rwanda se compose de quelques petites mines industrielles de bas niveau technologique, et d'un grand nombre de mines artisanales. L'exploitation minière industrielle est dominée par la Régie d'exploitation et de développement des mines (Redemi), propriété de l'État et qui a été créée en 1988, à partir des cendres de la Société des mines du Rwanda en faillite. La Régie détient actuellement 20 concessions couvrant environ 1000 kilomètres carrés et qui produisent essentiellement de la cassitérite, du coltan et de la wolframite. En 2000, elle comptait environ 500 employés à temps plein et avait un chiffre d'affaires de 1,3 millions de dollars. L'infrastructure physique et humaine de la Redemi a été sévèrement mise à mal par le génocide en 1994, et le gouvernement a été incapable à d'y injecter des capitaux nouveaux et peu enclin à chercher des solutions.

Le Rwanda n'a pas d'inventaire géologique à jour, car pour l'essentiel les prospections géologiques ont été réalisées avant l'indépendance et n'ont pas couvert le potentiel des roches dures. Les caractéristiques géophysiques du Rwanda et les ressources extractives prouvées de ses voisins, dans des conditions semblables, indiquent toutefois que le potentiel extractif peut être significatif. Le gouvernement admet ne pas être en mesure d'effectuer un inventaire géologique moderne et qu'il devra avoir recours au secteur privé pour explorer le potentiel minier du pays. Dans cette perspective il prépare un nouveau code de l'extraction minière pour adoption par le Parlement. Le projet de loi prévoit la plupart des conditions fondamentales qui permettront d'attirer l'investissement privé dans la prospection et l'exploitation de minerais, mais tirerait bénéfice de quelques amendements relativement mineurs avant qu'il soit adopté, afin de renforcer les clauses de sauvegarde pour préserver les intérêts du Rwanda et/ou donner plus de certitudes et de prévisibilité aux investisseurs potentiels (encadré II.2).

Encadré II.2. Modifications suggérées pour le projet de loi sur le secteur minier

Les principaux changements qui pourraient être apportés au projet de loi sur les mines pour mieux protéger les intérêts du Rwanda et accroître son attrait pour les investisseurs étrangers sont les suivants :

- Le projet de loi accorde des permis exclusifs de prospection, ce qui est peu commun. L'exclusivité signifie que de vastes secteurs seront interdits pour d'autres activités de reconnaissance ou de prospection pendant une durée notable. Vu le caractère dépassé de l'inventaire géologique du Rwanda, l'exclusivité pour les permis de prospection n'est pas dans l'intérêt du pays. Ce n'est par ailleurs pas une disposition que les investisseurs internationaux escomptent. Les permis de prospection devraient être non exclusifs, car les intérêts du Rwanda seraient mieux servis sans que cela aie d'effet dissuasif pour l'investissement privé.
- Une disposition générale devrait être insérée dans le projet de loi afin que les informations recueillies dans le cadre des activités de prospection soient communiquées aux autorités, qui les rendront publiquement disponibles quand les permis de prospection expireront. C'est là une clause standard dans la plupart des pays, qui permet de faire avancer l'inventaire géologique sans effet dissuasif pour l'investissement privé.
- Le projet de loi prévoit que les permis de prospection sont délivrés avec une validité allant jusqu'à quatre ans, renouvelables une fois, et porteront sur une superficie maximale de 4 kilomètres carrés. Cela est restrictif et peut ne pas aller dans le sens des intérêts du pays, vu que le potentiel minéral des roches dures de profondeur du Rwanda n'a été que très peu exploré. Une autre solution pourrait consister à accorder des licences de prospection pour des superficies plus étendues, avec obligations de renonciation (par exemple 50 pour cent de la superficie tous les deux ans). Quand un secteur est abandonné, toutes les informations le concernant sont reversées au domaine public et rendues accessibles à tous, ce qui notamment permettra de compléter l'inventaire géologique. Sous réserve que la renonciation se fasse effectivement, il n'y a pas lieu d'interdire plus d'un renouvellement.
- La condition fondamentale pour l'investisseur privé est que le travail et les dépenses mis en jeu pour découvrir un gisement exploitable commercialement lui donne le droit de se voir accorder une concession d'exploitation minière sous réserve qu'il présente des plans recevables concernant les modalités d'extraction, le financement et la protection de l'environnement. Ce principe devrait être inséré dans la loi, y compris les principales exigences à satisfaire. Il devrait y avoir un droit d'appel du rejet d'une demande de concession minière.
- Le projet de loi permet le transfert des licences de prospection et des concessions minières. Les conditions dans lesquelles ce transfert est autorisé doivent être mieux définies. Une approche couramment pratiquée consiste à stipuler que les titres peuvent être transférés sous réserve de l'approbation du ministre responsable, cette approbation ne pouvant être refusée sans motif valable. Les aspects à évaluer par le ministre doivent être explicites, par exemple vérifier si le cessionnaire a la capacité financière et technique d'honorer les engagements créés par la licence. Les dispositions devraient aussi définir plus explicitement « l'affermage » - qui peut avoir pour effet une modification des droits de propriété de l'entité qui détient le titre ou la copropriété du titre. Ces précisions sont nécessaires pour tenir compte des dispositions commerciales courantes du secteur.
- La réglementation annexe à la loi proposée établira les redevances exigibles. Il importera que le barème des redevances soit établi au moment où la loi sera publiée. Les redevances ne devraient pas être laissées à une négociation au cas par cas.

Sources : Projet de loi sur le secteur minier et CNUCED.

Le projet de loi comporte des dispositions pour permettre aux entreprises minières de conclure des protocoles d'accord qui donnent une forme contractuelle à leurs droits et à leurs obligations et de négocier leur régime fiscal. Ces dispositions devraient être particulièrement attrayantes, vu que la prospection et l'extraction minière sont des investissements à long terme et à haut risque. Une fois que la loi sera adoptée, la publication d'un protocole type par les pouvoirs publics servirait considérablement la promotion de l'investissement dans le secteur minier.

En revanche le projet de loi ne comporte aucune disposition concernant les redevances ou le régime fiscal. Un soin particulier devra être apporté à ces questions quand la réglementation sera définie, afin de protéger les intérêts du Rwanda tout en offrant des conditions attrayantes aux investisseurs pilotes. Il sera recommandable que le Rwanda sollicite des concours techniques pour mettre au point les arrangements fiscaux (impôt sur les sociétés, redevances, déductions pour amortissement, comptabilité en devises, détention de devises) applicables au secteur minier. Un concours de cette nature est actuellement apporté par la CNUCED au ministère des terres, de l'environnement, de la foresterie, de l'eau et des mines⁵¹.

12. Privatisation

Le gouvernement a lancé en 1996 un programme de privatisation en application de la loi 02/96, et sélectionné 75 entreprises publiques à mettre en vente ou en liquidation dans différents secteurs. Sur ce nombre, 40 avaient été privatisées en septembre 2005. Un ensemble de procédures relativement strictes a été mis en place pour promouvoir la transparence lors de vente des actifs nationaux et gagner l'adhésion du public au programme. Celles-ci prévoient la séparation des fonctions entre le secrétariat à la privatisation chargé des procédures de vente, le comité technique responsable de l'évaluation des offres et de la négociation avec les acheteurs, et une commission nationale chargée de piloter la politique et de superviser le programme.

Toutes les ventes d'actifs de l'État font l'objet d'appels d'offres publics pour lesquels les candidats acheteurs doivent soumettre des offres techniques et financières séparées. Les deux offres sont évaluées séparément et dans cet ordre, la soumission d'une offre technique non satisfaisante étant éliminatoire, quelle que soit l'offre financière qui lui est accolée. Le programme de privatisation et les efforts de gouvernement d'informer et d'instruire la population à son sujet ont jusqu'ici donné des résultats positifs. Pour faire en sorte que la privatisation ait pour conséquence l'offre de biens et de services de haute qualité à un coût concurrentiel, le gouvernement doit encore néanmoins renforcer le cadre réglementaire et les institutions dans certains domaines. C'est en particulier le cas lorsque la privatisation s'étend aux secteurs des télécommunications et aux services de distribution par abonnement.

13. Accords commerciaux

Le gouvernement poursuit une politique active d'intégration commerciale avec des partenaires régionaux et bénéficie d'un accès préférentiel aux marchés de l'Union européenne et des États-Unis. Le Rwanda est par ailleurs membre de l'OMC depuis 1996, et avait précédemment été partie au GATT depuis 1966. En raison de ces accords, le Rwanda bénéficie d'un accès préférentiel étendu aux principaux marchés. Cela n'a toutefois pas suffi jusqu'ici pour générer un vaste secteur d'exportation, principalement en raison du bas niveau de développement industriel et de la capacité limitée d'exportation (chapitre I^{er}).

Le Rwanda est admis à bénéficier de l'accès préférentiel au marché accordé par les États-Unis au titre de la Loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique (AGOA) depuis son entrée en vigueur en octobre 2000. L'AGOA accorde un accès, exempt de droits de douane et sans limites quantitatives, aux États-Unis à une série de quelque 6400 articles tarifaires, soit 1800 de plus que sous le Système généralisé de préférences (SGP). Les préférences, initialement programmées pour prendre fin en septembre 2008, ont été prorogées en juillet 2004 jusqu'à septembre 2015 au titre du deuxième amendement à l'AGOA.

⁵¹ CNUCED (2006). Stratégie pour la promotion du secteur minier industriel du Rwanda.

Les États-Unis ont également accordé des préférences spéciales au Rwanda pour les exportations d'articles de confection⁵² à compter de mars 2003. Néanmoins les exportations vers les États-Unis se composent presque exclusivement de thé, de café et de minerais⁵³ (tableau II.10). De même le Rwanda bénéficie d'un accès exonéré de droits et de quotas au marché de l'UE pour pratiquement toutes les marchandises au titre de l'initiative «Tout sauf des armes» (TSA). Bien que les exportations vers l'UE soient légèrement plus diversifiées, elles se composent en majeure partie aussi de café, de thé et de minerais.

Le gouvernement est conscient que peu de sociétés locales sont susceptibles de devenir concurrentielles à court ou à moyen terme dans la production de marchandises à haute valeur ajoutée pour exportation vers les États-Unis et l'Union européenne, et que les exportations vers ces marchés demeureront probablement dominées par le thé, le café et quelques autres articles ou produits traditionnels. En conséquence il a, à juste titre, décidé d'étendre son réseau d'accords commerciaux à l'intérieur de la région. Le Rwanda a adhéré en 2004 à la zone de libre-échange composée d'un sous-groupe de 11 États membres⁵⁴ du COMESA, et il est membre du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)⁵⁵ depuis son début, en 1994.

Tableau II.10. Exportations vers les États-Unis et l'Union européenne
(Millions de dollars)

	2001	2002	2003	2004
États-Unis	7,61	3,31	2,88	5,80
Café	0,00	0,04	0,03	0,00
Thé	4,00	2,05	1,95	4,90
Minerais, scories et cendres	3,16	0,98	0,63	0,69
Autres	0,44	0,24	0,27	0,22
Union européenne ¹	47,18	22,29	21,30	29,16
Café	14,80	14,55	12,30	23,19
Thé	1,31	1,89	0,77	1,36
Arbres vivants et autres végétaux	2,99	0,82	0,11	0,47
Minerais, scories et cendres	0,41	0,98	0,55	1,07
Peaux brutes et cuirs tannés	0,65	0,75	0,37	0,59
Autres	27,02	3,29	7,21	2,49

¹ 25 états membres.

Sources : Commission du commerce international des États-Unis et Eurostat.

⁵² Ces préférences permettent l'accès exempt de droits vers les États-Unis pour six types d'articles de confection, sous réserve de certaines limites de quantité (sur les importations en franchise de droits, pas sur les importations en général) appliquées sur la base de l'AGOA. Les règles d'origines sont également assouplies, l'accès exempt de droits étant accordé aux articles faits de tissus importés de pays ne bénéficiant pas de cette loi. Cette flexibilité d'application des règles d'origine pour l'accès préférentiel sera toutefois levée en septembre 2007.

⁵³ Principalement des minerais et concentrés de tungstène.

⁵⁴ Burundi, Djibouti, Égypte, Île Maurice, Kenya, Madagascar, Malawi, Rwanda, Soudan, Zambie et Zimbabwe.

⁵⁵ Le COMESA compte les pays suivants : Angola, Burundi, Comores, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Île Maurice, Kenya, Madagascar, Malawi, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Seychelles, Soudan, Swaziland, Zambie et Zimbabwe.

Par ailleurs le Rwanda s'est récemment porté candidat à l'adhésion à la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), en même temps que le Burundi. La CAE, qui se compose actuellement du Kenya, de l'Ouganda et de la République-Unie de Tanzanie, a établi une union douanière le 1er janvier 2005, avec trois bandes tarifaires de 0, 10 et 25 pour cent. Le libre échange entre les trois États membres actuels est établi pour une durée de cinq ans, le Kenya étant convenu que certains de ses produits manufacturés restent assujettis aux tarifs pour la période de transition en raison de l'état plus avancé de son secteur manufacturier par rapport à la République-Unie de Tanzanie et à l'Ouganda. L'adhésion du Rwanda et du Burundi à la CAE est actuellement en négociation, et un accord pourrait être conclu en 2006.

Reconnaissant l'importance croissante de l'Afrique du Sud comme partenaire commercial et source d'investissements, le Rwanda a conclu un accord-cadre bilatéral qui couvre un certain nombre de questions, du commerce à l'investissement et aux échanges culturels ou éducatifs. Outre cet accord bilatéral avec l'Afrique du Sud, le Rwanda s'est récemment porté candidat à l'adhésion à la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA)⁵⁶. Si les objectifs de la CDAA vont bien au delà de la suppression des obstacles aux échanges commerciaux, le groupe est encore éloigné de plusieurs années de l'établissement d'une zone de libre-échange.

E. Evaluation et recommandations

Le Rwanda se heurte à des difficultés particulières pour attirer l'investissement étranger, vu la petite taille du pays et son faible niveau de développement économique, son infrastructure encore médiocre, son bas niveau de capital humain et ses ressources naturelles limitées. Par conséquent le pays doit s'efforcer de tirer le meilleur parti de ses atouts et viser à éliminer toutes les contraintes « molles » qui font inutilement obstacle à l'investissement. Il est néanmoins heureux que l'un des principaux atouts du Rwanda réside dans le fait que le gouvernement a bien conscience de la nécessité de mettre en place un cadre législatif et réglementaire favorable au secteur privé, et dans sa volonté et sa détermination de travailler dans ce sens. Le Rwanda devrait donc s'attacher à se hisser à la hauteur des normes les plus exigeantes pour les questions juridiques et réglementaires, à savoir en faisant *tout très bien* (et *mieux* que ses plus grands voisins et concurrents) afin de se positionner en *centre d'excellence pour les infrastructures douces et la gouvernance*.

Les efforts tendant à tout faire très bien ne doivent cependant pas masquer la nécessité d'établir des priorités, car les contraintes concernant les capacités et les ressources sont puissantes, et de nombreux aspects du cadre requis pour l'investissement ont encore besoin de modernisation, en dépit des efforts qui ont été fournis jusqu'ici. Les priorités principales en matière de réformes du cadre juridique et réglementaire identifiées dans ce chapitre sont décrites ci-après. Elles devraient soutenir la stratégie d'IED et le développement d'un secteur privé local solide et fort.

I. Un régime fiscal concurrentiel et efficace

Bien qu'une réforme du système fiscal ne soit guère susceptible de générer à elle seule beaucoup d'investissements (intérieurs ou étrangers), l'offre d'un régime concurrentiel, loyal et efficace devrait être un élément crucial dans la politique économique du Rwanda. Un certain nombre d'améliorations et de modifications pourraient être introduites dans les prochaines années dans le cadre de la stratégie visant à transformer le Rwanda en centre de l'excellence pour les infrastructures douces et la gouvernance. Ces améliorations devraient rendre le régime général attrayant et concurrentiel, et faire du RRA le meilleur administrateur des recettes de la région. Les réformes devraient :

Faire du régime fiscal général du Rwanda le plus concurrentiel et le mieux administré de la région

⁵⁶ La CDAA compte les pays suivants: Afrique du Sud, Angola, Botswana, Île Maurice, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

Diverses améliorations et modifications incrémentielles pourraient être introduites au cours des années à venir afin de faire du régime des impôts du Rwanda un modèle d'excellence en matière d'administration, d'efficacité et d'équité, et le plus concurrentiel de la région. La réduction récente du taux d'imposition du revenu des entreprises marque un pas dans la bonne voie, de même que la décision d'octroyer des crédits d'impôts unilatéraux sur les revenus provenant de l'étranger. Des mesures additionnelles pour rendre le régime *général* plus concurrentiel pourraient être adoptées :

- Abaisser le taux plafond d'imposition du revenu des entreprises à 25 pour cent dans un avenir proche, et porter le taux de retenue d'impôt à la source sur les dividendes à 10 pour cent ;
- Prévoir des taux d'amortissements plus favorables sur les biens d'équipement durables et permettre un report illimité des pertes au lieu du plafond actuel de cinq ans ;
- Établir un dispositif complet d'exonération de droits pour les exportateurs ;
- Améliorer encore les capacités du RRA, donner plus de clarté à la réglementation fiscale et assurer la pleine harmonie entre les trois versions linguistiques de la législation et de la réglementation fiscales ;
- Élaborer des directives et des règles claires pour l'établissement de la valeur des transferts ;
- Réduire au minimum l'impact de l'imposition sur la marge brute d'autofinancement des sociétés, notamment en supprimant les paiements anticipés au titre de l'impôt sur le revenu des entreprises et la taxe de 3 pour cent sur le montant des factures des titulaires de marchés publics.

Rationaliser l'administration des incitations

Les incitations prévues par la loi devraient être faciles à administrer, et être facilement et directement rendues accessibles aux investisseurs. Les petits investisseurs ne devraient pas faire l'objet d'une discrimination, ce qui est actuellement le cas vu que les certificats RIEPA servent de filtre pour un certain nombre d'incitations. Cela ne devrait plus être le cas, et les conditions de recevabilité des candidats aux certificats RIEPA devraient être réformées (voir ci-dessous).

Rendre les incitations fiscales réactives aux résultats et ciblées sur des objectifs de développement

Les incitations devraient être fonction des résultats et disponibles pour tous ceux qui atteignent les résultats désirés, indépendamment des autres conditions (taille, date de démarrage, etc.). Celles-ci pourraient se concentrer sur la création d'emplois et la promotion des exportations (comme c'est déjà le cas), mais pourraient également viser le transfert de connaissances et de compétences. Le gouvernement pourrait envisager :

- Des déductions supplémentaires sur la base d'imposition sur le revenu pour compenser les dépenses de formation de personnel ;
- Des incitations ciblées pour attirer les compétences et l'esprit d'entreprise de l'étranger.

Réduire au minimum l'impact de l'imposition sur la marge brute d'autofinancement des sociétés

Cela suppose de supprimer les mesures comme le prélèvement anticipé au titre de l'impôt sur le revenu des entreprises et la taxe de 3 pour cent sur le montant des factures des titulaires de marchés publics.

2. Programme d'attraction et de diffusion de compétences

Le programme d'attraction et de diffusion de compétences devrait constituer un élément central dans la stratégie du Rwanda en matière d'IED et dans sa politique de développement. Il faut transformer la politique d'immigration, qui revient actuellement à l'*admission passive* de compétences étrangères en

un programme volontariste d'attraction et de diffusion des compétences. Le programme (qui est détaillé à la section D.4) devrait s'articuler sur cinq éléments.

a. Identifier les besoins de qualifications et de compétences

Les besoins de qualifications et de compétences doivent être clairement évalués. Cette évaluation devra sous-tendre l'application de la politique d'immigration, et doit être périodiquement mise à jour à mesure que l'économie et les qualifications locales se développent. Vu la situation actuelle du Rwanda en termes de ressources humaines et de qualifications, le déficit d'esprit d'entreprise, et pour donner une bonne impulsion initiale au programme, un éventail relativement large de compétences devra être considéré dans l'évaluation initiale. Le besoin de qualifications ne se limite pas aux compétences sanctionnées par un titre universitaire ou une formation supérieure.

b. Redéfinir la politique d'immigration

Pour attirer de manière volontariste qualifications et compétences, il faudra impérativement réviser la politique et les règles d'immigration. Le système actuel permet seulement d'importer certains types de qualifications (un titre universitaire est exigé), sans rien faire pour attirer activement des investisseurs et des compétences. Le remodelage de la politique d'immigration devra se concentrer sur deux dispositifs : 1) un dispositif de recherche de talents pour l'entreprise ; et 2) un dispositif d'emploi d'expatriés.

Dispositif de recherche de talents pour l'entreprise

L'attraction de talents au niveau et à l'échelle appropriés pour relancer l'économie du Rwanda suppose un ensemble attrayant de mesures offertes aux individus pour qu'ils s'établissent dans le pays en tant qu'investisseurs, de taille petite ou moyenne. Un plan de recherche de talents commerciaux visant à attirer des compétences entrepreneuriales pourrait se structurer comme suit :

- Créer des « permis d'investisseur » à l'intention d'individus compétents prêts à investir au Rwanda, avec des exigences d'apport de capitaux minimales, qui ne serviraient qu'à prévenir l'utilisation illégitime de ces permis ;
- Délivrer les permis pour les familles nucléaires. Les investisseurs doivent pouvoir venir s'installer au Rwanda avec les membres de leur famille immédiate, qui doivent eux aussi être autorisés à travailler dans l'entreprise ;
- Donner des assurances concernant la stabilité du permis. Les investisseurs doivent avoir une certitude suffisante que leur permis sera renouvelé aussi longtemps que l'entreprise fonctionnera. Des indications claires quant à la façon dont et dans quelles conditions le statut de résident permanent (ou la citoyenneté) peut être obtenu doivent également être données ;
- Le permis d'investisseur devra combiner permis de travail et permis de séjour.

Promouvoir l'intégration des nouveaux venus dans le tissu social du Rwanda passe aussi par certaines exigences linguistiques. Il pourra être demandé aux investisseurs d'être familiers avec l'anglais, le français ou le kinyarwanda pour obtenir le permis, ou du moins de prendre l'engagement ferme d'apprendre une des trois langues, et de se soumettre à un contrôle après un certain nombre d'années.

Dispositif d'emploi d'expatriés

Le deuxième aspect du remodelage de la politique d'immigration devrait rendre le fait d'importer des savoir-faire et des compétences difficiles à trouver au Rwanda aussi simple et efficace que possible, tout en maximisant la diffusion de ces savoir-faire et compétences dans la population locale par des exigences de formation bien ciblées. L'approche actuelle « à rebours » de la délivrance de permis de travail et de séjour devraient être transformée en une approche « positive » en appliquant les mesures suivantes :

- Dresser la liste des compétences dont il y a pénurie au niveau national. Pour ces qualifications prédéterminées, le commanditaire (l'employeur) n'aura pas besoin d'effectuer de recherche individuelle sur le marché du travail pour établir qu'il ne peut pas trouver de national qualifié pour remplir le poste ;
- Lever la condition qui veut que le travailleur expatrié soit titulaire d'un titre universitaire. Cette condition ne correspond à aucun repère approprié pour évaluer les besoins de qualifications au Rwanda ;
- Opérer un tri des employeurs en fonction de leur palmarès de bonne pratique dans l'emploi de travailleurs expatriés (programmes de formation pour les nationaux, pas de recours excessif à la main d'œuvre expatriée, pas de prolongation abusive du séjour, etc.). Les employeurs présentant un profil satisfaisant feront l'objet de vérifications moins nombreuses ou approfondies que les nouveaux venus ou ceux qui affichent de moins bonnes performances ;
- Associer permis de travail et de séjour ;
- Allonger la durée de validité du permis d'une année à trois ans.

c. Organiser la formation et le transfert de compétences

Des mécanismes concrets pour porter au maximum la diffusion des savoir-faire et des compétences des expatriés dans la population locale devront être établis pour contribuer à réaliser l'un des objectifs de Vision 2020. Actuellement, les employeurs sont tenus de mettre en place un programme de futur homologue pour chaque employé expatrié. Une diffusion plus large des compétences auprès des nationaux serait assurée par le mécanisme suivant :

- Exiger des entrepreneurs qui obtiennent un permis d'investisseur qu'ils montent des programmes de formation de travailleurs nationaux ;
- Faire de la formation et de la localisation de la main d'œuvre une obligation pour l'entreprise en lieu et place des programmes d'homologues, spécifiques aux postes occupés par les expatriés. Les obligations de formation doivent être liées au nombre de travailleurs expatriés, au chiffre d'affaires, ou à une combinaison de ces facteurs et d'autres encore.

d. Offrir des incitations individuelles spéciales

Outre *permettre* aux personnes de s'établir et de créer des entreprises au Rwanda, le gouvernement devra établir des mesures pour *attirer* les gens vers le pays. Les mesures envisageables sont les suivantes :

- Importation en franchise de droits des effets personnels lors de l'installation ;
- Statut de non-résident pour l'impôt sur le revenu de la personne pour un nombre limité d'années ;
- Dispositions spéciales pour le transfert de fonds à l'étranger ;
- Services de soutien lors de l'installation (trouver un logement, scolarisation des enfants, aspects médicaux).

e. Promouvoir activement le Rwanda et cibler les personnes

Une fois qu'un cadre politique et réglementaire approprié aura été mise en place, le gouvernement devra activement promouvoir le Rwanda comme destination, non seulement pour l'investissement des entreprises, mais également pour les personnes prêtes à investir et à devenir résidentes. Cet effort de promotion et de motivation sera le mieux ciblé s'il vise des personnes de la région, qui connaissent déjà le Rwanda. Il constituerait un prolongement des efforts déjà entrepris pour attirer les Rwandais de la diaspora et les inciter à revenir au pays pour y investir.

3. Centre d'excellence pour les infrastructures douces et la réglementation

Une réglementation moderne et des institutions fortes de régulation sont appelées à prendre une importance de plus en plus grande à mesure que le Rwanda évoluera vers une économie pilotée par le marché, et que le secteur privé assumera les services d'infrastructure fondamentaux (télécommunications, électricité, eau, transport). Ce cadre réglementaire sera essentiel dans trois grandes perspectives :

- Protéger l'intérêt national et celui des consommateurs ;
- Éviter les conséquences potentiellement négatives liées aux investissements (domination du marché, comportements anticoncurrentiels, dommages environnementaux, questions de santé, etc.) et assurer le respect des bonnes pratiques (normes de travail, responsabilité sociale des entreprises, etc.) ;
- Offrir un environnement prévisible, équitable et attrayant pour l'investissement, facteur essentiel pour que le secteur privé prospère.

La qualité des textes réglementaires, de la supervision et des services du gouvernement devrait constituer l'élément moteur de la stratégie du Rwanda en matière d'IED, en transformant le pays en centre d'excellence pour ses infrastructures douces et sa gouvernance (chapitre III, section D.3). L'excellence en matière administrative devra être réalisée, au minimum, dans les domaines suivants :

- Administration fiscale ;
- Administration douanière ;
- Services d'immigration ;
- Enregistrement des terres ;
- Services aux investisseurs ;
- Justice commerciale ;
- Normes environnementales.

a. Certificats RIEPA de la prochaine génération

Les certificats RIEPA ne devraient pas servir de filtre pour bénéficier des incitations fiscales, qui seront mieux structurées si elles reposent sur les résultats. La discrimination contre les petits investisseurs en ce qui concerne l'accès aux services de facilitation et à d'autres avantages devrait également être levée. Des conditions d'admissibilité autres que les apports de capitaux, pour ce qui est des certificats, pourraient toutefois être appliquées pour favoriser le civisme et la conformité des entreprises aux lois du Rwanda. L'approche suivante, pour la délivrance de certificats RIEPA, est recommandée :

- Lever l'exigence d'un capital minimum comme condition d'admissibilité ;
- Préserver l'exigence de capital minimum pour ouvrir l'accès automatique à trois permis de travail ;
- Supprimer le rôle des certificats comme condition pour obtenir des incitations fiscales et éliminer la fonction administrative de la RIEPA pour les questions fiscales ;
- Appliquer des conditions générales d'admissibilité pour délivrer des certificats qui favorisent un programme « d'induction ». L'enregistrement auprès de la RIEPA suppose que l'entreprise (actionnaires et cadres) suivent un programme d'initiation au droit des affaires, aux responsabilités des entreprises (pratiques en matière d'emploi, obligations fiscales, respect de normes de salubrité et de sûreté, protection de l'environnement) et à l'éthique commerciale au Rwanda.

b. Réglementation sectorielle et supervision réglementaire

Outre dans les services généraux au public, l'excellence devra être réalisée dans divers domaines réglementaires sectoriels, notamment :

- Télécommunications ;
- électricité et eau ;
- Transports ;
- Mines ;
- Banque ;
- Agriculture.

Le renforcement des capacités de RURA devra être considéré comme prioritaire. Outre qu'il faudra donner à l'Agence les ressources nécessaires et le personnel qualifié dont elle aura besoin, il importera tout particulièrement de faire en sorte que ses fonctions soient épaulées par une législation et des règlements modernes. Si tel est déjà le cas pour le secteur des télécommunications, des lois restent à adopter pour les cinq secteurs restants⁵⁷ qui entrent dans le mandat de RURA. Vu les contraintes qu'ils représentent actuellement pour le développement économique, deux secteurs devront focaliser l'attention : 1) l'électricité ; et 2) les transports, en particulier les services de transport aérien et les services aéroportuaires.

c. Cadre de concurrence pour le développement

Le Rwanda ne dispose actuellement que d'un squelette de règles en matière de concurrence, et d'aucune autorité de supervision. Or la petite taille de l'économie du Rwanda et le faible degré de développement des secteurs industriel et tertiaire rendent plus que probable que les entreprises existantes ou nouvelles se trouvent en situation de monopole *de fait*, ou jouissent d'une position dominante sur le marché. Dans de telles circonstances, il importe que le Rwanda commence à se doter d'un appareil lui permettant de suivre efficacement, de superviser et le cas échéant d'influencer la formation des prix et les comportements commerciaux des entreprises dominantes.

Cela supposera d'établir une nouvelle législation sur la concurrence pour, au minimum :

- Définir avec précision ce qu'est une position dominante et un comportement contraire à la concurrence ;
- Établir un cadre réglementaire pour les fusions et acquisitions ;
- Élaborer des mécanismes de supervision et de contrôle ;
- Définir les pouvoirs réglementaires et de supervision en matière de formation des prix des biens et services sur les segments du marché dominés par une entreprise ou un très petit nombre de prestataires ;
- Coordonner l'action de l'autorité chargée de la concurrence avec celle de RURA.

⁵⁷ Électricité, eau, gestion des déchets, extraction et distribution de gaz, et transports.

III. LA STRATÉGIE D'IED

A. Introduction

Le Rwanda doit relever des défis immenses de développement. L'absence de transformation de son économie au cours des décennies passées fait que la majeure partie de la population tire son revenu ou sa subsistance de l'agriculture. En même temps l'accroissement de la population, la pression sur les terres, l'érosion et les modes d'exploitation font que la productivité du travail dans le secteur agricole accuse une tendance à la baisse. Afin de s'engager sur la voie d'un développement durable⁵⁸, de réaliser une réduction générale de la pauvreté et les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et de faire s'enraciner la paix et la stabilité, le Rwanda devra transformer son économie en développant les secteurs secondaire et tertiaire. C'est ce que reconnaît explicitement la stratégie de développement Vision 2020.

