



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

## FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

## CONTACT

Please contact [publications@unido.org](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)

17663

**PROJET**

**DE**

**RAPPORT FINAL**

**concernant**

**L'étude sur la législation industrielle au Cap Vert**

**Elaboré par  
CARLOS A. VEIGA  
GERALDO ALMEIDA  
RUI ARAUJO**

**Praia, 18MA189**

33

*ls*

**TABLE DES MATIERES**

	<b><u>VOLUME I</u></b>	<b>Pag</b>
<b>I.</b>	<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>RAPPORT.....</b>	<b>3</b>
<b>PREMIERE PARTIE</b>		
	<b>ACTIVITES DEVELOPPEES.....</b>	<b>3</b>
	<b>Phase I.....</b>	<b>3</b>
	<b>Phase II.....</b>	<b>3</b>
	<b>Phase III.....</b>	<b>5</b>
<b>DEUXIEME PARTIE</b>		
	<b>ANALYSE DES RESULTATS.....</b>	<b>6</b>
	<b>1. Projet de Loi du Développement Industriel.....</b>	<b>6</b>
	<b>2. Projet de Loi de l'Investissement Externe.....</b>	<b>11</b>
	<b>3. Projet de Décret-loi sur le Statut Industriel.....</b>	<b>14</b>
<b>III.</b>	<b>SECTION FINALE.....</b>	<b>23</b>

**VOLUME II**

**ANNEXES A à R**

**COOPERATIVA CABOVERDEANA  
DE  
SERVIÇOS JURIDICOS**

**Projet DP/CVI/84/002  
Contrat 87/160/HQ**

**RAPPORT FINAL**

**VOLUME I**

- I. Introduction**
- II. Rapport**
- III. Section finale**

## **I. INTRODUCTION**

Ce rapport se réfère à la réalisation de l'étude sur la législation industrielle au Cap Vert, pour accompagner la stratégie d'industrialisation du pays e l'exécution de son deuxième Plan National de Développement (PND) dans le secteur industriel, qui est le but du contrat n° 87/160, liant l'ONUDI et la COOPERATIVA CABOVERDEANA DE SERVIÇOS JURIDICOS, dans le cadre du projet CVI/84/002 - Assistance à la planification et au développement industriels.

Il vise accomplir l'obligation prévue au paragraphe 2.10 b) du contrat mentionné, en renseignant sur les travaux exécutés conformément au paragraphe 2.01 du même contrat.

Selon les termes de référence de l'étude, les textes législatifs à préparer devraient prendre en considération que l'économie capvertienne est entrée dans une phase de développement extensif et de création d'une base économique, axé sur la construction d'un appareil productif solide, l'équilibre des relations économiques externes et la manutention du rythme de croissance de la production, de l'emploi et du capital.

Dans ce contexte, le rôle principal de l'industrie est celui d'assurer la viabilité de l'ensemble de l'économie nationale, créant une base productive orientée vers la satisfaction des besoins essentiels de la population, l'élimination du déséquilibre extérieur et la résolution du problème de l'emploi; mais, elle pourra et devra, aussi, jouer un rôle important dans l'équilibre de l'aménagement territoriale e l'amélioration des conditions de vie de la population.

La très petite dimension du marché interne et l'insuffisance des ressources naturelles disponibles imposent, a moyen et a long terme, une stratégie industrielle plus sélective et orientée vers la promotion des exportations, l'industrie devant être l'un des secteurs à travers desquels le Cap Vert fera "l'entrée effective... au sein de la Division Internationale du Travail, qui est l'un des objectifs e l'une des orientations du IIe PND".

Ce qui impliquera un rôle important, même prédominant, de la politique relative aux investissements étrangers.

La législation en vigueur n'est pas adéquate à ces objectifs, stratégie et politique : elle remonte, dans son ensemble, à l'époque coloniale; ne stimule pas l'activité industrielle; ne définit clairement les procédures et les délais administratifs; ne correspond pas à la réalité du pays et est d'application difficile.

C'est pourquoi cette législation doit être renouvelée et changée.

En ce sens, devrait le contractant préparer les textes de loi suivants:

- Loi sur le développement industriel (rôle et principes fondamentaux de la politique industrielle; les responsabilités et autorité du Gouvernement, concernant la réglementation industrielle);
- Loi sur le statut industriel (régime de l'établissement; impôts et taxes industrielles; promotion des exportations et création d'emplois);
- Code de l'investissement industriel étranger (conditions et processus d'établissement, garanties et transfert de capitaux et bénéfices);

- Régime spécial pour les entreprises industrielles mixtes entre l'État et des investisseurs étrangers (en particulier, le contrôle et la distribution des bénéfices);
- Réglementation des normes et du contrôle de la qualité des produits industriels.

Le contractant devrait travailler (a) en relation étroite avec le Ministère de l'Industrie et de l'Energie (MIE) et les autres ministères concernés par la législation industrielle, (b) sur la base des propositions préparés par le projet DP/CV1/84/002 et en particulier des propositions de législation préparés par un consultant international - Dr. Peter Feldt, et (c) suivant un programme en trois phases:

- |   |         |
|---|---------|
| - Phase I Préparation des projets de textes de loi                  | 2 mois  |
| - Phase II Présentation et discussion des textes avec les autorités | 1 mois  |
| - Phase III Finalisation des textes                                 | 1 mois. |

Les travaux exécutés, pendant 19 mois, ont abouti aux textes législatifs suivants:

- Projet de "Loi du Développement Industriel"
- Projet de "Loi de l'Investissement Externe"
- Projet de décret-loi sur le "Statut Industriel"

Le rapport aura deux parties.

Dans la première, sous la rubrique "Activités développées", on exposera, en détail, toutes les phases du processus qui a été adopté pour la préparation des textes législatifs cités, à partir des propositions du Dr. Peter Feldt, consultant de l'ONUDI.

Dans la deuxième partie, sous la rubrique "Analyse des résultats", on fera la description de chacun des projets législatifs, en relevant les dispositions plus importantes et les aspects qui ont été critiqués pendant sa discussion avec les autorités concernés et en les comparant avec les propositions du Dr. Peter Feldt.

Il y aura une section finale contenant le résumé du rapport, quelques conclusions et recommandations, ainsi que l'impression finale sur l'ensemble des projets.

## II. RAPPORT

### PREMIERE PARTIE

#### ACTIVITES DEVELOPEES

##### Phase I

Ont été préparés, conformément aux orientations et instructions du Dr. Peter Feldt, les suivants textes de loi:

- "Loi du développement industriel", définissant les objectifs, les principes, les moyens et les instruments de base de la politique industrielle (doc 3/LDI.P.1.10/87 - Annexe A);
- "Décret-loi sur le Statut Industriel", définissant les principes fondamentaux et les stimulus de l'activité industrielle, ainsi que le système de fiscalisation de l'application de la législation industrielle et les pénalités pour les infractions industrielles (doc. 4/EI.P.1.10/87 - Annexe B);
- "Décret-loi sur les entreprises mixtes", définissant le régime spécial de fonctionnement des entreprises industrielles qui associent des capitaux publics et privés, notamment en matière d'administration et gestion, de distribution des bénéfices et de fiscalisation (doc. 2/EM. AP.1.10/87 - Annexe C);
- "Code de l'investissement industrie étranger", définissant le régime commun et le spécial de l'investissement étranger, en ce qui concerne l'établissement, les garanties de l'investisseur et les restrictions à son activité (doc. 7/CIE. AP.1.9/87 - Annexe D).

Aucun projet de réglementation des normes et du contrôle de qualité des produits industriels n'a été préparé par la contractante, parce que le MIE l'a jugé non prioritaire et l'a programmé pour une étape ultérieure, après l'approbation par les autorités compétentes des textes législatifs de base ( à savoir, la loi du développement industriel, le "Statut", le code de l'investissement étranger), du programme de appui à la petite et la moyenne entreprise industrielle et de la création du Fonds de Développement Industriel (2ème étape) et du régime spécial pour la production artisanale et informel(3ème étape).

##### Phase II

Ayant présenté les quatre projets ci-dessus mentionnés, ils ont été l'objet d'une analyse exhaustive et de discussion au MIE, avec la participation de la contractante, pendant les mois FEV/AVR88.

Suite a plusieurs réunions alors réalisés, le MIE a conclu que les projets de textes législatifs présentés définissaient encore des procédures trop lourdes, en devenant, parfois, de difficile interprétation et en s'éloignant, sur certains points, des orientations de politique

industrielle du MIE" et qu'il faudrait un profond rémontage de ces projets et même de la méthode de sa préparation. D'autre part, le MIE n'a pas considéré nécessaire un régime spécial pour les entreprises mixtes, en jugeant acceptables les dispositions de loi en vigueur sur cette matière.

La nouvelle méthode adoptée par le MIE a été la suivante : (1) auscultation des départements de l'Administration les plus concernés ; (2) première reformulation des textes ; (3) discussion et concertation avec ceux départements ; (4) deuxième reformulation ; (5) discussion politique au sein du PAICV et du Gouvernement ; (6) finalisation des textes.

