



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

Distr.
GENERAL

TB/B/WG.1/6
20 avril 1993

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Groupe de travail spécial sur les investissements
et les apports financiers, le financement
du développement non générateur de dette
et les nouveaux mécanismes visant à accroître
les investissements et les apports financiers
Deuxième session
Genève, 28 juin 1993
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

EXAMEN DES POLITIQUES ET DES MESURES DES PAYS D'ACCUEIL ET DES PAYS D'ORIGINE
VISANT A PROMOUVOIR LES INVESTISSEMENTS ETRANGERS DIRECTS,
LES ZONES FRANCHES INDUSTRIELLES ET
LES ZONES ECONOMIQUES SPECIALES

Zones franches industrielles : rôle des investissements étrangers directs
et incidences sur le développement

Rapport du secrétariat de la CNUCED

Table des matières

	<u>Paragrapbes</u>
Résumé et conclusions	i) - viii)
I. Antécédents	1 - 7
A. Les zones franches industrielles et la stratégie d'industrialisation	1 - 2
B. Définition et objectifs	3 - 5
C. Perspectives historiques et dimensions mondiales	6 - 7
II. Rôle des investissements étrangers directs dans les zones franches industrielles	8 - 20
A. Le captage d'investisseurs	8 - 12
B. Les sociétés transnationales dans les zones franches industrielles	13 - 14
1. Nature et origine des sociétés transnationales	15 - 16
2. Répartition du capital dans les zones franches industrielles	17 - 18
3. Structure industrielle des zones franches industrielles	19 - 20
III. Incidences économiques et sociales des zones franches industrielles	21 - 48
A. Incidences sur l'emploi	25 - 29
B. Promotion des exportations et recettes en devises	30 - 32
C. Analyse coûts-avantages	33 - 35
D. Transfert de techniques et de compétences	36 - 40
E. Relations industrielles avec l'économie nationale	41 - 48
IV. Evaluation globale	49 - 62
A. Conditions de la réussite	49 - 54
B. Evolution et avenir des zones franches industrielles	55 - 62

Résumé et conclusions

i) L'expansion rapide des zones franches industrielles dans les pays en développement au cours des vingt dernières années constitue un fait nouveau significatif dans l'économie mondiale. Si la notion de zones franches industrielles a fait l'objet de controverses, leur prolifération semblerait indiquer qu'elles ont répondu en partie à l'attente des pays hôtes. L'un des principaux objectifs de la création d'une zone franche industrielle consiste à attirer des investissements étrangers directs. Il ne fait aucun doute que le secteur des zones franches industrielles, bien qu'encore modeste, a été l'un des secteurs les plus dynamiques pour attirer les investissements étrangers directs, en particulier au cours des dernières années. La majeure partie des investissements et de l'emploi dans les zones franches industrielles est à mettre au compte des investisseurs étrangers qui, peut-être en raison de leur importance, semblent jouer un rôle décisif dans la structure industrielle de ces zones, caractérisée par la prédominance de l'industrie textile et de l'habillement ou de l'électronique. Les investisseurs étrangers semblent aussi influencer sur l'évolution de la structure des zones franches industrielles.

ii) Les zones franches industrielles ont permis de promouvoir les exportations de produits manufacturés et d'engendrer des recettes en devises. Elles ont aussi apporté une énorme contribution à la création d'emplois productifs, même si cela porte essentiellement sur des emplois peu qualifiés et mal rémunérés. L'emploi généralisé de femmes jeunes constitue l'une des caractéristiques dominantes et peut-être la principale contribution sociale des zones franches industrielles. Elles ont en effet offert de nouveaux débouchés et de nouvelles valeurs aux femmes qui n'avaient pas eu d'emploi auparavant et qui n'auraient sans doute pas fait partie de la main-d'oeuvre salariée en leur absence.

iii) L'efficacité des zones franches industrielles en tant que moyen d'atteindre les objectifs du développement à long terme est liée dans une large mesure au niveau des relations qu'elles créent avec l'économie du pays hôte et à la mesure dans laquelle elles facilitent le transfert des techniques et l'amélioration des compétences. A cet égard, les zones franches industrielles ne semblent pas avoir répondu à l'attente placée en elles. La conception même des zones franches industrielles nuit à la création de ces relations. Les opérations à forte composante d'importations sont encouragées sous forme de concessions spéciales à l'importation, même si le principal obstacle à l'approvisionnement sur place semble être l'incapacité des fournisseurs nationaux de fournir des biens et des services de bonne qualité à des prix compétitifs au niveau international. L'orientation des zones franches industrielles vers l'exportation et la stricte réglementation des ventes à l'intérieur du pays va à l'encontre de la création d'un entraînement en aval. L'un des principaux facteurs qui gênent le transfert de techniques et de compétences tient à la nature des processus de production caractéristiques de ces zones et qui nécessitent une technologie peu évoluée et/ou des compétences rudimentaires.

iv) Les transferts de techniques et de compétences n'en sont pas moins importants, même s'ils se produisent essentiellement à l'intérieur de la zone, en particulier lorsqu'il s'agit d'opérations conjointes entre des sociétés transnationales et des entreprises nationales. Par ailleurs, on constate déjà la présence dans certaines zones franches industrielles d'une automatisation progressive et de procédés plus perfectionnés ainsi que d'un nombre croissant de cadres et de techniciens locaux. L'effet d'émulation, assorti éventuellement d'une influence modernisatrice sur l'économie, pourrait fort bien constituer l'un des principaux apports des zones franches industrielles au pays hôte.

v) Il est difficile de déterminer dans quelle mesure la politique suivie à l'échelon national a influé sur l'évolution des zones franches industrielles. Il apparaît néanmoins clairement que les zones franches ont évolué d'une manière qui favorise une meilleure intégration dans l'économie locale et une plus large diversité d'activités. Ce phénomène apparaît dans l'expansion géographique des conditions propres à l'installation de zones franches, dans une attitude plus libérale à l'égard de la transformation des produits importés, dans la participation croissante des entreprises nationales et dans l'élargissement des activités aux services et autres secteurs. Cette évolution se retrouve dans les différentes structures des zones franches existantes, qui offrent une plus large gamme de possibilités aux pays qui envisagent de créer de telles zones afin de promouvoir une industrialisation axée sur l'exportation. Il convient de souligner que les zones franches industrielles ne représentent qu'une option possible dont les avantages et les inconvénients doivent être comparés à ceux d'autres formules permettant de parvenir aux mêmes objectifs.

vi) L'expérience acquise dans le cadre des zones franches industrielles varie énormément d'un pays à un autre. Certaines d'entre elles ont enregistré des résultats remarquables, dont les facteurs clefs sont l'existence d'un climat favorable aux investissements, la présence d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée et de milieux d'affaires actifs au niveau local, et enfin l'appui indéfectible du gouvernement. Des échecs notoires ont aussi été enregistrés, dont certains pourraient être attribués à un mauvais emplacement, à une infrastructure défectueuse, à une promotion insuffisante, à des coûts excessifs et à une mauvaise gestion.

vii) Les résultats des analyses coûts - avantages d'un petit nombre de zones franches industrielles en Asie ont montré que les encouragements, les subventions et les dépenses d'infrastructure représentent des dépenses considérables pour les pays hôtes. Ces dépenses sont parfois difficiles à justifier aussi bien au niveau financier qu'au niveau économique. Toutefois, la concurrence serrée qui s'exerce entre les zones franches industrielles des pays en développement pour attirer des investisseurs a poussé ces pays à offrir des encouragements de plus en plus généreux, au risque de diminuer leurs bénéfices nets. L'harmonisation des encouragements offerts est donc une question qui mérite de retenir l'attention.

viii) La croissance et le développement à long terme des zones franches industrielles seront liés à leur plus ou moins bonne adaptation aux problèmes que soulèvent les changements intervenant dans la structure aussi bien de l'économie nationale que de l'économie internationale, notamment les nouvelles caractéristiques des investissements étrangers directs et les conditions plus strictes auxquelles ils doivent satisfaire. La restructuration industrielle que connaît le monde entier exige la disponibilité sur place d'avantages supplémentaires, comme par exemple une main-d'oeuvre hautement qualifiée et un réseau complet de services d'appui et les services industriels de base. Les pays hôtes doivent donc non seulement améliorer les compétences et le niveau d'éducation de la main-d'oeuvre mais aussi l'infrastructure technologique de la zone franche industrielle. La viabilité à long terme des zones franches industrielles exige également que leurs activités s'insèrent convenablement dans la stratégie globale du développement économique et industriel du pays.

I. Antécédents

A. Les zones franches industrielles et la stratégie d'industrialisation

1. L'apparition des zones franches industrielles traduit une nouvelle orientation de la stratégie d'industrialisation des pays en développement qui, pendant les années 50 et 60, avaient opté pour des politiques de remplacement des importations afin de réduire leur dépendance à l'égard du monde extérieur. Ces politiques introverties s'accompagnaient de tarifs douaniers élevés, de subventions généreuses et de mesures de contrôle des changes. En dépit de la création de nouvelles branches d'activité et de nouveaux emplois, il devint vite évident qu'il y avait des limites aux résultats que cette politique permettrait d'obtenir. Ce problème était particulièrement aigu pour les petits pays où la taille du marché intérieur limitait la croissance. En outre, malgré la diminution des importations de biens de consommation manufacturés, le processus d'industrialisation s'accompagnait d'un accroissement de la demande d'importation de biens intermédiaires et de biens d'équipement, faisant ainsi pression sur la balance des paiements. La protection douanière conduisait aussi souvent à une inefficacité industrielle et à des produits coûteux qui n'étaient pas internationalement compétitifs et qui n'apportaient donc qu'une contribution limitée aux recettes en devises.

2. Depuis la fin des années 60, l'accent s'est progressivement déplacé vers une stratégie d'industrialisation tournée vers l'extérieur par le biais de la promotion d'exportations non traditionnelles. Ce mouvement s'est accompagné d'une attitude plus libérale à l'égard des investissements étrangers directs dans l'intention d'attirer ces investissements non seulement pour capter des capitaux très nécessaires, mais aussi afin de faciliter le transfert de nouvelles technologies, d'améliorer les compétences et d'accéder aux marchés et aux réseaux de distribution. Les zones franches industrielles constituaient un moyen de favoriser l'industrialisation axée sur l'exportation et, dans certains pays, elles ont joué un rôle important dans cette stratégie. La convergence entre ce changement d'orientation dans les pays en développement et le processus de relocalisation d'industries entrepris par les sociétés transnationales afin de réduire les coûts de production, a favorisé l'expansion rapide des zones franches industrielles. La fragmentation des processus complexes de production a permis de transférer les opérations à fort coefficient de main-d'oeuvre vers les régions bon marché. Ce phénomène a été favorisé par l'évolution des transports et des télécommunications, qui a réduit l'importance des barrières géographiques dans l'implantation industrielle et le contrôle de la production 1/.

B. Définition et objectifs

3. La définition d'une zone franche industrielle qui correspond le plus étroitement à la conception initiale est celle d'une zone géographique bien définie qui bénéficie de privilèges douaniers et d'autres avantages et dans laquelle l'activité principale porte sur le traitement des marchandises en vue de leur exportation. Il s'agit d'une adaptation moderne d'un port franc ou d'une zone franche, dans lesquels l'activité principale porte sur l'entreposage ou le commerce. Le caractère enclavé des zones franches industrielles se prête à divers usages. D'une part, cela facilite le processus d'adaptation interne qui permet de procéder à des réformes de manière progressive avant de les appliquer au reste du pays. Dans les pays qui continuaient à pencher en faveur des politiques de remplacement des importations tout en souhaitant diversifier leur économie, cette ségrégation matérielle devait éviter de porter atteinte aux intérêts établis. A volonté, l'influence des entreprises à domination étrangère

sur la société pourrait être limitée ou des conditions exceptionnelles pourraient être créées pour certaines activités. Pour les pays pauvres, la concentration des ressources sous forme d'infrastructures perfectionnées dans une zone délimitée offrait des avantages évidents au niveau des coûts.