Le passage à une économie fondée sur l'industrie et les services est la seule voie qui permettra au Rwanda de créer les nombreux emplois dont aura besoin sa population très jeune (chapitre I, section A.4). D'après les chiffres du recensement 2002, environ 220 000 jeunes hommes et femmes viendront se joindre à la main d'œuvre chaque année en 2006-2010, et cet effectif passera à environ 265 000 annuellement dans la période 2016-2020⁵⁹. Il faut comparer ces chiffres au *total* de seulement 200 000 emplois non agricoles dans le secteur structuré en 2000. Pour que le Rwanda réalise les objectifs de Vision 2020 et les OMD en respectant le calendrier prévu, il devra générer un processus de transformation comparable, par son échelle et sa vitesse, à ceux qu'ont manifesté les économies asiatiques qui ont réussi au cours des décennies passées.

Tandis que l'investissement national (privé et public) devra assurément prendre les commandes de ce processus de transformation, l'IED pourrait apporter des avantages significatifs. Viennent au premier plan parmi ceux-ci l'apport et le transfert de compétences, de savoir-faire, d'esprit d'entreprise et de capitaux. Vu la structure de l'économie du Rwanda et les contraintes à l'investissement, le gouvernement devrait adopter une stratégie quelque peu originale pour l'IED, visant à attirer des entrepreneurs individuels et des entreprises petites ou moyennes dans une très large gamme de secteurs. Le présent chapitre propose une stratégie de cet ordre et définit le rôle que l'IED pourrait réalistement jouer dans le développement du Rwanda.

B. L'IED et les objectifs nationaux de développement

Vision 2020, le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et la Stratégie nationale d'investissement désignent tous le secteur privé commercial comme devant conduire le processus de développement économique et la création de richesses. Le rôle du secteur public doit se concentrer sur la mise en place d'une structure juridique, législative et réglementaire porteuse et sur les services sociaux – de la manière la plus importante dans les domaines de la santé et de l'éducation (chapitre I, encadré I.2). L'action énergique du gouvernement dans ces domaines a commencé voici plusieurs années, et l'investissement du secteur public dans les infrastructures continue de jouer le rôle principal. Les mesures capitales du secteur public dans les prochaines années consisteront notamment en de nouveaux investissements dans les secteurs de l'énergie, des transports, de l'éducation et de la santé. Il est escompté que l'investissement privé se développera alors, y compris dans les services d'infrastructure que sont les télécommunications et la production d'électricité.

⁵⁸ Aussi bien en termes de réalisation de taux de croissance élevés sur le long terme que de développement socialement et environnementalement durable.

⁵⁹ Sur la base des cohortes d'âge relevées lors du recensement de la population en 2002, et en prenant pour hypothèse que l'âge de 18 ans est le « point d'entrée » dans la main d'œuvre.

Encadré III.1 Le rôle de l'IED dans le développement du Rwanda et les stratégies d'investissement

Vision 2020

Vision 2020 vise un taux moyen de croissance vraie du PIB de 8 pour cent tout au long de la période, afin de porter le PIB par habitant d'environ 200 dollars actuellement à 900 dollars d'ici à 2020. Un tel taux de croissance exigerait, dans cette hypothèse, des taux d'investissement bruts de 23 pour cent d'ici à 2010 et de 30 pour cent d'ici à 2020. Des taux d'investissement de ce niveau soutiendraient des taux moyens de croissance dans l'industrie et les services de 9 pour cent et de 12 pour cent à ces deux horizons de temps. Vision 2020 prévoit que la finance, le tourisme et les TIC seront les principaux secteurs de croissance.

Vision 2020 reconnaît franchement les faiblesses que le Rwanda devra surmonter (encadré I.2) et met le développement d'une culture commerciale nationale prospère (avec un rôle réduit du secteur public dans l'activité commerciale) au centre de la stratégie économique. L'IED est mentionné explicitement à plusieurs reprises, mais toujours en termes relativement généraux (par exemple nécessité d'établir un régime attrayant pour l'investissement, rôle de la diaspora dans la mobilisation de l'IED, nécessité que le gouvernement favorise l'IED), et sans donner d'évaluations chiffrées des montants qui pourraient être attirés, dans quels secteurs et de quelle façon.

Stratégie nationale d'investissement

Vision 2020 est complétée par une Stratégie nationale d'investissement (SNI) plus détaillée pour la période allant jusqu'à 2010. Cette stratégie prévoit une période d'investissement public rapide dans les infrastructures et dans l'agriculture, et de réforme législative et administrative complète jusqu'en 2006, afin de jeter les bases d'un développement plus rapide du secteur privé. Ensuite la réfection des infrastructures sera consolidée et l'investissement privé devrait « s'affirmer » dans l'industrie et les services. Mise à part cette large perspective stratégique, le SNI est en fait un document de planification, d'exécution et de financement de l'investissement public plutôt qu'un plan de stimulation de l'investissement privé.

Le plan d'action stratégique de la RIEPA (2005-2007) estime que l'investissement privé dans un avenir proche devrait compter pour 40 pour cent des taux d'investissement visés équivalant à environ 22 pour cent du PIB, avant de converger vers 30 pour cent du PIB d'ici à 2020. Il est calculé que le plan de la SNI exigerait que l'IED compte pour 70 pour cent de l'investissement privé (soit l'équivalent d'environ 125 millions de dollars en 2005), ce qui est jugé peu réaliste. De telles espérances semblent en effet excessives, en particulier compte tenu du fait que les apports nets d'IED en 2004 ont été de 11 millions de dollars. Elles sont également irréalistes vu l'expérience d'autres pays en ce qui concerne l'attraction de l'IED en regard de leur propre niveau d'investissement national, comme il est expliqué plus loin.

Sources : Vision 2020, Stratégie nationale d'investissement, et RIEPA, Plan d'action stratégique (2005-2007).

Les textes d'orientation du gouvernement ne donnent pas une analyse détaillée du rôle que l'IED est censé jouer dans le développement du secteur privé, ni ne proposent une stratégie globale quant à la façon dont il peut être promu. La nécessité d'attirer l'IED et son rôle sont néanmoins relevés à plusieurs reprises, notamment lorsqu'il est observé que des mesures politiques attrayantes doivent être prises, et que « le Rwanda doit se lancer sur le marché avec vigueur, en tant que lieu tout désigné pour que l'on y investisse »⁶⁰, ou que « le pays (...) fera croître le flux de capitaux privés, et en particulier de l'investissement étranger direct »⁶¹. Comme a été montré au chapitre II, le Rwanda s'est doté d'un régime ouvert à l'IED,

⁶⁰ Document de stratégie de réduction de la pauvreté, p. 65.

⁶¹ Vision 2020, p.39.

et le gouvernement escompte que celui-ci contribue de manière significative à répondre aux attentes des investisseurs privés (encadré III.1).

La nécessité d'une évaluation précise et réaliste de la contribution potentielle de l'IED demeure. Au delà des grandes espérances et des considérations générales, et de quelques politiques sectorielles plus détaillées, le Rwanda manque d'une stratégie qui :

- incorpore une conception claire des perspectives, y compris des limitations qu'elles comportent, pour attirer l'IED ; et
- prévoit d'utiliser l'IED pour aider à lever les contraintes de développement en apportant capitaux, esprit d'entreprise, compétences et savoir-faire, et technologies.

Il est difficile de prévoir exactement le niveau d'IED qu'un pays est susceptible d'attirer, en particulier quand de grandes réformes sont mises en œuvre dans le cadre d'investissement et quand il est escompté que l'économie passe par une transformation significative, comme c'est le cas au Rwanda. L'expérience d'autres économies au cours des décennies passées permet cependant de discerner ce à quoi le Rwanda peut s'attendre. Si quelques pays ont connu des apports particulièrement élevés d'IED par habitant pendant une période longue, ce sont des cas très particuliers que le Rwanda ne peut pas espérer égaler⁶².

Le niveau relatif des apports d'IED (IED par habitant) est fortement corrélé au niveau relatif de l'investissement *national* (investissement total à l'exclusion de l'IED, en pourcentage du PIB). Dans les dernières décennies, les pays qui ont le mieux réussi à attirer les investisseurs étrangers ont été - d'une façon générale - ceux qui ont également enregistré les niveaux les plus élevés d'investissement *national*. Cette corrélation est forte indépendamment du fait que l'on considère tous les pays en développement ensemble ou que l'on reste dans une perspective régionale (figure III.1). Elle vaut non seulement pour les pays subsahariens qui ont des apports relativement modestes d'IED, mais également pour les pays asiatiques à croissance rapide qui reçoivent des apports élevés d'IED.

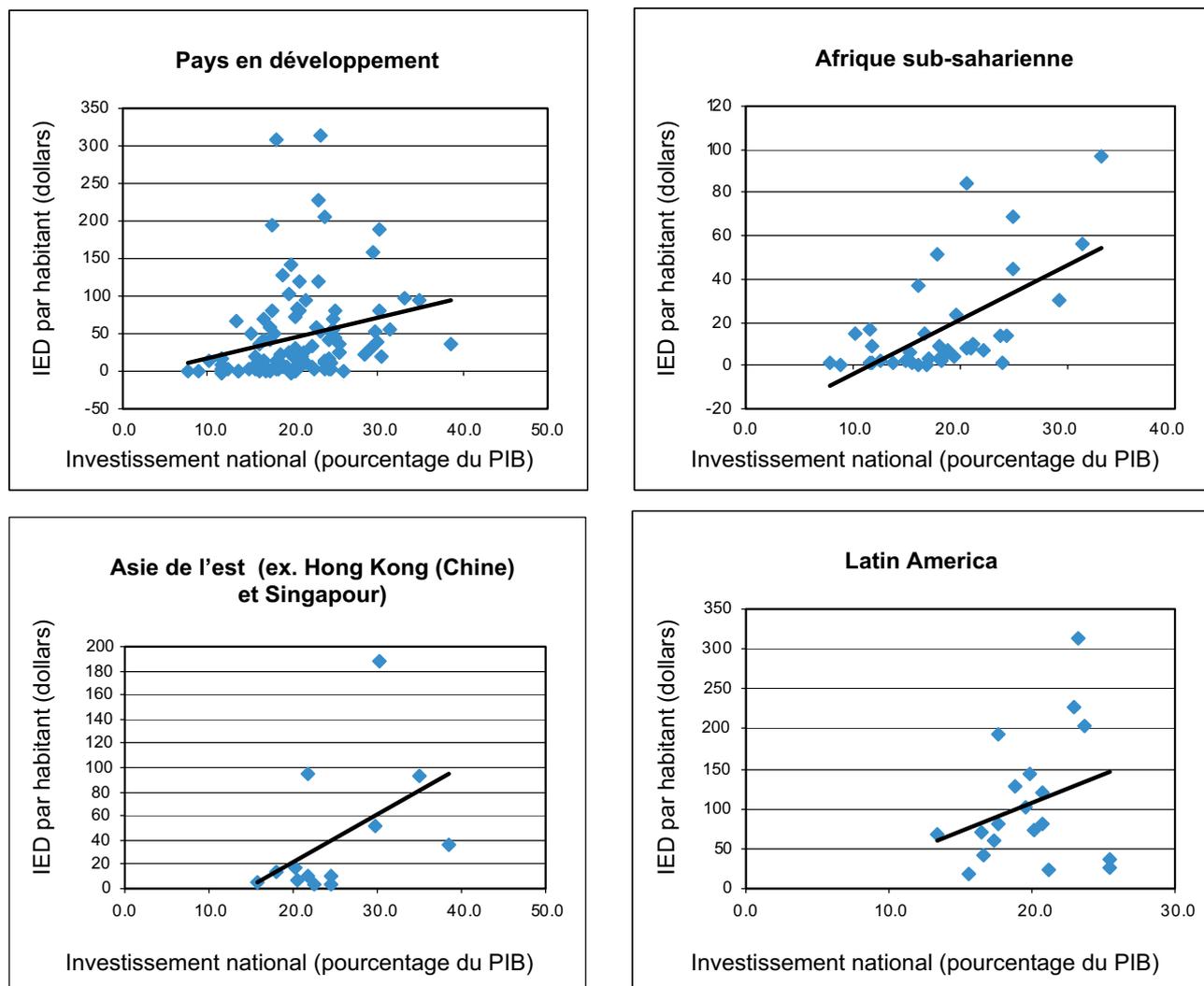
Cette corrélation indique que les investisseurs étrangers sont davantage attirés par les économies où l'investissement local est lui-même dynamique, l'IED venant *compléter* l'investissement national plus qu'il ne s'y substitue ou ne le concurrence. Tandis que l'IED apporte des avantages spécifiques à une économie, il est illusoire pour n'importe quel pays de s'attendre à ce qu'il remplace le manque d'investissement national⁶³. La grande majorité des investisseurs étrangers n'opèrent pas dans des enclaves : au contraire, ils recherchent un secteur privé local dynamique et en tirent bénéfice, et sont soucieux de la disponibilité de compétences, d'infrastructures et de réseaux de fournisseurs, qui sont la plupart du temps déterminés par le niveau de l'investissement national (public et privé).

Le Rwanda devrait donc nourrir des espérances réalistes au sujet du niveau d'IED qu'il peut escompter et de son impact sur l'économie, et prendre conscience de ce que l'investissement national sera la force motrice principale de sa transformation économique. Le dynamisme des investisseurs nationaux sera la force d'attraction déterminante du Rwanda pour les investisseurs étrangers, et les deux types d'investissements seront alors susceptibles de se renforcer. Vu le bas niveau actuel des apports relatifs d'IED en regard d'autres pays connaissant une situation comparable, le Rwanda peut espérer attirer des apports beaucoup plus élevés d'IED dans un avenir proche. Attirer autant d'IED par habitant que les autres PMA au cours de la décennie passée correspondrait à la multiplication par dix de ce que le Rwanda a attiré en moyenne entre 1994 et 2004. Le même ordre de grandeur vaudrait si l'on considère les autres mesures relatives des apports d'IED (tableau III.1), et il serait encore plus grand si le Rwanda parvenait à égaler les résultats relatifs du groupe des pays en développement en général.

⁶² Ces pays sont notamment Hong Kong (Chine), Singapour, des paradis fiscaux et quelques pays ayant de grosses ressources naturelles et une petite population.

⁶³ Quoiqu'il puisse y avoir quelques exceptions notables, notamment motivées par l'exploitation des ressources naturelles.

Figure III.1. IED par habitant et investissement national en pourcentage du PIB
(1994-2004, moyenne de la période)



Source : CNUCED, base de données IED/STN.

Ces comparaisons ne peuvent offrir que des indications approximatives de ce qui peut normalement être escompté. Elles fournissent toutefois un repère raisonnable à moyen terme. Si le Rwanda devait attirer autant d'IED par habitant que l'Afrique subsaharienne l'a fait entre 1994 et 2004, cela se traduirait par des apports annuels d'environ 130 millions de dollars pendant la décennie suivante. Néanmoins il est probablement plus approprié d'évaluer combien d'IED le Rwanda pourrait attirer sur la base des perspectives de croissance du PIB et du taux de l'investissement national, ainsi que sur les changements potentiels de tendance résultant de l'effet des politiques menées.

Pendant la décennie passée, les apports d'IED au Rwanda se sont élevés à environ 1,5 pour cent de la formation brute de capital fixe (FBCF), l'investissement national s'élevant à environ 17 pour cent du PIB. Des réformes soutenues pourraient produire une croissance nominale du PIB en dollars de 10 pour cent⁶⁴ pendant les décennies suivantes et relever le taux de l'investissement national à 20 pour cent de PIB en 2005, et à 30 pour cent en 2020. Dans un tel scénario, la mise en œuvre d'une stratégie d'IED telle que celle proposée dans le présent chapitre pourrait viser à accroître les apports d'IED en pourcentage

⁶⁴ Dans l'hypothèse d'une croissance vraie du PIB de 8 pour cent conformément à Vision 2020.

de la FBCF de 3 pour cent en 2004 à 10 pour cent d'ici à 2020. Les apports nets d'IED pourraient ainsi s'accroître d'environ 20 millions de dollars en 2006 à 300 millions de dollars d'ici à 2020 (figure III.2). Un scénario « tranche haute » selon lequel le Rwanda attirerait des apports d'IED équivalents à 14 pour cent de la FBCF produirait des apports d'IED d'environ 450 millions de dollars d'ici à 2020⁶⁵. Ces chiffres ne doivent en aucun cas être pris comme des prévisions ou des valeurs d'objectifs, mais ils tracent un cadre général dans lequel inscrire des objectifs ambitieux mais réalistes concernant les apports d'IED.

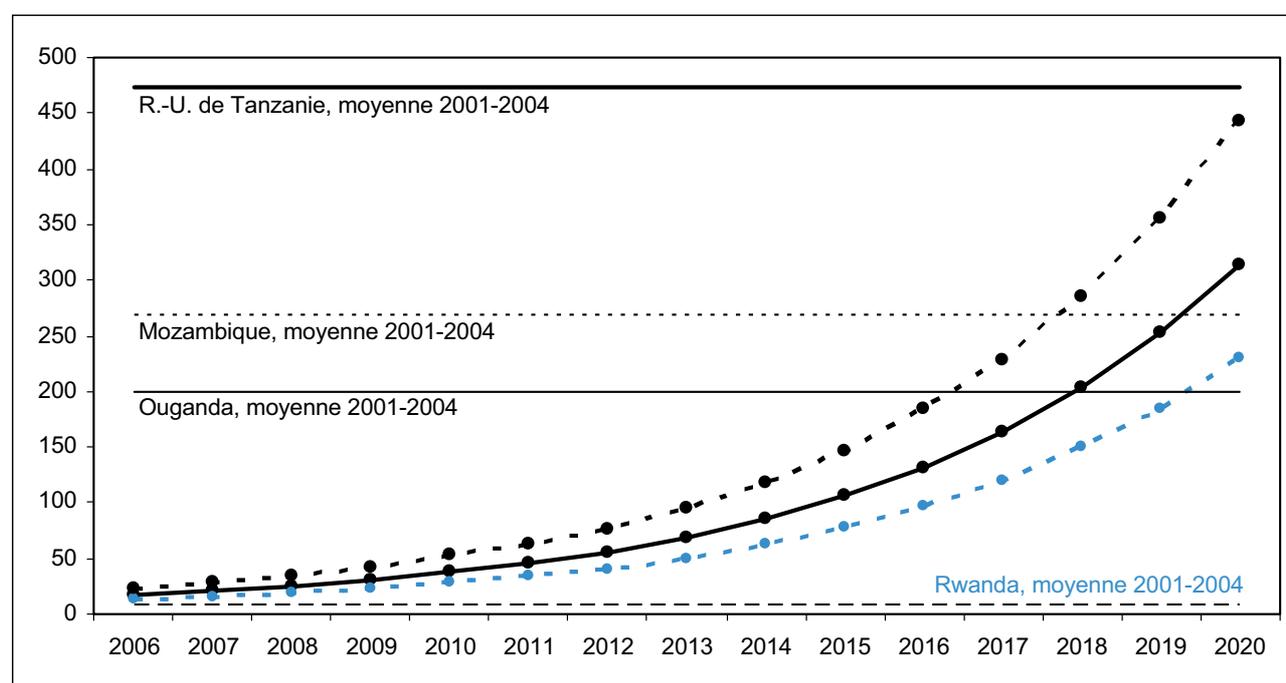
Tableau III.1. Indicateurs des apports relatifs d'IED, moyenne 1994-2004

	Rwanda	Pays en développement	Afrique	PMA	Asie de l'Est
IED par habitant (dollars)	0,6	38,2	13,1	7,5	52,5
IED / 1000 dollars de PIB	2,7	28,2	24,2	22,8	36,3
IED (% FBCF)	1,5	10,9	14,5	12,8	10,8
Investissement national (% du PIB) ¹	16,9	24,5	13,6	14,2	30,2

¹ Investissement intérieur, à l'exclusion de l'IED.

Source : CNUCED, base de données IED/STN.

Figure III.2. Apports potentiels nets d'IED, 2006-2020, et PMA de référence
(Millions de dollars)



Source : Estimation de la CNUCED.

Des apports de ce niveau génèreraient des bénéfices développementaux majeurs pour l'économie et aideraient à réaliser les objectifs fixés dans Vision 2020. En particulier l'investissement étranger contribuerait vraisemblablement à : 1) développer les ressources humaines et le transfert de compétences ; 2) générer une économie basée sur les connaissances ; 3) développer l'esprit d'entreprise et créer un secteur privé concurrentiel ; 4) élargir la base économique ; et 5) renforcer les infrastructures.

⁶⁵ Toutes valeurs égales par ailleurs.

C. Conceptualisation d'une stratégie d'IED pour le Rwanda

Les attentes que l'on peut nourrir et les objectifs auxquels on peut prétendre pour les apports d'IED ont été exposés ci-dessus. Mais il est peu probable que de tels apports se matérialisent sans une stratégie spécifique d'IED. Si une telle stratégie n'existe pas à l'heure actuelle, le présent chapitre se propose de suggérer une approche pour combler cette lacune. L'approche proposée a une incidence sur la politique, la promotion et le ciblage de l'investissement, et sur les priorités que doivent se donner les organismes gouvernementaux pour conduire à l'attraction et à la facilitation de l'investissement, la RIEPA par exemple. Divers facteurs et contraintes doivent d'abord être clairement identifiés et compris afin de pouvoir conceptualiser une stratégie réaliste et efficace d'IED.

Facteur I : contraintes à l'investissement dans le long terme

Le Rwanda se heurte à diverses contraintes à l'investissement, local et étranger, qui ne changeront pas fondamentalement à moyen terme (15 ans d'ici à l'horizon de Vision 2020) et devront être prises comme des données de fait :

a. Transports terrestres internationaux

Il n'y aura pas de changement concernant les graves contraintes du transport terrestre international du Rwanda, qui résultent du fait que le pays est sans littoral. Des améliorations majeures du transport terrestre jusqu'aux ports maritimes du Kenya et de la République-Unie de Tanzanie ne doivent pas être escomptées avant l'horizon 2020. Il pourrait y avoir dans un premier temps une atténuation des contraintes «douces» qui résultent du manque d'efficacité opérationnelle dans les transports et les ports, mais c'est le maximum que l'on peut attendre.

L'accès routier aux ports se fait soit via le couloir nord en traversant l'Ouganda pour rejoindre le port kenyan de Mombasa, ou par le couloir central traversant la République-Unie de Tanzanie jusqu'au port de Dar-es-Salaam. Actuellement, environ 60 pour cent du fret maritime du Rwanda passe par Mombasa. Le transport sur ces deux itinéraires souffre de routes mal entretenues, du chapardage, de l'inefficacité dans les ports et de retards dans les opérations de dédouanement.

La liaison ferroviaire potentielle la plus courte entre Kigali et la mer est avec Dar-es-Salaam, en passant par Isaka, en République-Unie de Tanzanie, avec une distance totale d'environ 1400 kilomètres. Bien qu'une liaison ferroviaire existe déjà entre Isaka et Dar-es-Salaam, on estime que le coût de la liaison entre Kigali et Isaka et de la remise en état des voies et ouvrages existants pourrait atteindre 2,4 milliards de dollars. Le Fonds de développement africain⁶⁶ aide les gouvernements rwandais et tanzanien à financer une étude de faisabilité du projet, qui se composera d'une évaluation détaillée des paramètres de génie civil et des coûts du projet, et étudiera la participation possible du secteur privé au financement et/ou la concession de l'exploitation du chemin de fer sous différentes formes.

Le chemin de fer servirait un objectif régional plus large et faciliterait l'accès à la mer pour le Burundi, la partie orientale de la République démocratique du Congo et certaines régions de l'Ouganda. Si cette liaison est établie, elle aiderait également le Rwanda à se situer en plaque tournante de transport dans la sous-région. La faisabilité économique du chemin de fer reste à déterminer, tandis que viabilité commerciale pour que le secteur privé y participe semble douteuse au stade actuel. À supposer que toutes les exportations et importations de marchandises du Burundi et du Rwanda, et un quart des exportations et importations de marchandises de la République démocratique du Congo soient transportées via ce nouveau chemin de fer⁶⁷, la valeur des marchandises ainsi transportées ne se serait élevée qu'à

⁶⁶ Le bras de crédit à des conditions de faveur de la Banque africaine de développement.

⁶⁷ C'est-à-dire en éliminant tous les transports aériens et routiers et en excluant tout transport par le couloir nord.

1,5 milliard de dollars en 2004. Même dans l'hypothèse relativement optimiste que les exportations et les importations croissent d'environ 10 pour cent par an jusqu'en 2020 et que le coût du fret s'élève à 10 pour cent de la valeur des marchandises, le revenu du chemin de fer ne progresserait que de 150 millions de dollars en 2004 à 690 millions de dollars en 2020.

Le Rwanda a manifesté son intention de négocier plus avant son accès préférentiel aux marchés internationaux (régionalement et mondialement) afin d'élargir le marché potentiel de ses exportateurs. Les contraintes de transport terrestre, qui affectent les industries manufacturières en termes de coûts et de temps pour les intrants importés et les exportations, sont néanmoins telles que le Rwanda ne pourra pas, à moyen terme au moins, être en mesure d'attirer les STN qui recherchent des centres de production à moindre coût pour produire en masse des biens appelés à une diffusion mondiale, et qui fonctionnent avec des marges étroites. Cela n'exclut toutefois pas d'autres types d'investissements étrangers dans la manufacture de produits si d'autres contraintes de compétitivité sont levées. Ces produits devront être de faible poids, de haute valeur, ou bien des produits manufacturés produits et commercés au niveau régional seulement.

Les conséquences sur la compétitivité de frais de transport élevés pour les exportateurs basés au Rwanda peuvent être évaluées en considérant la valeur des coûts de fret des produits importés en regard de la valeur FOB des importations de marchandises. Le Rwanda a le 11ème taux le plus élevé sur 157 pays⁶⁸, les coûts de fret représentant 18,4 pour cent de la valeur des importations. En revanche le Kenya bénéficie d'un taux de 9,2 pour cent, la République-Unie de Tanzanie de 11,9 pour cent, et la plupart des grands exportateurs asiatiques ont des taux situés autour de 5 pour cent (voir aussi le tableau I.4).

Ces taux font que les producteurs installés dans des pays à frais de transport bas jouissent d'un avantage comparatif significatif par rapport à des pays comme le Rwanda, cet avantage pouvant aller jusqu'à plus de 10 pour cent de la valeur de la marchandise. Quand le coût des intrants importés et d'autres avantages tels que la rapidité de l'acheminement sont mis en facteur dans les contraintes de transport du Rwanda et d'autres pays sans littoral, ils peuvent facilement dépasser tout avantage compétitif que peuvent donner des arrangements commerciaux préférentiels, comme la Loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique des États-Unis (AGOA) ou l'initiative Tout sauf les armes (TSA) de l'Union européenne. Les effets de tels handicaps de transport montrent clairement que les pays qui ont des taux élevés de fret pour l'importation en regard de la valeur des importations ont tendance à avoir un taux plus bas pour les exportations rapportées au PIB (figure III.3).

b. Taille et structure économique du marché

Indépendamment des résultats effectifs de croissance dans la période couverte par Vision 2020, le Rwanda restera un marché très petit pour les STN mondiales. En 2004, le Rwanda se classait au 149ème rang pour le volume de son économie⁶⁹, avec un PIB nominal de 1,8 milliard de dollars, soit l'équivalent de 0,004 pour cent de la production mondiale. Même dans l'hypothèse où le PIB nominal en dollars augmenterait d'environ 10 pour cent par an jusqu'à 2020, il continuerait de se chiffrer à moins de 9 milliards. Cela ne mettrait le Rwanda qu'au 103ème rang *dans le classement 2004*, derrière des pays comme le Ghana, le Botswana, la République-Unie de Tanzanie, le Cameroun, le Kenya, la République Dominicaine ou le Costa Rica⁷⁰.

Évidemment, des mesures visant à accroître l'intégration régionale et l'accès aux marchés peuvent renforcer le « rayon d'action » que pourra avoir un investisseur implanté au Rwanda. Mais dans ce cas les contraintes de transport décrites ci-dessus demeureront un handicap, et le Rwanda devra se mettre en

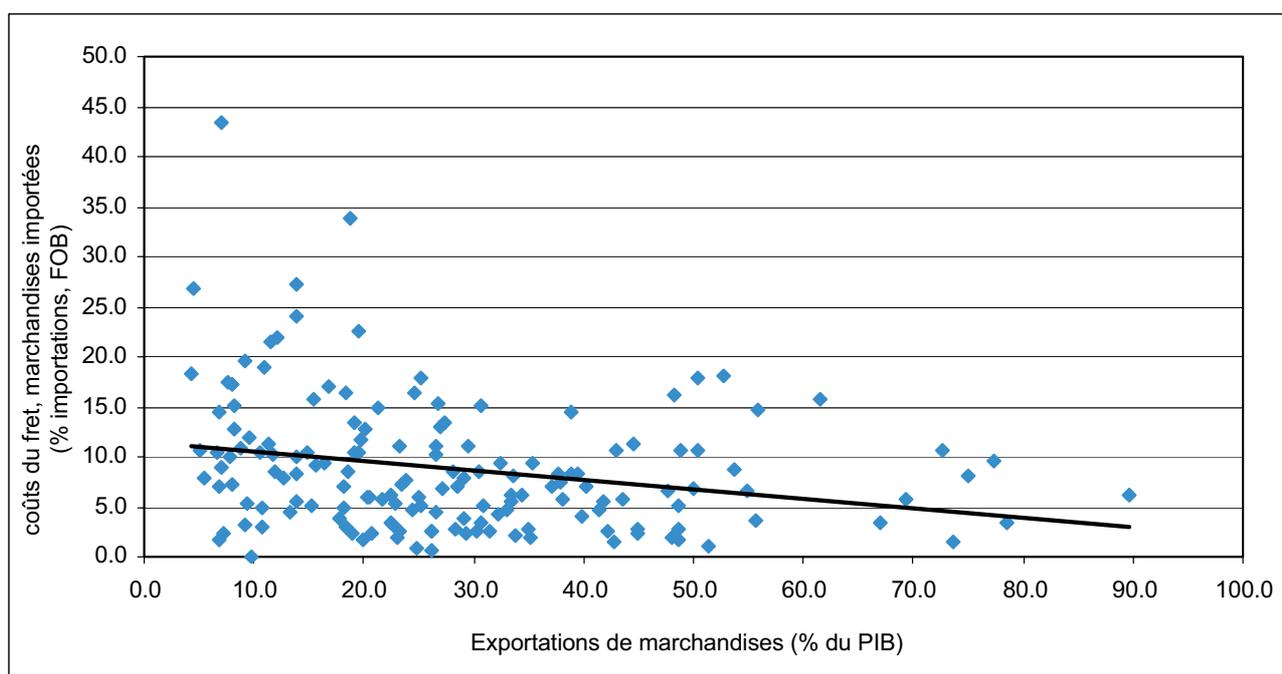
⁶⁸ Sur la base des données moyennes 1994-2004.

⁶⁹ Mesuré au PIB nominal en dollars, sur 180 pays pour lesquels des données étaient disponibles.

⁷⁰ Selon les données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale.

concurrence avec les pays voisins pour attirer un investisseur étranger visant le marché régional. La petite taille de son marché limitera donc inmanquablement le potentiel d'attraction de l'IED dans un certain nombre de domaines du commerce des biens et des services – mais pas dans tous. La contrainte que représente la petite taille du marché intérieur limitera en particulier l'attrait du Rwanda pour les grandes STN, y compris dans les secteurs de la distribution par abonnement et autres services. Cela pourra aussi générer des problèmes d'attraction d'investisseurs « de qualité », à savoir les entreprises qui ont su se hisser aux premiers rangs dans leur domaine d'activité.