Ainsi, la contractante a participé aux réunions bilatérales d'auscultation entre des responsables du MIE et des représentants de la Direction Générale des Finances Publiques, de la Direction Générale du Commerce, de la Direction Générale de Douane et de la Banque du Cap Vert, au cours des mois de MAI et JUIN 88.

À la fin de ce processus, on a préparé de nouveaux projets de :

- "Statut Industriel" (Annexe E) ;
- "Régime spécial pour les entreprises industrielles exportatrices" (Annexe F) ;
- "Charte de l'investisseur industriel étranger" (Annexe G) .

Tels projets ont été discutés avec le MIE et il a été convenu que le "régime spécial pour les entreprises industrielles exportatrices" devrait s'intégrer dans le Statut Industriel. Donc, on a préparé un autre projet du "Statut Industriel" ( doc. 7/EI.P.4.7/88 - Annexe H).

Au mois de JUILLET 88, on a réalisé la concertation avec les différents départements nommés et d'autres, tels que l'Administration du Travail et l'Assurance, à propos du dernier projet de "Statut" et de la "Charte".

À cet effet, le MIE a demandé une réunion avec leurs représentants, au cours de laquelle des suggestions ont été faites pour le changement de quelques points et dispositions, quoique, en général, il y a eu un consensus favorable sur les deux projets.

Après, les suggestions ont été discutées et approfondies, pendant des rencontres bilatérales entre le MIE et les départements proposant.

La contractante a participé, en appuyant le MIE, soit dans la réunion, soit dans les rencontres, ayant, à la fin, révisé les deux projets, conformément au consensus dégagé.

C'est ainsi que la "Charte" est devenue la "Loi de l'Investissement Industriel Externe" (Annexe I).

Une fois reformulés les deux projets et en accord avec le MIE, on a, pendant le mois de AOUT 88, préparé un nouveau projet de la "Loi du Développement Industriel" (doc. 4/LDI.P.2.8/88 - Annexe J).

Mais, le MIE a décidé d'attendre les orientations politiques du III Congrès du PAICV, qui était prévu pour le mois de NOVEMBRE 88, puisque maintes orientations et mesures de politique préconisées par les projets "représentaient une rupture significative avec des principes adoptés auparavant". Et, bien qu'elles fussent adaptées à la situation actuelle et à la nouvelle étape du développement industriel et contenues dans le PND, "le fait est que l'industrie ne peut pas être un îlot dans l'économie, bien au contraire elle doit s'articuler harmonieusement avec les autres secteurs dans l'effort pour le développement national".

Les conclusions du III Congrès du PAICV concernant la réorientation du système économique ont fourni, selon le MIE, les "balises sûres pour aborder la législation industrielle".

Cependant, il a fallu attendre encore plus, puisqu'on prévoyait, pour la session législative de l'Assemblée Nationale du mois DECEMBRE 88, une révision constitutionnelle sur la délimitation des secteurs des activités économiques et de la propriété des moyens de production, avec incidence directe sur le secteur industriel.

La révision a été faite dans le sens de la libéralisation, sans inviabiliser, bien au contraire, les solutions proposées par les projets.

Ainsi, au mois JANVIER 89, le MIE a soumis au Gouvernement les projets suivants:

- "Loi du Développement Industriel" (doc. Rev 5 JAN/89 - Annexe K)
- "Loi de l'Investissement Industriel Externe" (doc. Rev.4 JAN/89 - Annexe L)
- "Decret-loi sur le Statut Industriel" (doc. Rev 7 JAN/89 - Annexe M).

On a aussi préparé les notes explicatives correspondantes (Annexes N, O, et P).

Ces projets et notes explicatives ont été envoyés aux différents ministères et à la Banque du Cap Vert, en demandant leurs avis, en vue d'une discussion et concertation interministérielle avant la présentation des mêmes en Conseil de Ministres.

Pendant les mois de FEVRIER et MARS 89 et une fois reçus les avis, le MIE s'est réuni avec des délégations des différents ministères (Développement Rural et Pêches, Finances Publiques, Transports, Commerce et Tourisme, Administration Locale et Urbanisme, Administration Publique, Primature) et avec la Banque du Cap Vert, pour discuter et se concerter sur des projets. Il a aussi participé aux réunions avec les structures du PAICV.

La contractante a appuyé les responsables du MIE dans les réunions interministérielles et préparé les modifications des projets décidées par le MIE, en fonction de la concertation dégagée.

### Phase III

Les projets ont été soumis à l'appréciation du Conseil Interministériel pour les Affaires Economiques et du Plan, ainsi qu'au Conseil de Ministres.

Tous les deux, en approuvant les projets en général, ont considéré qu'il était nécessaire les reformuler en ce qui concernait certains points.

Notamment, ils ont décidé d'élargir le champ d'application du projet de "Loi de l'Investissement Industriel Externe", en le transformant en projet de "Loi de l'Investissement Externe", applicable à d'autres secteurs, outre l'industrie.

En conformité avec ces orientations, les projets ont été finalisés le 20 AVRIL 89.

## DEUXIEME PARTIE

### ANALYSE DES RESULTATS

À la fin , l'ensemble des projets finalisés est resté le suivant:

- Projet de Loi du Développement Industriel (Annexe Q)
- Projet de Loi de l'Investissement Externe (Annexe R)
- Projet de Decret-loi sur le Statut Industriel (Annexe M).

On constate, facilement, que la structure de l'ensemble ne coïncide pas avec la proposée par le Dr. Peter Feldt, puisque, on se répète, le MIE a considéré inutile la réglementation du fonctionnement des entreprises mixtes et a ajourné la réglementation des normes et qualité des produits pour une quatrième étape du processus législatif industriel.

Mais, il y a eu, aussi, des différences substantielles dans le contenu et la forme des trois projets finalisés, par rapport aux propositions du Dr. Feldt : nous nous référons à cela, dans l'analyse des aspects les plus relevants de chacun d'eux, dans la suite.

#### 1. Projet de Loi du Développement Industriel

1.1. Etablit le cadre general - normatif, institutionnel et politique - dans lequel se devra réaliser le développement industriel. Ainsi, il défine les traits généraux, les contours essentiels de la politique industrielle, en mettant en évidence ses objectifs les plus importants, les principes auxquels elle doit se soumettre, les moyens et instruments de base desquels se servira et les aspects fondamentaux des politiques sectorielles auxquelles elle se devra articuler.

1.2. Il se compose, en essence, de quatre chapitres:

- I - Objectifs du développement industriel
- II - Principes du développement industriel
- III - Moyens et instruments du développement industriel
- IV - Articulation des politiques.

1.2.1. A) En ce qui concerne les objectifs, le projet confère au développement industriel le rôle de "contribuer à la viabilisation de l'ensemble de l'économie nationale et à l'amélioration du niveau et qualité de vie de la population", en indiquant comme voies pour atteindre ce but(art.2<sup>o</sup>):

- la meilleure satisfaction des besoins de base de la population;
- la création d'une base technico-matériel de l'économie et d'une capacité technologique nationale;
- la réduction du déséquilibre extérieur, en valorisant la position geo-stratégique du pays;
- l'élévation du niveau de l'emploi et de la qualification technico-professionnelle;
- la valorisation des ressources naturelles du pays.

B) Le projet défine aussi, les bases de la politique industrielle (art.3<sup>o</sup>), en indiquant qu'elle doit s'orienter vers la "création d'une ambiance globalement favorable à l'action des agents économiques dans l'industrie" et en établissant les principales lignes d'action de cette politique, desquelles on met en relief : l'encadrement normatif du secteur; la promotion et la stimulation de

l'industrie; le renforcement institutionnel; la simplification administrative ; la stimulation de la productivité et de la compétitivité ; la meilleure utilisation de la capacité productive déjà installée; la promotion des exportations; l'ouverture et la stimulation de l'investissement étranger; l'appui aux PME et à la production artisanale et informel; le développement des infrastructures et des services d'appui à l'industrie; l'utilisation des ressources naturelles ; le développement des capacités professionnelles et technologiques nationales ; la garantie de qualité des produits industriels ; la promotion de la concertation sociale et du mouvement associatif dans l'industrie ; la coordination inter-sectorielle et la coopération internationale.

1.2.2. Quant aux principes du développement industriel, le projet indique les suivants : (A) conformité avec le PND; (B) libre accès à l'industrie; (C) pas de discrimination entre les agents économiques; (D) co-participation des différents secteurs dans le processus de développement industriel; (E) appui spécial de l'État à certaines activités considérées importantes.

A) La conformité avec le PND (art.4<sup>o</sup>) est une exigence constitutionnelle.

B) Le libre accès à l'industrie (art.5<sup>o</sup>) est une condition sine qua non pour la création d'une ambiance intensément favorable à l'activité industrielle et qui attire l'attention des opérateurs économiques, ambiance sans laquelle le développement industriel accéléré ne sera pas possible, à cause des obstacles et conditionnements physiques, économiques, financiers, historiques et institutionnels adverses à l'industrialisation qui existent, au Cap Vert, dans la présente phase.