4. La promotion d'une industrialisation axée sur l'exportation constitue l'objectif général des zones franches industrielles. Leurs objectifs spécifiques communs consistent notamment à attirer des capitaux étrangers, à créer de nouvelles possibilités d'emploi, à accroître les recettes en devises, à promouvoir le transfert de technologie et à améliorer les compétences, et enfin à favoriser les relations avec l'économie nationale. L'importance accordée à chacun de ces objectifs varie d'un pays à l'autre. Certaines zones visaient aussi à promouvoir le développement régional 2/ ou à exploiter les ressources naturelles disponibles sur place 3/. La zone franche industrielle de Santa Cruz en Inde a été spécifiquement créée pour permettre d'acquérir des connaissances techniques dans le secteur de l'électronique.

5. Les zones franches industrielles sous leur forme actuelle offrent une grande diversité de structures, certaines s'écartant sensiblement de la conception traditionnelle. Le régime des zones franches industrielles qui existe en Tunisie et à l'île Maurice autorise l'octroi des avantages propres à ces zones aux domaines industriels ou aux entreprises dont la production est destinée à l'exportation dans l'ensemble du pays. Les zones économiques spéciales en Chine ont d'une part une portée géographique beaucoup plus étendue et, d'autre part, leurs activités ne sont pas limitées à la fabrication d'articles manufacturés. En outre, certaines économies telles que Hong-kong et Singapour n'imposent pas de droits de douane ou de restrictions à l'importation et pourraient donc être considérés comme des pays/territoires de transformation pour l'exportation. Il y a aussi la zone franche de Manaus, au Brésil, où les produits sont écoulés presque exclusivement sur le marché intérieur, et qu'il serait donc plus à propos de décrire comme une zone de transformation pour l'importation 4/.

C. Perspectives historiques et dimensions mondiales

6. On attribue à l'Irlande d'être à l'origine de la notion moderne de zone franche industrielle avec la création de la zone franche d'exportation de Shannon en 1959 5/. La visibilité et le succès de l'expérience tentée à Shannon, avec l'appui de l'ONUDI et d'autres organisations internationales sous forme d'assistance technique et d'études, ont figuré parmi les facteurs décisifs qui ont joué en faveur de la diffusion rapide des zones franches industrielles dans les pays en développement. L'Inde a été le premier pays en développement à créer une zone franche industrielle à Kandla, en 1965. En 1970, il existait environ huit zones franches industrielles dans des pays en développement. En 1980, on en comptait près de 55 réparties dans 30 pays en développement environ 6/. Il existe désormais plus de 200 zones franches industrielles réparties dans 60 pays en développement et d'autres sont en construction ou à l'étude. Approximativement la moitié du nombre total de zones franches industrielles se trouvent en Asie, 80 environ sont situées en Amérique latine et dans les Caraïbes, et plus de 20 en Afrique (voir tableau 1).

7. Le nombre d'emplois dans les zones franches industrielles a connu une expansion rapide, passant d'environ 50 000 en 1970 7/ à plus de 2,4 millions en 1990. Si l'on exclut l'emploi en Chine, l'Amérique latine et les Caraïbes représentaient plus de 50 % du total, l'Asie et le Pacifique 41 % et l'Afrique moins de 9 %. L'emploi dans ces zones est fortement concentré, 12 pays et

territoires représentant près de 84 % du total 8/. Les mêmes taux de concentration élevés se retrouvent au niveau régional. Trois pays hôtes représentent près de 97 % du nombre total d'emplois dans les zones franches industrielles en Afrique (Maurice, Tunisie et Egypte) et 84 % en Amérique latine et dans les Caraïbes (Mexique, République dominicaine et Brésil). Comparativement, le taux de concentration est beaucoup plus faible en Asie, les trois économies de tête (Singapour, Hong-kong et Malaisie) représentant 54 % de l'emploi régional.

II. Rôle des investissements étrangers directs dans les zones franches industrielles

A. Le captage d'investisseurs

8. Les zones franches industrielles visaient plus particulièrement à servir de centres de liaison pour capter les investissements étrangers directs nécessaires pour soutenir les efforts d'industrialisation des pays en développement. Les zones franches industrielles offrent un ensemble complexe d'avantages destinés à éliminer ou à réduire les obstacles matériels et administratifs à la relocalisation d'industries manufacturières originaires de pays étrangers. En règle générale, cela comporte aussi l'octroi de concessions fiscales et financières aux entreprises étrangères installées dans ces zones.

9. Les zones franches industrielles dotées d'une infrastructure assez perfectionnée ainsi que d'usines types réduisent considérablement les frais de premier établissement pour les investisseurs. En outre, l'exploitation peut démarrer immédiatement et l'on peut s'attendre à des rendements plus rapides sur les capitaux investis. Une large gamme d'installations d'infrastructure est offerte, comprenant en règle générale un accès à un port de mer ou à un aéroport, des réseaux de transports et de télécommunications, l'approvisionnement en énergie et l'adduction d'eau.

10. Les entreprises étrangères qui souhaitent s'implanter dans les pays en développement se plaignent essentiellement des difficultés bureaucratiques que cela soulève. Ainsi donc, les procédures administratives simplifiées qu'offrent les zones franches industrielles constituent pour ces entreprises un argument décisif. Ces zones offrent également les services d'appui indispensables aux activités des investisseurs, à savoir notamment une aide consultative pour le recrutement de main-d'oeuvre et autres questions de personnel, des services commerciaux dans les domaines tels que la banque, l'assurance, le conditionnement, l'expédition et le transit, des services juridiques et de comptabilité, des services sociaux tels que restaurants et soins médicaux, et enfin des services spécialisés de réparation mécanique.

Tableau 1
Emploi dans les zones franches industrielles
dans les pays/territoires en développement, 1990

	Nombre de zones franches industrielles	Nombre d'employés (en milliers)	Emplacement/Nom
AFRICA	22	168,3	
Botswana	1	-	-
Egypte	5	25,0	Le Caire/Alexandrie/Suez/ Port Saïd/Ismailia
Ghana	1	2,6	Tema
Lesotho	1	-	-
Libéria	1	-	-
Maroc	1	1,5	Tanger
Maurice	-	90,0	-
Sénégal	1	1,2	Dakar
Swaziland	1	-	-
Togo	1	-	Lomé
Tunisie	9	48,0	Zones industrielles
ASIE ET PACIFIQUE	94	1282,3	
Bahreïn	2	4,6	Mina/Nord Sitra
Bangladesh	1	7,0	Chittagong
Chine ^{a)}	7	490,0	Shenzhen/Dongguan/Zhuhai/ Pudong/Shantou/Xiamen/ Ile Hai Nan
Emirats arabes unis	1	12,0	Jebel Ali
Fidji	1	-	-
Hong-kong	14	120,0	Zones industrielles
Inde	6	30,0	Santa Cruz/Kandla/Falta/Madras/ Cochin/Noida
Indonésie ^{b)}	2	50,0	Ile Batam/Jakarta
Jordanie	1	-	-
Macao	4	60,0	Ribeira do Patane/Avenida do Almirante Lacerda/Avenida do Coronel Mesquita/Areia Preta Bazan
Malaisie	10	98,9	Lepas/Prai Wharves/Prai/Pulau Jerejak/Sungei Way/Batu Berendam/Tanjong Kling/Ulu Klang/Telok Panglima/Senai
Pakistan	1	2,0	Karachi
Philippines	4	35,4	Bataan/Baguio/Mactan/Cavite
Province Chinoise de Taïwan,	3	70,7	Kaohsiung/Nantze/Taichung
République arabe syrienne	6	-	Damas/Adra/Aéroport international de Damas/Alep/Lattaakia/ Port Tartous
République de Corée	2	24,7	Masan/Iri
Singapour	22	210,0	Zones industrielles
Sri Lanka	2	55,0	Katunayake/Biyagama
Thaïlande	1	12,0	Lat Krabang
Tonga	1	-	-
Turquie	2	-	Mersin/Antalya
Yémen	1	-	-

- a) Niveau de l'emploi pour Shenzhen et Dongguan seulement.
b) Niveau de l'emploi pour l'île de Batam seulement.

Emploi dans les zones franches industrielles
dans les pays/territoires en développement, 1990 (suite)

Région/Pays/ Territoire	Nombre de zones franches industrielles	Nombre d'employés (en milliers)	Emplacement/Nom
AMERIQUE LATINE ET CARAIBES	79	988,0	
Antigua-et-Barbuda	1	-	-
Antilles néerlandaises	1	0,3	Curaçao
Argentine	1	-	-
Aruba	2	0,8	Barcadera/Oranjestadt Port
Bahamas	2	8,0	Port franc Grande Bahama
Barbade	-	20,0	-
Bélize	1	0,6	-
Brésil	1	75,0	Manaos
Chili	1	8,5	Iquique
Colombie	8	7,0	Barranquilla/Buenaventura/Cucuta Carthagène/Santa Marta/Rionegro/ Palmaseca en Palmira/Uraba
Costa Rica	4	6,0	Cartago/Coto Sur/Alajuela/ Metropolitana
Dominique	1	-	-
El Salvador	1	3,5	San Bartolo
Grenade	1	-	-
Guatemala	1	40,0	Santo Tomas de Castilla
Haïti	1	43,0	Port-au-Prince
Honduras	2	3,0	Choloma/La Caiba
Jamaïque	2	18,0	Kingston/Montego Bay
Mexique	23	600,0	Parcs industriels (Maquiladoras)
Montserrat	-	-	-
Nicaragua	1	-	Apex La Mercedes
Panama	1	0,2	Colon
République dominicaine	18	150,0	Bani/Barahona/Bonao/Esparanza/ Hainamoza/Itabo/La Romana/ La Vega/Las Americas/Moca/ San Pedro de Macoris/Puerto Plata/ San Isidro/New San Pedro de Macoris/Santiago/Villa Altagracia/ Villa Mella
Saint-Kitts et Sainte-Lucie	1	-	-
Sainte-Lucie	2	1,5	Grande Cul-de-Sac Bay/Vieux Port
Saint-Vincent	1	0,4	-
Trinité-et-Tobago	1	0,4	Point Lisas
TOTAL	195	2438,6	

Source : Institut Starnberg.

Note : Les conditions applicables aux zones franches industrielles sont accordées dans l'ensemble du pays à l'île Maurice, en Tunisie, à Hong-kong, à Macao et à Singapour et le nombre indiqué désigne les grandes zones industrielles. Le nombre total de zones franches industrielles n'en comprend aucune à l'île Maurice, mais une publication antérieure révèle l'existence de sept grandes zones industrielles en 1986.

11. Les avantages douaniers constituent bien évidemment un élément essentiel des zones franches industrielles. Cela signifie l'exonération des droits d'importation sur les machines et les facteurs de production, la suspension des restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que l'exportation en franchise des produits transformés dans la zone. D'autres avantages fiscaux et financiers sont offerts, parfois sous forme d'exonérations fiscales temporaires, de subventions pour les services publics et les loyers et d'exonération du contrôle des changes. L'octroi de crédits, parfois assortis de taux d'intérêts préférentiels, est une autre forme d'encouragement qui semble avoir plus de poids que les exonérations fiscales temporaires. A l'exception des avantages douaniers, ces encouragements de caractère général sont semblables à ceux offerts aux entreprises étrangères axées sur l'exportation qui sont installées en dehors de la zone. Si des différences existent, elles jouent normalement en faveur des investisseurs des zones franches industrielles. A côté des encouragements de caractère général décrits plus haut, des encouragements spéciaux sont accordés à certaines zones, comme par exemple des primes d'investissement et des dérogations aux prescriptions applicables en matière de salaires minimaux ou de législation du travail. A titre d'exemple, on trouvera au tableau 2 l'ensemble des encouragements que Sri Lanka accorde aux investisseurs.