Figure III.3. Coût du fret à l'importation (en pourcentage des importations, FOB) et exportations de marchandises
(en pourcentage du PIB), moyenne 1994-2004



Source: CNUCED, à partir de FMI, Statistiques de la balance des paiements et Perspectives de l'économie mondiale.

Outre sa petite taille, l'économie du Rwanda est principalement rurale. Alors que l'objectif principal de la politique de développement pour les décennies à venir est de transformer le Rwanda en une économie entraînée par l'industrie et les services, le processus de transformation prendra des décennies à se réaliser. À l'horizon 2020, le secteur primaire demeurera prédominant en termes de production et d'emploi, quel que soit le succès obtenu dans la promotion de l'industrie et des services. La petite taille et le manque d'épaisseur des secteurs secondaire et tertiaire resteront ainsi une contrainte pour les investisseurs étrangers à la recherche d'un réseau dense de fournisseurs et de prestataires de services.

Facteur 2: le monde est un village, mais le potentiel d'exportation du Rwanda est principalement régional

La combinaison des contraintes de transport international, les coûts d'exploitation élevés, la faible base de compétences, la petite taille du marché et le sous-développement des secteurs manufacturier et des services signifie que le but que devrait viser le Rwanda dans l'avenir prévisible devrait être de devenir un acteur, petit certes mais efficace, sur le marché régional. Malgré les changements technologiques et politiques qui ont mondialisé les flux commerciaux, et malgré l'accès préférentiel aux marchés dont il bénéficie aux États-Unis et dans l'Union européenne, le Rwanda doit reconnaître les limitations suivantes :

- Attirer l'IED dans le secteur mondialisé et hautement concurrentiel des produits manufacturés, qui est devenu un secteur de niche, n'est pas envisageable pour la période couverte par Vision 2020. La production efficace de ces marchandises exige une infrastructure de classe mondiale et des coûts internationalement concurrentiels, facteurs que le Rwanda ne pourra pas réunir avant longtemps. Ces produits sont également très sensibles en termes de temps de livraison, et exigent des chaînes d'approvisionnement intérieur bien développées ;
- Attirer l'IED pour la production de biens de technologie de pointe à haute valeur ajoutée est pratiquement exclu faute d'une main d'œuvre qualifiée et en raison de l'absence d'un réseau dense de fournisseurs et de réseaux technologiques locaux ;
- Se présenteront un certain nombre de perspectives d'attirer l'IED dans des secteurs d'exportation de niche à ouverture mondiale, comme le thé, le café, l'horticulture, les produits miniers et quelques autres débouchés.

Les limitations qui empêchent le Rwanda d'attirer les grands investisseurs étrangers à la recherche de centres de production à bon compte pour le marché mondial représentent également un handicap pour ce qui est d'attirer les plus petits investisseurs d'orientation régionale. Mais elles sont moins importantes dans cette perspective, et peuvent être compensées par des politiques appropriées, en particulier dans les secteurs sous-développés de l'industrie et des services – vu la prédominance des importations dans ces domaines et le degré de protection naturelle contre les importations. Cela signifie que des investisseurs petits ou moyens peuvent percevoir la possibilité d'approvisionner le marché local à partir d'une base de production intérieure. L' « indigénisation des importations » pourrait ultérieurement constituer une plate-forme pour des exportations en direction de la sous-région.

Bien que se hisser au rang d'acteur efficace (dans l'industrie et les services) sur le marché régional puisse sembler une ambition modeste, beaucoup reste à faire pour atteindre ce but. Le Rwanda est actuellement à la traîne, loin derrière les chefs de file de la région, y compris le Kenya et l'Ouganda, en particulier en termes de compétences et de capacités commerciales. En outre le PIB combiné du Burundi, de la République démocratique du Congo, du Kenya, de l'Ouganda et de la République-Unie de Tanzanie s'élevait à 41 milliards de dollars en 2004, soit 23 fois celui du Rwanda, et il s'est accru d'environ 6 pour cent par an au cours des 4 dernières années. Le marché régional est donc loin d'être négligeable compte tenu de la taille du Rwanda.

Facteur 3 : les facteurs fondamentaux dans le secteur manufacturier et dans les services doivent au moins se hisser à la hauteur des normes régionales

La capacité du Rwanda de se prévaloir de possibilités d'exportation sur le marché régional et de se positionner en tant que lieu concurrentiel et attractif pour les investisseurs étrangers ayant des visées de caractère régional suppose des améliorations dans plusieurs grands domaines qui déterminent le lieu vers lequel se dirige l'investissement. Le Rwanda devra au moins atteindre les normes régionales, voire devenir « le meilleur de la région », dans les domaines suivants :

- Accès au marché régional (accords commerciaux) ;
- Transports terrestres ;
- Services de distribution en réseau (électricité et eau) ;
- Infrastructure de TIC ;
- Compétences commerciales et qualification de la main d'œuvre, capital humain ;
- Cadre législatif et réglementaire pour l'investissement (y compris facilitation de l'investissement et gouvernance) ;
- Qualité de la vie et sûreté des personnes.

Le concurrent le plus avancé dans les secteurs des produits manufacturés et des services dans la région est sans nul doute le Kenya, tandis que les entreprises sud-africaines sont de plus en plus présentes

sur le marché est-africain. Le Rwanda devrait systématiquement prendre pour repère le Kenya dans les domaines où celui-ci est leader, et viser les normes sud-africaines à moyen terme. Pour l'instant, le Rwanda est à la traîne derrière les autres acteurs régionaux pour beaucoup d'indicateurs qui déterminent la compétitivité et les choix d'implantation et d'investissement des entreprises (tableau III.2). Les faiblesses sont particulièrement marquées en termes de coût, de disponibilité et de fiabilité de l'alimentation en énergie électrique, de frais de transport, de disponibilité de fournisseurs locaux et de ressources humaines. En revanche, le Rwanda est à son avantage dans la région en termes de corruption, de détermination et de rapidité des réformes.

Accès au marché régional

Le Rwanda est actuellement membre du COMESA, ainsi que de son sous-groupe de 11 pays qui ont constitué une zone de libre-échange⁷¹. Il a également demandé à adhérer à la CAE⁷² et à la CDAA⁷³. Alors que l'adhésion à la CDAA pourrait prendre un certain temps, il semble que le Rwanda pourrait adhérer à la CAE dans environ un an, de même que le Burundi.

Infrastructures dures

Le gouvernement travaille à la définition d'indicateurs sur la desserte routière qui permettront de comparer le Rwanda aux pays de la région. Le réseau de routes principales, par sa couverture et sa qualité, est bon pour un PMA, et soutient la comparaison avec ceux des pays voisins. Le Rwanda a environ 4 kilomètres de routes revêtues pour 1000 kilomètres carrés de territoire, ce qui est presque autant que l'Afrique du Sud, et plus que tous les autres pays voisins. Les routes principales sont en bonne condition générale et bien entretenues. Les routes secondaires sont en revanche en moins bon état, et beaucoup de régions du pays sont très éloignées des routes principales.

La plupart des liaisons aériennes internationales se font au départ de l'aéroport international Kayibanda à Kigali, l'aéroport de Kamembe, près de Cyangugu, étant également équipé pour gérer le trafic international. Des vols internationaux réguliers pour passagers au départ de l'aéroport Kayibanda sont assurés à destination d'Addis Abeba, Bujumbura, Entebbe, Johannesburg et Nairobi. Il y a une seule liaison régulière transcontinentale, avec deux vols hebdomadaires de SN Brussels Airlines vers la Belgique.

L'aéroport Kayibanda a une capacité suffisante pour les besoins à court terme, bien qu'il souffre de carences opérationnelles, en particulier pour la manutention du fret. L'absence d'une piste de roulage parallèle à la piste principale limite également le trafic que l'aéroport peut recevoir, et peut donner lieu à des problèmes de sécurité en cas de nécessité d'atterrissage d'urgence. Il y a cependant la place pour construire une piste de roulage, et il est estimé que l'aéroport Kayibanda devrait avoir la capacité voulue, dans l'attente d'investissements additionnels, pour les 25 à 30 prochaines années. Le gouvernement a néanmoins lancé une étude de faisabilité pour construire un nouvel aéroport à environ 40 kilomètres de Kigali. L'étude devrait conclure sur la nécessité ou non de nouvelles installations aéroportuaires.

Les équipements pour le fret aérien (entreposage et manutention) sont rudimentaires, mais ils ont récemment été agrandis et améliorés, notamment avec la construction d'un entrepôt additionnel pour les exportations et l'installation de matériel de réfrigération de base. Trois appareils porteurs de fret mixte opèrent en vols réguliers, outre le fret transporté à bord des appareils de ligne fret/passagers. Les

⁷¹ Les membres du COMESA sont les suivants: Angola, Comores, Érythrée, Éthiopie, Namibie, République démocratique du Congo, Seychelles, Swaziland et Ouganda, ainsi que Burundi, Djibouti, Égypte, Île Maurice, Kenya, Madagascar, Malawi, Rwanda, Soudan, Zambie et Zimbabwe, qui constituent le sous-groupe COMESA-11.

⁷² La CAE, qui a pour membres le Kenya, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie, s'est transformée en union douanière en janvier 2005.

⁷³ Les membres de la CDAA sont les suivants: Afrique du Sud, Angola, Botswana, Île Maurice, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mozambique, Namibie, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Swaziland, Zambie et Zimbabwe.

exportations de denrées périssables, comme les fleurs, sont actuellement acheminées à Nairobi sur les vols réguliers de Kenya Airways et de Rwandair Express pour transbordement.

Tableau III.2. Repères régionaux de compétitivité, 2005

	Rwanda	Kenya	Afrique du Sud	Ouganda	République-Unie de Tanzanie
Adhésion au COMESA	Oui	Oui	Non	Oui	Non
COMESA-II	Oui	Oui	Non	Non	Non
Adhésion à la CAE	demandée	Oui	Non	Oui	Oui
Adhésion à la CDAA	demandée	Non	Oui	Non	Oui
Routes revêtues (km/1000 km ²)	4,0	1,4	4,7	0,9	0,4
Électricité, coût (utilisation commerciale, dollar/kwh)	0,198	0,083	0,0274	0,14	0,0585
Communications mobiles, coût (de mobile à numéro régional, dollar/min)	0,44	0,63	0,47	0,49	0,37
Taux d'alphabétisme des adultes (pourcentage)	64,0	73,6	82,4	68,9	69,4
Taux brut de scolarisation en secondaire	16,1	32,9	87,7	19,7	5,8
Transparency International, ICP ¹	3,1	2,1	4,5	2,5	2,9
Indicateurs <i>Faire des affaires</i> : ²					
Procédures d'obtention de permis (nombre)	17	11	18	26	19
Indice de difficulté d'embaucher ³	56	33	56	67	0
Coût d'enregistrement des biens (pourcentage de la valeur)	9,6	4,1	11,0	12,2	5,1
Temps pour exporter (jours)	63	45	31	30	58
Temps pour importer (jours)	92	62	34	51	73
Coût de l'exécution judiciaire des contrats (pourcentage de la dette)	43,2	41,3	11,5	35,3	22,3

¹ Indice de perception de la corruption (évalué de 1 à 10, 10 indiquant le moins de corruption).

² Banque mondiale (2005). *Faire des affaires*.

³ Une valeur d'indice plus élevée dénote une difficulté plus grande, avec un maximum de 100.

Sources : CIA World Factbook, Transparency International, CNUCED, UNESCO, Banque mondiale et diverses sources nationales.

Dans le secteur des télécommunications, le Rwanda a bénéficié de l'explosion du marché des télécommunications mobiles. MTN-Rwandacell est actuellement l'unique opérateur mobile au Rwanda, mais le coût des communications est compétitif en regard des pays voisins qui ont plusieurs opérateurs en concurrence (tableau III.2, tableau II.7). Terracom, qui a obtenu une licence d'exploitation de téléphonie mobile dans le cadre de son rachat de Rwandatel en 2005, fournira bientôt des services mobiles. L'opérateur a aussi posé des câbles à fibres optiques à Kigali et dans d'autres centres urbains.

La principale faiblesse dans les infrastructures dures du Rwanda réside dans la disponibilité et le coût de l'électricité. Les services de distribution d'électricité et d'eau sont assurés par Electrogaz, établissement para-étatique exploité dans le cadre d'un contrat de gestion de cinq ans par Lahmeyer, société allemande

en partie contrôlée par le géant RWE AG. Il n'y a eu aucun investissement significatif depuis les années 80 pour accroître la capacité de l'un ou l'autre de ces réseaux, et l'entretien des réseaux et des actifs présente des carences notables. Le génocide de 1994 a fortement perturbé l'expansion de la capacité de production d'électricité, parce qu'Electrogaz dépendait de donateurs pour ses financements à long terme et que les financements ont été suspendus. Vu la longueur des délais de réalisation et de rentabilisation des investissements dans l'alimentation en énergie, le génocide a fait perdre de nombreuses années de planification et d'investissements.

L'électricité est moins fiable et plus chère au Rwanda que dans les pays de la CAE, bien que l'Ouganda connaisse lui aussi une crise énergétique (tableau III.2). La capacité installée est de seulement 43 MW⁷⁴. L'approvisionnement disponible ne correspond qu'à environ 50 pour cent de la demande maximale estimée, et il y a de fréquents délestages. Les nouveaux investisseurs ayant des besoins électriques importants ne seront pas connectés à moins qu'ils n'installent leurs propres générateurs de réserve. Le tarif unique de 19,8/kwh centimes de dollar est actuellement appliqué à tous les clients dans l'ensemble du pays, y compris les usagers industriels. C'est là un tarif qui couvre uniquement les coûts.

Des améliorations sont en cours, mais le manque d'électricité restera critique jusqu'à 2007 au moins. Lahmeyer améliore le système de facturation et les compteurs. Chacun des 40 000 clients du réseau électrique de Kigali sont maintenant sur compteurs avec paiement anticipé. Ce nombre inclut les ministères, qui dans certains pays sont de mauvais payeurs. Le gouvernement a récemment conclu un accord de co-entreprise avec Dane Associates pour produire de l'électricité à partir de méthane sur les rives du lac Kivu. La centrale aura une capacité de 39 MW et sera pleinement opérationnelle à la fin 2007.

Facteur 4 : les contraintes liées aux infrastructures douces sont un défi et une chance

Les contraintes dans les infrastructures dures constituent un défi que le Rwanda devra relever dans le cadre de sa politique globale de développement et de sa stratégie pour l'IED. Les contraintes liées aux infrastructures douces, quant à elles, représentent elles aussi des défis majeurs, mais ouvrent des perspectives pour que le Rwanda se positionne comme un lieu attrayant pour l'investissement dans la région. Elles peuvent être réparties entre deux catégories de caractère différent :

- **Capital humain.** Le Rwanda se situe loin derrière le leader régional qu'est le Kenya, et plus encore derrière l'Afrique du Sud en termes de disponibilité, de densité et de qualité de la main-d'œuvre qualifiée et des entrepreneurs. Bien que le gouvernement ait consenti des efforts significatifs dans les domaines de l'éducation et de la formation, le Rwanda restera derrière le Kenya pour les indicateurs d'éducation et de compétences au moins jusqu'en 2020, vu le temps qu'il faut pour acquérir des qualifications et pour diffuser les niveaux les plus élevés d'éducation dans les profondeurs d'une population.
- **Environnement opérationnel.** Le Rwanda a accompli des progrès majeurs en améliorant l'environnement législatif et réglementaire pour l'investissement au cours de la décennie passée (chapitre II). À bien des égards, le pays rattrape ou dépasse les normes régionales de pratique optimale. Il reste beaucoup à faire toutefois, et le Rwanda doit viser à se différencier de ses voisins en se hissant au niveau mondial de pratiques optimales pour divers facteurs législatifs et réglementaires « doux », qui déterminent un climat attractif et porteur pour l'investissement. Au nombre de ces facteurs se trouvent les démarches administratives imposées aux investisseurs, la réactivité, l'efficacité et la célérité de l'administration (administration fiscale, délivrance de licences et permis, douanes, etc.), la qualité de la réglementation et des organes de régulation, la gouvernance, etc.. Des objectifs extrêmement ambitieux peuvent être fixés dans ces domaines, avec pour repères pour les pratiques optimales des pays très éloignés de la sous-région. Se caler

⁷⁴ En presque totalité hydroélectrique, y compris Muzizi, centrale partagée avec le Burundi et la République démocratique du Congo.

sur ces repères et les rejoindre est possible en ce qui concerne l'infrastructure douce, ce qui ne serait pour l'essentiel pas le cas pour les infrastructures dures, où la mise aux normes régionales est plus réaliste. La différenciation et l'attrait du Rwanda devraient donc se fonder sur la qualité de l'infrastructure douce.

Facteur 5 : recherche de la qualité des investisseurs et de l'investissement

Dans un avenir proche, le Rwanda est susceptible d'attirer divers investisseurs étrangers peu connus, dont la carrière dans leur pays d'origine pourra être incertaine ou difficile à vérifier. Seul un nombre restreint d'investisseurs étrangers au Rwanda seront susceptibles d'être de grands groupes industriels d'envergure mondiale. Le Rwanda a, à juste titre, adopté un régime ouvert à tous les investisseurs, sous réserve qu'ils se conforment à la législation nationale. Cette ouverture ne signifie pas que la stratégie d'IED ne doive pas se préoccuper de la qualité des investisseurs et de leurs investissements.

S'il est exclu de filtrer systématiquement les investisseurs, le Rwanda devra prêter une attention particulière au choix des intervenants dans des secteurs industriels parfois hautement régulés où l'investissement fait l'objet de licences d'exploitation, parfois par adjudication. Ce sera le cas en particulier pour les télécommunications, l'électricité, peut-être les transports, et tous les investissements se faisant dans le cadre du programme de privatisation. Dans ces circonstances, la stratégie d'IED devra garantir la diligence et veiller à ce que les investisseurs présentent les compétences techniques et les capacités financières voulues, et à ce que les obligations contractuelles soient bien définies.

Lorsque les investisseurs ne sont pas sélectionnés dans le cadre d'un processus d'adjudication ou de la délivrance de licence ou de permis limités, le gouvernement pourra s'assurer que des investisseurs de qualité sont attirés et que les impacts positifs de l'IED dominent en mettant en place un cadre réglementaire approprié et en s'assurant de sa bonne application. Les incitations à l'investissement devront également être pilotées par les résultats, et soigneusement conçues pour concourir à la réalisation d'objectifs spécifiques de développement.

Facteur 6 : le génocide et l'histoire récente ont engendré des problématiques particulières

La structure économique de l'avant 1994, le génocide, la gestion des mouvements de réfugiés, et l'instabilité dans la région des Grands Lacs au cours de la décennie passée ont engendré des problématiques particulières pour la stratégie d'IED. Comme il a été vu au chapitre 1er, le génocide a fait retomber la production au niveau de 1970. Quoique l'économie ait retrouvé son niveau de 1990 en 2000, la forte croissance de la décennie écoulée n'a tout de même été qu'un phénomène de rattrapage.

Il demeure que les conséquences les plus graves du génocide pour la stratégie d'IED doivent être recherchées ailleurs, en particulier dans les faits suivants :

- L'impact sur le capital humain, notamment en raison des pertes directes de vies humaines et du chaos dans lequel a été plongé le système éducatif. Ce dernier a été totalement perturbé par divers facteurs, y compris les vastes mouvements de population vers et depuis l'exil, la mort d'un grand nombre d'enseignants, la destruction de locaux et d'aménagements, et les problèmes d'administration scolaire ;
- Le bouleversement de l'administration publique. La transition d'un gouvernement à l'autre n'a bien évidemment pas pu être planifiée, un grand nombre de documents ont été détruits ou perdus, et nombre de projets ont dû être repris à zéro⁷⁵. La fonction publique a dû elle aussi être reconstituée, même si un certain nombre de fonctionnaires sont restés en place et ont contribué à reconstruire une certaine « mémoire institutionnelle » ;

⁷⁵ Les projets à long délai d'exécution ont été particulièrement affectés. Cela vaut pour tous les programmes d'infrastructure (transports, eau et électricité, écoles, centres de santé, etc.), qu'il s'agisse de construction ou d'entretien.

- L'impact sur l'image du Rwanda dans le monde. Bien que le génocide ait été très mal couvert par les médias, avec l'absence presque complète de correspondants internationaux, l'image du Rwanda s'en est trouvée ruinée aux yeux du monde. L'instabilité qui a ensuite sévi dans la région des Grands Lacs a encore aggravé la situation. La situation actuelle de paix, de stabilité et de sécurité des personnes règne maintenant depuis plusieurs années, pourtant l'image du Rwanda dans le monde demeure celle du « pays du génocide ».

La stratégie d'IED devra tenir compte de ces contraintes et chercher :

- À s'intégrer dans le cadre de la politique de développement Vision 2020 ;
- À diversifier et à renforcer la base économique (création d'emplois et de richesses) ;
- À renforcer le capital humain ;
- À renforcer l'administration et les infrastructures publiques ;
- À contribuer à l'enracinement de la paix et de la stabilité, y compris par un développement régional égalitaire et la création d'emplois ;
- À améliorer l'image du Rwanda dans le monde.

D. Éléments transverses de la stratégie d'IED

Le Rwanda n'a actuellement pas de secteurs ou d'ensemble de secteurs qui puissent être considérés comme des candidats idéaux pour générer une croissance forte et agir comme des aimants pour l'IED. Ce dont l'économie a besoin, c'est d'une transformation générale, avec des secteurs secondaire et tertiaire plus forts et plus diversifiés. La stratégie d'IED devrait être rechercher une base aussi large que possible, ce pour trois raisons principales : 1) aucun secteur n'a en lui-même le potentiel de servir de locomotive au développement de l'économie et d'attirer de gros apports d'IED ; 2) l'IED est nécessaire pour compléter les investissements nationaux dans tous les secteurs de l'économie ; et enfin 3) les savoir-faire, les compétences et l'esprit d'entreprise qui peuvent être apportés par l'IED sont nécessaires dans tous les domaines, sans exception.

La stratégie d'IED du Rwanda devrait ainsi présenter une composante « horizontale » importante qui cherche à faire du pays dans son ensemble une destination attrayante pour l'investissement. Cette stratégie horizontale devrait être complétée par un certain nombre de paquets politiques « verticaux » destinés à traiter des aspects proprement sectoriels de l'investissement et du développement. La présente section récapitule les décisions de politique générale qui pourraient être mises en œuvre pour favoriser le développement des affaires au Rwanda et attirer l'IED. La section E propose des trains de mesures qui pourraient être appliquées dans différents secteurs définis dans leurs grandes lignes.

I. Valorisation et forces du marché

Le gouvernement a fait de l'accroissement de la valeur ajoutée localement l'un des principaux éléments de sa politique de développement. Il espère en particulier renforcer la valeur ajoutée dans l'agriculture (thé, café et autres) et dans le secteur minier. À titre de principe général toutefois, le gouvernement devrait chercher à *supprimer les obstacles* à la valorisation – tant des produits que des producteurs, plutôt que *d'ériger des obstacles* contraignants pour imposer le phénomène. Cette dernière approche est peu susceptible de réussir auprès des investisseurs nationaux, et découragerait assurément l'investissement étranger. Elle pourrait aussi encourager le recherche de rentes et produire moins de retombées pour les producteurs de produits primaires s'ils sont contraints de vendre à des acheteurs ou des transformateurs monopolistiques locaux. La stratégie gouvernementale devra donc viser à créer des conditions d'activité et de marché telles que la valorisation des produits et des gens aille dans le sens de la raison, y compris au besoin au moyen d'incitations fiscales.

2. Programme d'attraction et de diffusion des compétences et mentorat commercial

Le programme d'attraction et de diffusion des compétences devrait être une pièce maîtresse non seulement de la stratégie d'IED du Rwanda, mais aussi de sa politique de développement national. Bien que de tels programmes soient, étonnamment, plus courants dans les pays développés et plus rares en Afrique⁷⁶, le Rwanda pourrait en tirer un énorme bénéfice. Ce serait un canal pour attirer le type d'IED qui contribuerait le mieux à réaliser les objectifs de développement national, car il peut être ciblé avec précision pour attirer les types de savoir-faire et de compétences dont le Rwanda a le plus besoin. Des détails sur ces programmes sont donnés dans le chapitre II, sous les sections D.4 et E.2.

Outre ce programme, le Rwanda pourrait se doter d'un système de tutelle ou de mentorat en gestion. Le système combinerait les caractéristiques des programmes de cadres à la retraite (voir ci-dessous) habituellement appliqués pour renforcer les institutions publiques et celles des programmes « d'anges gardiens en gestion ». Le but principal de ce système serait de faire converger : 1) des cadres du commerce et des affaires retraités soucieux de développement, disposés à injecter un capital d'amorçage dans une société rwandaise et à apporter leurs compétences à temps partiel ; et 2) des entreprises rwandaises prometteuses à la recherche d'un complément de capital et de savoir-faire en gestion d'entreprise. Cela supposerait de mettre en place une structure et des institutions pour dépister les entreprises et les cadres potentiellement intéressés. Côté cadres, les chambres de commerce et d'industrie de divers pays à économie développée pourraient être chargées d'identifier et de faire le tri des investisseurs potentiels. Côté rwandais, la BRD, en partenariat avec la Chambre de commerce et d'industrie du Rwanda et la RIEPA, pourrait centraliser les informations sur les entreprises désireuses de se joindre au programme.

Les institutions situées de part et d'autre mettraient à disposition les mécanismes permettant de faire se rencontrer cadres et sociétés demanderesse. Une fois noués des partenariats, l'APD pourrait elle aussi jouer un rôle et renforcer les transferts de compétences en encourageant les cadres retraités à accroître leur participation à la gestion des entreprises, notamment en passant plus de leur temps au Rwanda. L'APD pourrait financer le coût des voyages des cadres retraités qui se seraient auparavant engagés à investir une quantité minimum de capital dans une entreprise rwandaise (par exemple environ 25 000 dollars) et à consacrer un certain temps à sa gestion. Le rendement financier limité de l'investissement pourrait en effet ne pas compenser suffisamment les coûts (voyages et coûts d'opportunité) du temps passé au Rwanda pour participer directement à la gestion de l'entreprise et transférer des savoir-faire de gestion d'entreprise aux entrepreneurs locaux.

3. Mettre en place un centre d'excellence pour l'infrastructure douce et la gouvernance

Les contraintes d'infrastructure dure doivent être traitées avec vigueur pour permettre aux entreprises de tous les secteurs de l'économie de devenir plus concurrentielles, régionalement et mondialement. Atteindre les normes régionales ou mondiales dans ce domaine demandera toutefois du temps et des investissements significatifs. Tandis que ces questions seront traitées, le gouvernement devrait s'attacher à *transformer le Rwanda en un centre d'excellence pour les infrastructures douces et la gouvernance* en Afrique⁷⁷. Afin de devenir « le meilleur en Afrique », le Rwanda devra bien évidemment se situer précisément en regard des autres pays du continent, mais aussi prendre en compte les meilleures pratiques mondiales et viser à les atteindre.

L'excellence dans l'infrastructure douce et la gouvernance pourrait être un élément déterminant pour différencier le Rwanda des autres pays africains, surmonter d'autres faiblesses en matière d'investissement et transformer le pays en une destination attrayante pour les investisseurs. De manière très importante

⁷⁶ L'Australie, l'Irlande, Singapour et même les États-Unis ont au moins certains éléments de programmes de ce type en cours d'application. En Afrique, l'Île Maurice est l'un des seuls pays à avoir établi un dispositif de ce type.

⁷⁷ On désigne par infrastructure douce: 1) la législation et la réglementation qui affectent l'investissement et les entreprises ; et 2) les institutions et les procédures ayant pour mission ou objet de faire appliquer la réglementation.

aussi, cela permettrait de faire en sorte que les intérêts de la nation et des consommateurs soient protégés, et que les effets potentiellement négatifs des investissements soient autant que possible évités. L'excellence devrait être atteinte dans plusieurs domaines, notamment :

- Gouvernance : la politique de tolérance nulle vis-à-vis de la corruption à tous les niveaux doit être poursuivie et renforcée ;
- Une « culture de service » : le gouvernement doit promouvoir une nouvelle mentalité dans l'administration publique pour faire en sorte qu'une attitude de service s'enracine, en sus du respect spontané de la réglementation et des contrôles ;
- Services aux investisseurs (licence, enregistrement, facilitation, aides ultérieures) : chaque service administratif devrait être tenu d'élaborer et de publier une « charte clientèle », qui détermine qui sont les « clients », et ce qu'ils sont en droit d'attendre (procédures, calendriers, etc.) ;
- Administration fiscale ;
- Administration douanière ;
- Services d'immigration ;
- Enregistrement des terres ;
- Justice commerciale ;
- Réglementation et supervision du secteur minier ;
- Organismes de régulation : sont concernées la banque centrale, RURA et tous les autres organes réglementaires.

La mise en œuvre de l'initiative de centre d'excellence demandera un plaidoyer vigoureux au sein du gouvernement. Le ministre d'État responsable du commerce, de l'industrie, de la promotion des investissements, du tourisme et des coopératives devrait être directement responsable de la mise en œuvre, du paramétrage et de la supervision de l'initiative, et devrait en rendre compte au Cabinet. La bonne exécution suppose un suivi en regard de repères. Des outils de repérage devront être créés pour suivre deux choses : 1) le fonctionnement de chaque service administratif en regard de sa « charte clientèle » ; et 2) le fonctionnement de chaque service administratif en regard des meilleurs acteurs mondiaux. Ces repères ou valeurs de référence devront inclure les délais pris par les formalités douanières, l'obtention des remboursements de TVA, l'obtention des permis de travail, des licences commerciales, l'enregistrement des entreprises, etc..

La réalisation de l'excellence exigera que soient apportés divers changements au cadre juridique, comme il a été vu au chapitre II. Elle exigera des efforts encore plus grands pour faire en sorte que les règles et la réglementation soient appliqués de manière appropriée et avec compétence. Les organismes internationaux, y compris la CNUCED, la Banque mondiale et le FMI ont déjà apporté une assistance technique significative dans les secteurs des douanes, de l'administration fiscale ou de la banque. Le gouvernement devra intensifier ses demandes d'appui auprès de la communauté internationale dans les domaines où le Rwanda doit renforcer ses compétences techniques.

Il devra en particulier demander à la communauté des donateurs de l'aider à monter et à financer un *programme de cadres à la retraite*. Un tel programme permettrait de placer des cadres, des superviseurs et des techniciens retraités ayant des compétences et des connaissances éprouvées en ce qui concerne les pratiques optimales au niveau international dans leur domaine de spécialité en détachement de moyenne durée auprès de diverses administrations au Rwanda. Ils exerceraient des fonctions de conseil – à savoir sans pouvoir de décision – auprès des chefs des services administratifs ou réglementaires, et assureraient la formation du personnel afin de maximiser le transfert de compétences. Pour être efficaces, les personnes ainsi détachées devraient résider à temps plein au Rwanda pendant une période longue, probablement pas moins de deux années.

Le programme de cadres retraités devrait se concentrer sur les secteurs où l'expertise technique a besoin d'être renforcée, et il serait particulièrement utile dans ce qui suit :

- Télécommunications (RURA) ;
- électricité et eau (RURA) ;
- Transport (RURA) ;
- Banque (BNR) ;
- Concurrence (ministère du commerce) ;
- Exploitation minière (ministère des terres et des mines) ;
- Justice commerciale (ministère de la justice) ;
- Environnement (REMA) ;
- Douanes (RRA) ;
- Immigration (ministère du travail) ;
- Enregistrement des terres (ministère des terres) ;
- e-gouvernement.