Elle est, aussi, la meilleure solution quand on ne peut pas - et c'est le cas au Cap Vert - définir "a priori" une structure industrielle "idéale" et il importe stimuler tous les projets industriels susceptibles de contribuer aux objectifs du développement, indépendamment du secteur où ils se situent.

Toutefois, il ne s'agit pas d'une liberté absolue, qui permette une activité "sauvage": comme il est évidente, elle doit se conformer avec les principes fondamentaux de l'ordre politique, économique et social établis par la Constitution et être exercée "dans les termes de la loi", donc, avec respect pour la loi en vigueur.

D'autre part l'investissement industriel externe dépend d'autorisation préalable du Gouvernement.

C) Dans le cadre de la non discrimination, le projet établit (art.6<sup>o</sup>) l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers (sauf les dispositions spéciales - plus favorables, en général - applicables à tout étranger) et l'égalité de traitement entre les étrangers, sauf accord inter-États pour un traitement plus favorable à ses ressortissants.

D) Le projet définit comme rôle de l'État dans le développement industriel, celui de orienter, promouvoir et appuyer l'activité industrielle et reconnaît à l'initiative privée une tâche essentielle dans le processus de développement industriel, notamment dans l'accroissement des exportations, la densification des relations intersectorielles et du tissu industriel national et dans l'acquisition, divulgation et application de nouvelles technologies.

Une référence spéciale est faite, dans le projet, aux petits producteurs indépendants et au secteur coopératif et informel, dont les activités, profondément enracinées dans la vie des communautés, ont un rôle essentiel de stabilisation du tissu social, avec un apport important pour la satisfaction des besoins de base de la population(art.7<sup>o</sup>)

E) Appui spécial est prévu (art. 8<sup>o</sup>) pour:

- la production orientée vers l'exportation;
- les petites et moyennes industries et la production artisanale et informel, considérées comme facteur essentiel de stabilisation et intégration de l'ensemble industriel et pour la création d'une classe d'entrepreneurs nationaux;
- les industries nouvelles, dans la préoccupation de diversifier la structure productive;
- les industries décentralisées, visant un meilleur aménagement territorial et une distribution régional plus équilibrée de l'activité industrielle;
- la meilleure utilisation de la capacité industrielle installée.

1.2.3. Les moyens et les instruments de développement industriel inclus dans le projet visent (A) l'encadrement institutionnel, (B) l'encadrement normatif et (C) l'action directe sur l'activité industrielle.

A) Ainsi, le projet recommande le renforcement de l'Administration Industrielle et l'établissement de mécanismes de dialogue et concertation entre elle et les autres secteurs de l'Administration Publique et avec les différents agents économiques et sociaux (art. 10<sup>o</sup>).

Il impose au Gouvernement, aussi, la création de services de promotion industrielle (art. 11<sup>o</sup>).

B) Selon le PND, l'encadrement normatif est une des conditions importantes du développement industriel. En effet, la législation industrielle en vigueur est inapte et inadaptée, non seulement parce qu'elle est dispersée et ancienne, mais aussi parce qu'elle se base sur le principe du "conditionnement industriel", contraire au libre accès, et établit des procédures lourdes, fonctionnant comme un embarras aux initiatives et projets industriels.

Il importe, donc, reformuler globalement l'encadrement normatif de l'industrie : c'est pourquoi le projet prévoit les éléments essentiels d'un nouvel ordre juridique de l'industrie.

L'intention est de concentrer dans un seul texte de loi les règles générales et communes applicables à l'activité industrielle, laissant pour des textes séparés la réglementation des régimes spéciaux.

Donc, le projet prévoit l'existence d'un "Statut Industriel" (arts 15<sup>o</sup> e 16<sup>o</sup>) et, pour le compléter, un Programme d'Appui à la Petite et Moyenne Industrie (art. 18<sup>o</sup>) et des régimes et lois spéciaux pour la production artisanale et informel (art. 19<sup>o</sup>), pour les industries extractives (art. 20<sup>o</sup>), pour le contrôle de la qualité des produits (art. 21<sup>o</sup>), pour la sécurité, l'hygiène et la salubrité des installations industrielles (art 22<sup>o</sup>) et pour la propriété industrielle (art. 23<sup>o</sup>). Il prévoit aussi l'assujétissement de l'investissement industriel externe à la Loi de l'Investissement Externe (art. 17<sup>o</sup>).

À la fin, le projet consacre comme instrument normatif, la "convention d'établissement" (art. 24<sup>o</sup>).

Il s'agit d'un contrat entre le Gouvernement et un investisseur, national ou étranger, par lequel sont établies des clauses, garanties, stimulants, précautions, conditions ou exigences spéciaux, quand le projet industriel a un intérêt exceptionnel dans le cadre de la stratégie de développement national ou, par ses caractéristiques, recommande un traitement et des cautions spéciaux.

C) Parmi les instruments dits "d'action directe" on trouve les stimulants (art. 14<sup>o</sup>).

Comme il est déjà été dit, n'étant pas possible définir la structure industrielle idéale pour la présente phase du développement du Cap Vert, tous les projets industriels susceptibles de contribuer pour ce développement doivent être stimulés, indépendamment du secteur dans lequel ils se situent.

C'est pourquoi le système de stimulation prévu est "d'application universelle et automatique"

Toutefois, on consacre quelques stimulants spéciaux pour les industries exportatrices, pour les industries décentralisées, pour les industries nouvelles et pour la formation professionnelle, en conformité avec priorités et principes avant établis par le projet (arts. 3<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup>).

D'autre part, un pays pauvre comme le Cap Vert, ne peut pas adopter une politique de subventions généralisées. Ainsi, les stimulants prévus sont, essentiellement, du type passif (facilités administratives, exemptions et réductions d'impôts et taxes fiscales et douanières, etc.).

Cependant, on admet, dans des cas bien déterminés, la stimulation du type actif, à travers des mécanismes de comparticipation financière de l'Etat dans certaines actions de nature promotionnelle (art 13<sup>e</sup>). On impose aussi au Gouvernement la création de mécanismes de financement à des conditions favorables pour les activités et des agents considérés de grande importance dans le processus d'industrialisation et qui, en général, ont des difficultés pour l'accès au crédit bancaire normal : la production artisanale et informel, les coopératives et d'autres formes d'association de producteurs (art.12<sup>e</sup>)

Des instruments d'action directe sont, finalement, les pénalités frappant les infractions à la législation industrielle : le projet prévoit les principes généraux auxquels devra obéir sa fixation (art. 25<sup>e</sup>)

1.2.4. Quant à l'articulation de politiques : On croit que le développement industriel du Cap Vert représente un défi qu'exige l'adoption de politiques trop volontaristes et l'engagement actif de toute l'Administration Publique et de tous les agents économiques.

Cela veut dire, d'une part, que la politique industrielle devra être pleinement assumée par le Gouvernement et par tous les organes de l'Administration et que, d'autre part, elle devra être articulée correctement, au niveau du système économique global, avec les autres politiques verticaux, horizontaux et sectorielles, que devront prendre en considération les besoins spécifiques du secteur industriel.

Cela impose, aussi, la création de mécanismes de dialogue entre le MIE, comme l'organe exécutant de la politique industrielle, les autres organes de l'Administration Publique et les divers agents économiques et sociaux.

Donc, le projet commence par établir un principe général d'articulation, en imposant au Gouvernement de le faire (art.26<sup>e</sup>) et rappelant l'attention pour l'adoption de mesures visant atténuer les disparités régionaux qui peuvent être causés par l'industrialisation (art.27<sup>e</sup>).

Ensuite, à travers des dispositions programmatiques, le projet établit quelques pistes à suivre ou buts à atteindre en ce qui concerne aux secteurs plus impliqués : l'enseignement et la formation professionnelle (art. 29<sup>e</sup>), la politique laborale (art.30<sup>e</sup>), la politique scientifique et technologique (art.31<sup>e</sup>), la politique de crédit (art. 32<sup>e</sup>), la politique d'échanges (art.33<sup>e</sup>), la politique fiscale (art. 34<sup>e</sup>), la politique extérieure (art. 35<sup>e</sup>), la politique de transports et communications (art. 36<sup>e</sup>), la politique énergétique et de ressources hydriques(art.37<sup>e</sup>), les terrains industriels (art.38<sup>e</sup>), les services d'appui (art.39<sup>e</sup>), la réforme de l'Administration Publique(art.40<sup>e</sup>), le mouvement associatif(art. 41<sup>e</sup>) et les politiques d'autres secteurs productifs de matières premières et matériaux à l'industrie(art.28).

1.3. La comparaison du projet avec la proposition correspondante du Dr. Peter Feldl montre des différences substantielles, quoique la pensée sous-jacente à tous les deux soit, dans l'essentiel, la même.