12. Lorsqu'ils décident d'un ensemble d'incitations à accorder pour l'implantation de zones franches industrielles, les pays hôtes se trouvent confrontés à la tâche difficile de trouver un équilibre approprié entre des aides trop maigres pour attirer des investisseurs et des aides trop généreuses et donc trop coûteuses au niveau des pertes de recettes. Il existe d'autres facteurs qui ne sont pas particuliers aux zones franches industrielles uniquement et qui constituent un aspect déterminant pour les investissements étrangers directs dans un pays donné. C'est le cas notamment d'un climat favorable à l'investissement, du coût de la main-d'oeuvre et de la productivité, des frais de transport et de l'accès aux marchés 9/.

B. Les sociétés transnationales dans les zones franches industrielles 10/

13. Bien que l'on ne dispose pas de renseignements complets sur les investissements étrangers directs dans les zones franches industrielles, il semble que ce secteur, bien qu'encore modeste, ait été l'un des plus dynamiques au cours des dix dernières années pour le captage de ces investissements. Une part nullement négligeable des investissements étrangers directs dans le secteur manufacturier était destinée aux zones franches industrielles. Dans deux pays dotés de zones franches industrielles importantes, celles-ci représentaient plus de 85 % des investissements étrangers directs à l'île Maurice et plus de 70 % au Mexique. Les investissements étrangers directs dans les quatre zones économiques spéciales les plus anciennes en Chine représentaient environ 30 % du total des investissements directs étrangers en 1989 11/. Le rôle des sociétés transnationales dans l'expansion des zones franches industrielles ne s'est pas limité à une participation au capital social. Il a aussi pris la forme de contrats de sous-traitances passés avec les entreprises nationales installées dans la zone.

Tableau 2
Sri Lanka : encouragements et autres concessions applicables aux investissements
étrangers dans la région et entreprises bénéficiaires ^{a)}

Avantage ou concession	Durée d'application
Exonération d'impôts sur les bénéfices des sociétés (trêve fiscale temporaire).	Exonération accordée pour une durée maximale de 15 ans à compter de la première année au cours de laquelle des bénéfices sont enregistrés, tels que définis par la GCEC à la règle n° 1 de 1978.
Prélèvement d'impôts sur le revenu à des taux de faveur allant de 2 à 5 % du chiffre d'affaires annuel considéré comme des bénéfices.	Application pour une durée maximale de 15 ans à compter de la date d'expiration de l'exonération fiscale temporaire.
Exonération d'impôts sur les dividendes versés aux actionnaires non-résidents.	Durée de vie de l'entreprise.
Exonération d'impôts sur les dividendes versés aux actionnaires résidents au moyen des bénéfices exonérés.	Pendant la durée de la trêve fiscale et pendant l'année suivante.
Exonération d'impôts sur les revenus au titre des redevances versées aux non-résidents.	Exonération complète pendant la durée de la trêve fiscale ; taux ne dépassant pas 15 % par la suite.
Exonération de l'impôt sur le revenu pour les émoluments versés aux employés étrangers.	Pendant la durée de la trêve fiscale.
Importation en franchise d'installations industrielles, de machines, d'équipements, de matières premières et autres biens connexes.	Pendant la durée de vie de l'entreprise.
Exportation en franchise des produits finis.	Pendant la durée de vie de l'entreprise.
Dérogation à la loi sur la réglementation des importations et des exportations.	Pendant la durée de vie de l'entreprise.
Dérogation à la loi sur le contrôle des changes et autorisation d'ouvrir un compte en devises étrangères.	Pendant la durée de vie de l'entreprise.
Exonération d'impôts sur le transfert d'actions à des non-ressortissants.	Pendant la durée de vie de l'entreprise.
Exonération d'impôts sur les gains de capital résultant du transfert d'actions.	Pendant la durée de vie de l'entreprise.
Déduction des sommes investies dans l'achat d'actions ordinaires autres que les actions existantes du revenu imposable de l'acheteur, sous réserve de certaines limites établies.	Pendant la durée de vie de l'entreprise.

Source : Greater Colombo Economic Commission (GCEC).

- a) Il s'agit des entreprises situées dans les trois zones franches industrielles en service (Katunayake, Biyagama et Koggala) ainsi que des entreprises bénéficiaires installées ailleurs au moyen d'investissements étrangers qui remplissent les conditions ci-après : 90 % de la production est destinée à l'exportation dans le cas des produits industriels ou 75 % dans le cas des produits à base agricole, mise de fonds minimale d'au moins 250 000 dollars E.U. et financement provenant de sources étrangères. Un autre ensemble d'avantages est offert à d'autres entreprises axées sur l'exportation lorsque les investissements étrangers ne répondent pas aux critères ci-dessus.

14. Les chiffres relatifs à l'emploi donnent une idée approximative de l'importance des sociétés transnationales dans les zones franches industrielles. En 1986, les sociétés transnationales assuraient près des deux-tiers des emplois dans les zones franches industrielles des pays en développement (Chine non comprise), soit 15 % du nombre total d'emplois fournis par les filiales de ces sociétés dans ces régions. La contribution de ces sociétés a donc été déterminante et cette source d'emplois s'est développée très rapidement. Le chiffre indiqué s'applique uniquement à l'emploi direct. Si l'on tenait compte de l'emploi indirect, l'importance du rôle des sociétés transnationales dans la création globale d'emplois dans les pays hôtes se trouverait considérablement renforcée. Ainsi donc, les investissements étrangers, peut-être en raison de leur envergure, semblent jouer un rôle décisif dans le développement des structures industrielles et dans l'orientation de la physionomie des zones franches industrielles.

1. Nature et origine des sociétés transnationales

15. Les efforts de promotion déployés par les autorités des zones franches industrielles ont eu essentiellement pour cible les grandes sociétés transnationales les plus connues. Il semblerait toutefois que les investisseurs étrangers dans les zones franches industrielles soient le plus souvent des multinationales moins expérimentées. Les autres caractéristiques générales qui se sont dégagées sont les suivantes : représentation importante dans les zones franches industrielles des grandes sociétés transnationales fortement axées sur l'industrie électronique, et représentation plus faible des grandes sociétés transnationales ayant une structure industrielle plus diversifiée. Les investisseurs japonais constituent la majeure partie des grandes sociétés transnationales dans les zones franches industrielles. La participation relativement faible des grandes sociétés transnationales européennes ou américaines ayant une plus longue expérience s'explique peut-être essentiellement du fait qu'elles disposaient déjà d'installations dans le monde entier bien avant la création des premières zones franches industrielles. Par ailleurs, leurs décisions en matière d'investissements étrangers semblent dictées essentiellement par une stratégie globale du marché plutôt que par des considérations liées aux coûts de production. Au niveau du pays hôte, les anciens liens coloniaux, les relations ethniques et la proximité des pays d'origine et des principaux débouchés ont une incidence sur l'origine des investisseurs.

16. Si les entreprises internationales confirmées n'ont pas besoin du cadre d'une zone franche industrielle pour survivre puisqu'elles disposent de ressources suffisantes pour fonctionner de façon satisfaisante dans des conditions normales, l'environnement relativement libre de risques et l'appui infrastructurel qu'offrent les zones franches industrielles constituent des atouts majeurs, sinon vitaux, pour les sociétés transnationales ambitieuses et pour les petites entreprises. L'apparition d'un nombre croissant d'investisseurs dans les pays en développement constitue un autre aspect intéressant du phénomène des zones franches industrielles. Pour certains d'entre eux, l'investissement dans les zones franches industrielles représente l'une des premières formes de participation importante à l'industrie manufacturière dans un pays étranger. Bon nombre d'entre eux proviennent des nouveaux pays industrialisés d'Asie, où la pression des coûts de production sur le plan local a conduit les entreprises des secteurs à fort coefficient de main-d'oeuvre à s'installer dans les zones franches industrielles des pays en développement où la main-d'oeuvre est meilleur marché. La disparition du système généralisé de préférence (SGP) dont bénéficiaient leurs économies a aussi contribué à

accroître les investissements à l'étranger. Les entreprises de Hong-kong viennent au premier rang parmi ces investisseurs. Les investisseurs des pays en développement représentent environ 20 % de toutes les entreprises à participation étrangère présentes dans les zones franches industrielles. Etant donné que ce sont des entreprises relativement modestes à l'échelle mondiale, leur participation aux investissements et à l'emploi est très probablement moins importante. Il convient toutefois de ne pas sous-estimer la contribution de ces entreprises dynamiques. En effet, mise à part la possibilité de diversifier les sources d'investissements étrangers qu'elles offrent, elles fournissent le moyen d'instaurer une coopération économique plus étroite entre pays en développement, d'autant plus qu'elles semblent souvent portées à entreprendre des opérations conjointes 12/.

2. Répartition du capital dans les zones franches industrielles

17. L'expérience des pays développés donne à penser que la plus forte contribution des filiales à participation étrangère à l'ensemble du développement industriel et technologique du pays hôte tient moins à la mise de fonds initiale et au transfert technologique qui l'accompagne qu'à leur intégration graduelle dans l'économie et à leur transformation progressive en entreprises nationales. Ainsi donc, la répartition du capital détermine pour une large part les effets réels et potentiels des zones franches industrielles sur le développement. Le tableau 3 donne la répartition du capital dans les zones franches industrielles de 13 pays. En raison de l'absence de trois grands pays de zones franches industrielles en Asie (Singapour, Hong-kong et Province chinoise de Taïwan), les chiffres devraient être considérés comme simplement indicatifs de la situation réelle. Contrairement à ce que l'on pouvait attendre, les sociétés entièrement sous contrôle étranger ou à forte participation étrangère ne dominent pas, représentant 37 % seulement du nombre total des entreprises. Etant donné que ces entreprises sont relativement plus grandes, leur rôle effectif est évidemment plus important.

18. L'intérêt d'une forte participation nationale, en particulier si l'on y inclut la part des coentreprises, tient au rôle que les zones franches industrielles peuvent jouer dans la stimulation du développement économique des pays hôtes, qui semble plus important que les critiques des zones franches industrielles ne le donnent à entendre. La place primordiale des coentreprises s'explique peut-être par les encouragements accordés ou des formes plus subtiles de pression exercées par le gouvernement pour associer les entreprises sous contrôle national à de nouveaux projets industriels. Dans un petit nombre de pays, en Inde par exemple, il existe aussi des restrictions juridiques à un contrôle totalement étranger. L'efficacité relative du processus de transfert de technologie constitue l'un des principaux avantages des coentreprises. La présence d'un milieu d'affaires dynamique sur place favorise la confiance

Tableau 3
Répartition du capital dans les zones franches industrielles de 13 pays ^{a)}

TYPE	NOMBRE D'ENTREPRISES	PART EN POURCENTAGE
TOTAL	1 269	100,0
Sous contrôle étranger	468	36,9
Sous contrôle national	315	24,8
Coentreprises	486	38,3

Source : OIT-UNCTC (1988).

a) El Salvador, Ghana, Inde, Jamaïque, Libéria, Malaisie, Maurice, Mexique, Philippines, République de Corée, République Dominicaine, Sri Lanka et Trinité-et-Tobago.

dans les perspectives d'un pays. La présence d'associés locaux actifs est particulièrement intéressante pour les investisseurs étrangers car elle facilite les pourparlers avec l'administration nationale et avec la main-d'oeuvre et facilite l'accès aux services d'appui. Leur présence apporte aussi un élément de stabilité propre à décourager les industries volantes. A cet égard, l'instabilité que l'on attribue souvent aux entreprises transnationales installées dans les zones franches industrielles s'est avérée le plus souvent injustifiée. En réalité, les entreprises des zones franches industrielles, une fois établies, sont relativement stables. Les investissements étrangers directs ne constituent pas à tout prendre un engagement à court terme et les frais et risques de relocalisation sont assez considérables 13/.