4. Mesures de renforcement du marché et traités bilatéraux

Le Rwanda bénéficie de l'accès le plus favorable au marché accordé par l'Union européenne et les États-Unis dans le cadre des initiatives EBA et AGOA. Son adhésion au COMESA lui donne également un accès préférentiel à 18 pays d'Afrique australe et orientale. Toutefois, comme il a été indiqué ci-dessus, le marché d'exportation potentiel du Rwanda est principalement sous-régional. Il est donc essentiel que les négociations d'adhésion à la CAE soient rapidement conclues, que les efforts pour rejoindre la CDAA soient poursuivis, et que la Communauté économique des pays des Grands Lacs⁷⁸ (CEPGL) soit revitalisée dès que les conditions politiques le permettront, en se concentrant initialement sur l'accès commercial.

Si la participation du Rwanda aux accords commerciaux préférentiels est pour l'essentiel appropriée, son réseau de traités sur la double imposition (TDI) et d'accords bilatéraux d'investissement (ABI) est très rudimentaire, et pas suffisamment axé sur les pays potentiellement sources d'IED. Dans le contexte de l'amélioration de l'infrastructure douce et du cadre d'investissement, le gouvernement devrait immédiatement lancer les négociations sur les TDI et les ABI avec le Kenya, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie, et avec divers pays de l'UE (Belgique, Royaume-Uni), ainsi que les États-Unis et le Canada.

5. Comblant le déficit d'image

Comme il a déjà été dit, le Rwanda souffre d'un grave « déficit d'image » dans la plupart des régions du monde. Il reste souvent synonyme du génocide et de l'instabilité dans la région des Grands Lacs malgré le redressement spectaculaire effectué au cours de la décennie passée, le rétablissement de la stabilité politique et sociale et de la sécurité des personnes, les progrès dans la réconciliation sociale et dans la réforme de l'économie. L'écart entre ce que perçoit la majorité et la réalité du terrain est donc profond, et doit être comblé pour que le Rwanda puisse récolter les fruits de ses efforts de réforme structurelle pour promouvoir l'IED. Comment rétablir l'image du Rwanda dépasse la portée de la présente analyse, mais quelques initiatives peuvent être suggérées :

- La situation s'est suffisamment améliorée récemment pour rendre intéressant de lancer une campagne, conçue par des professionnels, de rétablissement de l'image du pays, axée sur la communauté des investisseurs ;
- Le gouvernement devrait rechercher une couverture plus active des médias internationaux, y compris la presse et la télévision. Il pourrait, par exemple, approcher des publications comme le Financial Times (Royaume-Uni) pour qu'elles consacrent un « supplément de pays » au Rwanda, ou comme le New York Times (États-Unis) pour une relation de « voyage » sur le trekking d'observation du gorille et autres attractions ;

⁷⁸ La CEPGL compte le Burundi, la République démocratique du Congo et le Rwanda. Elle n'est pas opérationnelle à l'heure actuelle, bien que le Traité signé en 1975 prévoit un accès commercial préférentiel.

- Les ambassades dans le monde entier pourraient jouer un rôle plus actif de rayonnement et de restauration de l'image du pays en diffusant des informations et en organisant des manifestations ciblées ;
- La perception que l'on peut avoir du Rwanda tend à s'améliorer radicalement dès la première visite. Le tourisme pourrait ainsi permettre de combler le déficit d'image (voir plus loin).

E. Initiatives stratégiques ciblées

Les mesures « horizontales » proposées ci-dessus peuvent faire beaucoup pour promouvoir le développement des affaires et l'IED, et maximiser l'impact développemental des investissements étrangers. Diverses mesures de politique sectorielle devraient cependant aussi être envisagées. La présente section donne un bref aperçu de différents secteurs, définis de manière assez large, et examine quels types d'investisseurs étrangers pourraient trouver de l'intérêt à investir, et quel type de marché ils sont susceptibles de viser principalement (national, régional ou mondial). Nous proposons ensuite une série de « paquets politiques » susceptibles de rendre ces secteurs attrayants pour les investisseurs étrangers, de sorte qu'ils puissent contribuer à élargir la base économique et à créer richesses et emplois.

I. Secteur manufacturier : viser les articles de base, produire localement

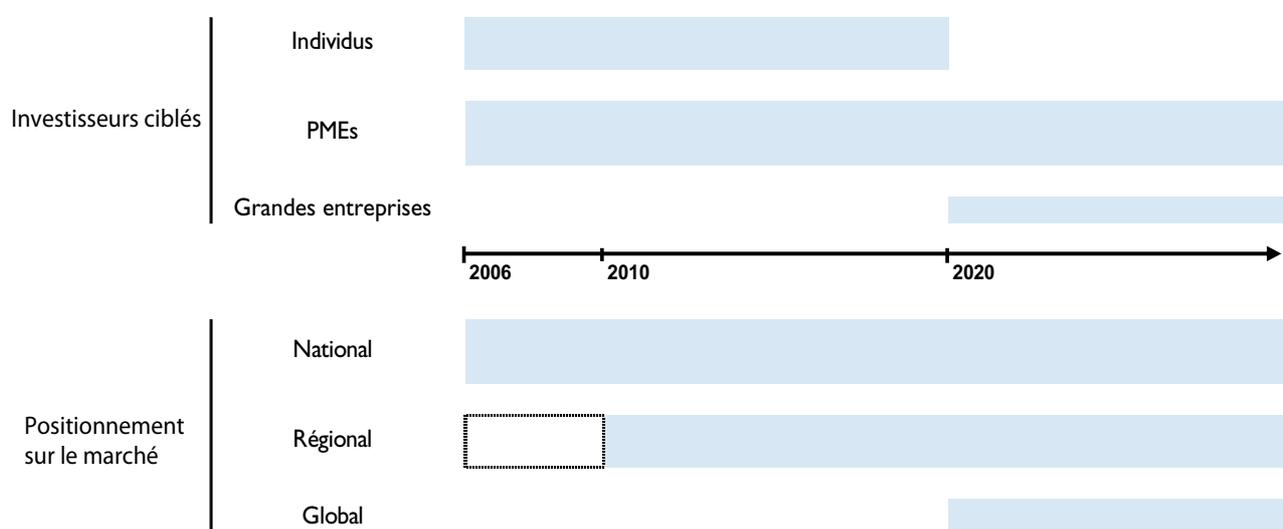
Le secteur industriel du Rwanda est dans sa petite enfance, et demeure généralement un territoire vierge pour les investisseurs étrangers. Les facteurs 1, 2 et 3 font que le Rwanda devrait initialement concentrer sa stratégie d'IED dans le secteur manufacturier sur la recherche de deux types principaux d'investisseurs :

- Des personnes de la région et de la diaspora ;
- Des petites ou moyennes entreprises⁷⁹ (PME), principalement de la région, et à un moindre degré d'outre-mer.

Ces investisseurs, à leur tour, seront très probablement principalement intéressés par l'approvisionnement du marché local ou par la production de marchandises pour la sous-région. Bien que le marché national soit trop petit pour attirer les grandes STN, la domination des produits manufacturés importés et les coûts de transport élevés réservent des niches pour les investisseurs qui voudraient produire localement pour le marché intérieur. L'approvisionnement du marché local devrait permettre dans un premier temps aux entreprises d'assurer progressivement leur compétitivité et au secteur manufacturier de gagner en profondeur et en densité. Cela permettrait au secteur de devenir régionalement concurrentiel à moyen terme. La figure III.4 récapitule les types d'investisseurs étrangers que le Rwanda devrait viser et leur positionnement probable sur le marché, à moyen terme (2020) et au delà, ainsi que par degré d'importance⁸⁰.

⁷⁹ Les PME s'entendent dans une perspective mondiale d'IED, et non pas comme elle pourraient être définies dans une petite économie comme celle du Rwanda.

⁸⁰ Une indication de l'importance relative probable est donnée par l'épaisseur de chaque ligne.

Figure III.4. Investisseurs et chronologie de positionnement, secteur manufacturier

Source: CNUCED.

Paquet de politiques d'IED pour le secteur manufacturier

Vu la stratégie exposée plus haut, le paquet de politiques visant à attirer l'IED vers le secteur manufacturier devrait associer les éléments suivants :

a. Créer des parcs industriels multiservices

Les lois sur l'impôt sur le revenu et sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations adoptées en 2005 (chapitre II) offrent des incitations fiscales aux exportateurs⁸¹ sous un régime de zone franche qui permettrait de créer des zones mono-entreprise ou multi-entreprises. La RIEPA, organe de supervision, a identifié des terrains pour établir une zone franche à proximité de Kigali et poursuit d'autres études de faisabilité pour assurer la mise en place d'une partie des infrastructures de base pour la zone. Cette zone concurrencerait directement ses homologues de la région. Le Kenya notamment offre les mêmes incitations fiscales, une meilleure infrastructure (desserte en eau et électricité, et en particulier accès à la mer) et une main-d'œuvre semi-qualifiée facilement disponible.

Vu la stratégie préconisée ci-dessus pour faire du Rwanda un centre d'excellence pour l'infrastructure douce et la capacité limitée d'exportation et de compétitivité du pays dans le secteur manufacturier tourné vers le marché mondial, une stratégie différente qui ne se fonde pas sur le principe de la zone franche est proposée. En effet, le régime de la zone franche industrielle peut être remplacé par une approche basée sur trois éléments :

- Des incitations fiscales ciblées sur les activités d'exportation, indépendamment du lieu où elles sont menées, et quelle que soit leur part en pourcentage dans la production de l'investisseur ;
- Des parcs industriels multiservices, où tous les investisseurs peuvent bénéficier d'infrastructures physiques supérieures à la moyenne ;

⁸¹ Sous réserve qu'ils exportent 80 pour cent au minimum de la production, ces avantages consistent principalement en : 1) un taux d'imposition du revenu de 0 pour cent pendant une période illimitée ; 2) l'exemption de la retenue de l'impôt à la source sur les dividendes et le rapatriement des bénéfices exonéré d'impôt ; et 3) l'exemption des droits d'importation et d'accise et de la TVA pour les biens d'équipement et les intrants importés.

- Un régime fiscal de port franc visant à promouvoir le rôle potentiel du Rwanda en tant que plaque tournante de logistique et d'acheminement pour la région des Grands Lacs.

Comme il a été indiqué au chapitre II, faire du Rwanda un centre de l'excellence pour l'infrastructure douce suppose que le régime fiscal général soit le plus concurrentiel et le plus efficace de la région. Plutôt que de permettre aux seuls exportateurs de profiter de vacances fiscales permanentes, le Rwanda devrait viser à établir un régime fiscal attrayant pour tous les investisseurs. Il faudrait pour cela réduire encore le taux d'imposition du revenu des entreprises et limiter l'augmentation récente du taux de retenue d'impôt à la source sur les dividendes.

Les incitations pour les activités d'exportation, à leur tour, pourraient être élargies à tous les exportateurs, indépendamment de leur implantation géographique et de la proportion de leur production qui est effectivement exportée. Le gouvernement pourrait remplacer ainsi le régime actuel de zone franche par un système à double taux, dans lequel les revenus provenant des exportations de l'entreprise seraient imposés à un taux inférieur (par exemple 10 pour cent) à celui appliqué aux revenus produits par les ventes intérieures. Il faudrait pour cela des règles comptables précises pour distinguer les deux types de revenus, mais cela aurait le mérite, par rapport au régime zone franche, de ne pas donner une forme d'immunité fiscale entière et permanente aux exportateurs, et de promouvoir toutes les activités d'exportation. Ce régime serait également plus approprié pour le Rwanda, car il a vocation d'attirer tous les exportateurs qui souhaitent vendre aussi sur le marché intérieur, dans la région ou au delà, ce dans une proportion qui pourrait ne pas être le 20-80 actuellement exigé pour bénéficier des incitations de type zone franche.

Plutôt que de consacrer des ressources rares à mettre en place des infrastructures pour le seul usage des entreprises installées en zone franche, le gouvernement pourrait investir dans la création de plusieurs parcs industriels multiservices dotés d'une infrastructure de haute qualité. Ceux-ci seraient ouverts à tous les investisseurs, tant locaux qu'étrangers, exportateurs ou pas. Il est probable que le premier parc de ce type, probablement à Kigali, doive être créé par le gouvernement. Il faudrait pour cela : 1) mettre des terrains de côté ; 2) créer des routes d'accès et de desserte locale ; et 3) assurer un approvisionnement en services de distribution de haute qualité.

Le groupement d'entreprises manufacturières et/ou de services dans des parcs spécialisés dotés d'infrastructures supérieures à la moyenne permettrait de favoriser les apprentissages pratiques et les liaisons entre investisseurs locaux et étrangers plus facilement que dans des zones franches exclusives. Si l'impulsion initiale pour créer le premier parc devra probablement venir du gouvernement, la RIEPA devrait activement rechercher les investissements d'aménageurs privés de parcs, qui auraient pour mission la construction, la promotion et la gestion de la structure.

Faire du Rwanda une plaque tournante de logistique et d'acheminement pour la région des Grands Lacs, en revanche, pourrait être facilité par un arrangement spécial autorisant le transit et la manutention en franchise de marchandises dans des entrepôts sous douane. Des installations et équipements de port franc pourraient relativement facilement être mis en place à proximité de Kigali, avec une réglementation appropriée.

b. Assurer l'accès optimal au marché régional

Bien que l'investissement étranger dans le secteur manufacturier soit susceptible de se concentrer initialement sur le marché intérieur, il pourrait – et devrait – servir de tremplin en direction d'une activité d'exportation vers la région. Vu la longueur des délais de négociation et de mise en place des accords commerciaux, il importe que le Rwanda s'assure d'un accès optimal aux principales économies régionales. Cela est en partie assuré par le COMESA, mais devra être encore consolidé dans le cadre de la CAE et de la CDAA, auxquelles le Rwanda s'est porté candidat. L'objectif devrait être de parvenir à

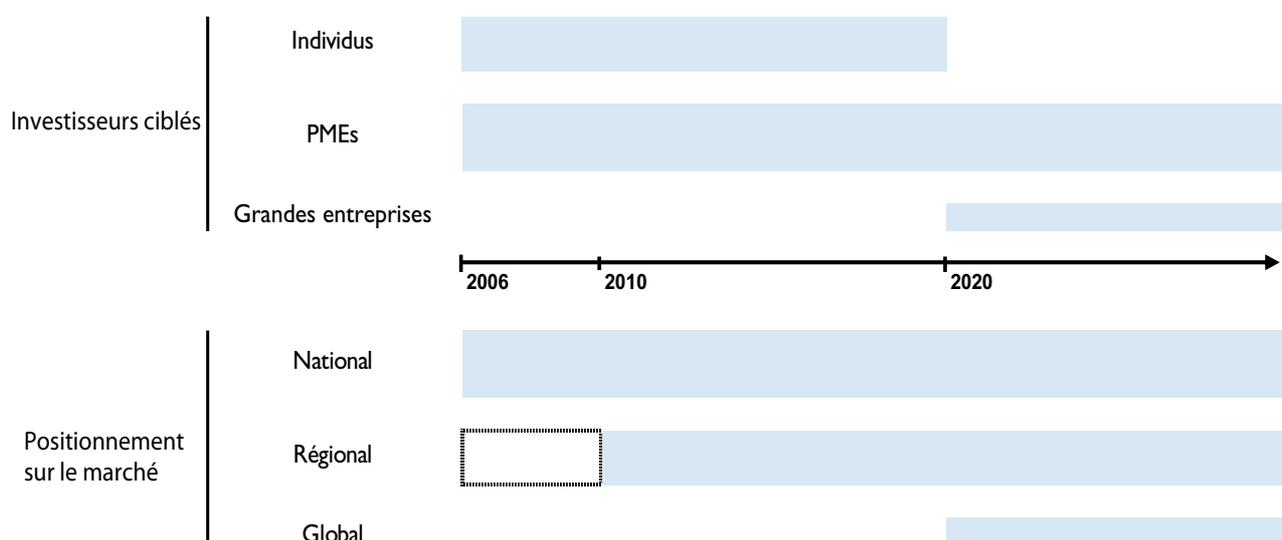
l'adhésion plénière aux deux dispositifs d'ici à 2010 au plus tard. L'importance stratégique de la République démocratique du Congo en tant que marché d'exportation potentiel pour le Rwanda signifie que s'assurer un accès meilleur au marché doit devenir une priorité pour le gouvernement, malgré toutes les difficultés que cela comporte. Ces efforts pourraient être menés dans le cadre de la revitalisation de la CEPGL, de manière bilatérale, ou dans le cadre de la CDAA, car la République démocratique du Congo fait partie de ce groupe.

2. Services généraux : se concentrer sur les fondamentaux

Le secteur des services du Rwanda⁸² est légèrement plus développé que le secteur manufacturier, mais les investisseurs étrangers n'y sont pas présents à un quelconque degré significatif, et tout un éventail de services est indisponible au niveau de qualité et dans la quantité exigée par les grandes transnationales. Le manque de capital humain est une contrainte particulièrement grave pour le secteur des services, car celui-ci est en général gourmand en compétences mais exige des niveaux relativement bas d'immobilisations physiques.

Par conséquent, la stratégie d'attraction de l'IED dans le secteur de services devrait en de nombreuses manières être le pendant de celle qui vise le secteur manufacturier. Elle devrait viser à accroître le rayon d'action et la profondeur du secteur des services, pour servir en premier lieu le marché intérieur, et viser le marché régional ultérieurement (figure III.5). Vu la prédominance du capital humain dans l'investissement dans les services, le rôle des personnes étrangères qui apporteront leurs compétences et leurs talents aura une place particulièrement importante dans l'IED dans le secteur.

Figure III.5. Investisseurs et chronologie du positionnement commercial, secteur des services



Source: CNUCED.

Paquet de politiques d'IED pour les services : indigénisation des entreprises

Vu les limitations actuelles de la disponibilité de nombre de services, les secteurs public et privé ont fréquemment recours aux prestations d'entrepreneurs domiciliés à l'étranger pour certaines missions. Pour beaucoup de ces prestataires de services, cette expérience est leur premier contact avec le monde des affaires au Rwanda. Cette prise de contact est un moyen pour le Rwanda d'encourager les

⁸² Les TIC, le tourisme et les services financiers sont envisagés séparément plus loin.

prestataires de services non-résidents à s'enraciner dans le pays en y créant des filiales et à investir dans le développement de leur marché⁸³. Par ailleurs, les prestataires de services seront normalement appelés à séjourner au Rwanda pendant la période d'exécution de leur contrats, et peuvent aisément être contactés par la RIEPA.

Les services assurés dans le cadre de contrats peuvent aller de la réalisation de constructions et de prestations de services connexes de caractère technologique, à la géodésie et aux services électromécaniques, aux services juridiques, au conseil en gestion, à une gamme de services dans le domaine des TIC et autres métiers et services commerciaux. Le secteur de la construction peut être pris pour exemple de la capacité potentielle d'un programme d'indigénisation des entrepreneurs, dans lequel un entrepreneur de construction étranger serait encouragé à créer une filiale au Rwanda. Une filiale locale est mieux à même de mettre en place des équipements locaux et de transmettre des compétences, et ainsi d'enrichir la composante locale des futurs contrats. La filiale serait en bonne position dans le temps pour s'engager dans des activités connexes, par exemple en investissant pour son propre compte dans la promotion immobilière. Avec le temps, les filiales étrangères pourraient devenir des investisseurs et des opérateurs potentiels dans les concessions d'infrastructures publiques dans le cadre de programmes de type AAE. Il serait utile que le Rwanda commence à préparer le terrain pour pouvoir profiter de telles perspectives.

Diverses mesures peuvent être envisagées pour promouvoir l'indigénisation des entreprises. En tant que plus gros acheteur de services, le gouvernement est en mesure d'inciter les prestataires étrangers de services à s'enraciner plus fortement au Rwanda par le biais des règles régissant les achats publics⁸⁴. L'Office national des marchés publics (National Tender Board) a été créé en 1997 pour organiser et gérer les marchés publics et faire appliquer la politique en la matière au nom du gouvernement. Un ensemble strict de règles et de règlements a été établi pour favoriser la transparence, les économies et l'équité. Un projet de loi sur les marchés est actuellement à l'examen, et il prévoit de donner une préférence aux entreprises établies au Rwanda. Cette préférence est limitée à un maximum de 10 pour cent du prix total de l'offre, et ne contrevient pas aux obligations internationales du Rwanda, qui n'est pas partie à l'Accord plurilatéral de l'OMC sur les marchés publics.

Cette préférence en matière de prix pourrait favoriser l'indigénisation des entreprises, pour autant que la préférence s'applique également aux soumissionnaires d'appartenance étrangère qui ont établi une présence commerciale substantielle au Rwanda. Un soin particulier devrait alors être mis à s'assurer que les « soumissionnaires locaux » ne soient pas de simples sociétés écran qui n'apportent que très peu de contenu local. Par ailleurs l'Office national des marchés publics devrait appliquer la préférence en matière de prix avec prudence, pour faire en sorte que la qualité du service soit dûment prise en considération et que le gouvernement n'achète pas des services excessivement coûteux.

Pour les achats de services du secteur privé, des préférences de prix pour les fournisseurs établis localement ne peuvent évidemment pas être exigées. D'autres incitations pourraient cependant être étudiées pour encourager l'achat de services aux prestataires domiciliés localement. Les mesures envisageables sont notamment les suivantes : 1) permettre une exonération de taxes de plus de 100 pour cent pour les entreprises qui achètent des services désignés à des fournisseurs locaux qualifiés⁸⁵ ; et 2) autoriser la retenue d'impôt à la source appliquée aux non-résidents sur les recettes des services à porter en

⁸³ Le but serait d'encourager les prestataires de services à établir une présence commerciale plutôt que de se contenter d'un simple acte transfrontalier, le cas échéant appuyé par la présence provisoire de personnel.

⁸⁴ Cette solution pourrait être modifiée par les règles des donateurs concernant les marchés, compte tenu du rôle important de l'aide dans le financement des services gouvernementaux au Rwanda. Les règles des donateurs peuvent interdire toute discrimination contre les entreprises qui restent domiciliées dans leur pays d'origine.

⁸⁵ Les critères possibles pour être désigné comme prestataire de services qualifié pourraient être : 1) un critère de résidence légale, par exemple l'enregistrement et l'assujettissement à l'impôt en tant qu'entité résidente ; et 2) une présence substantielle, mesurée à l'effectif des employés locaux à temps plein.

crédit d'impôt sur les affaires ultérieures faites au Rwanda si celles-ci sont menées par une filiale établie localement. Ces mesures de soutien de l'indigénisation des entreprises sont des suggestions plutôt que des recommandations fermes. Elles nécessiteront d'être examinées de manière détaillée pour s'assurer qu'elles sont de bon sens et efficaces, et conformes aux engagements internationaux du Rwanda.

3. Tourisme : élargir les perspectives

Le Rwanda n'a pas pu jusqu'ici profiter de sa position au sein d'une des régions les plus visitées d'Afrique subsaharienne. Bien que des données complètes ne soient pas disponibles, le nombre de visiteurs étrangers par habitant est parmi les plus bas au monde. Le fait que le tourisme repose sur une unique attraction – les gorilles des montagnes – constitue une contrainte sévère, car la ressource est fragile et très limitée. Le nombre de visites dans les parcs nationaux⁸⁶ avait déjà commencé de chuter quelques années avant le génocide, en raison de l'instabilité politique et militaire en République démocratique du Congo, qui borde le Parc national des volcans. Les visites se sont presque totalement arrêtées en 1994, et ont seulement commencé à reprendre en 1998 (figure III.6). Le nombre total des entrées dans les parcs nationaux a été de 16 500 en 2003, toujours en dessous du nombre de 1988-1989. Les recettes touristiques, quant à elles, se sont redressées plus rapidement et ont dépassé de loin la moyenne des années 80, avec 43 millions de dollars en 2004. Une grande partie de ce montant n'est toutefois pas liée au tourisme de « loisirs », mais plutôt à l'augmentation des voyages d'affaires, et plus sensiblement encore à la forte présence des organismes d'aide étrangère et des ONG internationales.

Vision 2020 donne au secteur du tourisme un rang de priorité élevé pour diverses raisons : 1) cette activité peut être un facteur important d'emploi et de réduction de la pauvreté ; 2) elle peut permettre de décentraliser l'activité économique ; et 3) elle génère des recettes en devises. Le ministère du commerce, de l'industrie, de la promotion de l'investissement, du tourisme et des coopératives a élaboré une politique complète en matière de tourisme, qui fait une évaluation judicieuse des contraintes et des perspectives du secteur du tourisme. Les principaux aspects de cette politique sont les suivants :

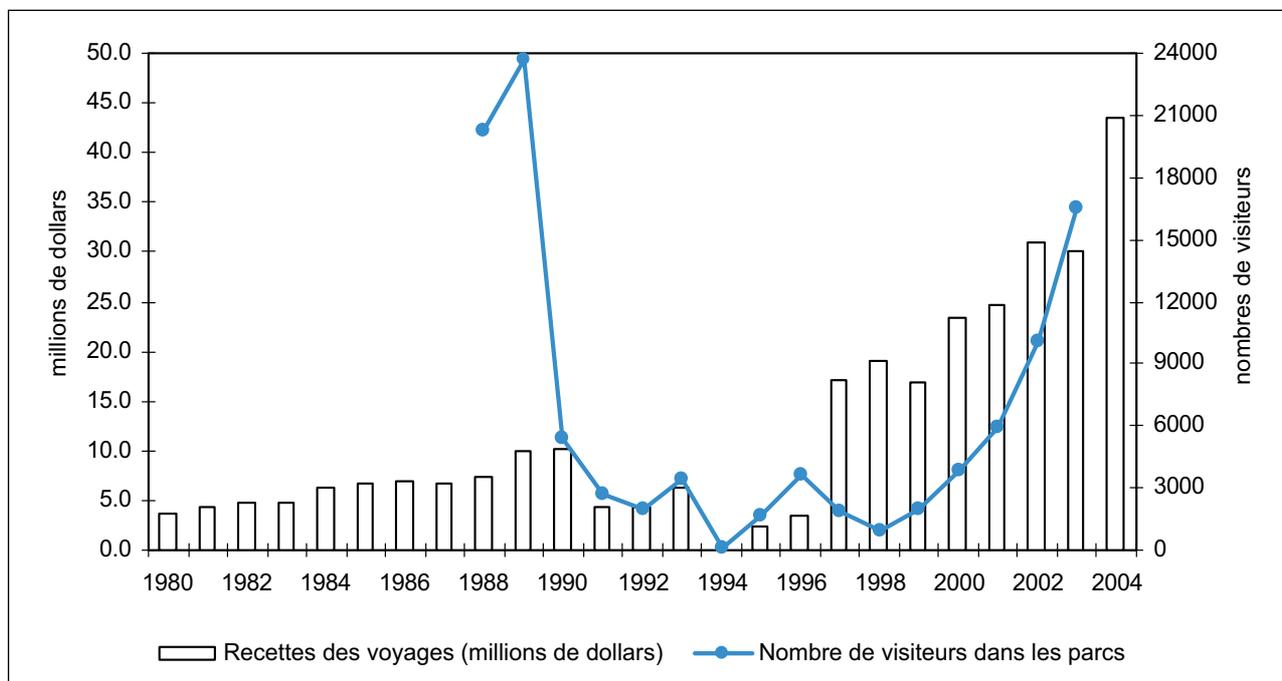
- La décision de viser l'écotourisme de haut de gamme, à coût élevé, et d'écarter le tourisme de masse ;
- Le constat que le Rwanda doit se vendre lui-même sur le circuit de l'écotourisme régional pour allonger la durée de séjour des visiteurs qui viennent pour observer les gorilles et pour affaires ;
- Le constat que le Rwanda est une destination à coût élevé, que la qualité des services⁸⁷ est insuffisante et qu'un problème d'image persiste ;
- Le constat que l'investissement privé doit être le moteur du développement du secteur, sous la supervision mieux régulée des pouvoirs publics.

Cette stratégie dresse le constat que le Rwanda n'a pas – et ne devra pas avoir – vocation d'attirer des touristes en nombres très grands. Actuellement, seuls quatre groupes de gorilles de montagne ont été « habitués » à recevoir la visite de touristes. Les groupes d'excursionnistes comptent un maximum de 8 personnes, et les visites ne peuvent être organisées qu'une fois par jour. Cela limite le nombre maximum des permis qui peuvent être attribués pour observer les gorilles de montagne à environ 12 000 par an. La préservation des gorilles de montagne ne permettra pas à ce nombre d'augmenter sensiblement dans l'avenir.

⁸⁶ Le Rwanda compte trois parcs nationaux : 1) le Parc national des volcans, qui abrite les gorilles de montagne ; 2) le Parc national de la forêt de Nyungwe, une forêt de montagne où l'on recense 13 espèces de primates et près de 300 espèces d'oiseaux ; et 3) le Parc national d'Akagera, un parc typique de la zone de savane, qui a néanmoins souffert ces dernières années en raison de la réinstallation de populations et de la faible densité de la faune.

⁸⁷ En particulier si l'on considère que c'est un tourisme haut de gamme qui est visé.

Figure III.6. Recettes des voyages et visites dans les parcs nationaux, 1980-2004
(Millions de dollars et nombre de visites)



Sources : Ministère du commerce et de l'industrie, et FMI, Statistiques de la balance des paiements.

Le développement du secteur du tourisme, pour qu'il devienne une activité significative grâce à l'investissement du secteur privé, devra passer par une diversification autour du produit phare qu'est l'observation de gorilles. Ainsi la décision de rechercher exclusivement un écotourisme haut de gamme (et le tourisme d'affaires) est peut-être trop restrictive. Le Rwanda aurait avantage à développer un deuxième « axe » pour son secteur du tourisme, dans un domaine où il peut également avoir un avantage comparatif, par exemple autour de la randonnée, qui est également loin « du tourisme de masse » que le Rwanda souhaite éviter. Le pays a un avantage comparatif net dans ce segment en raison de la diversité des paysages sur un territoire relativement petit, un maillage routier relativement dense et un environnement très sûr dans tout le pays – même si l'on ignore largement ce point à l'étranger.