Les objectifs assignés au développement industriel dans le projet sont, au fond, les mêmes de la proposition Feldl, mais hiérarchisés et articulés de façon différente, qu'on a considéré plus conformes avec les orientations du PND. D'autre part, il a été entendu que la meilleure utilisation de la capacité installée, bien qu'étant une préoccupation relevante (voir arts 3<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup>), n'a pas de dignité suffisante pour être séparé de l'objectif plus général qui est celui de la création de la base technique et matérielle de l'économie ; et, en ce qui concerne au aménagement territorial équilibré, il a été convenu qu'il doit être l'une des lignes d'orientation de toute la politique économique, globalement considérée, mais ne peut pas constituer un objectif fondamental du développement industriel. Tout au contraire, ce développement provoquera, probablement, une aggravation des disparités régionaux, du moins à court et moyen terme, et c'est pourquoi le projet prévoit l'adoption de mesures pour contrebalancer ces effets pervers de l'industrialisation (voir arts. 7<sup>e</sup> 3, 8<sup>e</sup> e), 14<sup>e</sup> 3 et 27<sup>e</sup>).

Quant aux principes du développement industriel, le projet reprend tous ceux de la proposition Feldl, tout en ajoutant deux autres, très importants : le libre accès à l'industrie et la non discrimination (arts 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup>). Aussi le rôle des agents économiques est plus détaillé (art.7<sup>e</sup>) et l'éventail des activités bénéficiaires d'appui spécial est beaucoup plus élargi (art.8<sup>e</sup>), dans le projet.

Beaucoup plus développé est, encore, le cadre des moyens et instruments qui apparaît, dans le projet, mieux intégré et plus complet, prévoyant le renforcement de l'Administration Industrielle (arts 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup>) et des normes sur les mécanismes financiers (arts 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup>), les principes informateurs de la politique de stimulation (art. 14<sup>e</sup>), le régime de base des sanctions (art. 25<sup>e</sup>) et aussi quelques instruments normatifs importants (arts 18<sup>e</sup>, 19<sup>e</sup>, 20<sup>e</sup>, 23<sup>e</sup> et 24<sup>e</sup>) qui n'étaient pas prévus dans la proposition Feldl. D'ailleurs, le champ d'action des services de promotion industrielle a été, dans le projet, élargi (art.11<sup>e</sup>).

Enfin, le projet contient un chapitre sur l'articulation de politiques (arts 26<sup>e</sup> à 41<sup>e</sup>), qui n'existe pas dans la proposition finale du Dr.Feldl

1.4. Au cours des discussions et de la concertation sur le projet, au sein des départements gouvernementaux et des structures du PAICV, la seule question de fond soulevé concerne le fait du projet ne pas prévoir des stimulants et appui spéciaux à la création d'emploi et à la valorisation des ressources naturelles.

Cependant, le MIE a défendu la position, d'ailleurs adopté par le Gouvernement, que l'établissement de tels stimulants et appui pourrait, dans les conditions du Cap Vert, avoir d'effets pervers, en attirant les investisseurs pour les industries à haute intensité de main-d'œuvre, préjudicant le niveau de productivité et de compétitivité indispensables à la promotion des exportations, ou pour les industries d'exploration intensive des ressources naturelles du pays, qui sont peu et petites, avec le risque, aggravé par la manque de possibilité de contrôle effectif, de la dilapidation de ces mêmes ressources.

Pour le MIE - et nous sommes d'accord - quoique la création d'emploi et la valorisation de ressources naturelles soient des objectifs fondamentaux du développement industriel, elles devront être atteints par la multiplication des entreprises industrielles et par la densification du tissu industriel, à travers les petites et moyennes entreprises, la production artisanale et informel, etc, et non par la voie de la stimulation et des appuis spécifiques à ces objectifs.

C'est pourquoi le projet ne prévoit pas des stimulants et d'appui spécifiques à la création d'emploi et à la valorisation des ressources naturelles.

## 2. Projet de Loi de l'Investissement Externe

2.1. Il établit les conditions généraux de la réalisation des investissements externes au Cap Vert, ainsi que les droits, garanties et stimulants attribués à l'investisseur externe (art. 10), dans les secteurs suivants (art.2<sup>o</sup>):

- industrie transformatrice et extractive;
- hôtellerie et tourisme;
- pêche industrielle et aquaculture;
- exploration agricole et élevage à caractère industriel;
- trading;
- transports maritimes internationaux;
- services d'appui dans le cadre des activités ci-dessus mentionnées.

On prévoit la possibilité d'élargir, par décret du Gouvernement, l'application de la Loi à d'autres secteurs .

2.2. Le projet se développe, en essence, par cinq chapitres, traitant, respectivement :

- dispositions généraux
- garanties
- stimulants
- convention d'établissement
- résolution des conflits

2.2.1. Dans le chapitre des DISPOSITIONS GÉNÉRAUX, en plus de se fixer le champ d'application de la Loi, comme référé en 2.1., sont établis les principes fondamentaux suivants, applicables au investissement externe:

- autorisation préalable et enregistrement (art. 5<sup>o</sup>)
- assujettissement à la législation cap-vertienne (art. 6<sup>o</sup>)
- traitement juste, équitatif et égalitaire (art. 7<sup>o</sup>).

On trouve dans ce chapitre, aussi, deux définitions qui sont essentielles à l'application et compréhension de la Loi : celles d'investisseur externe et d'investissement externe.

L'investisseur externe est défini comme "personne singulière ou collective qui réalise un investissement externe dûment autorisé aux termes de la loi" (art.3<sup>o</sup>) . Donc, c'est indispensable connaître le concept d'investissement externe.

On le trouve à l'article 4<sup>o</sup> qui considère investissement externe "toute participation aux activités économiques" référées en 2.1. "avec des contributions susceptibles d'évaluation pécuniaire et provenant de l'extérieur du pays".

L'investissement externe est, donc, défini par sa fin (participation en activités économiques), par sa nature (susceptible d'évaluation pécuniaire) et surtout par la provenance (de l'étranger) du capital investi, indépendamment de la nationalité et résidence de l'investisseur.

Une telle option a été le résultat du fait de se prétendre élargir aux émigrés et aux ex-émigrés cap-vertiens, investissant dans le pays en devises, le même traitement prévu pour les étrangers.

Et on le comprend : le Cap Vert a un grand pourcentage de sa population émigrée, dont les envois d'argent ont un poids important dans l'économie et dans la balance des paiements du pays ; d'ailleurs on sait que les émigrés rentrés laissent à l'étranger une grande partie de leurs épargnes en devises, qui jamais arriveront au Cap Vert s'ils n'ont pas des garanties et des stimulants spéciaux.

La participation de l'investisseur externe peut consister à : (1) des devises transférés ad hoc vers le Cap Vert ou auparavant déposés à la Banque du Cap Vert dans un compte bancaire spécial ; (2) des biens et services importés à caractère définitif et sans exportation de devises ; ou (3) des profits et bénéfices produits par un investissement externe et réinvestis dans une activité économique (voir art. 4<sup>o</sup> 2).

D'autre part, telle participation peut viser : (a) la création d'une entreprise individuelle ou société nouvelle au Cap Vert ; (b) l'établissement, au Cap Vert, de succursale ou représentation d'une entreprise étrangère ; ou (c) la participation ou l'augmentation de participation au capital social d'entreprises cap-vertiennes déjà constituées ( voir art. 4<sup>o</sup> 4).

2.2.2. Le projet confère à l'investissement externe les GARANTIES suivantes : sécurité et protection par l'État (art. 8<sup>o</sup>) : expropriation seulement par utilité publique légalement établie et conférant toujours le droit à la juste indemnisation, basée à la valeur réelle et actuelle des biens et droits expropriés et à fixer par accord ou par arbitrage indépendant et compétent (art. 9<sup>o</sup>).

À l'investisseur étranger et à l'émigré cap-vertien on a, aussi, garanti le droit de transfert des bénéfices, capitaux, indemnités et rémunérations obtenus dans le cadre d'un investissement externe (art. 10<sup>o</sup>).

Le transfert - qui est conditionné à l'accomplissement des obligations fiscales relatives aux valeurs à transférer - sera effectué en devises ( en règle générale, la devise de l'investissement), avec "promptitude et sans retards injustifiés", dans des délais que, selon les cas, ne peuvent pas excéder 30, 60 et 90 jours (art. 10<sup>o</sup> 2 e 3). Cependant, quand le transfert se réfère au produit d'alienation ou liquidation d'une entreprise ou, encore, à l'indemnité par expropriation, si, par son montant, il peut causer des ennuis graves à la balance des paiements du pays, le Gouvernement pourra l'échelonner en des tranches trimestrielles, égales et successives, pendant pas plus de deux ans ; la part restant après chaque tranche bénéficiera d'intérêts tant qu'elle n'est pas transférée, si déposée à la Banque du Cap Vert (art. 10<sup>o</sup> 4 et 5).

Il s'agit d'une solution d'équilibre réaliste entre l'intérêt de l'investisseur au transfert immédiat et total et les difficultés en devises propres du PVD pauvre qu'est le Cap Vert. On relève que les transferts des profits et bénéfices, des subventions et d'autres gains personnels ne sont pas assujétis à cette solution et doivent être effectués avec promptitude et, en tout cas, pas plus de 90 jours après la demande.

2.2.3. Les entreprises avec participation d'un investissement externe bénéficient des stimulants généraux prévus pour le respectif secteur d'activité, sans discrimination.