3. Structure industrielle des zones franches industrielles

19. La tendance à engendrer un type particulier de monoculture industrielle, qu'il s'agisse de textiles ou d'habillement, ou encore d'électronique, constitue l'une des principales caractéristiques des zones franches industrielles. Cela ressort des données du tableau 4 sur la structure de l'emploi par groupe de produits dans les zones franches industrielles de certains pays. Bien que les chiffres relatifs à l'emploi ne soient pas totalement satisfaisants, ils fournissent néanmoins une assez bonne idée de la structure de la production. Ainsi qu'il ressort du tableau, chaque pays compte une industrie dominante : textiles et habillement au Bangladesh, en Egypte, en Jamaïque, à l'île Maurice, en République dominicaine et en Sri Lanka ; industrie électronique à la Barbade, au Brésil, en Malaisie, au Mexique, en République de Corée et dans la Province chinoise de Taïwan. Les taux de concentration varient d'un pays et d'une zone à l'autre. A la Jamaïque, à l'île Maurice et en Sri Lanka, l'industrie dominante, à savoir les textiles et l'habillement, assure près de 80 % du total de l'emploi, tandis que pour l'industrie électronique, les zones franches industrielles installées en Malaisie ont le taux de concentration le plus élevé, soit plus de 74 %.

20. Cette monoculture industrielle caractéristique n'est certainement pas le résultat d'une option fondamentale délibérée, étant donné que la plupart des plans de développement des zones franches industrielles prévoyaient des

activités plus diversifiées. Ce phénomène semble lié pour une large part au type d'activités menées par les grands investisseurs initiaux. La nature de ces deux secteurs industriels explique peut-être leur dominance. Il s'agit dans les deux cas de secteurs importants sur le plan mondial ^{14/} et qui comportent des procédés de fabrication à très forte intensité de main-d'oeuvre et sont donc attirés par une main-d'oeuvre bon marché. En outre, ces deux secteurs ont connu une évolution structurelle dans les années 70 et 80. En revanche, d'autres industries qui auraient bien convenu à une zone franche industrielle étaient trop petites pour devenir dominantes, pas suffisamment novatrices, ou encore à forte intensité de capital. S'agissant du rôle des investisseurs étrangers dans l'évolution de la structure industrielle des zones franches industrielles, les données semblent faire apparaître une corrélation positive entre les taux de concentration et la part des entreprises à participation étrangère. Les entreprises nationales qui investissent dans les zones franches industrielles sont généralement plus petites et disposent d'une plus large gamme d'activités, ce qui semblerait confirmer l'hypothèse du rôle décisif que les sociétés transnationales jouent à cet égard.

III. Incidences économiques et sociales des zones franches industrielles

21. Les incidences des zones franches industrielles sur le développement sont essentiellement liées à l'importance du secteur de ces zones par rapport au reste de l'économie. Toutefois, les indicateurs d'efficacité devraient aussi être considérés en fonction du rôle que les zones franches industrielles étaient supposées jouer dans la stratégie de l'industrialisation et la place relative accordée par le pays hôte à chacun des objectifs poursuivis. L'atteinte d'objectifs clefs pourrait constituer une justification suffisante de l'existence des zones franches industrielles, même si ces dernières n'ont qu'une portée minime par rapport à l'ensemble de l'économie.

22. L'importance du secteur des zones franches industrielles varie d'un pays à l'autre. A Macao et à l'île Maurice, les zones franches industrielles ont imprimé l'élan nécessaire pour la croissance industrielle et le développement technologique. La position dominante qu'occupent les zones franches industrielles dans le secteur industriel de ces deux économies est inhabituelle et tient à leur petite taille. Les industries de sous-traitance (maquiladoras) au Mexique constituent une énorme source de devises, venant au deuxième rang après le pétrole. En République dominicaine, le secteur des zones franches industrielles représente 3 % du PIB et environ 40 % des exportations totales, et vient au troisième rang des apports nets en devise ^{15/}. Si, au Brésil, les zones franches industrielles occupent une place moins notable dans l'ensemble de l'économie, elles ont fait office de catalyseur dans le développement régional. Dans un certain nombre de pays en développement, toutefois, les zones franches industrielles n'ont qu'une importance marginale.

Tableau 4
Zones franches industrielles : structure de l'emploi par groupe de produits
(en pourcentage)

Pays	Année	Textiles et vêtements	Electroni- que et machines électriques	Matériel de transport	Chaussures et articles en cuir	Divers
Bangladesh	1986	81,0	1,0	-	-	18,0
Barbade	1985	36,0 ^{a)}	56,0	-	-	8,0
Brésil	1982	6,5	40,1	8,3	-	45,1
Egypte	1980	89,0	-	-	-	11,0
Jamaïque	1985	10,0	50,0	-	5,0	35,0
Malaisie	1979	14,2	74,5	-	-	11,3
Maurice	1991	89,5	0,5	-	1,5	8,5
Mexique	1990	9,1	37,1	21,3	1,6	30,9
République de Corée	1986	59,0	6,0	-	13,0	22,0
Républ. dominicaine	1987	54,0	-	-	-	46,0
Sri Lanka	1981	89,9	2,0	-	-	8,1
Province chinoise de Taïwan	1983	17,0	54,0	-	4,0	25,0

Sources : OIT-UNCTC (1988) pour le Brésil, l'Egypte, la Malaisie et Sri Lanka ; Rhee, Katterbach et White (1990) pour la République de Corée et la République dominicaine ; Kreye, Heinrichs et Fröbel (1987) pour le Bangladesh, la Barbade, la Jamaïque et la Province chinoise de Taïwan ; Country Profile 1992-93 de l'Economist Intelligence Unit Limited pour l'île Maurice ; Quintanilla (1991) pour le Mexique.

a) Ce chiffre comprend les chaussures et les articles de cuir.

23. Il semble exister une interaction salubre entre le fonctionnement des zones franches industrielles et le dynamisme de l'économie nationale. Ce phénomène est confirmé par le fait que les zones franches industrielles qui marchent le mieux ont tendance à être installées dans les nouveaux pays industrialisés à croissance rapide. Il ne fait aucun doute que le dynamisme interne de ces pays a été un élément déterminant pour attirer les investisseurs dans les zones franches industrielles en même temps qu'un facteur de croissance pour le secteur des zones franches industrielles proprement dit. Ce dernier a à son tour contribué à stimuler le processus d'industrialisation.

24. S'agissant de l'efficacité des zones franches industrielles pour atteindre des objectifs déterminés, elles ont de toute évidence considérablement contribué à la création d'emplois productifs et à la promotion des exportations d'articles manufacturés. Néanmoins, les relations avec l'économie nationale et le transfert de technologie ne semblent pas avoir répondu à ce que l'on en attendait.

A. Incidences sur l'emploi

25. La création d'emplois est l'une des préoccupations majeures de la plupart des zones franches industrielles et c'est probablement dans ce domaine qu'elles ont été le plus efficaces. L'emploi direct dans les zones franches industrielles des pays en développement était estimé à 2,4 millions en 1990 (tableau 1). Ce chiffre est probablement beaucoup plus élevé en raison de l'importance possible des données non communiquées, en particulier dans le cas de la Chine. Bien qu'elles ne représentent qu'une fraction de l'ensemble de l'emploi dans le secteur manufacturier, les zones franches industrielles ont joué un rôle très dynamique dans la création de nouvelles possibilités d'emploi. Cet effet de création d'emplois est d'autant plus remarquable qu'il est intervenu à un moment où la conjoncture économique internationale n'était pas favorable. Depuis 1970, l'emploi dans les zones franches industrielles a fourni plus de 60 % des nouveaux emplois créés dans l'industrie manufacturière en Malaisie et à Singapour et quasiment la totalité de ces emplois à l'île Maurice 16/.

26. En ce qui concerne l'emploi indirect, la nature enclavée des zones franches industrielles gêne l'interaction économique et sociale avec l'économie locale, et leurs effets sont donc plus limités que pour une filiale étrangère type installée en dehors de la zone. Ces effets sont toutefois loin d'être négligeables. Ils correspondent pour l'essentiel aux salaires et aux traitements versés aux employés des zones franches industrielles, dont une forte proportion sert à l'achat de biens et de services sur place. Selon l'OIT-UNCTC (1988), le ratio global entre les emplois directs et indirects est de l'ordre de 1:1,45, l'effet indirect correspondant aux salaires et aux traitements des employés des zones franches industrielles se situant à 1,25 et l'entraînement en amont représentant 0,20. Les incidences de l'emploi indirect ont tendance à s'accroître avec le temps à mesure que les sociétés transnationales se familiarisent avec les fournisseurs et les clients sur place.

27. Le fait que les emplois créés dans les zones franches industrielles sont essentiellement non qualifiés et semi-qualifiés doit être vu dans le contexte de la première phase de la division internationale du travail, qui correspond principalement au transfert des opérations à fort coefficient de main-d'œuvre nécessitant peu de qualifications et de formation. La structure des zones franches industrielles, dominée par les industries des textiles, de l'habillement et de l'électronique, a entraîné l'emploi généralisé de femmes âgées de 16 à 25 ans. Les femmes représentent entre 70 et 90 % de la main-d'œuvre dans les zones franches industrielles. Les femmes jeunes ont la préférence pour ce type d'emploi peu qualifié du fait qu'elles sont plus productives, qu'elles ont une plus grande dextérité manuelle et qu'elles sont plus adaptables à la monotonie des opérations de montage dans l'industrie électronique que leurs homologues masculins. En outre, le barème des salaires pour les femmes est en général inférieur à celui appliqué aux hommes.

28. Cette structure de l'emploi n'est pas particulière aux zones franches industrielles mais existe dans les secteurs qui assurent les mêmes opérations, qu'ils soient situés en dehors de la zone ou même dans des pays industrialisés. L'emploi généralisé de femmes jeunes constitue un caractère dominant et peut-être la contribution sociale la plus décisive des zones franches industrielles. Ces zones ont ouvert de nouveaux débouchés et conféré de nouvelles valeurs aux femmes qui n'avaient pas d'emploi auparavant et qui n'auraient probablement pas fait partie de la population active salariée en leur absence. Certains critiques voient cet aspect sous un jour négatif, car cela signifie que les emplois offerts par les zones franches industrielles n'ont que peu d'incidences sur le

chômage et ne font qu'accroître les taux de participation. Toutefois, dans les pays dotés d'un important secteur de zones franches industrielles prospères, les taux de chômage ont baissé après l'absorption des nouveaux entrants.