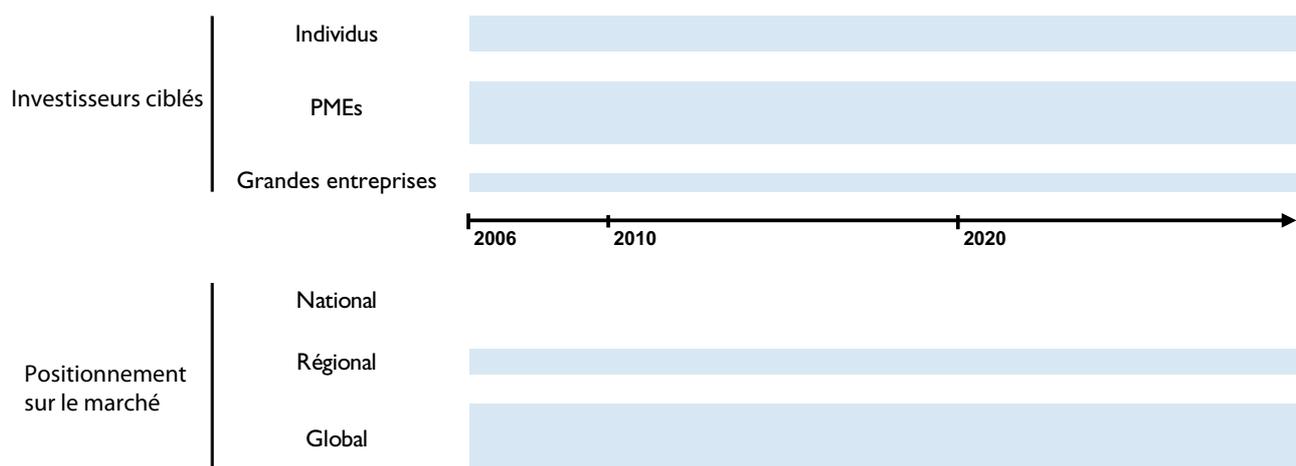
Attirer les randonneurs suppose toutefois qu'ils aient au moins une chance de voir l'attraction principale du Rwanda, les gorilles de montagne. Au prix actuel de 375 dollars par permis, la plupart des randonneurs seraient exclus du marché. Il peut ainsi être recommandé de mettre un nombre limité de permis sur le marché à prix réduit, par un système de loterie. Afin de faire en sorte que ces permis bonus profitent effectivement aux randonneurs visés et ne fassent pas l'objet d'un marché noir, il faudrait qu'ils soient réservés à des personnes jeunes, par exemple de moins de trente ans, et soient nominatifs.

Avec ce double axe de tourisme, haut de gamme et à bas coût, le rôle des investisseurs étrangers pourrait être particulièrement important dans plusieurs secteurs :

- Offrir des services de haute qualité, ce dont le Rwanda n'a pas l'expérience ;
- Créer des services pour randonneurs, ce que le Rwanda ne connaît pas encore (trekking, activités d'aventure, etc.) ;
- Offrir des services auxiliaires de meilleure qualité et plus diversifiés (restauration, location de voitures et de motocyclettes, équipements sportifs et récréatifs, divertissements) ;
- Investir dans des gîtes et des boutiques (plutôt que dans de grandes chaînes hôtelières) ;
- Former des personnes à répondre aux besoins et aux attentes des randonneurs.

Les types d'investisseurs les plus susceptibles de fournir ces services sont récapitulés à la figure III.7. L'orientation commerciale du secteur, vu les activités haut de gamme et la composante randonnée, serait de caractère mondial, et viserait en particulier les visiteurs européens et nord-américains.

Figure III.7. Investisseurs et chronologie de l'orientation du marché, tourisme



Source: CNUCED.

Outre sa contribution au développement, à l'emploi – y compris dans les zones rurales – et aux apports d'IED, le secteur du tourisme pourrait, à lui seul, concourir à la stratégie d'IED du Rwanda. Comme il a déjà été vu, le Rwanda souffre d'un grave déficit d'image, qui affecte non seulement le tourisme mais également l'investissement étranger en général. Pourtant l'image que les gens ont du pays a tendance à changer radicalement dès la première visite. L'augmentation du nombre des visiteurs - sans espérer ou prétendre faire du pays une destination de tourisme de masse - pourrait contribuer à rafraîchir l'image du pays et à apporter des investissements additionnels.

Vu ces facteurs, la stratégie dans le secteur du tourisme devrait s'attacher à ce qui suit :

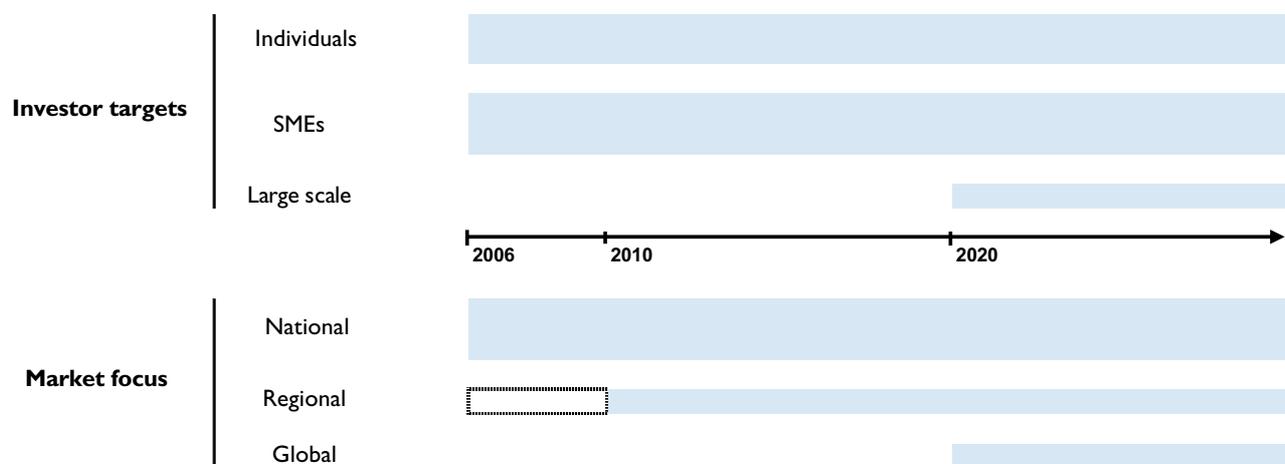
- Cibler les petits commerçants (prestataires de services et organisateurs de voyages) présents au Kenya, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie. Ces investisseurs, qu'ils viennent de ces pays ou d'ailleurs, ont une expérience affirmée du type d'investissements que le Rwanda recherche, et ils sont les mieux à même d'intégrer le Rwanda dans un paquet et de le commercialiser en tant qu'étape d'une destination « Afrique de l'Est ».
- Établir une législation qui permette le classement et la supervision des hôtels selon des critères stricts, en s'attachant au segment haut de gamme, mais sans faire peser de restrictions anormales sur le segment bon marché qui visera la clientèle de randonneurs, dont les attentes en matière de confort sont plus modestes. La législation pourrait prévoir un label « écotourisme » qui serait attribué aux établissements hôteliers conformes à un ensemble de règles strictes en matière de protection de l'environnement.
- Promouvoir l'IED dans les services auxiliaires. Le développement de l'écotourisme haut de gamme et de la randonnée ne sera pas possible sans améliorations dans les services auxiliaires (restauration, divertissements, équipements récréatifs, etc.). Un certain nombre de ces services peuvent exiger relativement peu d'investissement financier initial, mais des compétences et une bonne connaissance du marché. Diverses personnes, présentes et actives dans la région ou ailleurs, peuvent être bien placées pour offrir de tels services. Mettre en œuvre le programme d'attraction des talents commerciaux pourrait avoir un rôle critique pour emporter des succès dans le secteur du tourisme.

4. TIC : penser local et régional

Le secteur des TIC a été le premier pour lequel une stratégie systématique de développement a été élaborée. Le premier plan d'action de cinq ans pour la période 2001-2005 s'est inscrit dans la vision du Président de faire du Rwanda, d'ici à 2020, une économie fondée sur les connaissances. Le plan TIC 2001-2005 était détaillé, et comportait plusieurs objectifs spécifiques d'IED. Certains de ces objectifs étaient manifestement peu réalistes (par exemple les valeurs d'objectif d'attirer des apports d'IED à hauteur de 500 millions de dollars pour le développement de l'infrastructure TIC, et au moins cinq entreprises classées à Fortune 500 pour externaliser des services informatiques et développer des logiciels). Il ne peut néanmoins pas être nié qu'un dynamisme nouveau se manifeste pour hisser rapidement le Rwanda au premier rang de la région pour les TIC. Le nouveau plan d'action 2006-2010 sera publié sous peu, et les objectifs et les mesures pour le plus long terme, à l'horizon 2020, sont sur le point d'être abordés.

Les succès ont été multiples. À leur nombre la privatisation de l'opérateur de téléphonie fixe au bénéfice de Terracom, qui s'est engagé à étendre le réseau. Terracom s'est par ailleurs lancé dans la mise en place d'un réseau de fibres optiques entre les ministères et les centres d'affaires. Un consortium de banques commerciales, en partenariat avec la Banque centrale (SIMTEL) est en train de mettre rapidement en place un réseau de paiement électronique. Le système éducatif commence lui aussi à répondre à la nécessité d'initier les élèves à l'informatique et de former les étudiants de l'université aux technologies de l'information.

Figure III.8. Investisseurs et chronologie de pénétration du marché, TIC



Source: CNUCED.

D'une manière plus importante encore, la stratégie pour le secteur des technologies de l'information (TI) identifie et propose des solutions pour lever les contraintes de développement du secteur et attirer l'IED. Ces contraintes sont fort semblables, par leur nature, à celles que connaissent les autres secteurs :

- Le marché intérieur est petit, notamment le marché du secteur privé. Le programme accéléré mené par le gouvernement pour informatiser les fonctions gouvernementales constitue une bonne base de départ pour attirer les investisseurs. Par ailleurs l'ambition d'élargir le marché vise un marché régional plutôt que mondial (figure III.8). Ce marché consistera en prestations de divers services de TI et de logiciel plutôt qu'en services basés sur l'Internet (ITES), comme l'externalisation d'opérations commerciales. L'initiative SIMTEL est projetée comme une plate-forme destinée à soutenir l'objectif du Rwanda de devenir une plaque tournante régionale pour les opérations bancaires en ligne.

- La connectivité internationale (actuellement par satellite) est considérée comme trop coûteuse pour appuyer des ITES d'échelle mondiale. Bien que les perspectives dans ce domaine soient quoi qu'il en soit limitées par le manque de compétences, il existe des voies d'entrée ou de « démarrage » tels les centres d'appel et les opérations de saisie de données qui exigent moins de compétences mais en revanche une connectivité peu coûteuse et à haut débit. Les pourparlers sont bien avancés avec un consortium d'opérateurs de télécommunications d'Afrique australe et d'Afrique de l'Est pour poser un câble à fibres optiques sous marin entre l'Afrique du Sud et le Soudan vers la fin de 2007. Le câble (appelé EASSy) apportera une connectivité globale par l'intermédiaire de connexions avec d'autres câbles. Terracom est membre du consortium EASSy, et il est prévu que le Rwanda puisse se relier à EASSy par l'intermédiaire de l'Ouganda et du Kenya à partir d'un terminal câble prévu à Mombasa. On peut craindre que les opérateurs de télécommunications en titre abusent de la propriété qu'ils ont du câble pour profiter de leur position dominante dans les services de portail international en imposant des prix d'accès élevés aux parties qui ne sont pas membres du consortium. Il sera dans l'intérêt du Rwanda de s'assurer que Terracom autorise l'accès aux tiers aux mêmes conditions que son propre accès au câble.
- Les compétences dans le domaine des TI sont encore rares, or elles seront déterminantes pour développer les secteurs à plus forte valeur ajoutée, comme les services de développement de logiciels et l'externalisation des opérations commerciales et les services de sous-traitance⁸⁸. À court terme il y a de bonnes raisons d'offrir des incitations aux entreprises qui assurent des formations en interne. Cette solution s'intègre dans le paquet offert aux entreprises qui s'installent dans les « parcs logiciels privés » (à savoir qui s'implantent dans des bâtiments aménagés). À plus long terme, le gouvernement cherche à amplifier l'investissement dans les TI dans les établissements scolaires et à l'université.

Un programme volontariste pour inciter les Rwandais de la diaspora à investir dans le développement du secteur balbutiant des technologies de l'information au Rwanda est en cours. Le modèle commercial d'un investisseur dans ce domaine, E-Tools, illustre plusieurs des aspects stratégiques et montre comment les investisseurs y réagissent pour pousser de l'avant ce secteur déterminant pour la stratégie de développement du Rwanda (encadré III.2).

5. Banque et finance : jouer la carte offshore

Le système financier du Rwanda est petit, peu sophistiqué et dominé par les opérations bancaires commerciales. Seulement 7 pour cent de la population est titulaire d'un compte bancaire, principalement auprès de l'Union des Banques Populaires du Rwanda (UBPR), une union de banques coopératives. La base de clientèle des six banques commerciales (chapitre II, section D.11) est limitée à environ 10 000 clients commerciaux et 100 000 clients privés⁸⁹. Parmi ces derniers, les banques commerciales se livrent concurrence pour attirer un noyau restreint d'environ 50 grands comptes, qui incluent les plus grandes entreprises, les ambassades, les organisations internationales et les ONG. Les besoins de ces gros clients consistent principalement en opérations simples de change et en emprunts à court ou moyen terme en monnaie locale et en devises.

Malgré sa petite taille et son caractère peu sophistiqué, le système bancaire du Rwanda a été un aimant qui a su attirer l'IED ces dernières années (chapitre Ier). Toutefois il est peu probable qu'il puisse attirer suffisamment d'investissement étranger pour envisager la création de nouvelles banques à moyen terme, quoique que des IED additionnels puissent être attirés par la privatisation prévue de la BRD, ainsi que par l'assurance et d'autres services financiers.

⁸⁸ L'île Maurice, qui compte environ 100 sociétés dans ce secteur (et qui est donc un bon indicateur de ce à quoi le Rwanda devrait viser pour les 5 à 10 années à venir), constate que le manque de qualifications limite le développement. Elle met pourtant sur le marché environ 1500 diplômés TI par an. Source : Financial Times, rapport spécial sur l'île Maurice (14 mars 2006).

⁸⁹ FMI (2004b)

Encadré III.2. E-Tools au Rwanda

Electronic Tools Company™ (E-Tools) est une compagnie californienne de logiciel, fondée en 1987 par des résidents rwandais aux États-Unis. Elle développe des logiciels d'E-gouvernement et d'E-commerce ainsi que des solutions commerciales personnalisables ou qui peuvent aisément être adaptées aux besoins du client ou de clients multiples. En 2002, cette compagnie a été approchée par le gouvernement pour investir au Rwanda et l'aider à donner une impulsion initiale au secteur local du logiciel. Elle est active, par ailleurs, dans les contacts avec d'autres membres de la diaspora présents dans le secteur des TI, et chargée de les inviter à revenir au pays ou de contribuer au transfert de compétences technologiques. Ses principaux clients actuels au Rwanda sont les organismes gouvernementaux et administratifs, pour des outils logiciels divers :

- Outils BudgetMaster™ et PIPMaster™ - de gestion de la préparation et de l'exécution du budget de l'état (déjà opérationnels au ministère des finances et de la planification économique) ;
- TaxMaster™ - outil de gestion de la perception nationale de l'impôt, avec interface contribuable ;
- GateKeeper™ - système logiciel de contrôle de l'immigration aux frontières et de gestion des passeports et des visas. Il est en usage au Département de l'immigration et à l'aéroport international de Kigali depuis plus d'un an ;
- PublicBooks™ - outil de contrôle de la comptabilité nationale (déjà opérationnel au ministère des finances et de la planification économique) ;
- SFAR mis™ - outil de gestion du programmes public de bourses scolaires ;
- DMVMaster™ - outil de gestion des immatriculations et de contrôle des véhicules ;
- CentralBankERP™ - outil de contrôle des opérations de la Banque centrale (en cours de développement).

Ces produits ont une interface client et sont adaptés localement. Cette possibilité permet d'ajouter des interfaces en kinyarwanda aussi bien qu'en anglais et en français. L'adaptation locale donne aux produits un avantage compétitif face aux produits originaires de l'étranger.

Reconnaissant que le marché local est petit, la compagnie promeut activement les produits installés avec succès au Rwanda dans la région. Les options linguistiques régionales, par exemple l'usage du swahili, seront incluses. Les produits sont commercialisés sous le label « Made in COMESA ». Une antenne a été ouverte récemment au Kenya. Le développement de produits additionnels pour des niches du marché régional est en cours. Par exemple E-Tools a développé un progiciel appelé Documents™ pour combattre la corruption courante et renforcer la supervision du traitement administratif des documents. L'entreprise prévoit un vaste marché régional consistant à aider les gouvernements à trouver des solutions technologiques pour parer au problème de la corruption.

En l'absence d'un groupe suffisant de diplômés dans le domaine des technologies de l'information, cette entreprise recrute des diplômés en sciences et les forme en interne. Elle fait appel à ses employés et à des partenaires du monde entier, dont des Rwandais de la diaspora, pour assurer les formations.

Source : Entretien avec l'investisseur.

Une stratégie plus fructueuse consisterait probablement à permettre aux banques existantes d'élargir la gamme des services qu'elles sont autorisées à fournir, en s'appuyant sur les savoir-faire établis des investisseurs étrangers. Un secteur particulier qui mérite l'attention et davantage de réflexion est celui

de l'offre de services bancaires extraterritoriaux. Une étude de marché pour déterminer s'il est judicieux de chercher à établir le Rwanda en centre extraterritorial de services financiers. L'étude devrait établir dans quelles conditions des fonds pourraient être attirés et évaluer la demande d'emprunts et les autres services financiers qui pourraient être offerts. Par exemple l'Île Maurice et Chypre attirent des fonds vers leurs centres offshore grâce aux traités fiscaux favorables conclu avec l'Inde et la Fédération de Russie, respectivement. Ces deux pays sont ainsi des intermédiaires pour l'investissement de pays tiers dans les pays partenaires. Par ailleurs le Centre international de services financiers récemment créé au Botswana récolte les bénéfices des points forts du pays en matière de stabilité et de bonne gestion financière. D'autres centres financiers extraterritoriaux sont des paradis fiscaux purs et simples caractérisés par un minimum de réglementation et d'écritures.

L'étude de marché devrait également permettre de déterminer s'il existe une demande de services suffisante de la part de clients étrangers. Beaucoup de pays, mais pas tous loin de là, veulent qu'un centre offshore ait de la substance. Celui-ci devra offrir des services réels afin de multiplier les emplois et les compétences, et pas seulement recycler des fonds fiscalement privilégiés vers d'autres juridictions. Les centres de services financiers du Botswana et de l'Île Maurice poursuivent ces objectifs.

La justification de l'hypothèse dans le cas du Rwanda reposerait probablement sur la fourniture de services financiers extraterritoriaux pour soutenir la transformation du pays en une plaque tournante sous-régionale pour la logistique qui faciliterait le commerce et le transit des marchandises avec la région orientale de la République démocratique du Congo et avec le Burundi (section E.1). Faire du Rwanda un centre de l'excellence pour la réglementation et la gouvernance - comme il est proposé ici - doté de capacités excellentes dans le domaine des technologies de l'information et d'équipements de facilitation commerciale de premier ordre complèterait la toile de fond. Un centre extraterritorial de services financiers offrirait des services de banque - notamment de prêt, de location bail, d'affacturage et de financement commercial - pour soutenir ces activités. Les services connexes tels que l'administration d'entreprise et l'assurance pourraient venir compléter l'activité centrale de banque extraterritoriale.

Si l'étude de marché donne des résultats positifs, le travail pourrait commencer dans un avenir proche pour élaborer un cadre politique permettant de proposer des activités de banque extraterritoriale attrayantes et bien régulées. Des avis d'expert seraient nécessaires pour les questions de réglementation et de fiscalité, ainsi que sur les institutions requises pour promouvoir et réguler le secteur. Les éléments à prendre en compte seront les suivants.

a. Questions de réglementation pour des services financiers extraterritoriaux

Réglementation des opérations

L'activité de banque extraterritoriale consiste à permettre aux institutions financières basées localement de traiter avec des non-résidents en devises. Vu que les banques offshore n'acceptent pas de dépôts de résidents ni, en principe, ne leur consentent de prêts, elles ne sont pas assujetties au même degré de réglementation prudentielle que les banques locales habilitées. Néanmoins, pour des raisons de réputation, il est souhaitable qu'elles opèrent selon des normes de niveau élevé et soient supervisées par la banque centrale. Le respect des normes internationales en matière de blanchiment d'argent en fait partie, et sera particulièrement important pour le Rwanda car les opérateurs de la République démocratique du Congo constitueront sans doute une part importante du « marché » du centre financier offshore. Le régime d'octroi de licences devrait soit permettre aux banques commerciales habilitées d'exploiter un service d'opérations bancaires offshore (SOBO), soit de constituer une catégorie distincte de banques offshore habilitées, qui peuvent ou non avoir une présence bancaire locale. Singapour a adopté la première solution, et l'Île Maurice la seconde. Le Rwanda pourrait préférer prendre la voie des SOBO. Rattacher la perspective de banque extraterritoriale aux banques commerciales existantes locales renforcerait le développement et l'épaisseur du secteur bancaire commercial.

Contrôle des changes

Les transactions bancaires offshore ne devraient pas être assujetties au contrôle des changes, puisque toutes les transactions seraient légalement extraterritoriales. Les restrictions aux dépôts de devises et aux prêts aux non-résidents devraient donc être levées pour les opérations des SOBO. Ces dispositions ne s'appliqueraient pas nécessairement au reste du système bancaire.

b. Questions de fiscalité applicable aux services financiers extraterritoriaux

Un régime fiscal favorable est nécessaire pour attirer des fonds tout comme des prestataires de services. Les fonds investis par les non-résidents ne devraient pas être imposés, sans quoi le centre de services financiers ne serait pas concurrentiel vis-à-vis d'autres pays. De même les capitaux placés dans des fonds d'investissement (qui, à leur tour, investissent dans des actifs étrangers) ne devraient pas être imposés. La dispense de retenue fiscale à la source devrait dépendre d'une décision unilatérale, et non pas de traités sur la double imposition.

Les prestataires de services financiers extraterritoriaux doivent également être fiscalement avantagés en diverses manières pour les encourager à s'établir et leur permettre d'attirer des professionnels talentueux. Une réflexion attentive sera nécessaire pour encourager les établissements offshore à créer des affaires nouvelles ou à effectuer des opérations spécialisées. Indépendamment de la dispense fiscale sur le revenu, certaines mesures additionnelles peuvent être souhaitables, notamment la consolidation des coûts du SOBO et de ceux de l'entité locale de banque aux fins du calcul de l'impôt sur le revenu. Certains centres offshore, tels que l'Île Maurice, accordent aussi des dégrèvements temporaires d'impôt sur le revenu des personnes physiques à certains professionnels dont les services sont jugés indispensables.

c. Mesures de renforcement du marché des services financiers extraterritoriaux

Un obstacle à l'attraction de banques offshore risque de venir du petit volume des fonds et de la clientèle. Il conviendra d'envisager des mesures de renforcement du marché, par exemple :

- Permettre aux membres de la diaspora qui reviennent au pays d'être considérés comme non-résidents en ce qui concerne les fonds en devises apportés de l'étranger pour dépôt dans une banque extraterritoriale. L'objectif est d'accroître la masse de fonds. Les membres de la diaspora ne seraient pas imposés sur les intérêts acquis ;
- Permettre aux prestataires de services de logistique régionale et aux activités des sièges régionaux de sociétés d'être traités comme non-résidents et donc autorisés à utiliser les services bancaires offshore. Cela permettrait aux banques offshore de bénéficier d'un taux réduit d'imposition pour les services fournis. Il faudra prendre soin de veiller à ce que les incitations fiscales conduisent à la création d'affaires plutôt qu'à leur détournement. Les banques offshore de Sri Lanka ont été autorisées à prêter aux opérateurs des zones franches et ne payent aucun impôt sur le revenu produit. Même si ces zones sont réputées extraterritoriales et les opérateurs « non-résidents », il est probable que ces prêts auraient été de toute façon effectués même sous un régime fiscal conventionnel⁹⁰ ;
- Encourager le développement du Rwanda en tant que plaque tournante régionale pour la logistique apportera un soutien naturel au développement de la banque extraterritoriale, à condition que les opérateurs logistiques régionaux qualifiés soient considérés comme non-résidents ;
- Encourager la République démocratique du Congo et le Burundi à assouplir les contrôles des changes en compte capital aiderait matériellement le développement de la banque extraterritoriale

⁹⁰ CNUCED (2004). Examen de la politique d'investissement du Sri Lanka.

au Rwanda. Cela aiderait le Rwanda à devenir un refuge sûr et légal pour les fonds générés dans la région, à la différence d'un centre « d'accueil de fonds fugitifs ». Ni l'Ouganda ni le Kenya n'appliquent de contrôle des changes, et le Rwanda pourrait se positionner directement en tant que centre d'opérations bancaires offshore pour ces deux pays.

6. Café, thé et agriculture : poursuivre la diversification

a. Café et thé

Les perspectives d'IED dans les secteurs traditionnels du thé et du café sont manifestes, mais limitées. Ces deux produits forment le plus gros des exportations du Rwanda, mais il y a relativement peu de place pour une croissance en volume de la production. L'objectif du gouvernement est donc d'améliorer la qualité, la labellisation et la valeur ajoutée localement.

La culture du caféier, la transformation du café en grains et la vente sont ouvertes à l'investissement privé, y compris à l'IED, de même que toute la filière des approvisionnements agricoles. Le secteur du café est dominé par les petits exploitants, et il y a peu de place pour une production accrue sur de grands domaines contrôlés par des sociétés d'investissement. La transformation et les exportations sont assurées par cinq exportateurs/transformateurs intégrés, ainsi que par les coopératives de planteurs. Les deux plus grands exportateurs privés sont partiellement sous propriété étrangère. Dans son effort pour relever les normes de qualité, le gouvernement encourage l'investissement dans les stations de lavage indépendantes qui transforment les baies de café en grains séchés.

Bien que le secteur du café au Rwanda soit très petit en regard des autres producteurs dans le monde (environ 0,4 pour cent seulement de la production mondiale), les conditions climatiques favorables et la qualité des sols offrent de bonnes perspectives pour produire un café de spécialité de haute qualité, et la réglementation permet la pleine participation du secteur privé aux activités du secteur. Vu ces conditions et l'objectif déclaré du gouvernement d'opérer un saut qualitatif vers le haut de gamme et d'accroître la valeur ajoutée localement, l'investissement étranger pourrait être promu dans les domaines suivants :

- Stations de lavage. Le gouvernement souhaite parvenir à ce que d'ici à 2010 quelque 60 pour cent de la récolte soit lavée localement, contre seulement 3 pour cent actuellement. Cela supposera d'investir environ 10 millions de dollars dans 80 stations de lavage additionnelles. Il y a eu peu d'investissement privé jusqu'ici, et l'alimentation incertaine en électricité demeure un problème pour les stations de lavage dans les régions reculées. Bien que les perspectives en matière d'IED soient peu claires, de tels projets pourraient tenter les petits investisseurs de la région.
- Torréfaction et production de café de spécialité. L'objectif principal du gouvernement pour le secteur est de produire du café torréfié de spécialité pour l'exportation. Bien qu'une expertise locale soit présente pour accroître la qualité du café, les investisseurs nationaux ont probablement une connaissance insuffisante des marchés occidentaux et de la labellisation pour réussir seuls. L'effort de ciblage que déploiera la RIEPA devra donc se concentrer sur l'attraction d'une grande marque qui possède les savoir-faire voulus.

Le thé rwandais, quant à lui, est cultivé à 65 pour cent par de petits exploitants et à 35 pour cent sur de grands domaines. Comme pour le café, il y a peu d'apport local de valeur ajoutée ou de labellisation, car la production est vendue pour l'essentiel en vrac par les usines, principalement aux enchères à Mombasa. Le secteur est organisé autour de neuf usines à thé, qui gèrent leurs propres domaines et traitent aussi la production de petits exploitants. Toutes ces usines appartenaient à l'État. L'une d'elle a été partiellement vendue en 2004 à Lab International (Royaume-Uni), une autre est sur le point d'être privatisée, et les sept restantes ont été inscrites au programme de privatisation.

La privatisation de ces usines et de leurs domaines donne du champ pour davantage d'investissement privé, tant local qu'étranger, dans le secteur, ainsi que pour amélioration des rendements, de la qualité et de la valorisation du produit. On l'estime que les rendements actuels pourraient être quasi doublés en se hissant au niveau des normes internationales les plus avancées. L'investissement cumulé pour le rachat de toutes les usines à thé peut être chiffré à quelque 40 millions de dollars, et des investissements additionnels seraient nécessaires pour replanter les domaines et améliorer les installations industrielles.

La privatisation des usines à thé et des domaines, et l'investissement privé dans le secteur du café pourraient générer de l'investissement étranger dans un avenir proche. Ces deux secteurs tireraient également bénéfice de l'IED, en particulier pour passer à une production de meilleure qualité et pour majorer l'apport de valeur ajoutée localement. À bien des égards cependant, le thé et le café sont des secteurs mûrs qui n'offrent pas de perspectives significatives pour une croissance soutenue du volume ou pour attirer de l'IED à moyen terme. Vu la politique actuellement menée dans les secteurs du thé et du café, ceux-ci ne devraient pas être au centre de la stratégie d'IED.

b. Diversification de l'agriculture

Tandis que les secteurs du café et du thé sont près de la maturité, un certain nombre d'activités agricoles ont été peu exploitées, voire sont restées inexplorées jusqu'ici, mais présentent un potentiel de croissance le cas échéant fort et un bon potentiel pour le développement rural, l'attraction d'IED, la création d'emplois et l'exportation. La production et l'exportation de fleurs, de fruits et de légumes peuvent offrir l'occasion de diversifier les débouchés et de prendre pied sur les marchés des produits de haute valeur qui justifient le transport aérien.

Le succès de ces activités au Kenya voisin, et à un moindre degré en Ouganda, pour exportation vers l'Europe montre bien ce qui peut être réalisé. En effet, l'horticulture et la floriculture en Afrique subsaharienne dans son ensemble ont maintenant dépassé les exportations traditionnelles de café et de cacao. Au Rwanda, ces secteurs sont encore manifestement dans leur petite enfance : mis à part l'effort pilote remarquable de Rwanda Flora (chapitre Ier, encadré I.2), les transformations déterminantes intervenues dans l'agriculture africaine n'ont pas encore atteint le pays. Les bouleversements provoqués par le génocide peuvent être partiellement tenus pour responsables, car le décollage de ces secteurs en Afrique s'est fait dans les années 90. Mais les succès fulgurants dans les pays voisins prouvent qu'un secteur peut se développer rapidement après d'humbles commencements, et que la conduite avisée d'une affaire peut résoudre beaucoup de problèmes, qu'ils soient de logistique, de transport, d'observation des normes sanitaires et phytosanitaires, et d'appui aux petits exploitants, certains facteurs ayant traditionnellement été la chasse gardée des gouvernements (encadré III.3).

Le secteur semble faire actuellement des débuts discrets au Rwanda, analogues à ceux du Kenya dans les années 90. Cependant il apparaît possible de dynamiser vigoureusement son développement en puisant dans l'expérience acquise et les infrastructures développées et éprouvées dans les pays voisins, notamment au Kenya.

Les sols et les conditions climatiques du Rwanda peuvent également se prêter à la production d'autres produits agricoles de faible masse et de haute valeur. En particulier, les conditions pourraient être favorables pour des produits comme les plantes et herbes aromatiques ou médicinales utilisées en médecine, comme suppléments de santé ou pour les produits de beauté et les articles de toilette. Le marché mondial de ces végétaux a été estimé à plus de 60 milliards de dollars en 2002, et il se développe régulièrement selon un taux annuel de 10 à 15 pour cent. L'Inde a été un acteur de poids dans ce secteur, aussi bien en tant que marché que comme producteur (encadré III.4). Si le secteur des herbes et plantes médicinales ou aromatiques est pratiquement inexistant au Rwanda, il pourrait faire l'objet d'efforts de promotion de l'investissement étranger. Les avantages potentiels en cas de succès associent diversification du revenu rural, développement régional, recettes d'exportation et création d'emplois.