En sus, l'investisseur externe bénéficie des **STIMULANTS SPECIAUX** suivants (arts 12<sup>o</sup> et 13<sup>o</sup>) :

- exemption de l'impôt sur des revenus (profits et bénéfices) pendant une période initiale à être fixée par la loi pour chaque secteur d'activité prévu dans le projet;
- exemption du même impôt, en ce qui concerne des profits et bénéfices réinvestis;
- exemption du même impôt, en ce qui concerne les amortissements et les intérêts des devises prêtées par lui à l'entreprise;
- stabilisation du régime de l'impôt sur des revenus (à travers un impôt unique dont la taxe sera réduite et fixe) après la période initiale et en dehors des cas mentionnés aux items précédents.

On a voulu stimuler l'installation des usines, la rétention des profits et bénéfices dans le pays et l'entrée d'argent "frais" en devises dans les entreprises. La stabilisation du régime fiscal vise à donner tranquillité à l'investisseur externe, quant aux intentions du Gouvernement concernant l'impôt sur les revenus.

2.2.4. Le chapitre IV prévoit la possibilité d'une **CONVENTION D'ETABLISSEMENT** entre l'État et un investisseur externe (art. 14<sup>o</sup>).

On a déjà parlé dessus sur cette Convention. Reste à dire que l'initiative de la négociation appartient seulement au Gouvernement - pour éviter des pressions et donner un caractère effectivement exceptionnel à la Convention, se limitant aux cas d'intérêt stratégique pour le pays - et qu'elle pourra attribuer des stimulants plus favorables, mais aussi exiger des plus fortes garanties, compensations ou obligations à l'investisseur.

2.2.5. Pour la **RESOLUTION DES CONFLITS** (ou règlement des différends) entre l'État et l'investisseur externe, le projet a fait option pour la conciliation et l'arbitrage, en prévoyant plusieurs hypothèses (art. 15<sup>o</sup>).

En tout cas, l'investisseur participe, en égalité avec l'État, au choix du ou des arbitres.

D'autre part, on prévoit l'appel au Conseil Supérieur de la Magistrature ou, si l'investisseur est un étranger ou non résident au Cap Vert, à l'un des organismes internationaux d'arbitrage (on a élu la Chambre du Commerce International quand il n'y a pas d'accord sur l'organisme international à appeler), pour désigner l'arbitre unique ou le président du tribunal arbitral collectif de trois membres, si les parties ne se mettent pas d'accord sur la personne à indiquer.

Le projet exige que les arbitres soient compétents et donnent des garanties d'indépendance et d'impartialité ; il n'impose pas que les arbitres soient cap-vertiens et d'autre part n'accepte pas que l'arbitre unique ou l'arbitre-président aient la nationalité des parties concernés.

La loi applicable par les arbitres sera la cap-vertienne, sauf s'il y a un autre accord entre le Cap Vert et l'État de la nationalité de l'investisseur : le droit international général et commun est applicable si la loi cap-vertienne ne prévoit pas la solution pour le litige.

Le lieu de l'arbitrage sera au Cap Vert et la langue à utiliser le portugais, sauf s'il y a un autre accord exprès entre les parties.

La décision arbitrale est définitive et sans appel.

2.3. En comparant le projet et la proposition du Dr. Feldt, on constate beaucoup de différences, non seulement en ce qui concerne la structure et le langage, mais aussi quant au fond, sur lequel il y a des divergences substantielles.

projet, lequel vise à définir seulement un cadre général. Cette différence s'est refléchié en ce qui concerne le langage utilisé, ayant obligé, quant'à la proposition, à une suite développée et difficile de définitions, dont la structure légère du projet en a dispensée.

Sur le fond il y a des différences (a) sur le concept d'investisseur externe (lié, dans la proposition à la résidence) et celui de prêt-investissement (qui n'a été retenu par le projet) ; (b) quant'au système des garanties, stimulation et restrictions à l'investisseur externe (la proposition s'est basée sur une différence remarquable avec l'investisseur interne, au contraire de la philosophie du projet) ; (c) quant'au crédit interne (la proposition presque le refuse à l'investisseur externe, au contraire du projet) ; (d) sur la stimulation spéciale de la création de l'emploi (que la philosophie du projet rejette) ; et (e) a propos du système de règlements des différends (la proposition a opté pour la juridiction interne commun).

2.4. Au cours de la discussion et concertation sur le projet, certaines questions ont été soulevées en ce qui concerne la définition de l'investissement externe par la provenance du capital et l'égalisation de l'émigré à l'étranger : on a surtout relevé le danger de l'exportation clandestine des devises et celle de l'apparition des faux émigrés.

Cependant, l'option du Gouvernement a été dans le sens de maintenir les solutions du projet, par des raisons dessus mentionnées pour justifier l'élargissement du concept d'investisseur externe et parce qu'on pense que les avantages attendus surpassent les dangers mis en évidence par les remarques critiques (on croit qu'il sera toujours possible d'éviter ou minimiser la "fuite" des capitaux par d'autres voies) . D'ailleurs, l'expérience parallèle des comptes spéciaux de dépôt pour les émigrés - il y a quelques années en cours à la Banque du Cap Vert et basée sur un concept très élargi d'émigré, incluant jusqu'à certaines catégories de résidents - n'a pas créé des problèmes graves d'exportation illégale de devises ou de faux émigrés.

Une autre remarque se réfère au fait que le projet ne contient pas une définition d'émigré.

Le Gouvernement a remis la définition d'émigré/investisseur externe à une loi spéciale, en considérant qu'il y a différentes définitions d'émigré, dans l'ordre juridique cap-vertienne, selon le secteur d'activité concerné (art. 10<sup>e</sup> 6) .

Enfin, on a critiqué le projet, en disant qu'il facilite à l'investisseur externe un accès illimité au crédit interne et n'impose pas à celui un minimum de fons propres .

Pour le MIE il n'y est pas question. Mais, il considère que la fixation des limites de crédit relève de la politique de crédit de la Banque du Cap Vert et ne doit pas être faite par loi, pour en ne pas rendre rigide . La position du MIE a vaincu au sein du Gouvernement .

### 3. Projet de décret-loi sur le "Statut Industriel"

3.1. Il défine le régime général et commun à toute activité industrielle, c'est à dire, les règles généraux applicables à toutes entreprises et projets industriels, quelque soit da dimension, son type de propriété ou son régime de production.

Il prétend être un texte de loi complet et d'application générale, contenant toutes les dispositions nécessaires à l'installation et fonctionnement des unités industrielles. Cependant et

pour éviter un texte trop long et lourd, on a laissé pour la législation spéciale le traitement de certains aspects plus spécifiques et plus réglementés celui de certaines variables susceptibles de changement plus fréquent et conjuguées

Il y a eu la préoccupation de réduire le plus possible les contrôles préalables autorisations subjectives.

3.2. L'essentiel du projet se compose de deux titres, le 1<sup>er</sup> de "Dispositions générales" et le second contenant le "Statut Industriel" proprement dit

3.2.1. Parmi les DISPOSITIONS GÉNÉRAUX il faut parler des définitions. On doit relever celles de "l'activité industrielle" et "établissement ou entreprise exportatrice". "Activité industrielle" est, pour le projet, "l'activité économique prévue par le décret" (art 2<sup>o</sup> 1).

La méthode paraît bizarre, vu l'existence d'une classification internationale des activités économiques : toutefois, elle a été adoptée par certains pays (p.e. la Tunisie) etc. L'objectif est de posséder une grande flexibilité permettant l'inclusion des industries pour lesquelles le Gouvernement veut un régime spécial (p.e. les industries d'équipement ou d'armes) ou l'exclusion de quelques activités qui, normalement ne sont pas considérées industrielles, auxquelles le Gouvernement veut appliquer le régime industriel.

Pour le projet, sont "exportatrices" les activités dont l'activité principale est la production ou vente pour l'exportation.

Telle définition, si restrictive, est nécessaire parce qu'on prévoit pour ces entreprises des privilèges en les conférant un statut quasi extraterritorial : c'est pourquoi on leur donne maximum leur activité dans le marché interne, pour bénéficier toute éventuelle exportation de devises. De toute façon, l'exclusivité n'est pas absolue, puisqu'on prévoit la possibilité d'autoriser des ventes dans ce marché d'une petite portion de la production des entreprises quand il y a des circonstances spéciales.

3.2.2. Le "STATUT INDUSTRIEL" se développe en cinq chapitres :

- Des conditions d'accès et exercice de l'industrie
- De la réglementation de l'activité industrielle
- Des règles spéciales pour les entreprises exportatrices
- De la fiscalisation et des pénalités
- Des dispositions finales

Le chapitre des conditions d'accès et exercice de l'industrie ouvre avec l'affirmation du principe de la liberté d'accès à l'industrie (art 4<sup>o</sup>) et, fondamentalement, définit les démarches à faire par les promoteurs pour la réalisation de leurs projets :

La première de ces démarches est la déclaration préalable.