29. Les conditions de travail dans les zones franches industrielles ont suscité de sérieuses inquiétudes sur le plan social en raison notamment des longues heures de travail, d'équipes de nuit pour les femmes, de la faible syndicalisation et des salaires modiques. La plupart des critiques formulées semblent prendre comme base de comparaison les normes des pays industrialisés. En règle générale, les zones franches industrielles se conforment aux lois et aux réglementations nationales et il n'apparaît pas clairement à l'évidence que le taux de syndicalisation et les salaires dans les zones franches industrielles sont sensiblement différents de ce qu'ils sont dans le reste du pays. L'équipement des zones franches industrielles est généralement meilleur que celui des entreprises locales installées en dehors de la zone. Cela ne veut pas dire que certains gouvernements hôtes, pour essayer de rendre la zone plus attrayante pour les investisseurs, n'ont pas limité l'application de la législation locale du travail et restreint les activités syndicales, ou que certains abus n'ont pas été commis dans le régime des stagiaires et l'imposition d'heures supplémentaires quasiment obligatoires et ne le sont peut-être pas encore. En ce qui concerne le renouvellement rapide de la main-d'œuvre dans les zones franches industrielles, cela tient peut-être plus à des facteurs sociaux qu'à la tension liée à l'emploi, étant donné que la limite d'âge supérieure correspond à l'âge moyen auquel les femmes se marient. L'absence de possibilités de promotion pourrait constituer un facteur supplémentaire de départ.

B. Promotion des exportations et recettes en devises

30. La promotion des exportations d'articles manufacturés est l'un des principaux objectifs de la création des zones franches industrielles. Le tableau 5 donne les résultats des exportations des zones franches industrielles dans certains pays par rapport aux exportations totales et aux exportations d'articles manufacturés. La part des zones franches industrielles est extrêmement variable, allant d'environ 1 % des exportations totales pour la République de Corée à 65 % pour l'île Maurice. La faible part des exportations des zones franches industrielles en République de Corée et dans la Province chinoise de Taïwan ne signifie pas que leurs zones franches industrielles sont inefficaces ; elles sont en fait considérées comme réussies. Cela tient plutôt au fait que ces deux pays disposent déjà d'une structure industrielle assez développée et que les zones franches industrielles constituent simplement une partie, et pas très importante, de la stratégie globale d'industrialisation axée sur l'exportation.

31. Les exportations brutes ne permettent toutefois pas de mesurer de manière exacte les revenus effectifs en devises pour le pays hôte. La distorsion en faveur des facteurs de production importés inhérente aux zones franches industrielles et l'existence de rapports étroits entre les filiales et les sociétés mères au profit des échanges entre elles, réduisent considérablement leur contribution à la balance des paiements. Le rapatriement des capitaux et des bénéfices tend encore à réduire leurs incidences sur la balance des paiements. Le ratio net des exportations (exportations des zones franches industrielles diminuées des importations/exportations totales des zones franches industrielles) pourrait servir d'indicateur des avantages économiques ainsi que du degré d'entraînement vers l'amont. Ce ratio est assez élevé pour l'Indonésie, l'Inde et la République de Corée, mais relativement faible en Malaisie et en Sri Lanka en dépit d'exportations substantielles des zones franches industrielles.

Dans la zone de Manaus au Brésil, le ratio net des exportations est en fait négatif du fait que les ventes de produits transformés sont essentiellement destinées au marché intérieur.

32. L'interprétation du ratio net des exportations doit être empreinte de prudence. En effet, ce ratio peut être extrêmement faible ou même négatif au cours de la période initiale, lorsque les importations de biens d'équipement et de matériaux de construction sont importantes. Le montant net des exportations peut aussi ne pas être très utile pour évaluer les zones franches industrielles établies de plus longue date lorsque les ventes destinées au marché intérieur s'intensifient dans le cadre du processus d'intégration à l'économie nationale. Cela pourrait se produire aux dépens du ratio net des exportations.

Tableau 5
Exportations des zones franches industrielles dans des pays déterminés
(valeurs en millions de dollars EU, parts en pourcentage)

Pays	Année	Exportation des zones franches industrielles	Part des exportations	
			Total	Articles manufacturés
Chine	1989	4270	8	12
Jamaïque	1987	100	14	66
Malaisie	1982	1679	14	49
Maurice	1990	772	65	96
Mexique	1989	12500	35	53
Philippines	1990	580	7	16
Province chinoise de Taïwan	1987	2400	4	5
République de Corée	1986	460	1	1
République dominicaine	1989	692	43	51
Sri Lanka	1990	437	23	44
Trinité-et-Tobago	1983	210	9	64

Source : Secrétariat de la CNUCED, à partir des données du Bureau de statistique de l'ONU relatives aux exportations totales et aux exportations d'articles manufacturés (SITC5-8) et des sources nationales et autres sources internationales pour les exportations des zones franches industrielles.

C. Analyse coûts-avantages 17/

33. L'analyse coûts-avantages est un instrument utile pour estimer la rentabilité économique d'une zone franche industrielle. Les entrées de devises résultant des versements effectués par les sociétés des zones franches industrielles au titre de l'emploi de ressources nationales (main-d'oeuvre et facteurs de production par exemple) et au titre des impôts constituent le principal avantage pour le pays hôte. Etant donné que l'analyse coûts-avantages convertit les devises étrangères en monnaie nationale en fonction de la valeur

que leur confère leur rareté, c'est-à-dire sur la base du taux de change virtuel, tout avantage résultant de l'écart entre le taux de change virtuel et le taux officiel est aussi pris en considération. Pour calculer les avantages nets pour le pays hôte, il convient de déduire des versements effectués par les sociétés des zones franches industrielles les coûts sociaux d'opportunité (fondés sur les prix virtuels) de la main-d'oeuvre, des facteurs de production et des emprunts sur place. Il convient aussi de déduire les subventions, les dépenses administratives et les frais d'établissement, y compris l'entretien, afférents à l'infrastructure de la zone franche industrielle. La valeur actuelle nette est alors calculée en actualisant les bénéfices nets pour la durée de vie escomptée de la zone.

34. Les résultats de l'analyse coûts-avantages des zones franches industrielles dans quatre pays d'Asie effectuée par Warr, l'une des rares études de cette nature, sont présentés au tableau 6. Les principales sources de bénéfices dérivent de l'emploi et de la conversion des devises, sauf en Indonésie où les impôts et les recettes ont une importance capitale. Les dépenses afférentes au régime de rétrocession douanière (drawback), forme de subvention accordée par l'Indonésie pour encourager l'emploi de matières premières d'origine locale, se sont élevées à 7 millions de dollars, c'est-à-dire un montant supérieur aux bénéfices nets estimatifs de 5 millions de dollars découlant de l'emploi de ces matières premières 18/. En Malaisie, la subvention accordée sur la consommation d'électricité a dépassé les avantages combinés de l'emploi de matières premières et de biens d'équipement d'origine locale augmentés des recettes provenant de l'impôt. L'aspect le plus frappant de cette analyse tient à la valeur nette, actuellement négative, de la zone franche industrielle de Bataan aux Philippines, qui s'explique dans une large mesure par les énormes frais d'infrastructure engagés et le coût de l'octroi aux entreprises de la zone franche industrielle d'un accès subventionné aux marchés financiers des Philippines 19/. Chacun de ces deux éléments suffit pour annuler tous les avantages de la zone.

35. La principale insuffisance de l'analyse coûts-avantages tient au fait que les projections à long terme sur lesquelles elle repose sont incertaines par leur nature même et sont subordonnées à des hypothèses hasardeuses concernant les prix virtuels et le taux d'actualisation. En outre, cette analyse se prête moins bien à l'évaluation d'une zone franche industrielle qu'à celle d'un projet industriel de type classique. Une telle analyse peut fournir une indication de la rentabilité interne d'une zone franche industrielle, mais sans en dire long sur sa compétitivité externe. Le degré de compétitivité d'une zone par rapport à d'autres zones situées ailleurs détermine par-dessus tout dans quelle mesure elle réussira à attirer les investisseurs étrangers. Il existe aussi d'autres facteurs, comme par exemple les effets de démonstration et autres externalités, qui jouent un rôle capital dans l'élaboration des décisions, et qui risquent d'échapper à ce type d'analyse.

Tableau 6
Analyse coûts-avantages de quatre zones franches industrielles
en Asie ^{a)}
(valeurs en millions de dollars EU aux prix de 1982)

	Indonésie	République de Corée	Malaisie	Philippines
Emploi	4	39	111	59
Conversion des devises	0	65	94	72
Matières premières d'origine locale	5	16	18	3
Biens d'équipement d'origine locale	0	0	10	0
Impôts et autres recettes	23	18	10	11
Consommation d'électricité	- 1	- 13	- 53	- 4
Dépenses administratives	- 13	- 17	- 4	- 23
Dépenses/subventions d'infrastructure	- 3	- 68	- 43	- 196
Emprunts sur place	0	0	0	- 147
TOTAL DE LA VALEUR NETTE ACTUELLE	15 (26)	40 (15)	143 (28)	- 225 (- 3)
(Rendement intérieur [%])				
(Ratios estimatifs des prix virtuels par rapport aux prix du marché)				
Main-d'oeuvre	0,75	0,91	0,83	0,64
Devises étrangères	1,00	1,08	1,11	1,25
Matières premières d'origine locale	0,85	0,92	0,90	0,96
Biens d'équipement d'origine locale	0,85	0,98	0,91	0,96
Électricité	1,05	1,33	0,93	1,30
Apports financiers d'origine locale ^{b)}	s.o.	s.o.	s.o.	1,58

Source : Warr (1992).

- a) Zone franche industrielle de Jakarta en Indonésie ; zone franche d'exportation de Masan en République de Corée ; zone franche de Penang en Malaisie, et zone franche industrielle de Bataan aux Philippines. Pour plus de cohérence, on a pris comme hypothèse un taux d'actualisation effectif de 7,5 % et une durée totale de vie de 25 ans pour chaque zone franche industrielle.
- b) Les lettres s.o. signifient sans objet.

D. Transfert de techniques et de compétences

36. Le rôle des zones franches industrielles comme moyen d'acquérir des techniques et des compétences a été limité par la nature des procédés de production qui y sont utilisés. Ainsi qu'il l'a été indiqué plus haut, les activités industrielles des zones franches industrielles sont largement dominées par les procédés à fort coefficient de main-d'oeuvre, que ce soit dans l'industrie des textiles et de l'habillement ou dans le secteur de l'électronique, qui nécessitent un niveau technologique relativement faible. Bien que le secteur de l'électronique puisse être considéré comme une industrie de pointe, les zones franches industrielles assurent uniquement, en règle générale, les opérations de montage dans le processus de production. Les opérations technologiquement complexes, par exemple la recherche et le développement et les opérations préalables au montage, se font au siège central des sociétés transnationales.

37. Les compétences nécessaires pour les opérations effectuées dans les zones franches industrielles sont en général assez faibles et exigent peu de

formation. C'est pourquoi ces zones n'influent que de manière minimale sur le relèvement des compétences de la main-d'oeuvre. En outre, le caractère spécialisé de certaines des tâches accomplies peut n'avoir qu'une utilité limitée dans d'autres secteurs. Les cadres moyens et les techniciens reçoivent une formation mais leur nombre, bien qu'en expansion, est encore très réduit. On observe dans un nombre croissant d'installations une automatisation progressive et des procédés plus complexes. Cela nécessitera obligatoirement l'emploi d'opérateurs qualifiés, mais un grand nombre des travailleurs non qualifiés seront remplacés par des machines. Il existe donc parfois un conflit entre les objectifs en matière d'emploi et de transfert de technologie. Les branches d'activité les plus susceptibles d'assurer les transferts de technologie recherchés sont celles des produits et des biens d'équipement et des produits intermédiaires, qui exigent d'importantes dépenses d'équipement mais qui offrent des possibilités d'emploi limitées.