Encadré III.3. IED, horticulture et floriculture au Kenya

Le succès remporté par le Kenya dans l'approvisionnement du marché en produits de haute qualité à des coûts concurrentiels et en satisfaisant à des normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) strictes est le résultat de l'investissement et de l'initiative privés, car le secteur des fleurs, des légumes et des fruits a fait l'objet de relativement peu d'interventions gouvernementales, qu'il s'agisse de services de vulgarisation pour les exploitants agricoles ou d'offices publics de commercialisation. Les exportations de ces trois sous-secteurs ont uniformément progressé en part des exportations totales au cours de la décennie passée, pour atteindre cumulativement près de 23 pour cent en 2003, soit l'équivalent de 550 millions de dollars, contre moins de 6 pour cent en 1980.

L'horticulture et la floriculture ont au départ été lancées par de petits investisseurs (par exemple *Homegrown*) avec un très petit capital. Un certain nombre des investisseurs initiaux se sont considérablement développés, et ce sont maintenant les grandes sociétés qui dominent, 24 opérateurs industriels rendant compte de 72 pour cent du volume des exportations totales du secteur. La domination des grandes sociétés n'est toutefois pas due à l'intensité de capital, mais résulte de la nécessité de répondre aux normes exigeantes des acheteurs en matière d'innocuité des aliments, de traçabilité, d'incidence sur l'environnement et de normes de travail. En effet, la production de fleurs, de légumes et de fruits est très grande consommatrice de main-d'œuvre, et le segment fleurs coupées à lui seul occupe directement entre 40 et 50 000 personnes, et 60 à 70 000 autres indirectement. Si le versant distribution, pour les trois secteurs, est dominé par les investisseurs étrangers, les liaisons avec le secteur agricole local sont importantes - en particulier pour les fleurs et les légumes - car il est fréquemment fait appel à des sous-traitants locaux.

Deux domaines principaux de compétences technologiques sont essentiels pour la distribution et la vente des produits sur les marchés de l'UE et des États-Unis. Le premier consiste à assurer la traçabilité appropriée et le respect des normes environnementales. Alors que la pratique est largement réputée agir en tant que facteur dissuasif pour les producteurs de petite taille, certains des plus gros exportateurs (sous contrôle étranger) emploient de petits sous-traitants, et leur assurent les services de vulgarisation dont ils ont besoin pour maintenir leur position sur le marché.

Le deuxième domaine déterminant pour ce qui est des compétences technologiques se situe dans la maîtrise de la logistique. Les cultivateurs kenyans et les emballeurs apportent de la valeur ajoutée aux légumes frais en se chargeant de toute la gamme des activités d'emballage, à savoir lavage, emballage et étiquetage du produit, avec conditionnement et marquage spécifiques à chaque atelier. La maîtrise de la logistique et de la production permet à la clientèle européenne de modifier ses commandes jusqu'à la mi-journée du jour de l'expédition par avions gros porteurs qui partent pour l'Europe chaque nuit. De même la logistique dans le secteur des fleurs permet l'entreposage sous chaîne de froid continue dès la cueillette, qui permet aux supermarchés de garantir leur produit pour une semaine après la vente en magasin.

Source : Examen de la politique d'investissement, Kenya, CNUCED (2005).

Encadré III.4. L'IED indien dans le secteur des plantes médicinales ou aromatiques

Dabur, Zandu, Baidyanath et Himalaya comptent parmi les principales entreprises du secteur des plantes médicinales ou aromatiques en Inde, et se caractérisent par des marques réputées, des savoir-faire, des équipements de recherche-développement puissants et des ressources financières solides. Plusieurs d'entre elles ont investi outre-mer, notamment *Dabur* et *Zandu*, qui ont investi au Népal.

Dabur Nepal Private Limited (DNPL) a été constituée en tant que coentreprise, avec une participation de 80 pour cent pour *Dabur India Limited*. La compagnie a commencé à fonctionner en 1992, et au début produisait des huiles de soin pour les cheveux et des poudres, dentifrices et autres, avant d'élargir ses activités à d'autres produits. Deux des projets de DNPL ont généré de fortes liaisons amont avec l'économie népalaise : un projet d'apiculture et un autre projet de culture de plantes médicinales. Le projet de plantes médicinales a généré les résultats suivants :

- Il a conservé et propagé des plantes médicinales menacées et apporté des emplois et des revenus aux communautés locales ;
- Il a fourni une assistance technique, des semences et des plants aux agriculteurs népalais pour la culture des plantes médicinales ;
- Il a mené des études et des recherches scientifiques en vue de la culture durable de plantes médicinales ;
- Il a produit des articles à valeur ajoutée pour les marchés tant local que d'exportation.

DNPL fournit de jeunes arbres aux sous-traitants, soit directement, soit par le truchement d'agences de développement et d'ONG nationales ou internationales, ce à prix coûtant. Les sous-traitants reçoivent formation et assistance technique pour la plantation, les pratiques culturales, les mesures de protection des plantes et la récolte, ainsi que pour les technologies après-récolte. DNPL garantit l'achat des produits finals aux prix courants du marché. Ce projet a aidé les Népalais à cultiver des plantes médicinales sur des terres marginales et souvent inutilisées, et a contribué à la création d'emplois et à la génération de revenus pour des personnes vivant dans des régions reculées.

Source : Examen de la politique d'investissement, Népal, CNUCED (2003).

Paquet de politiques d'IED pour l'agroalimentaire

Diverses mesures devraient être mises en œuvre afin de réunir les conditions nécessaires pour attirer l'investissement vers l'agroalimentaire :

- Recenser et mettre à disposition des parcelles appropriées (en termes de superficie, de lieu et de qualité des sols) pour acquisition par des investisseurs cherchant à constituer l'embryon d'un domaine ;
- Encourager l'offre de services de vulgarisation aux cultivateurs sous-traitants par les investisseurs, sous forme d'incitations fiscales⁹¹ et/ou de subventions ciblées ;
- Inscrire dans la loi rwandaise les normes sanitaires et phytosanitaires strictes exigées par les marchés internationaux. Celles-ci devraient toutefois être limitées aux produits d'exportation

⁹¹ Une option pourrait consister à autoriser des déductions sur l'assiette de l'impôt sur le revenu des entreprises au delà du coût effectif des prestations de services de vulgarisation. Une autre option pourrait consister à accorder une réduction du taux d'imposition du revenu des entreprises en fonction de la part de la production provenant de sous-traitants.

comme les fleurs et les plantes aromatiques ou médicinales, car il ne semblerait pas raisonnable d'appliquer de telles normes aux produits vivriers de base cultivés et consommés localement ;

- Établir des procédures rapides de dédouanement et de contrôle sanitaire et phytosanitaire pour les produits périssables ;
- Exempter les intrants importés de droits de douane ;
- Assurer un bon accès aux télécommunications, y compris à l'Internet, dans les principales régions productrices ;
- Permettre l'investissement privé dans les équipements d'entreposage réfrigéré à l'aéroport Kayibanda de Kigali.

À mesure que ces conditions se mettront en place, la RIEPA devra activement promouvoir et cibler ce secteur. Ses efforts devraient porter principalement sur ce qui suit :

- Promotion de l'horticulture et de la floriculture auprès des investisseurs basés au Kenya. L'accent devrait être mis sur les principaux atouts du Rwanda, notamment la qualité des routes, la sécurité du personnel et les bonnes liaisons aériennes avec l'aéroport Jomo Kenyatta ;
- Recenser et cibler les investisseurs potentiels dans le secteur des plantes aromatiques ou médicinales, y compris les investisseurs indiens.

Après avoir identifié des investisseurs potentiels, la RIEPA pourrait activement promouvoir leur participation au secteur en établissant des fiches d'information sur les conditions d'investissement et en invitant des cadres industriels à se rendre au Rwanda. Ces visites devraient non seulement viser à informer les investisseurs potentiels des perspectives existantes au Rwanda, mais aussi à permettre à la RIEPA de réunir des informations sur les conditions additionnelles qui pourraient être nécessaires pour que ces entreprises décident d'investir.

7. Secteur minier : promouvoir et développer l'investissement dans le secteur minier industriel

Historiquement, le Rwanda a toujours été perçu davantage comme un lieu d'achat et de transit de minéraux provenant de pays voisins que comme un lieu d'extraction en soi. Le potentiel d'extraction minière a été peu exploré avant l'indépendance, la Belgique ayant concentré ses investissements au Congo, riche en minéraux de tous ordres. Depuis l'indépendance, le secteur minier a suscité peu d'intérêt stratégique, et a été dominé par la production artisanale de coltan (colombo-tantalite), de cassiterite et de wolfram. La Régie d'exploitation et développement des mines (Redemi) a été établie par le gouvernement en 1988 pour reprendre 20 concessions minières de la Société des mines du Rwanda (Somirwa) en faillite, elle-même étant un partenariat entre Géomines de Belgique et l'État du Rwanda.

La Redemi est l'opérateur principal dans le secteur des mines mécanisées. Son infrastructure a été sévèrement endommagée pendant le génocide, et plusieurs de ses concessions ne sont actuellement pas en cours d'exploitation. Elle n'a exporté que pour 1,6 millions de dollars de minéraux en 2000, et le gouvernement a entrepris de la privatiser en procédant à la vente de concessions à des investisseurs privés. Les autres acteurs principaux dans le secteur sont Pyramides (encadré III.5), Rwanda Metals et Metal Processing Association, qui exploitent des installations d'affinage et de fonderie.

Encadré III.5. Pyramides (SARL) : nouveaux horizons dans les mines rwandaises

Pyramides est une entreprise d'extraction minière et de traitement des minerais contrôlée à 50 pour cent chacun par des intérêts égyptiens et rwandais. Les rapports entre les partenaires se sont noués à partir d'opérations commerciales sur des minéraux. La compagnie a été constituée en 2000 et s'est vu accorder sept concessions d'extraction de coltan. Elle exporte actuellement environ pour 3,5 millions de dollars de concentré de coltan et compte exporter pour une valeur de 30 millions de dollars de ce produit en cinq ans (soit l'équivalent d'un tiers des exportations totales en 2004).

Plusieurs caractéristiques de cet investissement illustrent les défis, les perspectives et l'impact potentiel de l'IED dans le secteur des mines au Rwanda :

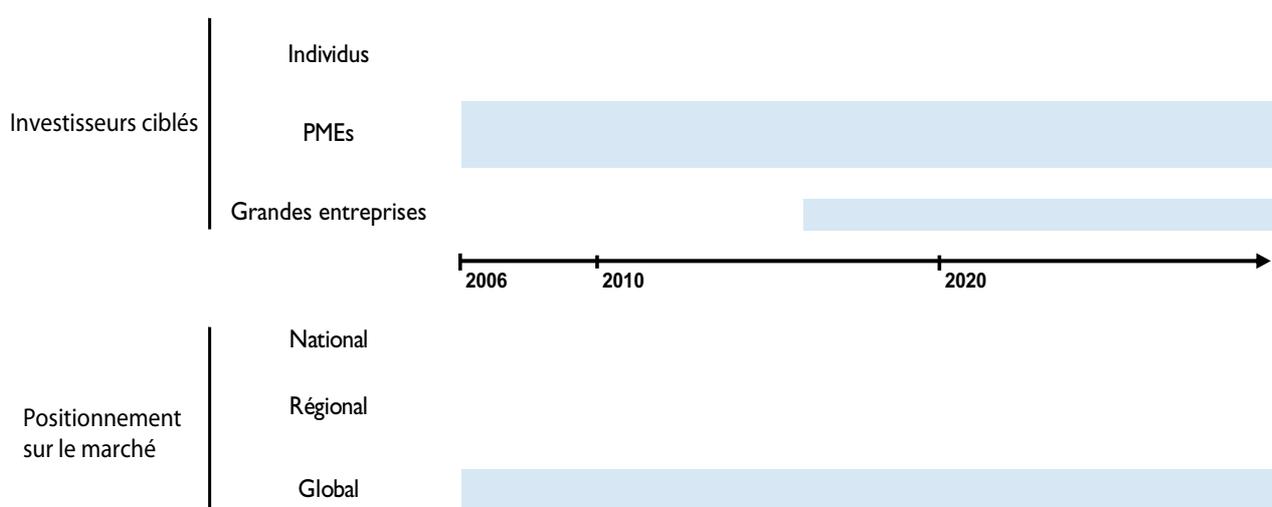
- Les cartes de l'inventaire géologique existant ne désignent pas les concessions comme se prêtant éventuellement à l'exploitation commerciale. *Pyramides* a été mis en alerte quant au potentiel minéral dans le cadre de ses achats de minerais. L'entreprise a supposé que certains des minéraux qu'elle achetait provenaient du Rwanda et pas seulement de la République démocratique du Congo.
- Le partenaire étranger n'avait aucune expérience initiale de l'extraction minière et a acquis ses connaissances par essais et erreurs. La première concession a exigé un investissement de 2,5 millions de dollars pour extraire 50 tonnes de l'heure. La deuxième concession ne demandera qu'un investissement d'un million de dollars pour extraire 100 tonnes de l'heure.
- Le minerai du tantalite du Rwanda n'a pas besoin d'être broyé et moulu avant le traitement métallurgique de concentration. Il se prête donc aux méthodes d'extraction artisanales. Indépendamment de ses propres opérations, *Pyramides* aide les mineurs artisanaux à produire du minerai concentré sur ses propres concessions. Il leur achète le minerai à traiter en déduisant une redevance pour services et usage des installations. L'entreprise compte entre 80 et 100 petits mineurs sur chacune de ses concessions.
- Il existe un potentiel pour une transformation plus avancée du concentré. Actuellement, le concentré exporté à une teneur de 25 pour cent en coltan, et les métaux et impuretés restants ne sont pas valorisés. *Pyramides* étudie la construction d'une raffinerie d'un coût d'un million de dollars à Kigali pour traiter de manière plus avancée ses propres concentrés et ceux provenant de sources indépendantes – tant rwandaises que régionales. La raffinerie pourrait prendre la forme d'une coentreprise en participation avec son principal client, chinois.
- En raison des difficultés logistiques que pose l'importation de l'équipement minier, *Pyramides* projette d'établir une entreprise de location-bail de matériel. Celle-ci importera et louera le matériel et les fournitures aux mineurs indépendants sur la base de contrats d'achat des minerais extraits.

Source : Entretien avec l'investisseur.

Le manque d'intérêt stratégique pour le secteur au cours des décennies passées et l'état médiocre de l'inventaire géologique font que l'on ne sait pas grand-chose du potentiel réel du Rwanda dans le secteur minier. Néanmoins les données géologiques existantes indiquent qu'il pourrait y avoir un potentiel significatif (à l'échelle du pays) et le gouvernement attache une attention plus stratégique au secteur, en mettant en place un cadre favorable pour l'investissement privé dans l'exploitation industrielle des richesses minières (figure III.9). Trois initiatives majeures sont actuellement en cours :

- Préparation d'une nouvelle loi sur les mines et d'un cadre réglementaire pour le secteur minier (chapitre II) ;
- Amélioration de l'inventaire géologique et centralisation/numérisation de toutes les données disponibles, avec l'appui de donateurs ;
- Privatisation des concessions de la Redemi.

Figure III.9. Investisseurs et chronologie de positionnement sur le marché, mines



Source: CNUCED.

Paquet de politiques d'IED pour le secteur minier

Ces initiatives représentent trois étapes nécessaires pour développer le secteur minier industriel et attirer les investisseurs étrangers vers ces activités. Le gouvernement a demandé le concours de la CNUCED pour évaluer le cadre juridique et réglementaire et proposer une stratégie de promotion de l'investissement étranger et le ciblage des investisseurs étrangers dans le secteur minier industriel⁹². Cette stratégie débouche sur plusieurs recommandations concrètes, axées sur :

- Le régime fiscal pour le secteur minier. Le Rwanda n'a pas actuellement de dispositions spéciales pour l'imposition des investissements miniers. Pratiquement tous les pays miniers prévoient de telles dispositions, et la CNUCED recommande que le Rwanda s'en dote aussi s'il souhaite attirer des investisseurs étrangers de qualité. Ces dispositions ne prévoient absolument pas des exonérations totales ou des taux réduits d'imposition du revenu des entreprises, mais prennent en compte les spécificités des investissements miniers, en particulier en termes d'amortissement du capital, de comptabilisation en dollars et de déductibilité de certaines dépenses ;
- La structure des établissements responsables de la promotion de l'activité minière ;
- Les éléments principaux des efforts de promotion proposés (textes promotionnels, publications commerciales, foires commerciales, expositions itinérantes, sites Web) et des mesures qui seront prises ;
- Une approche soigneuse de la politique de valorisation. S'il est légitime que le gouvernement cherche à maximiser l'apport local de valeur ajoutée à ses minerais, il ne doit pas pour autant

⁹² CNUCED (2006). Stratégie pour la promotion du secteur minier industriel.

adopter une approche sur-réglémentée de la valorisation, car elle risquerait de décourager toute velléité d'investir. La valorisation devrait être encouragée par des améliorations de l'infrastructure (alimentation électrique et transports en particulier) et de la compétitivité. Elle ne devrait pas être rendue obligatoire pour les investisseurs miniers si elle n'est pas commercialement viable, car elle dissuaderait totalement d'investir dans le secteur minier, et par conséquent mettrait en péril le développement futur des industries de transformation.

La stratégie propose aussi des conseils pour cibler les investisseurs étrangers. Vu l'ampleur des activités minières actuelles et la situation de l'inventaire géologique, le Rwanda devra initialement attirer des « juniors » qui s'attacheront à des activités à haut risque de prospection et d'exploration. La participation des « majors » est peu probable jusqu'à ce qu'un grand gisement commercial ait été découvert, et cela donnera très probablement lieu à un contrat d'affermage avec un « junior ».

Encadré III.6. Le secteur minier au Rwanda : entre l'enclume et le marteau

L'exploitation illégale de ressources minérales a été une importante source de financement pour les parties engagées dans divers conflits en Afrique. Tel a été le cas en République démocratique du Congo, qui dispose de ressources abondantes, d'or, de diamants, de coltan et autres minéraux de haute valeur, dont les minerais sont de volume relativement faible. L'effondrement des institutions de l'État en République démocratique du Congo, combiné aux distances et au manque de moyens de communication entre la capitale et la région orientale du pays, a favorisé des activités illégales d'extraction ces dernières années, entraînant les pays voisins dans le tourbillon, notamment le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda.

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a demandé en 2001 que soit établi un rapport spécial sur *L'exploitation illégale des ressources naturelles et d'autres formes de richesse en République démocratique du Congo*. Les auteurs de ce rapport ont cherché à identifier les principaux acteurs du commerce illégal de minéraux et les conséquences de ces activités, et a recommandé des mesures pour mettre un terme à de telles pratiques. Le rapport a mis l'accent sur le fait que des quantités significatives de coltan et de petites quantités d'or ont été illégalement commercialisées via le Rwanda et que ce commerce a participé au financement du conflit dans la région des Grands Lacs. Il a identifié diverses compagnies et certains individus, principalement des négociants, qui devraient faire l'objet de restrictions financières ou d'interdictions de voyage. Il a également identifié nombre de compagnies considérées comme ayant violé les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (notamment Alfred Knight, Anglo-American, Barclays Bank, Belgolaise, De Beers, Fortis et plusieurs grandes sociétés transnationales).

Le commerce illégitime ou non régulé de coltan vers la fin des années 90 a sali l'image du secteur minier du Rwanda. Une entreprise de bonne foi comme *Pyramides* a été initialement - et à tort - placée sur la liste noire bien qu'elle exploite parfaitement légitimement des mines de coltan au Rwanda, et il a fallu des efforts de la part des investisseurs pour être lavés de l'opprobre. Le gouvernement - et les investisseurs potentiels - devront donc veiller tout particulièrement à établir que leurs activités minières sont légitimes et ne sont pas perçues par la communauté internationale comme une « devanture » pour le commerce illégal de minéraux provenant de la République démocratique du Congo. Un cadre réglementaire bien conçu et suivi de près est la seule manière de redorer la réputation des minéraux provenant du Rwanda. Le projet de loi sur les mines est un premier pas sur cette voie, mais elle ne sera efficace que si organe régulateur à la fois efficient et compétent est créé pour faire respecter la nouvelle réglementation.

Sources : Conseil de sécurité de l'ONU, rapport final du groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et d'autres formes de richesse de la République démocratique du Congo, 2002.

La stratégie constate que le Rwanda a besoin d'attirer des investisseurs de bonne réputation dans le secteur minier, la nécessité d'établir un cadre réglementaire efficace et bien administré (pour parer aux effets nuisibles de l'exploitation minière), et celle de remédier à la stigmatisation du commerce des minéraux dans la région des Grands Lacs au cours de la décennie passée (encadré III.6). Par ailleurs les investissements dans le secteur minier pourraient apporter un emploi significatif dans les régions rurales et reculées, générer des effets développementaux secondaires, et promouvoir le développement des infrastructures pour le bien de l'économie dans son ensemble.

Il faut relever en particulier qu'une découverte importante de métaux non précieux commercialement exploitables - perspective très incertaine mais pas impossible - et la participation d'une « major » pourrait apporter des avantages significatifs à l'économie dans son ensemble car elle pourrait rendre économiquement viable d'établir une liaison ferroviaire avec le port de Mombasa ou celui de Dar-es-Salaam, ou de relier le Rwanda au réseau électrique sud-africain. Une telle éventualité demeure très incertaine, et elle est strictement fonction de la géologie du Rwanda; si une telle découverte devait se produire, elle est éloignée d'au moins dix ans.

La stratégie de la CNUCED a été présentée devant un atelier réunissant les acteurs nationaux à Kigali à la fin mars 2006. Elle a trouvé bon accueil et le ministère des terres, de l'environnement, de la foresterie, de l'eau et des mines se hâte de préparer des réformes. Le groupe de travail chargé de mettre en place le futur organe de régulation, l'Office de Géologie et des mines du Rwanda (OGMR), accomplit également des progrès rapides et a indiqué qu'il adoptera plusieurs des suggestions de la CNUCED.

F. Renforcement de la paix et de la stabilité par l'investissement

Le Rwanda a recouvré la paix et la stabilité très rapidement après 1994, et il est devenu l'un des pays les plus sûrs d'Afrique subsaharienne, avec une incidence parmi les plus faibles de la corruption. Cette réussite remarquable est le fruit des efforts politiques et sociaux du pays. L'adoption de la nouvelle constitution en 2003, la création des juridictions Gacaca et le règlement des questions foncières au retour des réfugiés ont été les étapes principales vers l'enracinement de la justice, de la réconciliation et de la paix.

Les efforts menés aux niveaux social, juridique et politique demeureront dans l'avenir les principaux facteurs de paix, de stabilité et de réconciliation. Le développement économique, toutefois, sera également un élément crucial qui devra se fonder sur la paix et la stabilité et les renforcer à leur tour. La pression sur des ressources naturelles rares, le manque de main d'œuvre dans le secteur formel, une société civile sous-développée et le faible niveau d'éducation ont probablement joué un rôle dans les conflits récurrents entre les communautés après l'indépendance, pour aboutir au génocide de 1994.

La pression sur les terres et les ressources naturelles rares, de même que le manque de perspectives d'emploi, restent un problème non résolu. Comme il a déjà été souligné, le Rwanda devra passer par un processus de transformation économique rapide dans les prochaines décennies pour s'engager sur la voie du développement durable. Comme le veut le gouvernement, l'investissement privé sera le moteur principal de ce processus. Ainsi l'investissement privé (local et étranger) contribuera à la paix et à la stabilité selon six axes principaux :

- En offrant des emplois en dehors de l'agriculture traditionnelle de subsistance ;
- En abaissant la pression sur les ressources naturelles (en particulier les terres) et en offrant des moyens nouveaux de création de richesses ;
- En contribuant à l'urbanisation du pays ;
- En renforçant le capital humain du Rwanda ;

- En contribuant à l'apparition d'une société civile forte ;
- En faisant pression sur le gouvernement pour qu'il assure la bonne gouvernance et mette en place des institutions solides et équitables.

Les deux recommandations « horizontales » du présent examen (centre d'excellence et programme d'attraction et de diffusion de compétences) pourraient faire beaucoup dans le sens du renforcement des institutions publiques et de l'exercice responsable de leurs fonctions, et accompagner les efforts du gouvernement pour renforcer le capital humain par l'enseignement. La principale contribution de cette stratégie de promotion de l'investissement, toutefois, résultera des perspectives d'emploi qu'elle pourra générer dans tous les secteurs économiques et dans les régions. La nécessité de développer le pays dans son ensemble signifie que la promotion de l'investissement doit intéresser tous les secteurs de l'économie.

Bien qu'au Rwanda la corruption ait une incidence limitée, les investisseurs étrangers (en particulier les plus grands) devraient ne ménager aucun effort pour se conformer aux principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Ils devraient aussi veiller tout particulièrement à respecter l'esprit des lois et à éviter d'exploiter d'éventuelles faiblesses du cadre réglementaire ou institutionnel. Le « programme d'induction » lié aux certificats de la RIEPA (chapitre II) est une solution permettant d'encourager le respect de la loi.

De même, les investisseurs étrangers devraient ne ménager aucun effort pour éviter une quelconque forme de discrimination en matière d'emploi et contribuer activement à la formation des personnels. Le programme d'attraction et de diffusion de compétences propose des mesures concrètes pour enrichir le rôle des investisseurs étrangers dans le renforcement du capital humain. Une mesure additionnelle que le gouvernement pourrait envisager consisterait à exiger des plus gros investisseurs qu'ils organisent des cours de langues (anglais ou français) à l'intention de leurs employés pour assurer le bilinguisme (anglais et français, en sus du kinyarwanda)⁹³. Cela viendrait appuyer les efforts du gouvernement pour assurer des enseignements en anglais et en français.

G. Priorités, calendriers et incidences pour la RIEPA

I. Priorités et calendriers

L'approche « horizontale » de la promotion de l'IED signifie qu'aucun secteur ne devrait avoir un rang de priorité beaucoup plus élevé qu'un autre devant la stratégie d'IED. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il ne doit pas avoir de priorités dans les actions menées par le gouvernement pour mettre en œuvre la stratégie. Au contraire, le gouvernement devrait viser à mener ses actions conformément au calendrier présenté au tableau III.3.

⁹³ La banque FINA propose déjà de tels cours, à titre facultatif et avec grand succès.

Tableau III.3. Calendrier pour l'action du gouvernement

Action	Date limite
1. Définir le programme d'attraction et de diffusion de compétences	2007
2. Définir les outils de repérage et les « chartes clientèle » pour les services administratifs	2007
3. Recruter des cadres au titre du programme cadres retraités	2007
4. Créer des parcs industriels multiservices	2007
5. Lancer l'examen des grandes initiatives sectorielles	2006
6. Adopter un cadre juridique révisé pour le secteur minier et la stratégie de promotion de l'investissement	2006
7. Organiser des « visites de cadres »	2006
8. Réserver des terres pour les investisseurs dans l'agro-industrie	2006
9. Lancer les négociations TDI et ABI avec les pays choisis	2006
10. Adhérer à la CAE	2007
11. Adhérer à la CDAA	2008

2. Changements possibles de paradigme

La transformation économique du Rwanda - et le type d'IED qui l'appuiera et l'accompagnera - sera évolutive plutôt que révolutionnaire. Un certain nombre de facteurs ou d'initiatives pourraient produire des changements de paradigme qui pourraient à leur tour générer des occasions de réussir des sauts qualitatifs. Les grandes occasions pourraient être les suivantes :

- Le raccordement au réseau sud-africain de distribution électrique, qui apporterait une solution immédiate en matière de disponibilité, de fiabilité et de coût de l'électricité.
- Le raccordement ferroviaire à la côte, à Mombasa ou à Dar-es-Salaam. Ce raccordement représenterait un pas de géant et lèverait des contraintes considérables d'infrastructure, mais son coût est actuellement rédhibitoire vu le niveau d'activité économique au Rwanda. Néanmoins un événement comme la découverte d'un gisement commercialement exploitable de métaux non précieux pourrait suffire à le rendre économiquement justifié.
- Le développement du cyber-gouvernement et la diffusion des TIC dans toute l'économie.
- La transformation du Rwanda en un « centre d'excellence pour l'infrastructure douce et la bonne gouvernance ».

3. Incidences pour la RIEPA

Il a été convenu avec le gouvernement que le présent examen ne ferait pas une évaluation détaillée des dispositions institutionnelles de promotion de l'IED. Il devait néanmoins appeler l'attention sur les incidences de ses résultats stratégiques pour le travail de la RIEPA. Celle-ci est l'organe public qui a la charge exclusive de la promotion de l'IED. Elle est également chargée de soutenir les investisseurs nationaux et de promouvoir les exportations. Bien que la RIEPA soit une agence relativement petite, ses ressources ne peuvent pas être accrues en raison des restrictions générales dont doivent s'accommoder les agences et services gouvernementaux, et elles sont en gros adéquates. Mettre en œuvre la stratégie recommandée ici supposerait, pour la RIEPA, ce qui suit :

- Renforcer son rôle de plaidoyer et prendre la tête de la promotion du programme d'attraction et de diffusion de compétences et de centre de l'excellence pour les infrastructures douces et la gouvernance ;
- Maintenir le cap des efforts de promotion de l'investissement et des exportations sur la région, avec des initiatives bien ciblées au delà ;
- Exercer la responsabilité de coordonner une campagne, menée par des professionnels, d'amélioration de l'image du Rwanda ;
- Développer plus avant les services de suivi et d'accompagnement et les utiliser comme outils pour la promotion de l'investissement. Certains investisseurs étrangers actuels sont très optimistes s'agissant du Rwanda, et pourraient être les meilleurs promoteurs du pays en attirant de nouveaux partenaires étrangers, donc en renforçant l'action propre de la RIEPA. Les services d'accompagnement pourraient être systématisés et associés à l'action de promotion, de renforcement de l'image et de plaidoyer ;
- Organiser des visites de cadres dans divers secteurs, en sollicitant une information en retour des investisseurs potentiels sur les conditions de l'investissement.

IV. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le Rwanda est à un tournant de son développement économique. Le gouvernement est entièrement investi dans la réduction de la pauvreté et dans l'amélioration du niveau de vie en stimulant un processus de transformation économique entraîné par le secteur privé pour réduire la dépendance du pays à l'égard l'agriculture. La création d'emplois non-agricoles est impérative pour apporter du bien-être et la sécurité économique à la population, et assurer ainsi la stabilité sociale et politique à long terme. Le défi réside dans la vitesse avec laquelle cette transformation peut s'effectuer - un rythme que seuls quelques pays ont pu soutenir. Par ailleurs le Rwanda connaît des difficultés spéciales en raison de sa position géographique. C'est ainsi que le gouvernement s'est donné pour objectif de transformer le Rwanda en une économie basée sur les connaissances d'ici à 2020.

Des niveaux élevés d'investissement du secteur public et du secteur privé seront nécessaires. L'investissement privé local sera le moteur principal du développement. L'aide étrangère est en mesure de soutenir une partie des investissements publics nécessaires dans l'infrastructure et le capital humain (éducation, santé). L'IED, quant à lui, pourrait apporter une contribution importante, quoique les apports aient jusqu'ici été limités en volume. L'IED sera particulièrement important pour catalyser une évolution vigoureuse des compétences et savoir-faire industriels et commerciaux qui seront nécessaires demain, alors que pour l'essentiel aujourd'hui la société est encore pré-industrielle. Il devra épauler la dynamique, soutenue par le gouvernement, d'amélioration de l'éducation générale.