En ce qui concerne le principe de la liberté d'accès à l'industrie, le projet prévoit, à l'heure actuelle, une libéralisation totale et absolue. On a cherché à introduire au stade des autorisations préalables. En équilibrant ces deux intérêts, on a établi un régime de simple déclaration des projets (arts 5<sup>o</sup> et 6<sup>o</sup>), gardant le Gouvernement la faculté de s'opposer, dans un délai raisonnable

Cependant, les petits projets - ceux dont l'investissement en capital fixe n'atteint pas un seuil fixé par les règlements - ont été dispensés de la déclaration préalable

La déclaration préalable est faite en remplissant une fiche, qu'on veut se simplifier, facilitant, mais, sans compromettre, les données suffisantes pour permettre

Gouvernement un jugement fondé sur l'opportunité et l'encadrement ou non du projet dans la stratégie du développement national. La fiche inclura toutes les instructions nécessaires pour son correct remplissage.

Après la déclaration du projet, le Gouvernement a un droit d'opposition (art.7<sup>o</sup>).

Toutefois, il ne s'agit pas d'un pouvoir discrétionnaire. L'opposition doit se fonder sur un des motifs suivants: (a) contradiction avec le PND ou la Loi du Développement Industriel; (b) violation des principes fondamentaux d'ordre public; (c) danger pour la sécurité nationale, la santé publique ou l'équilibre écologique; (d) contradiction avec des compromis internationaux de l'État; et (e) manque d'idoneité, évidente ou confirmée, du promoteur.

D'autre part, l'opposition doit être exercée dans un bref délai (30 jours): si le Gouvernement propose au promoteur des négociations pour une Convention d'Établissement, ce délai peut atteindre le maximum de 120 jours.

Si le Gouvernement s'oppose, le projet est interdit, pouvant le promoteur faire appel de la décision ministérielle au Suprême Tribunal de Justice (art.8<sup>o</sup>).

S'il n'y a pas d'opposition, le promoteur peut faire des démarches pour réaliser son projet et l'enregistrer sur le cadastre industriel.

Il faut remarquer que la non opposition ne signifie pas un jugement fondé sur la viabilité ou rentabilité du projet, mais seulement la reconnaissance de son opportunité et conformité avec les principes de la politique économique et industrielle.

Le mécanisme proposé vise, en même temps, à garantir au promoteur, en temps utile, une réponse à ses propositions et à donner à l'Administration la possibilité d'orienter les investissements dans le sens qu'intéresse plus au pays, tout en limitant au maximum son pouvoir discrétionnaire.

La démarche suivante se rapporte au cadastre industriel.

On a jugé souhaitable que le MIE ait à sa disposition un instrument actualisé d'information et accompagnement de l'évolution du secteur industriel: c'est le cadastre industriel.

Les entreprises sont obligées à s'inscrire au cadastre (arts 10<sup>o</sup> et 11<sup>o</sup>) et y annoter les actes et les changements plus significatifs de leur activité, notamment les projets industriels approuvés et les conventions d'établissement qu'elles ont souscrit (art.12<sup>o</sup>): d'autre part elles doivent fournir annuellement au MIE des éléments pour l'actualisation du cadastre (art. 14<sup>o</sup>).

Cependant on a voulu que le cadastre ne soit pas, pour le promoteur, une simple imposition bureaucratique, mais, tout au contraire, un instrument utile, qui confère des avantages. Pour cela, on conditionne l'attribution des stimulants à l'inscription et l'annotation au cadastre (art. 10<sup>o</sup> 2) et on facilite cette attribution si le projet est annoté (art. 30<sup>o</sup>). Donc, l'inscription au cadastre et son actualisation font, aussi, le jeu des entreprises qui, ainsi, y ressentent de l'intérêt.

Evidemment, l'actualisation du cadastre, instrument important de l'Administration industrielle, ne pouvait pas être laissée à la merci de la bonne volonté et de l'intérêt des entreprises: c'est pourquoi on sanctionne le non accomplissement de cette formalité, en suspendant l'inscription de l'entreprise au cadastre jusqu'à la réception par le MIE de la fiche d'actualisation en défaut (art.15<sup>o</sup>) ce qui implique la suspension, aussi, du bénéfice des stimulants prévus par la loi.

On prévoit la possibilité d'annuler l'inscription au cadastre, en cas d'extinction de l'entreprise ou lorsqu'elle a suspendue son activité industrielle pendant plus d'une année (art.16<sup>o</sup>). On prévoit aussi la possibilité d'annuler l'annotation d'un projet au cadastre (en maintenant l'inscription de l'entreprise) si, dans le délai d'une année, le promoteur n'ait pas

développé des actions qui démontrent, indubitablement, sa volonté de réaliser le projet (art. 13<sup>o</sup>).

La dernière démarche pour l'accès à l'exercice de l'industrie se réfère à l'autorisation de production.

En effet, il faut assurer la sécurité des personnes et des conditions dignes de travail aux établissements industriels.

Pour cela, le projet rend nécessaire une autorisation de production lorsqu'une usine nouvelle est en train de commencer son activité, lorsqu'il y a eu des modifications substantielles dans les installations ou les équipements industriels de l'entreprise et aussi après une longue paralysation de l'établissement industriel.

Et, pour avoir cette autorisation, il faudra un avis favorable d'une inspection à réaliser par les services compétents de l'Administration industrielle, pour vérifier si l'établissement, les installations et les équipements remplissent les conditions de sécurité, d'hygiène et de salubrité et les normes techniques spécifiques exigées (art.20<sup>o</sup>). Les établissements et les équipements travaillant sans l'avis favorable de l'inspection, donc sans l'autorisation de production, peuvent être renfermés ou scellés par les autorités industrielles (art.21<sup>o</sup>).

Pour éviter des retards dus à l'Administration, on a prévu la figure de l'autorisation tacite provisoire, si, dans un délai de 30 jours après la demande d'inspection, celle-ci n'a pas été réalisée pour des motifs qui ne concernent pas l'entreprise, dès que les autorités en matière de prévention ne donnent pas d'avis défavorable (art.20<sup>o</sup> 4).

En résumé, le mécanisme d'accès à l'industrie, écoulera, normalement, de la manière suivante:

- déclaration du promoteur, contenant des éléments généraux de caractérisation du projet, suffisants pour permettre une évaluation de son opportunité et encadrement dans l'économie nationale;
- Dans le délai de 30 jours, promoteur avec "feu vert" pour développer des démarches nécessaires à la réalisation du projet (études en détail, choix de l'endroit, de la technologie et des équipements, recherche de financement, constitution de l'entreprise, etc);
- Annotation du projet au cadastre industriel (description détaillée du projet);
- Une fois l'installation terminée, le promoteur demande l'inspection pour obtenir l'autorisation de production.

Le schéma paraît peu lourd et suffisamment flexible pour le promoteur, assurant, à la fois, au MIE les instruments nécessaires pour l'orientation, suite et contrôle de l'activité industrielle.

Dans le chapitre I sont, encore, établies quelques normes généraux sur des ouvriers expatriés (art. 24<sup>o</sup>).

Son inclusion dans le Statut a été jugé convenable, faute d'une législation spécifique sur cette matière, au sein de la législation du travail.

Ayant l'intérêt de stimuler l'emploi des nationaux et parce que le recrutement d'étrangers se justifie, au Cap Vert, seulement pour des fonctions spécifiques et spécialisées, on a

limité à 10% des effectifs, la contraction libre de ceux-ci. Ce limite peut être dépassé, si nécessaire, moyennant de l'autorisation du Gouvernement.

Aux ouvriers expatriés sont octroyés quelques droits et privilèges spéciaux, notamment en ce qui concerne le transfert des rémunérations et l'importation des utilités personnelles.

Considérant important stimuler le retour au pays des travailleurs capotiens qualifiés, en service à l'étranger - lesquels pourront constituer un noyau significatif d'entrepreneurs futurs et un facteur d'augmentation de la capacité nationale d'utilisation des nouvelles technologies - le projet défend l'égalisation de ces travailleurs aux expatriés, en ce qui concerne aux droits et privilèges spéciaux ci-dessus indiqués, dès qu'ils résidaient à l'étranger au moment de la contractation (art.24<sup>o</sup> 5).

B) Le chapitre II, sur les stimulants à l'activité industriel a été élaboré en se fondant sur le principe de la non sélectivité et sur la stimulation spéciale pour certains objectifs, déjà référés a propos du projet de Loi du Développement Industriel.

On a, aussi, essayé de réduire la bureaucratie pour l'octroi des stimulants, en établissant des mécanismes simples et presque automatiques, sans perte du contrôle par l'Administration.

Le chapitre commence avec deux principes:

- l'accès aux stimulants dépend de l'inscription et de l'annotation du projet au cadastre industriel (art.25<sup>o</sup>);
- les stimulants ont égard seulement à l'activité industriel des entreprises(art.26<sup>o</sup>).

Ensuite, sont définies quelques facilités et garanties des entreprises industrielles, quant à la procédure d'importation des biens dont elles ont besoin pour leur activité, a savoir:

- Ne pas se soumettre à des restrictions quantitatives, sauf s'il y aura une situation extraordinaire de perturbation à la balance de paiements (le régime normal d'importation se basant sur des plafonds pour chaque entreprise) -art.27<sup>o</sup>;
- Possibilité d'importation directe des biens pour la production industrielle (art.28<sup>o</sup>);
- Procédure plus simple et rapide pour l'importation des biens d'équipement (art.29<sup>o</sup>);
- Importation libre - sans exiger aucune licence - des matières premières et d'autres éléments et matériaux auparavant annotés au cadastre industriel (art.30<sup>o</sup>);
- régime d'entrepôt douanier, jouissant de facilités spéciales, pour les établissements exportateurs (art.31<sup>o</sup>).