38. Les transferts de techniques et de compétences ne sont toutefois pas négligeables, même s'ils se produisent essentiellement à l'intérieur des zones franches industrielles, en particulier dans le cas d'opérations en association entre sociétés transnationales et entreprises à participation nationale. Cette collaboration est le moyen le plus direct et le plus efficace d'acquérir des connaissances sur les techniques modernes de gestion et d'organisation du travail, de commercialisation des exportations et de financement, à côté de la technologie nouvelle et de pointe. La nature enclavée des zones franches industrielles facilite aussi des contacts étroits et d'importants échanges de renseignements et de connaissances techniques entre des entreprises qui sont sans rapport les unes avec les autres. Sans être quantitativement importants, les mouvements de techniciens, de cadres intermédiaires et d'ouvriers constituent un autre moyen d'opérer ces transferts. Le passage d'ouvriers qualifiés des sociétés transnationales à des entreprises nationales, qu'elles se trouvent à l'intérieur ou en dehors des zones franches industrielles, favorise le développement des entreprises privées et la diffusion de la technologie.

39. Les effets d'émulation pourraient fort bien constituer l'un des apports les plus décisifs des zones franches industrielles au pays hôte. La simple visibilité des zones franches en raison de leur délimitation géographique et de leur proximité habituelle à des grands centres d'activité économique retient l'attention de la communauté locale, en particulier du secteur industriel, et engendre une assimilation des connaissances qui pourrait avoir pour effet de moderniser l'économie. Pour les travailleurs, dont bon nombre n'avaient aucune expérience préalable, leur prise de contact avec un milieu industriel moderne assorti de contrôles de la qualité, de respect des délais, de discipline administrative et d'esprit d'innovation et d'entreprise est un atout extrêmement précieux.

40. Il serait peut-être utile à ce stade de citer des cas concrets dans lesquels les zones franches industrielles se sont avérées constituer un sol fertile pour le transfert de connaissances et de techniques. Dans le secteur de l'électronique en Malaisie, il s'est produit une évolution vers les installations intégrées de haute technicité à forte intensité de capital. L'intégration est parvenue à un niveau très élevé et l'organisation technique de la production de même que les compétences exigées du personnel ont considérablement évolué. La part des employés qui ne participent pas directement à la production, comme par exemple les techniciens, les surveillants et les ingénieurs, représentent désormais 28 % en moyenne de l'emploi total, contre 5 % au cours des premières années d'exploitation. Des Malaisiens ont été désignés pour occuper d'importants postes de gestion à mesure que les sociétés

transnationales ont pris conscience des avantages que cela offrait au niveau des coûts et de l'agrément de la main-d'oeuvre locale 20/. Une augmentation analogue du nombre de cadres et de techniciens locaux est intervenue dans les zones franches industrielles de la République dominicaine et du Mexique. Au Mexique, on a également eu recours à des techniques plus avancées et à des procédés industriels perfectionnés dans le cadre des industries de sous-traitance connues sous le nom de maquiladoras.

E. Relations industrielles avec l'économie nationale

41. L'efficacité des zones franches industrielles comme moyen d'atteindre les objectifs du développement à long terme des pays hôtes est dans une large mesure subordonnée à leur degré d'intégration dans l'économie nationale. Il ne fait aucun doute que les retombées technologiques qui résultent de l'interaction entre entreprises et travailleurs étrangers et locaux à l'intérieur de la zone sont utiles, mais tout aussi importantes sont celles qui résultent des relations industrielles qui se créent avec le reste de l'économie. Les possibilités de relations industrielles qu'offrent les zones franches ne se sont concrétisées que dans une faible mesure. Jusqu'ici, les principales relations économiques concernent les activités axées sur les services et les répercussions des achats de biens de consommation par la main-d'oeuvre des zones franches industrielles. L'entraînement en amont, qu'il s'agisse de sous-traitance ou d'approvisionnement sur place, et l'entraînement en aval, sous forme d'écoulement sur place des produits de la zone, constituent les formes les plus encourageantes de relations industrielles au niveau de la diffusion des techniques. Par leur nature même, les zones franches industrielles se prêtent mal à la création de telles relations industrielles, même si les pays hôtes ont généralement encouragé les entreprises de ces zones à acheter des intrants locaux. Les opérations à forte composante d'importations sont encouragées sous forme de concessions spéciales dont bénéficient les importations. La vocation exportatrice des zones franches industrielles et la stricte réglementation des ventes sur place des produits de la zone freinent l'effet d'entraînement en aval.

42. Un certain nombre de facteurs déterminent l'ampleur de l'entraînement en amont 21/. Le plus important d'entre eux est le niveau du développement industriel du pays hôte. Une base industrielle bien établie et capable de produire des marchandises internationalement compétitives au niveau des prix et de la qualité favoriserait l'approvisionnement sur place. Les entreprises étrangères sont généralement motivées par des considérations d'ordre commercial et l'approvisionnement dans la région offre des avantages évidents au niveau des frais de transport. En outre, l'établissement de liens avec les entreprises nationales pourrait aboutir à une participation accrue à l'économie nationale, ce qui pourrait faire naître la possibilité d'accroître les ventes sur place par la suite. L'identification de sources d'approvisionnement compétitives et fiables et l'établissement de relations commerciales nécessitent évidemment un certain temps.

43. Le niveau de ces relations varie en fonction de la branche d'activité et en particulier du processus de production, de la complexité technologique et de la mesure dans laquelle des économies d'échelle peuvent être réalisées. La fragmentation du processus de production dans le secteur de l'électronique et les fortes économies d'échelle qui peuvent être réalisées dans la fabrication des éléments pourraient conduire à avoir largement recours à des arrangements de sous-traitance. La sous-traitance constitue aussi un moyen extrêmement efficace de favoriser l'intégration et de diffuser la technologie. En ce qui concerne l'approvisionnement sur place, la propension à créer des relations industrielles

est différente pour chaque secteur d'activité et elle est subordonnée aux disponibilités en matières premières. On sait par exemple que l'industrie alimentaire et l'industrie des produits chimique ont des effets sensibles de multiplication.

44. L'étendue de l'entraînement en amont est aussi liée à la stratégie d'ensemble des sociétés. L'existence de liens étroits entre les filiales et les sociétés mères limite la possibilité d'établir des relations avec des entreprises locales. La politique suivie par certaines sociétés transnationales en faveur d'échanges entre différentes unités de la même société ne leur fournit pas seulement l'assurance d'acheter à l'intérieur même de leur réseau des produits normalisés de haute qualité, mais leur donne aussi la possibilité d'utiliser les mécanismes de fixation des prix de transfert. La stratégie des sociétés est dans une large mesure subordonnée à l'origine des sociétés étrangères. Les exportations des sociétés transnationales japonaises, qui ont une préférence marquée pour la constitution de coentreprises avec des associés sur place, sont organisées par l'intermédiaire de sociétés commerciales auprès desquelles ces sociétés transnationales achètent une part très importante de leurs moyens de production.

45. Les coentreprises jouent un rôle de catalyseur en multipliant les chances de promotion des activités nationales. On a constaté que les coentreprises ont plus tendance à acheter des matières premières d'origine locale que les entreprises entièrement placées sous contrôle étranger 22/. Ces dernières ont plus tendance à avoir recours à des moyens de production importés, principalement en raison de la fiabilité de l'approvisionnement et de la nécessité de maintenir les connaissances technologiques dans les limites de leur réseau de production. De toute évidence, la dépendance à l'égard de l'approvisionnement sur place est encore plus marquée pour les entreprises indigènes installées dans les zones franches industrielles.

46. Un autre élément qui influe sur l'emploi des ressources locales est la politique commerciale adoptée par les pays développés pour encourager l'utilisation de leurs propres matières premières et biens intermédiaires. Un facteur déterminant qui explique la très faible teneur en ressources locales des marchandises produites dans les maquiladoras au Mexique tient à la réglementation douanière des Etats-Unis, qui autorise la réimportation en franchise des marchandises, sauf en ce qui concerne la valeur ajoutée à l'étranger 23/. L'Accord nord-américain de libre-échange (ANALE) pourrait réduire ce déséquilibre pour les fournisseurs mexicains.

47. S'agissant de l'expérience des pays en développement en matière de zones franches industrielles, il ne s'est pas produit, dans la vaste majorité des cas, d'entraînement significatif en amont. L'obstacle principal en est la médiocrité et la qualité irrégulière de l'approvisionnement local. En Malaisie, aux Philippines, en République dominicaine et en Sri Lanka, la part des matières premières d'origine locale est très faible. En revanche, les achats sur place et la sous-traitance se sont développés de manière exceptionnelle dans les zones franches industrielles de la République de Corée où, en 1985, l'approvisionnement sur place fournissait plus de 30 % des moyens de production et les contrats de sous-traitance en dehors de la zone représentaient 21 % du total des coûts de main-d'oeuvre 24/. Grâce aux encouragements fournis par les régimes de rétrocession douanière ("drawback"), l'emploi de matières premières d'origine locale dans les zones franches indonésiennes atteignait 41 % du total en 1982. A l'île Maurice, la proportion des facteurs de production achetés sur

place par rapport à la consommation de biens intermédiaires (37 % en 1982) est aussi assez élevée par rapport aux normes des zones franches industrielles.

48. En ce qui concerne l'entraînement en aval, le fait d'avoir à faire face à la concurrence pourrait avoir un effet stimulant sur l'économie nationale et entraîner un relèvement du niveau technologique, un renforcement des activités de recherche et de développement et une plus grande innovation. Pour éviter une concurrence déloyale avec les entreprises installées en dehors de la zone, les produits vendus par les zones franches industrielles sont normalement frappés de droits de douane. Ces ventes sur place avantagent parfois les consommateurs du fait que les prix appliqués à des produits de meilleure qualité sont inférieurs à ceux appliqués par les producteurs installés en dehors de la zone. Il est normalement permis de vendre les produits de second choix et les rebuts dans les lots de marchandises qui n'ont pas été livrés dans les délais prévus. Certains pays comme le Brésil et la Colombie ont adopté une position plus libérale à cet égard dans le dessein de développer la base industrielle de certaines régions déterminées. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, le Brésil constitue un cas extrême où la production des zones franches industrielles est essentiellement destinée au marché national. Sans que cela ait été envisagé au départ, l'entraînement en aval concernait dès 1985 30 % des exportations des zones franches industrielles en République de Corée.

IV. Evaluation globale

A. Conditions de la réussite

49. Certaines zones franches industrielles ont connu une réussite remarquable tandis que d'autres n'avaient toujours pas réussi à démarrer des années après avoir été mises en place. S'il est vrai qu'une conjoncture internationale favorable influe sur les résultats des zones franches industrielles, de remarquables réussites ont été enregistrées à un moment où le milieu économique mondial n'était pas particulièrement prospère. Le rôle décisif que joue l'existence d'un cadre politique favorable est confirmé par le fait que les zones franches qui ont le mieux réussi sont installées dans des pays qui ont adopté une politique d'industrialisation axée vers l'extérieur. Un climat favorable à l'investissement est capital car c'est la propension à attirer un nombre suffisant d'investisseurs étrangers et à atteindre des taux d'occupation élevés qui détermineront pour l'essentiel le démarrage et la réussite d'une zone franche industrielle. Compte tenu des investissements initiaux relativement lourds que cela suppose, il est important que la zone devienne immédiatement opérationnelle.