Le présent examen a été l'occasion de constater l'effort concerté et bien ciblé du gouvernement pour corriger les faiblesses fondamentales du contexte de l'investissement dont il a hérité. La paix, la stabilité et la sécurité des personnes ont été rétablies. Les conditions macro-économiques sont saines et stables. Des améliorations raisonnables ont été apportées au cadre d'investissement. Les organes réglementaires ont été renforcés. La corruption est faible et n'est pas tolérée par les dirigeants. Les contraintes d'infrastructure ont été prises à bras le corps. Une stratégie de développement a été adoptée, et prévoit un rôle fort pour l'investissement privé dans la consolidation et le rétablissement des infrastructures et des institutions qu'appuient l'investissement public et l'aide étrangère. Il est donc opportun d'élaborer une stratégie d'IED qui aille dans ce sens.

Il reste beaucoup à faire dans le domaine de l'investissement. Le cadre de l'investissement doit être modernisé plus avant et les institutions réglementaires sont encore balbutiantes. Une stratégie d'IED doit être élaborée et prévoir des mesures et des programmes spécifiques pour répondre aux objectifs de développement et prendre en compte les forces et les faiblesses du Rwanda. Cette stratégie devra être réaliste. Certaines des contraintes principales d'infrastructure, l'accès au marché mondial, la taille du marché intérieur, et les niveaux d'éducation sont des facteurs qui demeureront, du moins à moyen terme. Mais il existe également la perspective que de bonnes politiques, l'excellence de la gouvernance et une stratégie focalisée d'IED pourront aider à aller de l'avant. Ce sont là les modules principaux qui sont récapitulés ci-après.

Bien qu'il soit difficile de prévoir ce que seront les flux futurs d'IED, la mise en œuvre fructueuse de la stratégie pourrait placer le Rwanda sur une voie qui saura attirer des apports annuels d'environ 50 millions de dollars d'ici à 2010 et 300 millions de dollars d'ici à 2020 (contre environ 7 millions de dollars en moyenne entre 2001 et 2004). Ces apports peuvent sembler modestes, mais leur impact sera multiplié s'ils contribuent à un approfondissement rapide des compétences industrielles et commerciales et à l'avènement du Rwanda en tant que concurrent vigoureux dans sa région.

A. Un centre d'excellence pour les infrastructures douces et la gouvernance

Beaucoup de contraintes d'infrastructures dures à l'investissement (étranger) au Rwanda (transport international, électricité, réseau de fournisseurs domestiques) demeureront à moyen terme, et la norme régionale sera dans le meilleur des cas l'objectif à viser. En revanche le Rwanda a le potentiel de se différencier de ses voisins et de compenser son handicap d'infrastructures dures en se transformant en un *centre d'excellence pour les infrastructures douces et la gouvernance* en Afrique. Les progrès réalisés jusqu'ici suggèrent que cet objectif est réalisable. La vocation de centre d'excellence répond à une double ambition :

- Générer un environnement d'affaires sans hiatus, porteur et bien régulé pour l'investissement local et étranger (lois, règlements, institutions et procédures). Le gouvernement devrait viser à ce que le pays soit internationalement reconnu comme centre d'excellence dès 2010 ;
- Mettre en place une régulation appropriée dans le secteur des affaires pour protéger l'intérêt public et l'intérêt national. Un investissement « haut de gamme » sera le plus susceptible de venir s'inscrire dans un cadre bien régulé, et une réglementation appropriée est la meilleure voie pour parer aux effets potentiellement nuisibles de l'investissement (dommages environnementaux, salubrité et sécurité sanitaire, et comportements anticoncurrentiels sur les marchés).

I. Rendre la bonne gouvernance systématique

Le Rwanda connaît une incidence limitée de la corruption, et mène une politique de tolérance nulle envers les pratiques corrompues. Ce trait à lui seul différencie le Rwanda de ses concurrents régionaux. Au delà de la lutte contre la corruption, la recherche de l'excellence dans la gouvernance supposera de diffuser une culture de service dans l'administration publique. Cette culture de service est déjà présente au sein de la RIEPA, qui entretient des contacts fréquents avec les investisseurs. Mais les institutions réglementaires sont encore dans l'enfance et ont peu d'expérience de l'exercice approprié de la supervision et du jugement dans le domaine des affaires. Le renforcement des capacités sera essentiel et le risque d'échec dans l'application de la réglementation est grand. Les mesures recommandées sont les suivantes :

- Chaque service administratif devrait élaborer et publier une « charte clientèle » qui détermine qui sont les « clients », et ce qu'ils sont légitimement en droit d'attendre (procédures, calendriers, etc.) ;
- Promouvoir une nouvelle mentalité dans l'administration publique pour faire en sorte que s'enracine une attitude de service, en sus des fonctions de réglementation et de supervision ;
- Soutenir l'accumulation rapide d'expertise technique dans les organes réglementaires par le biais d'un programme faisant appel à des cadres retraités. Ce programme serait le plus utile dans les secteurs suivants : 1) télécommunications ; 2) électricité et eau ; 3) transports ; 4) banque ; 5) douanes ; 6) concurrence ; 7) secteur minier ; 8) justice commerciale ; 9) cadastre ; 10) environnement ; et 11) e-gouvernement ;
- Charger le ministre d'état responsable de la promotion de l'industrie et des investissements d'établir des repères et des valeurs de référence et de suivre les fonctions administratives et leurs résultats, et d'en rendre compte au Cabinet. Des outils de repérage devront être établis pour suivre tant l'application des chartes clientèle que les chartes elles-mêmes en regard des pratiques optimales. Ces repères devraient permettre de suivre le temps pris pour mener à bien les opérations douanières, obtenir des remboursements de TVA, les permis de travail, les licences commerciales et enregistrer des sociétés, etc. ;
- Accélérer le cours de la justice commerciale, qui est largement perçue par les investisseurs comme équitable mais lente. D'une part, les juges auraient la partie plus facile si la législation à faire appliquer était modernisée (voir les lacunes réglementaires ci-après). D'autre part davantage de juges devraient être formés pour régler les différends commerciaux, et un centre de conciliation et d'arbitrage commercial de premier plan devrait être créé.

2. Comblent les lacunes dans la réglementation des affaires et la fiscalité

Le Rwanda est déjà d'un bon niveau au regard des normes régionales pour plusieurs paramètres du cadre de l'investissement. Il faut citer la facilitation commerciale (sauf en ce qui concerne les équipements), la facilitation de l'investissement, la réglementation des télécommunications, les textes environnementaux, l'administration de la TVA et la loi foncière (mais pas l'administration correspondante). Les principaux points du régime réglementaire qui doivent encore être réformés pour atteindre aux normes d'excellence sont les suivants :

- Introduire une nouvelle génération de certificats RIEPA répondant aux critères suivants :
 - Pas d'exigence de capital minimum, excepté pour s'accompagner de permis de travail et de séjour ;
 - Extension des protections actuelles des investisseurs étrangers à tous les investisseurs étrangers, mais sous réserve de leur participation à un programme de conformité aux règles et d'éthique commerciale ;
 - Conditions d'admissibilité qui induisent les titulaires de certificats à se conformer à la législation des affaires du Rwanda, à s'acquitter des responsabilités d'entreprise et à respecter l'éthique des affaires.
- Apporter des améliorations spécifiques au régime de fiscalité des entreprises en matière d'investissement pour supprimer les éléments contraires à la compétitivité et promouvoir les résultats importants :
 - Rendre l'assiette de l'impôt plus concurrentielle. Maintenir les dispositions actuelles d'amortissement accéléré mais améliorer les taux d'amortissement de manière générale et étendre les dispositions de report de pertes de manière à ce que le plein bénéfice puisse en être tiré ;
 - Réduire le taux de retenue à la source sur les dividendes des non-résidents à 10 pour cent, et dans un avenir proche ramener le taux plafond de l'impôt sur le revenu à 25 pour cent ;
 - Supprimer la taxe de 3 pour cent perçue par MaGeRwa, qui équivaut à un impôt ;
 - Inciter vigoureusement à la formation du personnel, en particulier lorsque les entreprises doivent former du personnel pour compenser les déficits du système public d'éducation ;
 - Assurer la pleine cohérence des trois versions linguistiques de la législation fiscale et des textes réglementaires et améliorer la clarté de la réglementation fiscale.
- Établir un dispositif complet de récupération des droits de douane pour les exportateurs ;
- Porter le cadre réglementaire pour l'électricité, les transports et l'eau - les services essentiels - au niveau de la réglementation dans le domaine des télécommunications ;
- Élaborer des textes législatifs nouveaux sur les entreprises, la faillite et les contrats et établir un corpus de normes comptables obligatoires ;
- Mettre en œuvre un régime de concurrence, dûment calibré pour assurer le jeu des principes de la concurrence sur un marché de petite taille ;
- Dans le cadre des normes internationales de protection des travailleurs, introduire une plus grande flexibilité sur le marché du travail avec des périodes d'essai plus longues et un abaissement du coût des licenciements des titulaires de contrats de durée indéterminée.

3. Informer le monde

Les progrès accomplis par le Rwanda dans l'amélioration du climat économique ne sont pas clairement perçus à l'étranger, les esprits étant encore focalisés sur le génocide. Une campagne d'opinion exécutée par des professionnels est nécessaire pour faire en sorte que les programmes d'attraction de l'investissement et de centre d'excellence, de même que les autres initiatives politiques, puissent porter pleinement leurs fruits. Son objet principal sera de corriger l'image du Rwanda et de permettre aux gens de bien percevoir quelle est la nouvelle réalité du pays.

B. Un programme d'attraction et de diffusion des compétences

L'acquisition et la diffusion rapides de compétences industrielles et commerciales dans de nouveaux domaines des secteurs manufacturier et des services s'imposent pour qu'aboutisse l'ambition du Rwanda de devenir une économie basée sur les connaissances. Le programme éducatif du gouvernement jettera les bases nécessaires et manifeste déjà des résultats, avec des taux d'alphabétisme et de fréquentation scolaire accrus. Dans l'intervalle il existe des lacunes significatives dans les compétences et qualifications dans les domaines techniques, la gestion, l'entrepreneuriat et dans divers métiers, que le système d'enseignement classique mettra beaucoup de temps à combler. L'IED, accompagné de programmes bien conçus de diffusion des compétences, devra contribuer à accélérer le processus de développement des compétences. Trois mesures sont suggérées en ce qui concerne la politique à mener :

- Revoir les lois et la politique d'immigration pour faire place à un programme de recherche et d'attraction de talents industriels et commerciaux et pour améliorer le plan d'emploi d'expatriés ;
- Renforcer la composante formation et diffusion de compétences du dispositif d'octroi de permis de travail et de résidence ;
- Introduire un programme de mentorat commercial.

I. Dispositif de diffusion de compétences et d'emploi d'expatriés

Le dispositif actuel qui régit les permis de travail et de résidence autorise les entreprises établies sur le territoire à importer seulement un nombre limité de compétences non disponibles au Rwanda (un titre universitaire est exigé). Or les compétences susceptibles d'être importées sont trop restreintes, et le dispositif n'optimise pas la diffusion de connaissances et de compétences aux nationaux. Un dispositif réformé en ce qui concerne l'emploi d'expatriés est proposé pour réaliser trois objectifs : 1) assurer une diffusion et un transfert plus larges de compétences ; 2) faire en sorte que les employeurs aient accès aux qualifications dont ils ont besoin, quel que soit le niveau de formation correspondant ; et 3) rendre le processus plus efficace. La diffusion des compétences serait optimisée en remplaçant le programme existant des « futurs homologues » par une obligation faite aux entreprises d'assurer des formations et de localiser leur main d'œuvre. Les engagements correspondants pourraient être liés au nombre de travailleurs expatriés, au chiffre d'affaires, ou à une combinaison quelconque de ces facteurs, et d'autres encore.

L'amélioration de l'efficacité de l'attribution des permis de travail et de séjour, à son tour, impliquerait de remplacer le système actuel d'attribution de permis de travail au cas par cas, après examen du marché du travail, par une approche volontariste et plus efficace :

- Dresser la liste des compétences dont il y a pénurie au niveau national. Pour ces qualifications prédéterminées, le commanditaire (l'employeur) n'aura pas besoin d'effectuer de recherche individuelle sur le marché du travail pour établir qu'il ne peut pas trouver de national qualifié pour remplir le poste. La liste devra être définie dans ses grandes lignes au stade initial, car les compétences qui font défaut sont multiples, et ne devrait pas être limitée aux formations universitaires ;
- Opérer un tri des employeurs en fonction de leur palmarès de bonne pratique dans l'emploi de travailleurs expatriés (programmes de formation pour les nationaux, pas de recours excessif à la main d'œuvre expatriée, pas de prolongation abusive du séjour, etc.). Les employeurs présentant un profil satisfaisant feront l'objet de vérifications moins nombreuses ou approfondies que les nouveaux venus ou ceux qui affichent de moins bonnes performances ;
- Associer permis de travail et de séjour et allonger la durée de validité du permis d'une année à trois ans.

2. Dispositif de recherche systématique de talents

Le gouvernement a reconnu les avantages potentiels qu'il y aurait à attirer des investisseurs individuels en introduisant le visa d'investisseur dans la loi de 2005 sur la promotion et la facilitation de l'investissement et des exportations. Cette mesure initiale devrait être transformée en un authentique dispositif de recherche de talents pour promouvoir l'acquisition et la diffusion à grande échelle de compétences industrielles et commerciales appropriées. À bien des égards, ce dispositif refléterait ce que le gouvernement a réalisé avec succès en incitant des Rwandais de la diaspora à revenir au pays. Ce dispositif pourrait être structuré selon les grandes lignes suivantes :

- Créer des « permis d'investisseur » pour les personnes compétentes qui investissent au Rwanda, avec des exigences minimales en capital pour prévenir les abus de la part de non-résidents ;
- Délivrer les permis pour la famille nucléaire. Les personnes doivent pouvoir venir au Rwanda avec les membres de leur famille immédiate, qui doivent également être autorisés à travailler dans l'affaire ;
- Donner des certitudes quant aux permis. Les personnes doivent avoir une certitude suffisante que leur permis sera renouvelé aussi longtemps que leur affaire sera opérationnelle. Des directives prescrivant les conditions dans lesquelles le statut de résident permanent (ou la citoyenneté) pourra être obtenu devront également être établies.
- Exiger des entrepreneurs qui obtiennent un permis d'investisseur qu'ils montent des programmes de formation pour travailleurs nationaux ;
- Promouvoir l'intégration des nouveaux venus dans le tissu social du Rwanda en imposant des conditions linguistiques (apprentissage de l'anglais, du français ou du kinyarwanda). Les investisseurs pourront être tenus de maîtriser l'une des trois langues pour obtenir le permis, ou du moins de prendre l'engagement ferme de l'apprendre et de se soumettre à un test au bout d'un nombre d'années à définir.

Outre *permettre* aux personnes de s'établir et de créer des entreprises au Rwanda, le gouvernement devra établir des mesures pour *attirer* les gens vers le pays. Les mesures envisageables sont les suivantes :

- Importation en franchise de droits des effets personnels lors de l'installation ;
- Statut de non-résident pour l'impôt sur le revenu de la personne pour un nombre limité d'années ;
- Dispositions spéciales pour le transfert de fonds à l'étranger ;
- Services de soutien lors de l'installation (trouver un logement, scolarisation des enfants, aspects médicaux).

Une fois qu'un cadre politique et réglementaire approprié aura été mise en place, le gouvernement devra activement promouvoir le Rwanda comme destination, non seulement pour l'investissement des entreprises, mais également pour les personnes prêtes à investir et à devenir résidentes. Cet effort de promotion et de motivation sera le mieux ciblé s'il vise des personnes de la région, qui connaissent déjà le Rwanda.

3. Dispositif de mentorat d'affaires

Le Rwanda pourrait se doter d'un système de tutelle ou de mentorat en gestion. Le système combinerait les caractéristiques des programmes de cadres à la retraite (voir ci-dessus) et celles des programmes « d'anges gardiens en gestion ». Le but principal de ce système serait de faire converger : 1) des cadres du commerce et des affaires retraités, soucieux de développement, et disposés à injecter un capital d'amorçage dans une société rwandaise et à apporter leurs compétences à temps partiel ; et 2) des entreprises rwandaises prometteuses à la recherche d'un complément de capital et de savoir-

faire en gestion d'entreprise. Cela supposerait de mettre en place une structure et des institutions pour dépister les entreprises et les cadres potentiellement intéressés. L'APD pourrait servir à inciter les cadres retraités à passer plus de temps au Rwanda pour optimiser le transfert de compétences de gestion. Des critères d'admissibilité seraient définis, notamment l'engagement préalable d'apporter un soutien en matière de gestion et un investissement minimum dans le capital de l'entreprise locale.

C. Initiatives stratégiques ciblées

Se transformer en centre d'excellence pour les infrastructures douces et mettre en place le programme d'attraction et de diffusion de compétences ferait beaucoup pour transformer le Rwanda en un lieu plus attrayant pour les affaires, stimuler l'investissement étranger direct, et promouvoir le type de transformation économique entraînée par le secteur privé que le gouvernement vise à réaliser. Ces mesures « horizontales » devraient être au cœur de la stratégie de promotion de l'IED du Rwanda. C'est chose peu banale. Les stratégies d'IED de la plupart des pays proposent une approche fortement ciblée d'attraction des investisseurs. Mais il faut réaliser que le Rwanda est susceptible d'attirer de plus petits investisseurs étrangers que d'autres pays, principalement originaires d'Afrique, et visant le marché intérieur et le marché régional. Ces investisseurs pourront être des personnes privées ou des entreprises familiales. Ils viendront souvent de la diaspora. Une approche type Fortune 500 visant des débouchés économiques mondiaux serait illusoire dans presque tous les secteurs dans les circonstances actuelles. Cette approche horizontale devra être complétée par des initiatives stratégiques ciblées et « verticales » dans plusieurs secteurs pour amplifier le phénomène d'attraction des investisseurs. Celle-ci sont récapitulés ci-après :

- **Secteur manufacturier.** Vu que les perspectives à moyen terme reposent sur la facilitation de la production locale d'articles manufacturés de base, pour évoluer progressivement vers des exportations régionales, il est recommandé d'adopter les mesures d'accompagnement ci-après :
 - Créer des parcs industriels multiservices dotés d'une infrastructure supérieure à la moyenne et ouverts à tous les investisseurs. Ces parcs serviront d'amorce pour la constitution de grappes d'entreprises manufacturières, tant locales qu'étrangères, et favoriseront les liaisons et l'apprentissage par la pratique. La solution traditionnelle des zones de transformation pour l'exportation ou zones franches risquerait d'exclure une grande partie des investissements envisageables dans le secteur manufacturier au stade actuel ;
 - Instituer un régime fiscal de type port-franc pour promouvoir la position du Rwanda en tant que centre de logistique et de réacheminement pour la région des Grands Lacs.
- **Services généraux.** Comme les perspectives pour l'investissement à moyen terme reposent aussi sur la prestation de services de base pour le marché local d'abord, puis pour le marché régional, des initiatives additionnelles sont recommandées, à savoir :
 - Instituer un programme d'indigénisation des entreprises pour susciter des investissements visant à répondre aux appels d'offres des services de l'État. Les services dans les domaines des technologies de l'information et de la construction sont des débouchés évidents ;
 - Introduire des incitations fiscales pour promouvoir l'approvisionnement local en services auprès des entreprises privées.
- **Tourisme.** L'objectif devrait être d'élargir la perspective actuelle d'un tourisme « haut de gamme » pour y ajouter un tourisme de randonneurs, pour lequel le Rwanda présente un avantage comparatif. Cette orientation permettrait d'attirer de petits investisseurs étrangers. Cette initiative pourrait être appuyée par l'offre d'un petit nombre de permis d'observation de gorilles à l'intention des randonneurs à prix réduits, soit directement, soit en tant qu'incitation liée à la construction d'hébergements à prix modique.
- La stratégie concernant le secteur des **TIC** a suscité une réflexion stratégique considérable. Les initiatives annoncées pour accélérer la diffusion des compétences et améliorer l'infrastructure

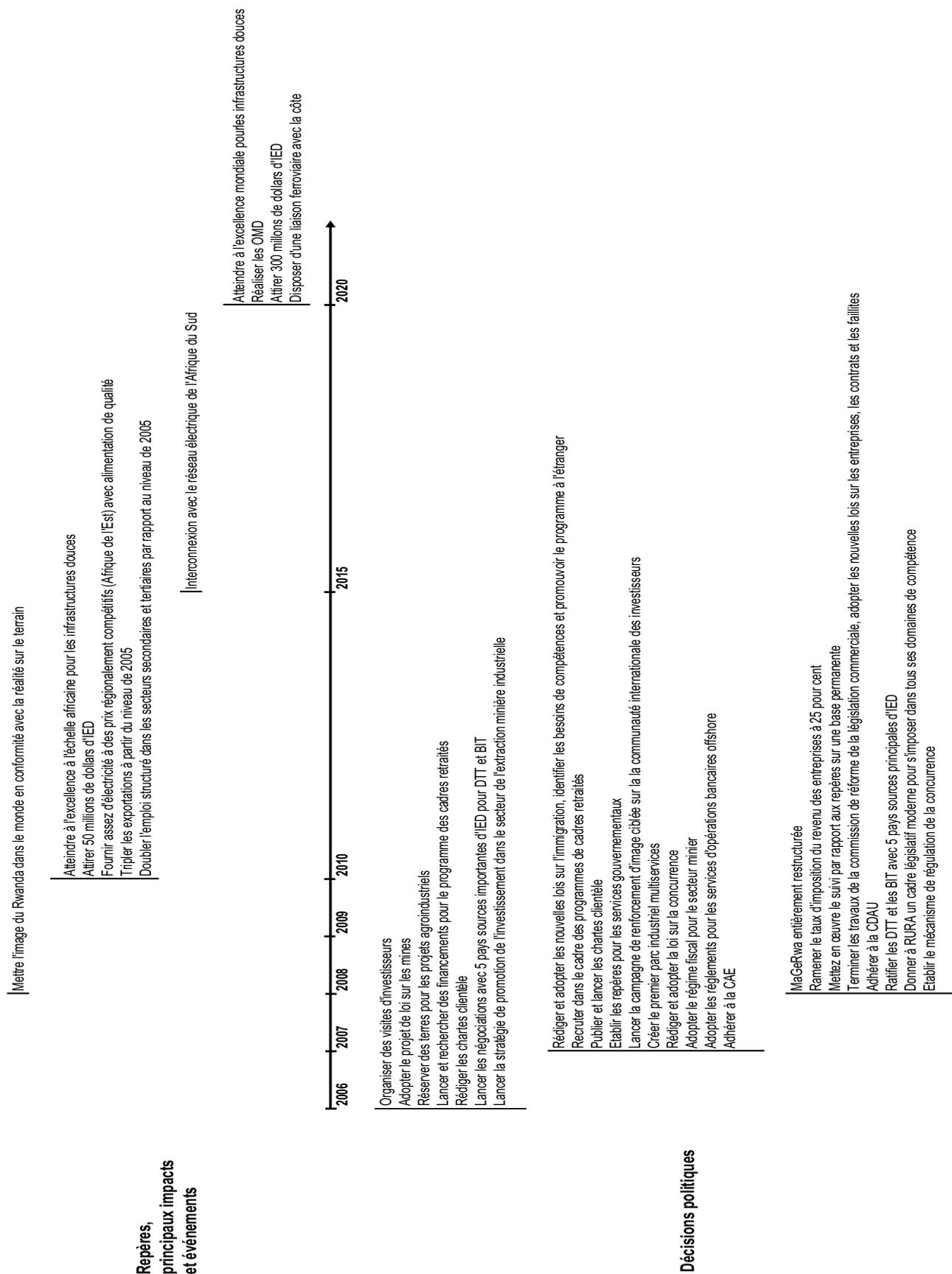
sont compatibles avec les propositions centrales faites dans le présent rapport. L'indigénisation des entreprises est elle aussi susceptible de jouer un rôle significatif dans le développement du secteur des TIC.

- **Finances.** Le secteur bancaire rwandais ne dispose que d'un petit marché. Des services financiers extraterritoriaux pour la région offrent des perspectives, en particulier s'ils sont jumelés avec l'évolution du Rwanda vers une fonction de plaque tournante pour la logistique et le commerce. Il est donc recommandé de concevoir des mesures réglementaires, fiscales et commerciales incitatives si les études de marché font apparaître que la création d'un centre extraterritorial de services financiers serait susceptible d'attirer l'investissement.
- **Le café et le thé** sont des secteurs mûrs, dont les chances d'attirer un IED conséquent sont limitées. Le potentiel d'attraction d'investisseurs étrangers dans les secteurs des fleurs, des légumes et des plantes aromatiques ou médicinales devrait être exploré plus systématiquement. Le programme de visites de cadres (voir plus loin) serait un bon moyen pour faire une évaluation rapide des perspectives et du soutien gouvernemental nécessaire.
- **Le secteur minier** mérite une attention particulière, et la reçoit effectivement. Le potentiel minéral du Rwanda est encore en grande partie inconnu, bien que le secteur puisse peut-être contribuer de manière significative au développement, notamment par la création d'emplois, la génération de revenus dans les zones rurales, les effets économiques secondaires et le développement des infrastructures. La CNUCED collabore avec le gouvernement pour élaborer une stratégie de promotion de l'IED dans l'exploitation minière industrielle, venant accompagner les efforts du gouvernement pour relever le secteur en définissant un nouveau code minier. Le secteur minier représente l'une des rares mutations imaginables qui entraîneraient un changement de paradigme pour le Rwanda. En effet la découverte et la mise en valeur de gisements importants de métaux non précieux pourrait rentabiliser la réalisation d'une liaison ferroviaire jusqu'à la côte et le raccordement au réseau de transport et de distribution d'électricité bon marché que représente le South African Power Pool. Ces hypothèses, si elles se réalisaient, lèveraient des contraintes structurelles importantes pour l'économie dans son ensemble.
- **Mesures d'ouverture des marchés.** Ces mesures devraient avancer sur un front plus large. L'ambition d'adhérer à la Communauté d'Afrique de l'Est est appropriée. Elle devrait s'accompagner de traités sur l'investissement et la double imposition pour appuyer l'investissement et l'approvisionnement centripètes en services, et les échanges avec les marchés correspondants.
- **Programme de visites de cadres.** Le Rwanda demeure pour l'essentiel un territoire vierge pour les investisseurs étrangers, et une économie où pratiquement tout est à construire. Il est difficile, dans ces circonstances, pour les décideurs d'identifier avec précision les domaines dans lesquels il est besoin de mesures verticales additionnelles pour attirer l'investissement. La RIEPA devrait inviter des cadres d'entreprises sélectionnées à visiter le Rwanda pour évaluer son potentiel commercial et donner leur avis sur les soutiens déterminants en matière d'infrastructures et de politiques qui leur paraissent nécessaires pour attirer l'investissement. La priorité devrait être donnée : 1) aux TIC, par exemple en invitant des entreprises de logiciel indiennes ; 2) à l'horticulture et à la floriculture, en visant en particulier les entreprises établies au Kenya ; 3) au secteur des plantes aromatiques ou médicinales, en invitant des entreprises d'Inde ou de Chine ; enfin 4) aux entreprises de tourisme, en invitant les entreprises spécialistes du marché de l'écotourisme et de la randonnée.

D. Calendrier d'action

Les mesures et la stratégie proposées ci-dessus peuvent être récapitulées en un calendrier d'action, qui indique les effets escomptés sur la structure économique et l'IED, comme suit.

Figure IV.I. Calendrier d'action



ANNEXE : MÉTHODOLOGIE DES COMPARAISONS FISCALES INTERNATIONALES

L'enquête comparative sur la fiscalité compare l'imposition de l'investissement dans plusieurs secteurs au Rwanda à l'imposition dans un certain nombre d'autres pays – pays voisins et d'autres régions qui ont réussi à attirer des IED vers ces mêmes secteurs. Ces comparaisons permettent au Rwanda d'évaluer la compétitivité de son régime d'imposition.

L'imposition a une incidence sur le coût de l'investissement et sur sa rentabilité, et donc sur le retour sur investissement. Cette incidence ne se mesure pas seulement au taux plafond de l'impôt sur les bénéfices. La charge fiscale pour l'investisseur dépend d'un certain nombre d'autres facteurs et de leur interaction, notamment les déductions de frais autorisées, les taux d'imputation à l'investissement (abattement fiscal), la disponibilité de crédits d'impôts, les marges de réinvestissement et les exonérations d'impôt, les dispositions relatives au report de pertes et à l'impôt sur les dividendes. Par ailleurs les tarifs douaniers et les droits d'accise ont aussi leur incidence sur les marges d'investissement et de fonctionnement. Ensemble, ces facteurs définissent le régime fiscal global qui détermine le coût de l'investissement et sa rémunération.

La modélisation comparative de la fiscalité globale est une méthode qui permet de tenir compte des variables les plus importantes du régime fiscal de sorte à faciliter la comparaison entre pays. Les variables fiscales retenues pour l'analyse sont les suivantes :

- Impôt sur le revenu des entreprises ;
- Taux d'imposition, y compris exonérations éventuelles ;
- Dispositions régissant le report de pertes ;
- Imputation à l'investissement, marges d'investissement et crédits d'investissement ;
- Impôt sur les dividendes ;
- Droits de douane sur les importations et droits d'accise sur les intrants commerciaux.

La TVA et la taxe sur les ventes ne sont pas prises en compte dans cette analyse.

Des modèles financiers pour l'investissement et le financement, les recettes et les dépenses sont appliqués à des entreprises hypothétiques dans chaque secteur. Ceux-ci sont basés sur les coûts et les recettes types observés dans des entreprises du type retenu dans une économie en développement. Les modèles d'entreprises représentent divers types d'entreprises dans chaque secteur.

Le régime fiscal du Rwanda et celui des pays retenus pour la comparaison pour chaque secteur sont appliqués au modèle standard d'entreprise pour chaque secteur sur 10 ans, à compter de l'investissement initial. Les modèles financiers calculent la marge nette d'autofinancement de l'investisseur, en supposant que l'entreprise redistribue tous les bénéfices résiduels après impôt (100 pour cent distribués en dividendes) et que l'investisseur gagne la valeur résiduelle de l'entreprise, supposée vendue après 10 ans pour un montant égal à sa valeur de bilan.

L'impact du régime fiscal est présenté comme la valeur actuelle de l'impôt (en pourcentage). Celle-ci est égale au total des impôts et des taxes perçus par l'État au cours des 10 années en pourcentage de la marge brute d'autofinancement du projet avant impôt et après financement, où ces deux représentations de la marge brute d'autofinancement sont escomptées à une valeur actualisée au taux de 10 pour cent par an. La valeur actuelle de l'impôt mesure donc quelle part du rendement du projet de l'investisseur est prélevée par l'État sous forme d'impôts et de taxes. Plus cette valeur exprimée en pourcentage est élevée, plus le régime fiscal est pesant et dissuasif pour les investisseurs.