Après, on prévoit des stimulants douaniers suivants:

- exonération des droits de douane concernant l'importation des principaux biens d'équipement nécessaires à la réalisation d'un projet annoté au cadastre (art.32<sup>o</sup> 1);
- exonération des droits de douane concernant l'importation des matières premières, des éléments et des matériaux, pendant les deux premières années d'activité

de l'entreprise; réduction de ces droits, de 75%, 50% et 25%, respectivement, dans les trois années suivantes (art.32<sup>o</sup> 2);

- exonération total des droits de douane frappant l'importation des matières premières, des éléments et d'autres matériaux utilisés pour fabriquer des produits d'exportation (art.33<sup>o</sup>);
- régime douanier spécial pour les importations référés à l'item précédent, selon lequel les marchandises entrent dans les magasins de l'entreprise en franchise étant dus des droits de douane seulement si, par hasard, il y ait le placement ou l'emploi de cotes marchandises au marché interne (art.33<sup>o</sup>);
- exonération total des droits de douane à l'exportation des produits industriels (art.33<sup>o</sup>).

L'octroi des stimulants douaniers est, cependant, assujéti à quelques conditions et à des obligations à accomplir par les entreprises qu'y bénéficient. Ainsi,

- il n'exonère pas des droits de timbre et des taxes et honoraires rémunérant des services (art.35<sup>o</sup>);
- il n'est pas admis pour l'importation des biens qui soient disponibles au Cap Vert en des conditions similaires de qualité, de prix et de délai de livraison (art.35<sup>o</sup> 2);
- les entreprises doivent tenir des registres et des inventaires actualisés des biens importés pour lesquels on été octroies des stimulants douaniers et collaborer avec les services et les agents de la fiscalisation (art. 37<sup>o</sup>);
- la fraude dans l'obtention des stimulants douaniers et le détournement des biens importés avec ces stimulants sont considérés des crimes de "détournement des droits de douane" (art.38<sup>o</sup>);
- les biens importés avec stimulation ne peuvent pas être aliénés, pendant 5 ans, sans autorisation spéciale (art.36<sup>o</sup>).

Pour ce qui concerne aux stimulants fiscaux on doit distinguer entre des stimulants à l'investissement, en général, et des stimulants à l'exportation.

Les stimulants à n'importe quel investissement industriel consistent à :

- exonération totale des impôts sur le revenu pendant une période de 5 ans à compter de la mise en route de la production (art.39<sup>o</sup> 1 a);
- déduction au revenu imposable des bénéfices réinvestis dans le pays et des dépenses de formation du personnel cap-vertien (art 39<sup>o</sup> 1 b) et c);
- déduction au revenu imposable de toutes les montants investis dans l'industrie par des personnes individuelles, jusqu'à 70% de ce revenu (art.39<sup>o</sup> 2).

De plus et pour stimuler l'exportation le projet prévoit, encore, que :

- dans la seconde période de 5 ans, à compter de la mise en route de la production, l'impôt sur le revenu des entreprises aura un abattement égal au pourcentage exporté de celle-là, ce qui veut dire que si l'entreprise exporte toute sa production elle est exempte des impôts sur le revenu (art. 40<sup>o</sup> 1 a);
- après cette période, application du même principe mais sur la base de 70% de

l'impôt sur le revenu, ce que signifie que si une entreprise exporte toute sa production elle payera seulement 30% de l'impôt normal (art.40<sup>o</sup> 1b).

Pour bénéficier des stimulants fiscaux les entreprises doivent tenir sa comptabilité bien organisée, de façon à prouver facilement des revenus de chaque établissement industriel (art.41<sup>o</sup>). D'ailleurs, l'accomplissement de cette obligation intéresse aussi aux entreprises, puisque leur imposition se fera sur le revenu réel et pas sur un revenu présumé, en général plus élevé, ce qui est le cas, actuellement (art.57<sup>o</sup>).

Le projet prévoit des stimulants spéciaux pour la décentralisation industrielle et pour des nouvelles industries.

Ainsi, les unités de production établies au-déhors des principaux centres urbains (les villes de Praia et Mindelo et l'île du Sal) auront les périodes initiales d'exonération fiscale et douanière élargies et pourront importer, avec exonération des droits de douane, des voitures de transport collectif des ouvriers (art. 42<sup>o</sup>).

D'autre part, les industries qui fabriquent des produits nouveaux au Cap Vert bénéficient aussi d'élargissement, pour stimuler la diversification du tissu industriel et l'introduction des nouvelles technologies (art.43<sup>o</sup>).

C) Le chapitre des normes spéciaux pour des entreprises exportatrices, lié aux autres dispositions du projet, en octroie un statut presque de "zone franche".

En effet, elles bénéficient, avant tout, des stimulants ci-dessus mentionnés, soit les stimulants généraux, soit les spéciaux pour l'exportation (art.44<sup>o</sup>). De plus, elles peuvent importer librement les matières premières, les éléments et le matériel dont il ont besoin pour la fabrication ; elles peuvent aussi faire librement des transactions en devises (art 47<sup>o</sup>).

En contrepartie, (a) l'acquisition de devises au marché interne leurs est interdite, sauf autorisation spéciale (art.47<sup>o</sup> 2) ; (b) leurs dépenses internes ne pourront pas être réglés que par la conversion en monnaie nationale des devises en dépôt dans une compte spéciale à la Banque du Cap Vert (art.48<sup>o</sup>) ; (c) ses ventes au marché interne ne peuvent être que très limitées et dépendent d'autorisation spéciale, impliquant, encore, le payment des droits de douane correspondants, dont l'entreprise avait été exonéré en présumant l'exportation de toute la production (art.49<sup>o</sup>).

En résumé, les entreprises industrielles exportatrices bénéficient de :

- exonération de droits de douane frappant l'importation des biens d'équipement ;
- liberté d'importation des matières premières, éléments et matériaux et exonération des correspondants droits de douane;
- exonération des impôts sur le revenu pendant 10 ans (le cas normal), 12 ans (industrie nouvelle), 13 ans (industrie décentralisée) ou 15 ans (industrie nouvelle et décentralisée) ;
- réduction de 70% des impôts sur le revenu, après la période d'exonération ;
- liberté d'opérations des changes.

C'est à dire, un régime rapproché à celui de "zone franche", sans créer des zones de franchise physiquement délimitées .

Ce qui a paru la meilleure solution pour le Cap Vert, pour éviter des lourds investissements pour lesquels le pays n'a pas des capitaux, mais aussi pour permettre une distribution régionale plus équilibrée des entreprises industrielles exportatrices et en articuler globalement avec l'ensemble de l'économie nationale.

D) Le chapitre de la fiscalisation et des pénalités indique les autorités compétentes pour la fiscalisation de l'activité industrielle - le MIE et les autorités administratives et policières, en général, - (art.50<sup>o</sup>) et établit les limites des pénalités (art.51<sup>o</sup>), les critères de sa graduation (art.52<sup>o</sup>), la compétence pour en appliquer - concentré au MIE (art.53<sup>o</sup>) et la correspondante procédure (art.54<sup>o</sup>), ainsi que le principe de solidarité des gérants avec les entreprises, pour ce qui concerne des amendes dont elles soient frappées (art.55<sup>o</sup>). Il faut noter qu'on prévoit entre les pénalités, celle de la confiscation des biens, valeurs, droits et bénéfices directement obtenus au moyens illogaux (art.51<sup>o</sup> 3).

E) Dans le dernier chapitre, des dispositions finals, on relève l'exigence d'un visa préalable du MIE pour les contrats de transfert de technologie sous peine d'inefficacité. Toutefois, l'octroi du visa implique l'autorisation d'importation des biens et des services, ainsi que de l'exportation des devises pour des redevances, honoraires et d'autres paiements contractuels (art 58<sup>o</sup>).

### 3.3. Le projet est très différent de la proposition du Dr.Feldl.

En effet, bien qu'il ait coïncidence sur quelques idées (licence de production, cadastre industriel, fiscalisation et pénalités) il y a des divergences profondes sur la plupart des questions importantes.

Ainsi, tandis que le projet cherche à faciliter l'importation des biens d'équipement pour l'industrie, la proposition l'assujétissait à un contrôle administratif préalable rigoureux ; dans la proposition, les stimulants consistaient à l'exonération totale et intemporelle des droits de douane et de toute imposition, ce que le Gouvernement a considéré dangereux pour la capacité financière de l'Etat ; la proposition prévoyait un fonds d'appui aux industries à haute intensité de main-d'œuvre, alors que, comme on a dessus écrit, le Gouvernement considère cette stimulation contraire à l'objectif principal du développement industriel, celui de promotion de l'exportation.