50. Toutefois, un climat propice à l'investissement n'est pas suffisant. Un certain nombre d'échecs peuvent être imputés à des défauts de planification et de conception, à une promotion insuffisante et à une mauvaise gestion. L'autorité de la zone ou l'organe chargé de son administration joue un rôle décisif dans la viabilité de la zone. Un service rapide et efficace est indispensable pour soutenir l'intérêt des clients présents et à venir. Même si les zones franches industrielles étaient supposées fournir des formalités administratives allégées ou le service idéal à "guichet unique", certaines d'entre elles sont affligées de lois et de réglementations complexes ainsi que de paperasserie. Cela pourrait s'expliquer par des arrangements institutionnels insuffisants entre l'autorité de la zone et les divers services du gouvernement dont l'appui est indispensable à son développement. Il est important que les responsables des zones suivent l'évolution des exigences des investisseurs qui attendent désormais une plus large gamme de services, de telle sorte qu'une

infrastructure et des installations bien développées ne suffisent plus. La garantie d'une viabilité à long terme exige de la souplesse et une réévaluation permanente du potentiel de croissance, un effort de commercialisation et de promotion et l'assurance que les activités de la zone franche industrielle sont convenablement intégrées dans la stratégie globale du développement économique et industriel du pays.

51. L'absence de promotion ou une promotion coûteuse mais inefficace ont été citées parmi les facteurs auxquels peut être imputée l'incapacité d'attirer des investisseurs. Une concurrence accrue entre les zones franches industrielles exige absolument que des ressources soient consacrées à la promotion. Toutefois, afin de maintenir les dépenses dans certaines limites, des zones cibles permettant d'atteindre les investisseurs virtuels doivent être définies à partir d'études de marché pour les produits afin de définir les avantages relatifs de la zone. Un programme de promotion bien orchestré associerait des annonces publicitaires dans des publications commerciales et des contacts directs avec des clients potentiels, c'est-à-dire non seulement les grandes sociétés transnationales mais aussi les petites et moyennes entreprises 25/.

52. Il est bien évident qu'aucune promotion ne peut compenser les insuffisances particulières à une zone. Un mauvais emplacement et une infrastructure insuffisante viennent généralement en tête de la liste des causes d'échec. Il s'agit là d'échecs au stade de la planification et de la conception. Certaines zones franches industrielles ont été construites dans des zones peu développées disposant de mauvais réseaux de transports et de communications. Le manque de fiabilité des installations de télécommunications et de l'approvisionnement en électricité crée des encombrements coûteux. Il est aussi difficile d'attirer le nombre d'investisseurs indispensables pour le démarrage dans les régions peu évoluées.

53. Des frais d'aménagement excessifs comportant des installations d'infrastructure ambitieuses et des bâtiments de luxe qui sont restés inutilisés ont été à l'origine d'échecs financiers. Le succès du système des zones franches industrielles et l'expérience récente des Philippines 26/ ont démontré que la construction de zones coûteuses n'est pas nécessaire. En outre, l'expérience acquise dans certains pays (Mexique et République dominicaine) a montré que l'aménagement du site et la construction de locaux industriels peuvent être assurés de manière efficace par des entreprises privées. S'agissant des coûts d'exploitation, il est important que le service administrant les contrôle de près et évite les formalités bureaucratiques.

54. La forte concurrence qui s'exerce entre les zones franches industrielles des pays en développement pour attirer des investisseurs ou éviter la relocalisation des installations existantes les a poussées à offrir des encouragements de plus en plus généreux, ce qui a entamé leurs bénéfices nets. Par exemple, de longues trêves fiscales, qui initialement n'étaient pas jugées nécessaires pour attirer les investissements étrangers directs, sont devenues un élément quasiment indispensable d'un système d'incitations. L'harmonisation des incitations accordées est donc une question qui devra retenir l'attention des pays en développement 27/.

B. Évolution et avenir des zones franches industrielles

55. La tendance de toutes les zones franches industrielles à avoir le même cycle de vie s'explique peut-être par le fait que la plupart d'entre elles ont été construites sur le même modèle et fonctionnent dans un environnement

international compétitif. La phase initiale de ce cycle est caractérisée par des apports importants d'investissements étrangers directs, avec dominance d'une industrie. Au fil des années, l'importance relative de l'industrie dominante s'estompe et les exportations se développent à mesure que le taux d'occupation de la zone approche de son niveau optimal. A mesure que la zone prend de l'âge, les flux des investissements directs étrangers ont tendance à plafonner, l'augmentation des exportations se ralentit et les entreprises marginales sont remplacées par des entreprises de plus grandes dimensions employant des ouvriers dotés d'une meilleure formation technique. Ce dernier fait explique peut-être en partie que la part de la main-d'oeuvre féminine ait tendance à diminuer à ce stade. Cette phase est aussi caractérisée par une intensification de la syndicalisation. La phase finale est marquée par le déclin relatif des filiales de sociétés entièrement sous contrôle étranger et un accroissement des ventes aux marchés locaux par les entreprises de la zone. Vers la fin du cycle, le rôle de la zone franche industrielle est réévalué, ce qui peut amener soit sa conversion à la fabrication de produits plus perfectionnés comportant une plus large marge de valeur ajoutée, d'où l'exigence de nouvelles compétences de la part de la main-d'oeuvre, ou sa disparition progressive à mesure que sa structure industrielle acquiert la capacité de se développer de manière indépendante 28/.

56. Ce cycle de vie n'est pas sans rapport avec l'évolution observée parmi les zones franches industrielles par rapport à leur conception initiale. Les principales caractéristiques de leur évolution sont les suivantes :

- Modification du caractère enclavé des zones franches industrielles. Il existe deux voies possibles, qui toutes deux aboutissent finalement à la naissance d'un pays dont l'industrie de transformation est axée sur l'exportation, où les conditions sont analogues à celles de Singapour ou de Hong-kong, et où la totalité du pays ou du territoire a acquis le statut d'une zone franche industrielle. Une forme d'évolution implique le passage d'une conception territoriale à une conception administrative. Au lieu de se trouver concentrées dans une zone bien délimitée, les entreprises qui bénéficient des privilèges et des concessions accordées aux zones franches industrielles peuvent alors s'installer dans un lieu quelconque du pays. Les avantages d'un régime de zone franche industrielle sont les suivants : a) possibilité de promouvoir des types déterminés d'activité indépendamment de l'emplacement de la zone ; b) possibilité de développer des relations renforcées avec l'économie nationale; c) possibilité d'autoriser les entreprises à choisir l'emplacement optimal pour leurs activités, en particulier lorsque la proximité des sources d'approvisionnement est importante pour des raisons économiques ou techniques ; et d) possibilité de favoriser l'industrialisation dans les régions pauvres et d'atténuer l'encombrement des principaux centres d'activité économique où les zones franches industrielles sont généralement installées. L'autre évolution possible consiste pour une zone franche industrielle à cesser d'être une modeste enclave industrielle pour devenir un vaste territoire. Un exemple de cette forme d'évolution est fourni par les zones économiques spéciales de la Chine, qui occupent de grands espaces et même une province toute entière comme dans le cas de la zone franche de l'île de Hainan.
- Adoption d'une attitude plus libérale à l'égard de la transformation des importations. Les facteurs qui ont conduit à un assouplissement des

restrictions à la vente sur le marché intérieur des produits fabriqués dans les zones franches industrielles ont été les suivants :

a) difficulté de lutter contre la contrebande entre la zone et le marché intérieur ; b) nécessité d'écouler les produits de second choix et les rebuts ; c) adoption par les gouvernements d'une attitude visant à encourager les relations industrielles avec l'économie locale ; et d) pression exercée par les consommateurs qui souhaiteraient avoir accès aux marchandises de haute qualité produites dans la zone, et par les investisseurs qui sont alléchés par cette source supplémentaire de bénéfices. L'accès aux marchés nationaux semble constituer une incitation plus efficace pour les investisseurs étrangers que l'ensemble des concessions généralement accordées dans le cadre d'une zone franche industrielle, en particulier dans les pays dotés d'un grand marché intérieur. Sous sa forme extrême, ce type d'évolution est illustré par la zone franche de Manaus au Brésil.

- Participation croissante d'entreprises nationales. Les entreprises locales et les opérations en association entre des entreprises locales et des entreprises étrangères représentent désormais près des deux tiers de toutes les entreprises installées dans les zones franches industrielles des pays en développement. Cette évolution s'explique en partie par la nécessité économique de combler la place laissée vide par les investisseurs étrangers. Elle résulte aussi des pressions qui s'exercent sur le plan politique pour que les mêmes privilèges et concessions que ceux accordés aux étrangers soient accordés aux entreprises locales. Leur présence dans la zone pourrait contribuer tout autant, sinon plus, à la création d'emplois, de recettes d'exportation et de recettes en devises et enfin au progrès technologique. En outre, ces entreprises représentent un élément de stabilité dans la zone car il est probable qu'elles y seront plus fermement installées que leurs homologues étrangers.
- Élargissement des activités aux services et à d'autres secteurs. L'orientation croissante des zones franches industrielles vers les services traduit l'importance croissante de ce secteur dans l'activité économique et le caractère de plus en plus commercialisable des services. Certaines zones franches industrielles offrent désormais des services financiers, banques et assurances par exemple, ainsi que des services de données. Ces activités pourraient être encore élargies au tourisme et à l'enseignement, voire à certaines formes d'agro-industries. Les entreprises de traitement de l'information installées dans l'enclave de la Barbade sont très importantes. La Thaïlande a établi, en 1989, un service de données axées sur l'exportation. Dans les zones économiques spéciales installées en Chine, les investissements dans une large gamme d'activités économiques sont encouragés. À côté des opérations de transformation, ces activités portent sur les opérations immobilières, le tourisme, le commerce, les transports, la finance et l'agriculture.

57. Il est difficile de déterminer dans quelle mesure la politique nationale a influé sur l'évolution des zones franches industrielles. Il est toutefois évident que ces zones évoluent d'une manière qui tend à promouvoir une plus grande intégration dans l'économie locale et une plus grande diversité d'activités. Les zones franches industrielles peuvent servir au mieux la réalisation des objectifs du développement à long terme si elles fonctionnent en tant que partie intégrante de l'économie nationale. Ce processus d'intégration

pourrait-il être accéléré par des mesures nationales ? L'expérience a montré qu'à moins que l'économie locale soit capable de fournir des biens et des services de haute qualité à des prix internationalement compétitifs, il serait difficile de multiplier les relations industrielles en spécifiant par exemple des niveaux minimaux pour la participation locale. Les gouvernements des pays hôtes peuvent néanmoins exercer une certaine influence sous forme d'encouragements et d'incitations ou en appliquant des critères d'approbation plus focalisés pour les investissements. La contribution la plus importante que les gouvernements peuvent faire pour favoriser le développement des zones franches industrielles consiste peut-être à adopter une politique propice aux investissements.

58. L'évolution des zones franches industrielles se manifeste dans la diversité des structures des zones existantes. Cette diversité ouvre une plus large gamme d'options pour les pays qui envisagent d'établir une zone. Une zone franche industrielle peut donc être construite pour répondre aux besoins ou aux objectifs spécifiques ainsi qu'à la situation d'un pays qui souhaite en faire un instrument de politique. Il convient de souligner que les zones franches industrielles constituent simplement une option possible dont les avantages et les inconvénients doivent être comparés à ceux d'autres systèmes destinés à promouvoir les exportations et l'industrialisation. Ces zones franches peuvent aussi servir à compléter l'effet de ces autres mesures afin de former une stratégie globale intégrée du développement industriel.

59. S'agissant de l'avenir des zones franches industrielles, leur capacité d'adaptation serait liée à leur conception en tant que mécanisme dynamique permettant de faire face à des conditions économiques changeantes. Il est toujours nécessaire de surveiller leur fonctionnement et d'étudier leur rôle et leurs objectifs afin de pouvoir faire face aux problèmes que soulèvent les changements structurels qui interviennent aussi bien au niveau de l'économie nationale qu'à celui de l'économie internationale, y compris les exigences changeantes des investisseurs étrangers.