RÉFÉRENCES

- African Capacity Building Foundation (2003). Studies in Reconstruction and Capacity Building in Post-Conflict Countries in Africa. Some Lessons of Experience from Rwanda, Washington, DC.
- Banque Nationale du Rwanda (2003). Rapport Annuel. Kigali.
- Banque Nationale du Rwanda (2004). Rapport Annuel. Kigali.
- Bray, John (2005). International Companies and Post Conflict Reconstruction. Cross Sectoral Comparisons. Washington, DC.
- Collaborative for Development Action (2000). Options for Aid in Conflict. Lessons from Field Experiences. Cambridge, MA.
- FMI (2003). First Review of the Poverty Reduction and Growth Facility. Washington, DC.
- FMI (2004a). Second and Third Reviews of the Poverty Reduction and Growth Facility. Washington, DC.
- FMI (2004b). Rwanda: Selected Issues and Statistical Appendix, Washington, DC.
- FMI (2005a). Fourth Review of the Poverty Reduction and Growth Facility. Washington, DC.
- FMI (2005b). Fifth Review of the Poverty Reduction and Growth Facility. Washington, DC.
- FMI (2005c). Financial System Stability Assessment. Washington, DC.
- FMI (2006). World Economic Outlook, Washington, DC.
- Ministère du Commerce, de l'Industrie, de la Promotion des Investissements, du Tourisme et des Coopératives (2005). Document des Stratégies Sectorielles de Promotion des Investissements. Kigali.
- Ministère de la Fonction Publique, de la Formation Professionnelle, des Métiers et du Travail (2004). Les Stratégies Sectorielles de l'Administration Publique, du Travail et Développement des Compétences. Kigali.
- Ministère des Finances et de la Planification Economique. La Privatisation au Rwanda. Kigali.
- Ministère des Finances et de la Planification Economique. La Privatisation au Rwanda. Hotels et Tourisme. Kigali.
- Ministère des Finances et de la Planification Economique. La Privatisation au Rwanda. Industrie. Kigali.
- Ministère des Finances et de la Planification Economique. La Privatisation au Rwanda. Energie et Eau. Kigali.
- Ministère des Finances et de la Planification Economique. La Privatisation au Rwanda. Société Rwandaise de Télécommunications. Kigali.
- Ministère des Finances et de la Planification Economique. La Privatisation au Rwanda. Les Usines et Plantations à Thé. Kigali.
- Ministère des Finances et de la Planification Economique. La Privatisation au Rwanda. Le Secteur Minier. Kigali.
- Ministère des Finances et de la Planification Economique (2005). Rapport Economique Annuel 2004. Kigali.

Ministère des Terres, de l'Environnement, des Forêts, de l'Eau et des Mines (2004). Politique des Mines et de la Géologie. Kigali.

Ministère du commerce, de l'industrie, de la promotion des investissements, du tourisme et des coopératives (2005). Politique du tourisme. Kigali.

Ministère des finances et de la planification économique (2002a). Stratégie nationale de financement. Kigali.

Ministère des finances et de la planification économique (2002b). Vision 2020. Kigali.

Ministère des finances et de la planification économique (2002c). Document stratégique de réduction de la pauvreté. Kigali.

Ministère des terres, de l'environnement, des forêts, de l'eau et des mines (2004). Politique foncière nationale. Kigali.

Obidegwu, Chukwuma (2003). Rwanda. The Search for Post-Conflict Socio-Economic Change, 1995-2001. Washington, DC.

OCDE (2000). Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Paris.

OCDE (2006). Outil de sensibilisation au risque de l'OCDE destiné aux entreprises multinationales dans les zones à déficit de gouvernance. Paris.

L'investissement au Rwanda et l'agence de promotion des exportations (2004). Plan d'action stratégique 2005-2007. Kigali.

Rwanda Utilities Regulatory Agency (2004). Annual Activity Report for 2003. Kigali.

Rwanda Utilities Regulatory Agency (2005). Annual Report 2004. Kigali.

Rwanda Revenue Authority (2004). RRA Corporate Plan 2005-2007. Kigali.

CNUCED (2003). Investment Policy Review. Nepal. Genève.

CNUCED (2004). Investment Policy Review. Sri Lanka. Genève.

CNUCED (2005). Investment Policy Review. Kenya. Genève.

CNUCED (2006). Strategy for the Promotion of the Industrial Mining Sector, Rwanda. Genève.

Banque mondiale (2002). Country Assistance Strategy for the Republic of Rwanda. Washington, DC.

Banque mondiale (2003). Conflict Affected Countries: a Comprehensive Development Framework Approach. Washington, DC.

Banque mondiale (2004a). Education in Rwanda. Rebalancing Resources to Accelerate Post-Conflict Development and Poverty Reduction. Washington, DC.

Banque mondiale (2004b). Rwanda: the Impact of Conflict on Growth and Poverty. Washington, DC.

Banque mondiale (2005a). Doing Business in 2006. Washington, DC.

Banque mondiale (2005b). Rwanda. Draft Diagnostic Trade Integration Study. Washington, DC.

Organisation mondiale du commerce (2004). Examen de la politique commerciale : Rwanda. Genève.

PUBLICATIONS DE LA CNUCED SUR LES ENTREPRISES TRANSNATIONALES ET L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT

A. Publications en série

Rapports sur l'investissement dans le monde

<http://www.unctad.org/wir>

CNUCED, World Investment Report 2005. Transnational Corporations and the Internationalization of R&D (New York et Genève, 2005). 332 pages. No. de vente E.05.II.D.10.

CNUCED, World Investment Report 2005. Transnational Corporations and the Internationalization of R&D. Résumé. 44 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/WIR/2005 (Résumé). Available free to charge.

CNUCED, World Investment Report 2004. The Shift Towards Services (New York et Genève, 2004). 468 pages. No. de vente E.04.II.D.36.

CNUCED, World Investment Report 2004. The Shift Towards Services. Résumé. 54 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/WIR/2004 (Résumé). Available free to charge.

CNUCED, World Investment Report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives (New York et Genève, 2003). 303 pages. No. de vente E.03.II.D.8.

CNUCED, World Investment Report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives. Résumé. 42 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/WIR/2003 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness (New York et Genève, 2002). 350 pages. No. de vente E.02.II.D.4.

CNUCED, World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness. Résumé. 66 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/WIR/2002 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 2001: Promoting Linkages (New York et Genève, 2001). 354 pages. No. de vente E.01.II.D.12.

CNUCED, World Investment Report 2001: Promoting Linkages. Résumé. 63 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/WIR/2001 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development (New York et Genève, 2000). 337 pages. No. de vente E.00.II.D.20.

CNUCED, World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development. Résumé. 65 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/WIR/2000 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development (New York et Genève, 1999). 541 pages. No. de vente E.99.II.D.3.

CNUCED, World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development. Résumé. 75 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/WIR/1999 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 1998: Trends and Determinants (New York et Genève, 1998). 463 pages. No. de vente E.98.II.D.5.

CNUCED, World Investment Report 1998: Trends and Determinants. Résumé. 72 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/WIR/1998 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy (New York et Genève, 1997). 416 pages. No. de vente E.97.II.D. 10.

CNUCED, World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. Résumé. 76 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/ITE/IIT/5 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements (New York et Genève, 1996). 364 pages. No. de vente E.96.II.A. 14.

CNUCED, World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements. Résumé. 22 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/DTCI/32 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 1995: Transnational Corporations and Competitiveness (New York et Genève, 1995). 491 pages. No. de vente E.95.II.A.9.

CNUCED, World Investment Report 1995: Transnational Corporations and Competitiveness. Résumé. 68 pages (A, C, E, F, R, S). Cote du document: UNCTAD/DTCI/26 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 1994: Transnational Corporations, Employment and the Workplace (New York et Genève, 1994). 482 pages. No. de vente E.94.II.A.14.

CNUCED, World Investment Report 1994: Transnational Corporations, Employment and the Workplace. An Executive Summary. 34 pages (C, E, also available in Japanese). Cote du document: UNCTAD/DTCI/10 (Résumé). Disponible gratuitement.

CNUCED, World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production (New York et Genève, 1993). 290 pages. No. de vente E.93.II.A.14.

CNUCED, World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production. An Executive Summary. 31 pages (C, E). Cote du document: ST/CTC/159 (Executive Summary). Disponible gratuitement.

DESD/TCMD, World Investment Report 1992: Transnational Corporations as Engines of Growth (New York, 1992). 356 pages. No. de vente E.92.II.A.24.

DESD/TCMD, World Investment Report 1992: Transnational Corporations as Engines of Growth: An Executive Summary. 26 pages. Cote du document: ST/CTC/143 (Executive Summary). Disponible gratuitement.

CTC, World Investment Report 1991: The Triad in Foreign Direct Investment (New York, 1991). 108 pages. No. de vente E.91.II.A. 12. \$25.

World Investment Directories (en anglais seulement)

World Investment Directory: Vol. VIII: Central and Eastern Europe, 2003. 86 p. (Résumé)+CD-Rom (country profiles). No. de vente E.03.II.D.12. \$25.

World Investment Directory, Vol. VII (Parts I and II): Asia and the Pacific, 1999. 332+638 p. No. de vente E.00.II.D.21. \$80.

World Investment Directory, Vol. VI: West Asia, 1996. 138 p. No. de vente E.97.II.A.2. \$35.

World Investment Directory, Vol. V: Africa, 1996. 461 p. No. de vente E.97.II.A.1. \$75.

World Investment Directory, Vol. IV: Latin America and the Caribbean, 1994. 478 p. No. de vente E.94.II.A.10. \$65.

World Investment Directory, Vol. III: Developed Countries, 1992. 532 p. No. de vente E.93.II.A.9. \$75.

World Investment Directory, Vol. II: Central and Eastern Europe, 1992. 432 p. No. de vente E.93.II.A.1. \$65. (publication conjointe avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe)

World Investment Directory, Vol. I: Asia and the Pacific, 1992. 356 p. No. de vente E.92.II.A.11. \$65.

Examens de la politique de l'investissement

<http://www.unctad.org/ipr>

CNUCED, Investment Policy Review of Colombia (Genève, 2006). UNCTAD/ITE/IPC/2006/8.

CNUCED, Investment Policy Review of Kenya (Genève, 2005). 114 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2005/8.

CNUCED, Investment Policy Review of Benin (Genève, 2005). 126 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2004/4.

CNUCED, Investment Policy Review of Algeria (Genève, 2004). 110 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2003/9.

CNUCED, Investment Policy Review of Sri Lanka (Genève, 2003). 89 pages. UNCTAD/ITE/IPC/2003/8

CNUCED, Investment Policy Review of Lesotho (Genève, 2003). 105 pages. No. de vente E.03.II.D.18.

CNUCED, Investment Policy Review of Nepal. (Genève, 2003). 89 pages. No. de vente E.03.II.D.17.

CNUCED, Investment Policy Review of Ghana (Genève, 2002). 103 pages. No. de vente E.02.II.D.20.

CNUCED, Investment Policy Review of Botswana (Genève, 2003). 107 pages. No. de vente E.03.II.D.1.

CNUCED, Investment Policy Review of Tanzania (Genève, 2002). 109 pages. No. de vente E.02.II.D.6. \$ 20.

CNUCED, Investment and Innovation Policy Review of Ethiopia (Genève, 2001). 130 pages. No. de vente E.01.II.D.5.

CNUCED, Investment Policy Review of Ecuador. (Genève, 2001). 136 pages. No. de vente E.01.II.D.31. Also available in Spanish.

CNUCED, Investment Policy Review of Mauritius (Genève, 2000). 92 pages. No. de vente E.00.II.D.11.

CNUCED, Investment Policy Review of Peru (Genève, 2000). 109 pages. No. de vente E.00.II.D.7.

CNUCED, Investment Policy Review of Uganda (Genève, 1999). 71 pages. No. de vente E.99.II.D.24.

CNUCED, Investment Policy Review of Uzbekistan (Genève, 1999). 65 pages. Cote du document : UNCTAD/ITE/IIP/Misc.13.

CNUCED, Investment Policy Review of Egypt (Genève, 1999). 119 pages. No. de vente E.99.II.D.20.

Livres bleus sur les meilleures pratiques en matière de promotion et de facilitation de l'investissement

CNUCED, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Kenya (Genève, 2005).

CNUCED, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Tanzania (Genève, 2005).

CNUCED, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Uganda (Genève, 2005).

CNUCED, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Cambodia (Genève, 2004).

CNUCED, Blue Book on Best Practice in Investment Promotion and Facilitation: Lao PDR (Genève, 2004).

Guides d'investissement

<http://www.unctad.org/investmentguides>

CNUCED et CCI, An Investment Guide to East Africa (Genève, 2005). Cote du document: UNCTAD/IIA/2005/4. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Tanzania (Genève, 2005). Cote du document: UNCTAD/IIA/2005/3. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Kenya (Genève, 2005). Cote du document: UNCTAD/IIA/2005/2. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Mauritania (Genève, 2004). Cote du document: UNCTAD/IIA/2004/4. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Cambodia (Genève, 2003). 89 pages. Cote du document: UNCTAD/IIA/2003/6. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Nepal (Genève, 2003). 97 pages. Cote du document: UNCTAD/IIA/2003/2. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Mozambique (Genève, 2002). 109 pages. Cote du document: UNCTAD/IIA/4. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Uganda (Genève, 2001). 76 pages. Cote du document: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.30. Publication updated in 2004. New Cote du document UNCTAD/ITE/IIA/2004/3. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Mali (Genève, 2001). 105 pages. Cote du document: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.24. Publication updated in 2004. New Cote du document UNCTAD/ITE/IIA/2004/1. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Ethiopia (Genève, 2000). 68 pages. Cote du document: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.19. Publication updated in 2004. New Cote du document UNCTAD/ITE/IIA/2004/2. Gratuit.

CNUCED et CCI, An Investment Guide to Bangladesh (Genève, 2000). 66 pages. Cote du document: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.29. Gratuit.

Série consacrée aux accords internationaux d'investissement

<http://www.unctad.org/ia>

CNUCED, Investment Provisions in Economic Integration Agreements (New York et Genève, 2006).

CNUCED, Glossary of Key Concepts Used in IIAs. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003).

CNUCED, Incentives UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003). No. de vente E.04.II.D.6. \$15.

- CNUCED, Transparency. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003). No. de vente E.03.II.D.7. \$15.
- CNUCED, Dispute Settlement: Investor-State. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003). 128 pages. No. de vente E.03.II.D.5. \$15.
- CNUCED, Dispute Settlement: State-State. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 2003). 109 pages. No. de vente E.03.II.D.6 \$16.
- CNUCED, Transfer of Technology. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 135 pages. No. de vente E.01.II.D.33. \$16.
- CNUCED, Illicit Payments. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 112 pages. No. de vente E.01.II.D.20. \$13.
- CNUCED, Home Country Measures. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 95 pages. No. de vente E.01.II.D.19. \$12.
- CNUCED, Host Country Operational Measures. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 105 pages. No. de vente E.01.II.D.18. \$18.
- CNUCED, Social Responsibility. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2001). 87 pages. No. de vente E.01.II.D.4.\$15.
- CNUCED, Environment. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève 2001). 106 pages. No. de vente E.01.II.D.3. \$15.
- CNUCED, Transfer of Funds. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève 2000). 79 pages. No. de vente E.00.II.D.38. \$10.
- CNUCED, Flexibility for Development. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève 2000). 185 pages. No. de vente E.00.II.D.6. \$15.
- CNUCED, Employment. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2000). 64 pages. No. de vente E.00.II.D.15. \$12.
- CNUCED, Taxation. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2000). 111 pages. No. de vente E.00.II.D.5. \$15.
- CNUCED, Taking of Property. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 2000). 78 pages. No. de vente E.00.II.D.4. \$12.
- CNUCED, Trends in International investment Agreements: An Résumé. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 133 pages. No. de vente E.99.II.D.23. \$12.
- CNUCED, Lessons from the MAI. UNCTAD Series on Issues on International Investment Agreements (New York et Genève 1999). 52 pages. No. de vente E.99.II.D.26. \$10.
- CNUCED, National Treatment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 88 pages. No. de vente E.99.II.D. 16. \$12.
- CNUCED, Fair and Equitable Treatment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 80 pages. No. de vente E.99.II.D.15. \$12.
- CNUCED, Investment-Related Trade Measures. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 64 pages. No. de vente E.99.II.D.12.\$12.

CNUCED, Most-Favoured-Nation Treatment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 72 pages. No. de vente E.99.II.D.11. \$12.

CNUCED, Admission and Establishment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 72 pages. No. de vente E.99.II.D.10. \$12.

CNUCED, Scope and Definition. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 96 pages. No. de vente E.99.II.D.9. \$12.

CNUCED, Transfer Pricing. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 72 pages. No. de vente E.99.II.D.8. \$12.

CNUCED, Foreign Direct Investment and Development. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York et Genève, 1999). 88 pages. No. de vente E.98.II.D.15A12.

Instruments internationaux d'investissement

UNCTAD's Work Programme on International Investment Agreements: From UNCTAD IX to UNCTAD X. Cote du document: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.26. Disponible gratuitement.

CNUCED, Progress Report. Work undertaken within UNCTAD's work programme on International Investment Agreements between the 10th Conference of UNCTAD 10th Conference of CNUCED, Bangkok, February 2000, and July 2002 (New York et Genève, 2002). UNCTAD/ITE/Misc.58. Disponible gratuitement.

CNUCED, Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s (New York et Genève, 1998). 322 pages. No. de vente E.98.II.D.8. \$46.

CNUCED, Bilateral Investment Treaties: 1959-1999 (Genève et New York, 2000) No. de vente E.92.II.A.16. \$22.

CNUCED, International Investment Instruments: A Compendium (New York et Genève, 1996 to 2003). 12 volumes. Vol. I: No. de vente E.96.A.II.A.9. Vol. II: No. de vente E.96.II.A.10. Vol. III: No. de vente E.96.II.A.11. Vol. IV: No. de vente E.00.II.D.13. Vol. V: No. de vente E.00.II.A.14. Vol. VI: No. de vente E.01.II.D.34. Vol. VII: No. de vente E.02.II.D.14. Vol. VIII: No. de vente E.02.II.D.15. Vol. IX: No. de vente E.02.II.D.16. Vol. X: No. de vente E.02.II.D.21. Vol. XI: No. de vente E.04.II.D.9. Vol. XII: No. de vente E.04.II.D.10. \$60.

CTC et CCI, Bilateral Investment Treaties. A joint publication by the United Nations Centre on Transnational Corporations and the International Chamber of Commerce (New York, 1992). 46 pages. No. de vente E.92.II.A. 16. \$22.

CTC, The New Code Environment. Current Studies, Series A, No. 16. (New York, 1990). 54 pages. No. de vente E.90.II.A.7. Épuisé. Disponible sur microfiche. Exemple papier de la microfiche: \$68.

CTC, Key Concepts in International Investment Arrangements and Their Relevance to Negotiations on International Transactions in Services. Current Studies, Series A, No. 13. (New York, 1990). 66 pages. No. de vente E.90.II.A.3. \$9.

CTC, Bilateral Investment Treaties (New York, 1988). (Also published by Graham and Trotman, London/Dordrecht/Boston, 1988). 188 pages. No. de vente E.88.II.A. 1. \$20.

CTC, The United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations. Current Studies, Series A, No. 4. (New York, 1986). 80 pages. No. de vente E.86.II.A. 15. Épuisé. Disponible sur microfiche. Exemple papier de la microfiche: \$88.

Vagts, Detlev F., The Question of a Reference to International Obligations in the United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations: A Different View. Current Studies,

Series A, No. 2. (New York, 1986). 17 pages. No. de vente E.86.II.A.11. Épuisé. Disponible sur microfiche. Exemple papier de la microfiche: \$24.

Robinson, Patrick, The Question of a Reference to International Law in the United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations. Current Studies, Series A, No.1. (New York, 1986). 22 pages. No. de vente E.86.II.A.5. \$4.

CTC, Transnational Corporations: Material Relevant to the Formulation of a Code of Conduct (New York, 1977). 114 pages (E, F, S). Cote du document: EX. 10/ 10 and Corr. 1. \$7.

CTC, Transnational Corporations: Issues Involved in the Formulation of a Code of Conduct (New York, 1976). 41 pages (E, F, R, S). No. de vente E.77.II.A.5. Épuisé. Disponible sur microfiche. Exemple papier de la microfiche: \$41.

Études consultatives SCIF

<http://www.unctad.org/asit>

No. 17. The World of Investment Promotion at a Glance: A Survey of Investment Promotion Practices. UNCTAD/ITE/IPC/3. Gratuit.

No. 16. Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey. 180 p. No. de vente E.01.II.D.5.

No. 15. Investment Regimes in the Arab World: Issues and Policies. 232 p. No. de vente E/F.00.II.D.32.

No. 14. Handbook on Outward Investment Promotion Agencies and Institutions. 50 p. No. de vente E.99. II.D.22.

No. 13. Survey of Best Practices in Investment Promotion. 71 p. No. de vente E.97.II.D.11.

B. Études individuelles

CNUCED, Investment and Technology Policies for Competitiveness: Review of Successful Country Experiences (Genève, 2003). Cote du document: UNCTAD/ITE/ICP/2003/2.

CNUCED, The Development Dimension of FDI: Policy and Rule-Making Perspectives (Genève, 2003). No. de vente E.03.II.D.22. \$35.

CNUCED, FDI and Performance Requirements: New Evidence from Selected Countries (Genève, 2003). No. de vente E.03.II.D.32. 318 pages. \$ 35.

CNUCED, Measures of the Transnationalization of Economic Activity (New York et Genève, 2001). Cote du document: UNCTAD/ITE/IIA/1. No. de vente E.01.II.D.2.

CNUCED, FDI Determinants and TNC Strategies: The Case of Brazil (Genève, 2000). No. de vente E.00: II.D.2.

CNUCED, The Competitiveness Challenge: Transnational Corporations and Industrial Restructuring in Developing Countries (Genève, 2000). No. de vente E.00.II.D.35.

CNUCED, Foreign Direct Investment in Africa: Performance and Potential (Genève, 1999). Cote du document: UNCTAD/ITE/IIT/Misc.15. Disponible gratuitement.

CNUCED, The Financial Crisis in Asia and Foreign Direct Investment An Assessment (Genève, 1998). 110 pages. No. de vente G.V.E.98.0.29. \$20.

CNUCED, Handbook on Foreign Direct Investment by Small and Medium-sized Enterprises: Lessons from Asia (New York et Genève, 1998). 202 pages. No. de vente E.98.II.D.4. \$48.

CNUCED, Handbook on Foreign Direct Investment by Small and Medium-sized Enterprises: Lessons from Asia. Executive Summary and Report on the Kunming Conference. 70 pages. Cote du document: UNCTAD/ITE/IIT/6 (Summary). Disponible gratuitement.

CNUCED, Survey of Best Practices in Investment Promotion (New York et Genève, 1997). 81 pages. No. de vente E.97.II.D.11. \$35.

CNUCED, Incentives and Foreign Direct Investment (New York et Genève, 1996). Current Studies, Series A, No. 30. 98 pages. No. de vente E.96.II.A.6. \$25.

CTC, Foreign Direct Investment in the People's Republic of China (New York, 1988). 110 pages. No. de vente E.88.II.A.3. Out of print. Available on microfiche. Paper copy from microfiche: \$122.

CNUCED, Foreign Direct Investment, Trade, Aid and Migration Current Studies, Series A, No. 29. (A joint publication with the International Organization for Migration, Geneva, 1996). 90 pages. No. de vente E.96M.A.8. \$25.

CNUCED, Explaining and Forecasting Regional Flows of Foreign Direct Investment (New York, 1993). Current Studies, Series A, No. 26. 58 pages. No. de vente E.94.II.A.5. \$25.

CNUCED, Small and Medium-sized Transnational Corporations: Role, Impact and Policy Implications (New York et Genève, 1993). 242 pages. No. de vente E.93.II.A. 15. \$35.

CNUCED, Small and Medium-sized Transnational Corporations: Executive Summary and Report of the Osaka Conference (Genève, 1994). 60 pages. Disponible gratuitement.

DESD/TCMD, From the Common Market to EC 92: Regional Economic Integration in the European Community and Transnational Corporations (New York, 1993). 134 pages. No. de vente E.93.II.A.2. \$25.

DESD/TCMD, Debt-Equity Swaps and Development (New York, 1993). 150 pages. No. de vente E.93.II.A.7. \$35.

DESD/TCMD, Transnational Corporations from Developing Countries: Impact on Their Home Countries (New York, 1993). 116 pages. No. de vente E.93.II.A.8. \$15.

DESD/TCMD, Foreign Investment and Trade Linkages in Developing Countries (New York, 1993). 108 pages. No. de vente E.93.II.A. 12. Out of print.

CTC, Foreign Direct Investment and Industrial Restructuring in Mexico. Current Studies, Series A, No. 18. (New York, 1992). 114 pages. No. de vente E.92.II.A.9. \$12.50.

CTC, The Determinants of Foreign Direct Investment: A Survey of the Evidence (New York, 1992). 84 pages. No. de vente E.92.II.A.2. \$12.50.

CTC et CNUCED, The Impact of Trade-Related Investment Measures on Trade and Development (Genève et New York, 1991). 104 pages. No. de vente E.91 II.A. 19. \$17.50.

CTC, The Challenge of Free Economic Zones in Central and Eastern Europe: International Perspective (New York, 1991). 442 pages. No. de vente E.90.II.A.27. \$75.

CTC, The Role of Free Economic Zones in the USSR and Eastern Europe. Current Studies, Series A, No. 14. (New York, 1990). 84 pages. No. de vente E.90.II.A.5. \$10.

CTC, Foreign Direct Investment, Debt and Home Country Policies. Current Studies, Series A, No. 20. (New York, 1990). 50 pages. No. de vente E.90.II.A. 16. \$12.50.

CTC, News Issues in the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Current Studies, Series A, No. 19. (New York, 1990). 52 pages. No. de vente E.90.II.A. 15. \$12.50.

CTC, Regional Economic Integration and Transnational Corporations in the 1990s: Europe 1992, North America, and Developing Countries. Current Studies, Series A, No. 15. (New York, 1990). 52 pages. No. de vente E.90.II.A. 14. \$12.50.

CTC, Transnational Corporations and International Economic Relations: Recent Developments and Selected Issues. Current Studies, Series A, No. 11. (New York, 1989). 50 pages. No. de vente E.89.II.A.15. Épuisé. Disponible sur microfiche. Exemplaire papier de la microfiche: \$60.

CTC, The Process of Transnationalization and Transnational Mergers. Current Studies, Series A, No. 8. (New York, 1989). 91 pages. No. de vente E.89.II.A.4. Épuisé. Disponible sur microfiche. Exemplaire papier de la microfiche: \$106.

CTC et OIT, Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones (Genève, Bureau international du travail, 1988). 169 pages. ISBN: 92-2-106194-9. S1727.50.

CTC, Measures Strengthening the Negotiating Capacity of Governments in Their Relations with Transnational Corporations: Regional Integration cum/versus Corporate Integration. A Technical Paper (New York, 1982). 63 pages. No. de vente E.82.II.A.6. Épuisé. Disponible sur microfiche. Exemplaire papier de la microfiche: \$71.

C. Revue

Transnational Corporations Journal (anciennement *The CTC Reporter*). Publiée trois fois par an.

(Abonnement annuel: \$45; chaque livraison \$20).

<http://www.unctad.org/tnc>

ENQUÊTE DE LECTORAT EXAMEN DE LA POLITIQUE DE L'INVESTISSEMENT DU RWANDA

Soucieuse d'améliorer la qualité et l'utilité de ses travaux, la Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises de la CNUCED souhaiterait recueillir les opinions des lecteurs de la présente publication et d'autres ouvrages. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir remplir le questionnaire ci-dessous, puis de le renvoyer à l'adresse suivante:

Enquête de lectorat

Division de l'investissement, de la technologie et
du développement des entreprises de la CNUCED
Office des Nations Unies à Genève
Bureau E-10074
Palais des Nations
CH-1211 Genève 10 - Suisse
Ou par télécopieur: (41-22) 917-0197

Ce questionnaire peut
aussi être rempli
en ligne:
www.unctad.org/ipr

1. Nom et adresse professionnelle (facultatif):

2. Indiquez ce qui correspond le mieux à votre domaine professionnel?

- | | | | |
|---|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|
| Gouvernement | <input type="radio"/> | Entreprise publique | <input type="radio"/> |
| Entreprise / institution privée
ou institut de recherche | <input type="radio"/> | Établissement universitaire | <input type="radio"/> |
| Organisation internationale | <input type="radio"/> | Média | <input type="radio"/> |
| Organisation à but non lucratif | <input type="radio"/> | Autre domaine (préciser) | <input type="radio"/> |

3. Dans quel pays exercez-vous votre activité professionnelle?

4. Comment jugez-vous le contenu de la présente publication?

- | | | | |
|-----------|-----------------------|----------|-----------------------|
| Excellent | <input type="radio"/> | Bon | <input type="radio"/> |
| Moyen | <input type="radio"/> | Médiocre | <input type="radio"/> |

5. La présente publication vous est-elle utile dans votre travail

- Très utile Moyennement utile Sans intérêt

6. Indiquez les trois principales qualités de la présente publication
qui vous servent dans votre activité professionnelle;

7. Indiquez les trois principaux défauts de la présente publication:

8. Si vous avez lu d'autres publications de la Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises de la CNUCED, vous diriez qu'elles sont:

- Toujours bonnes Généralement bonnes, à quelques exceptions près
Généralement médiocre De peu d'intérêt

9. D'une manière générale, considérez-vous que ces publications vous sont, dans votre travail:

- Très utiles Moyennement utiles Sans intérêt

10. Recevez-vous régulièrement la revue Transnational Corporations (anciennement The CTC Reporter), publiée trois fois par an par la Division?

- Oui Non

Dans la négative, veuillez cocher la case suivante si vous souhaitez recevoir un exemplaire pour information au nom et à l'adresse indiqués plus haut et à l'adresse indiqués plus haut

11. Comment avez-vous obtenu cette publication:

- Achat Lors d'un séminaire/atelier
Demande d'ex.gratuit Envoi direct
Autres

12. Souhaitez-vous recevoir par courriel des renseignements sur les activités de la CNUCED dans les domaines de l'investissement et du développement des entreprises? Le cas échéant, indiquez ci-dessous votre adresse électronique.

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Adressez-vous à votre libraire ou écrivez à l'adresse suivante :

Pour l'Afrique et l'Europe:

Section des ventes
Office des Nations Unies à Genève
Palais des Nations
CH-1211 Genève 10
Suisse.
Tél: (41-22) 917-1234
Télécopieur: (41-22) 917-0123
Courriel: unpubli@unog.ch

Pour l'Asie et le Pacifique, les Caraïbes, l'Amérique latine et l'Amérique du Nord :

Sales Section
Room DC2-0853
United Nations Secretariat
New York, NY 10017
United States
Tel: (1-212) 963-8302 or (800) 253-9646
Fax: (1-212) 963-3489
E-mail: publications@un.org

Tous les prix sont indiqués en dollars des états-Unis.

Pour obtenir d'autres renseignements sur les activités de la Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises de la CNUCED, veuillez envoyer vos demandes à l'adresse suivante:

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises
Palais des Nations, Bureau E-10054
CH-1211 Genève 10, Suisse
Téléphone: (41-22) 917-5534
Télécopieur: (41-22) 917-0498
Courriel: virginie.noblat-pianta@unctad.org
<http://www.unctad.org>

L'examen de la politique de l'investissement du Rwanda est le dernier d'une série d'examens de politique d'investissement entrepris par la CNUCED, à la demande des pays qui souhaitent améliorer le cadre réglementaire et institutionnel et l'environnement de l'investissement. Les pays inclus dans cette série sont :

Egypte (1999)
Ouzbékistan (1999)
Ouganda (2000)
Pérou (2000)
Maurice (2001)
Equateur (2001)
Ethiopie (2002)
République Unie de Tanzanie (2002)
Botswana (2003)
Ghana (2003)
Lesotho (2003)
Népal (2003)
Sri Lanka (2004)
Algérie (2004)
Bénin (2005)
Kenya (2005)
Colombie (2006)

Visitez notre site Web consacré aux
examens de la politique de l'investissement
www.unctad.org/ipr