D'autre part, le projet est beaucoup plus développé, s'occupant plus exhaustivement de quelques-unes des matières de la proposition (p.e. licence de production, cadastre) et réglant d'autres que la proposition avait presque omis (déclaration du projet, ouvriers expatriés, entreprises exportatrices, etc) en résultant une vision plus claire des conditions d'accès à l'industrie et des normes qui régissent cette activité.

Le système de stimulation du projet est, aussi, plus diversifié, créatif et complet, en favorisant la réalisation d'objectifs spécifiques - p.e. la décentralisation industrielle et la diversification du tissu industriel, en plus de l'exportation - sur lesquels la proposition n'avait rien dit.

### 3.4. Le Gouvernement cherche à obtenir de l'Assemblée Nationale l'autorisation législative

pour approuver, lui même, le Statut Industriel, par décret-loi. C'est pourquoi le processus de sa discussion n'est pas terminé, en ce qui concerne aux détails, bien que, au niveau gouvernemental il a été déjà approuvé, en général.

Cependant, au cours de ces discussions là, quelques modifications formelles ont été suggérées et, en plus des questions sur le fond qu'on a référé à propos des deux autres projets, ont été soulevées les suivantes:

- le rôle du MIE, lequel les uns trouvent trop étendu, les autres trop indéfini et les autres, encore, trop engagé dans les questions administratives et bureaucratiques;
- le régime des changes des entreprises exportatrices, lequel la Banque du Cap Vert critique par manque des mécanismes de defense pour le pays, n'exijant, par exemple, un bilan de changes positif.

On a dit, sur la première question que c'est la divergence d'appréciations, elle même, qui montre la flexibilité du système proposé par le projet, qui recherche à équilibrer l'intérêt de la rapidité avec le minimum de controle préalable, évitant la pratique des autorisations administratives, mais ne tombant pas dans une libéralisation totale et "sauvage".

Quant à la seconde question, on a répondu que, si l'entreprise est obligée de tenir une compte en devises auprès de la Banque du Cap Vert et si toutes les opérations de changes sont, obligatoirement, réalisées à travers la movimentation de cette compte - c'est ce que le projet propose (art.47<sup>o</sup>) - on ne voit pas comment arriver à une situation de déficit dans le bilan de changes de l'entreprise, aussi bien qu'elle ne pourra, en général et sauf autorisation de la Banque, acquérir des devises au Cap Vert.

Donc, on pense que les deux remarques ont tort.

## **IIC. SECTION FINALE**

Le rapport qu'on vient de présenter décrit le processus de préparation des textes législatifs, en exécution du contrat 87/160 entre l'ONUDI et la COOPERATIVA CABOVERDEANA DE SERVIÇOS JURIDICOS, dans le cadre du projet CVI/84/002.

On a relevé que le MIE n'a pas approuvé les propositions du Dr. Peter Feldl et a décidé de commencer presque "ex-novo" la préparation de la législation, en changeant soit la structure de l'ensemble des textes de loi à préparer (en refusant la nécessité de normes spéciales pour le fonctionnement des entreprises mixtes et ajournant la réglementation des normes et de la qualité des produits), soit la méthode de le faire (à partir des discussions et concertations successives, surtout avec les structures de l'Administration les plus concernées par le développement industriel).

Par suite de cette méthode, les travaux exécutés, programmés initialement pour quatre mois, ont duré dix-neuf mois et abouti aux textes législatifs suivants :

- Projet de Loi du Développement Industriel
- Projet de Loi de l'Investissement Externe
- Projet de Décret-loi sur le Statut Industriel.

Le rapport retrace sur chacun des projets mentionnés, en décrivant, en détail, les principales solutions et leurs "ratio". À cet égard on doit mettre en relief les aspects suivants :

- l'adoption du principe du libre accès à l'industrie, quoique n'allant jusqu'à la libération totale;
- l'adoption du principe de la non discrimination des agents économiques industriels, sauf les cas d'appui spécial expressément indiqués dans la loi et les garanties et stimulants spécifiques pour l'investisseur externe ;
- la stimulation du investissement industriel en général;
- l'élection de la promotion de l'exportation comme l'objectif principal du développement industriel et, donc, la stimulation spéciale de la production pour l'exportation;
- l'appui spécial de l'État aussi, et, donc, la stimulation spéciale à la décentralisation industrielle, à la diversification et à l'épaississement du tissu industriel, ainsi qu'à la meilleure utilisation de la capacité installée ;
- la possibilité d'avoir des conventions d'établissement pour des projets stratégiques et qui présentent un intérêt exceptionnel pour le pays ;
- l'assomption nette de la nécessité de dialogue et concertation sociale et d'articulation de politiques pour que le développement industriel soit plus rapide;
- l'adoption d'un concept d'investissement externe basé sur la provenance du capital et pas sur la nationalité ou la résidence de l'investisseur, en octroyant aux émigrés cap-vertiens les mêmes garanties et privilèges qu'à l'étranger;
- l'attribution à l'investisseur externe des garanties de sécurité et protection et de non confiscation, ainsi que le droit de transfert des revenus et le règlement des différends par conciliation et arbitrage, pouvant être international;
- la simplification relevante et la rationalisation des procédures administratives pour l'accès à l'industrie, ainsi que la réduction du pouvoir discrétionnaire de l'Administration industrielle.

On a aussi essayé de comparer les projets et les propositions du Dr. Feldl, montrant

des différences substantielles qu'il y en a.

Enfin, on a renseigné sur les remarques critiques qui ont été faites à propos des projets et aussi sur la réaction du MIE et du Gouvernement à ces remarques.

À notre avis on peut conclure que les projets préparés traduisent un consensus politique et social très élargi, concernant les objectifs, les principes et les voies du développement industriel.

Cependant, faire et dire sont deux.

C'est pourquoi et fondés sur l'expérience et sur la vision donnée par le processus de préparation des textes, on pense qu'il est absolument nécessaire une réforme des procédures et des idées dans l'Administration publique, puisque l'industrie ne pourra avancer si d'autres secteurs concernés par le processus du développement industriel.

Le Gouvernement y est engagé, mais il faut aller vite par rapport à la douane, aux services fiscaux, aux services du commerce extérieur, aux réglementations des changes et à la banque.

D'autre part, il est à noter que les projets impliquent plusieurs règlements, sans lesquels plusieurs dispositions ne seront pas opératives. Il faut, donc, y aller en avant très rapidement.

D'ailleurs, le projet global d'établissement d'un nouvel ordre juridique de l'industrie au Cap Vert ne finira pas avec cette réglementation : il y aura d'autres phases et d'autres textes législatifs à préparer à court terme (le programme d'appui à la petite et moyenne entreprise, la réglementation du secteur informel, la création et la réglementation d'un fonds de développement industriel, la réglementation des normes et qualité des produits industriels, etc).

On peut conclure, encore, que les textes préparés ont respecté le contenu des termes de référence et que le contractant a respecté l'exigence de travailler en relation étroite avec le MIE et d'autres autorités concernés.

L'ensemble des textes préparés ne coïncide pas avec l'ensemble proposé par le consultant de l'ONUDI, parce que, on l'a dit dessus, le MIE n'a pas approuvé celui-ci.

Aussi, le travail n'a pas été réalisé dans la période programmée de quatre mois, à cause de la nouvelle méthode adoptée par le MIE.

Mais, il a valu la peine.

On a travaillé beaucoup plus - on peut dire, cinq fois de plus - que prévu, soit en qualité (les textes présentés sont plus complexes que les propositions), soit en quantité (19 mois au lieu de 4 mois, puisqu'on a commencé à travailler avec Dr. Feldt au mois de Septembre 87), mais il a été réconfortant lire dans l'avis d'un ministère le suivant :

" l'ensemble législatif...représente un borne important concernant l'effort de développement industriel au Cap Vert. L'engagement du MIE a été bien compensé, car le travail présenté...a du mérite élevé et reste absolument encadré dans les orientations du régime cap-vertien...";

Et, "travail minutieux qui a produit un paquet législatif bien adapté à la réalité cap-vertienne dans cette phase du développement économique et social du pays et non le pur produit du "Droit Comparé"

Fait à Praia, le 15 Mai 1989

Le Chef d'équipe :

  
CARLOS ALBERTO VEIGA

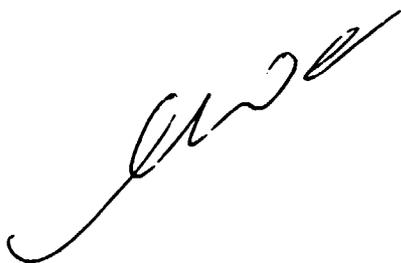
## **REMERCIEMENTS**

**Avec beaucoup de plaisir, nous faisons notre devoir et remercions sincèrement les responsables du MIE et, en spécial, M. MADALENA NEVES, M. JORGE BORGES et M. JOSE MOUTA de toute leur collaboration et participation, sans lesquelles il ne serait pas possible de réaliser et conclure le travail.**

**Les louanges aux projets, sont partagés avec eux.**

**COOPERATIVA CABOVERDEANA DE SERVIÇOS JURIDICOS**

**PRAIA, 15/5/8**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. Mouta', written in a cursive style.