60. Le degré avancé d'automatisation industrielle rendu possible par la technologie micro-électronique a considérablement réduit la part des frais de main-d'oeuvre dans l'ensemble des coûts de production. Ainsi donc, si la question de la main-d'oeuvre bon marché demeure pertinente, elle ne constitue plus une condition préalable suffisante pour déclencher des flux d'investissements étrangers directs. La restructuration industrielle en faveur des machines électriques, des machines-outils et autres secteurs à technologie de pointe qui s'opère actuellement dans le monde entier fait peser de hautes exigences sur les zones franches industrielles. Des avantages supplémentaires liés à l'emplacement de la zone, par exemple l'existence d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée et d'un ensemble de services d'appui et des services industriels indispensables sont maintenant recherchés. Les économies d'échelle jouent un rôle capital dans l'amortissement des lourds investissements initiaux qu'exigent ces types de procédés de production. Les investisseurs accordent donc la préférence aux emplacements stratégiques qui leur permettent de desservir des marchés d'exportation tout en tirant parti des débouchés intérieurs des pays hôtes. Cela pourrait aboutir à une forte concentration des flux d'investissements étrangers directs dans un petit nombre de pays qui sont en mesure de satisfaire à toutes ces conditions. De toute évidence, les projets à fort coefficient de main-d'oeuvre continueraient de convenir pour de nombreuses zones franches industrielles au cours de la phase initiale de leur exploitation ou pour les zones situées dans les pays en développement peu avancés 29/.

61. On observe déjà un accroissement des intrants technologiques et une intensification de l'automatisation dans un certain nombre de zones franches industrielles. Certaines font appel à des types de production qui vont au-delà du simple montage, comme par exemple les procédés de production à intégration verticale pour la fabrication complète de produits très perfectionnés tels que motocyclettes, moteurs et caméras. Il y a lieu de se féliciter de cette évolution qui devrait aboutir à un accroissement de la valeur ajoutée localement et exigerait une plus grande diversité de compétences professionnelles.

62. En conclusion, la nouvelle orientation et la nouvelle structure des investissements étrangers directs exigent que les zones franches industrielles assurent une gamme beaucoup plus large de fonctions et de services. Cela nécessite non seulement le relèvement des compétences et du niveau d'instruction de la main-d'oeuvre, mais aussi l'amélioration de l'infrastructure technologique de la zone. A long terme, l'expansion et le développement des zones franches industrielles sont donc tributaires de leur aptitude à faire face à ce défi.

Références

Alter, Rolf, "Lessons from the Export Processing Zone in Mauritius", Finance and Development, décembre 1991.

Banco Nacional de Mexico, "In-bond textile industry", Review of the Economic Situation of Mexico, août 1992.

Basile, Antoine et Dimitri Germidis, "Investir dans les zones franches industrielles d'exportation" (Paris, OCDE, 1984).

Bolin, Richard L., "Marketing an Export Processing Zone" dans Report : Seminar on Promotion and Development of Export Processing Zones (ONUDI, PPD. 116 [SPEC.], 23 mai 1989).

Castillo, Victor et Ramon de Jesus Ramirez Acosta, "La subcontratacion en la industria maquiladora de Asia y Mexico", Comercio Exterior, janvier 1992.

Currie, Jean, "Investment : The growing role of Export Processing Zones" (EIU, juin 1979).

De Backer, Roger, "Mauritius", The Courier, septembre-octobre 1992.

Export Processing Zone Authority, "Information profile", Manille, Philippines, janvier 1992.

Gardner, David, "The rich pickings in America's backyard", Financial Times, 31 juillet 1987.

Grub, Phillip Donald et Jian Hai Lin, Foreign Direct Investment in China, (New York, Quorum Books, 1991).

Guajardo Quiroga, Ramon, "Efectos de las maquiladoras en el producto, el ingreso y el empleo en Mexico", Comercio Exterior, janvier 1992.

Healey, Derek et Wikfried Lütkenhorst, "Export Processing Zones : the case of the Republic of Korea", Industry and Development, N° 26, avril 1989.

Hein, Catherine, "Multinational enterprises and employment in the Mauritian Export Processing Zone" (Genève, OIT, 1988).

Hein, Philippe, "Export Processing Zones and special status for export processing activities", in Processing of the Regional Industrial Cooperation Meeting for the Caribbean (CEE-ACP, juin 1998).

_____ "Structural transformation in an island country : The Mauritius Export Processing Zone", UNCTAD Review, vol. 1, N° 2, 1989.

OIT-UNCTC, "Economic and social effects of multinational enterprises in export processing zones" (Genève, OIT, 1988).

Kreye, Otto, Jürgen Heinrichs and Folker Fröbel "Export processing zones in developing countries : Results of a new survey" (Genève, OIT, 1987).

Lamusse, Roland, "Adjustment to structural change in manufacturing in a North-South perspective : The case of the clothing export sector in Mauritius" (Genève, OIT, 1989).

Liebau, Eberhard et Philipp Wahnschaffe, "Management strategies of multinationals in developing countries", Intereconomics, juillet/août 1992.

Long, Frank, "Employment effects of multinational enterprises in export processing zones in the Caribbean" (Genève, OIT, 1986).

Maex, Rudy, "Les entreprises multinationales et l'emploi dans les zones franches d'exportation des pays d'Asie" (Genève, OIT, 1983).

Quintanilla, Ernesto, "Tendencias recientes de la localizacion en la industria maquiladora" Comercio Exterior, septembre 1991.

Possas, Mario L., Joao E.P., Furtado et Eneas G. Carvalho, "Employment effects of exports by multinationals and of export processing zones in Brazil" (Genève, OIT, 1987).

Rhee, Yung Whee, Katharina Katterbach and Janette White, "Free trader zones in export strategies" (Washington, Banque mondiale, décembre 1990).

Tarbox, John E., "An investors' introduction to Mexico's maquiladora program", Texas International Law Journal, vol. 22, N° 1, hiver 1987.

The Economist Intelligence Unit, "Mauritius", Descriptif de pays 1992-1993, Rapport de pays N° 3, 1992 et numéros antérieurs.

_____ "Mexico", Descriptif de pays 1992-1993 et numéros antérieurs.

Tucker, Michael J., "Foreign Trade Zones in Latin America : A spectrum of possible uses", Texas International Law Journal, vol. 23, N° 1, hiver 1988.

CNUCED, "Les zones franches de transformation pour l'exportation dans les pays en développement : incidences sur les politiques commerciales et les politiques d'industrialisation" (TD/B/C.2/211/Rev. 1), publication des Nations Unies, N° de vente E.85.II.D.17, New York, 1985.

_____ "Les zones franches industrielles d'exportation de l'Afrique subsaharienne" (UNCTAD/ECDC/225 [Première partie]), 17 mars 1992.

_____ "Mesures et incitations visant à renforcer la compétitivité des secteurs des pays en développement offrant un potentiel d'exportation : expérience et bilan" (UNCTAD/ITP/90), 23 octobre 1992.

_____ "Foreign direct investment : Global trends and policy issues", Genève, publication attendue en 1993.

UNCTC, The Challenge of Free Economic Zones in Central and Eastern Europe : International perspectives, publication des Nations Unies, N° de vente E.90.II.A.27, 1991.

ONUDI, "Export Processing Zones in Developing Countries" (UNIDO/ICIS.176), 18 août 1980.

_____ "Export Processing Zones - Challenges and opportunities in a changing international environment", dans Report : Seminar on Promotion and Development of Export Processing Zones (UNIDO, PPD.116 [SPEC.]), 23 mai 1989.

Warr, Peter G., "Export promotion via industrial enclaves : the Philippines' Bataan Export Processing Zone", The Journal of Development Studies, janvier 1987.

_____ "Export Processing Zones in East and Southeast Asia and China's Special Economic Zones" in Foreign Investment, Trade and Economic Cooperation in the Asian and Pacific Region (Bangkok, CESAP, 1992).

Notes

- 1/ Basile et Germidis (1984).
- 2/ Zone franche industrielle de Bataan (Philippines), zone franche de Kandla (Inde) et zone franche de Manaus (Brésil).
- 3/ Energie bon marché pour la zone franche de Point Lisas (Trinité-et-Tobago) et énergie électrique pour la zone franche industrielle de Tema (Ghana).
- 4/ Dans la zone franche de Manaus, les ventes sur le marché intérieur sont passées de 71 % des ventes totales en 1968 à 96 % en 1980 (Possas, Furtado et Carvalho (1987)).
- 5/ Un exemple plus ancien existe aux Bahamas, où l'autorité du port franc de Grand Bahama, créé en 1955, avait reçu pour mandat de développer l'industrie (Hein, P. [1988]).
- 6/ CNUCED (1985).
- 7/ OIT-UNCTC (1988)
- 8/ Ces 12 pays et territoires sont les suivants : Mexique, Singapour, République dominicaine, Hong-kong, Malaisie, Maurice, Brésil, Province chinoise de Taïwan, Macao, Sri Lanka, Indonésie et Tunisie.
- 9/ Ces facteurs sont étudiés au sein de la CNUCED (1993).
- 10/ La présente section se fonde dans une large mesure sur l'OIT-UNCTC (1988).
- 11/ Grub et Lin (1991).
- 12/ Maex (1983). D'après les données relatives aux zones franches industrielles en Malaisie, aux Philippines et en Sri Lanka, 14 % seulement des entreprises originaires des pays en développement sont entièrement sous contrôle étranger, contre 82 % pour les sociétés transnationales installées aux Etats-Unis et 56 % pour les sociétés transnationales installées dans d'autres pays industrialisés.
- 13/ Voir Hein, C. (1988) pour l'expérience mauricienne.
- 14/ Si on les compare, par exemple, aux secteurs des machines-outils, des instruments et des instruments d'optique.
- 15/ The Courier, janvier-février 1992.
- 16/ OIT-UNCTC (1988).
- 17/ Warr (1992).
- 18/ Les régimes de rétrocession douanière sont destinés à compenser les effets du protectionnisme sur le coût des éléments importés de ces matières premières par le biais du remboursement des droits de douane.

19/ La majeure partie des capitaux privés investis dans la zone franche industrielle de Bataan, soit 91 %, a été mobilisée sur place, et les emprunts nationaux représentaient 95 % des fonds ainsi recueillis au niveau national.

20/ Liebau et Wahnschaffe (1992).

21/ Voir ONUDI (1980) et Healey et Lütkenhorst (1989).

22/ Maex (1983) à partir de l'enquête ARTEP effectuée en Malaisie et aux Philippines et d'études sur la République de Corée et l'Inde.

23/ En 1985, l'approvisionnement sur place des maquiladoras ne dépassait pas 1,4 %. Selon des renseignements plus récents sur la fabrication de vêtements sous douane, la teneur en produits d'origine locale est de 1,8 %.

24/ Healey et Lütkenhorst (1989).

25/ Bolin (1989).

26/ Les trois zones franches industrielles établies après celle de Bataan, qui ne représentent ensemble que 15 % de la totalité des frais d'aménagement, ont chacune enregistré des résultats économiques analogues, sinon meilleurs, que ceux enregistrés par la zone de Bataan (données provenant de l'EPZA [1992]).

27/ S'agissant de l'efficacité des incitations aux investissements étrangers directs, voir CNUCED (1993).

28/ En ce qui concerne le cycle de vie et l'évolution des zones franches industrielles, voir OIT-UNCTC (1988), Basile et Germidis (1984) et UNCTC (1991).

29/ Voir ONUDI (1989).
