



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

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



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

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

FAIR USE POLICY

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

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

20164-F

Distr. LIMITEE

IO.63(SPEC.)

26 avril 1993

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

REUNION D'EXPERTS SUR LA CREATION, LA GESTION ET LA PROMOTION
DE ZONES DE TRAITEMENT DES EXPORTATIONS

Vienne (Autriche), 8-11 décembre 1992

RAPPORT

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités ni quant au tracé de leurs frontières et limites.

Document n'ayant pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	2
RECOMMANDATIONS A L'ONUUDI	3
RECOMMANDATIONS AUX GOUVERNEMENTS ET AUX ZFI	5
CONCLUSIONS	6
I. ORGANISATION DE LA REUNION	8
II. RESUME DES DEBATS	10
A. Tendances actuelles de l'évolution des ZFI	10
B. La ZFI en tant qu'instrument de politique d'exportation	11
C. Climat favorable aux affaires : législation, réglementations et incitations	13
D. Industries typiques de ZFI et diversification	15
E. Gestion et organisation des ZFI	17
F. ZFI privées et publiques	20
G. Financement de l'aménagement de ZFI	21
H. Douanes et banques	23
I. Promotion et commercialisation	26
J. Infrastructure matérielle et services	28
K. Problèmes d'ordre écologique	31
L. Liens avec les économies des pays hôtes et autres avantages	32
 <u>Annexes</u> 	
Annexe I : Liste des participants	36
Annexe II : Ordre du jour	39

INTRODUCTION

Les politiques d'exportation d'un nombre considérable de pays en développement s'appuient toujours davantage sur la zone franche industrielle (ZFI). On attend en effet d'elles un certain nombre d'avantages, notamment dans les domaines de l'acquisition de devises, de la création d'emplois et par ricochet dans celui du transfert de savoir-faire et de compétences. La ZFI est censée avoir un effet démonstratif dans la mesure où elle attire l'investissement étranger vers le pays en général et favorise l'instauration de politiques de développement des exportations qui touchent l'économie tout entière. Si l'on étend le concept de la ZFI de manière à englober, outre les zones industrielles, les usines sous douane, on constate que quelque 45 pays recourent dans le monde à ce moyen de développement.

Compte tenu du nombre considérable de ZFI créées, rares sont celles qui ont rencontré un réel succès. Beaucoup n'offrent pas un climat d'investissement favorable, rencontrent des difficultés de fonctionnement vu la complexité de leurs législations et de leurs réglementations ou doivent faire face à des problèmes de gestion, de mauvaise localisation ou de coûts élevés. Une connaissance insuffisante des conditions fondamentales à satisfaire pour qu'opère la ZFI et de son rôle en tant qu'instrument possible des politiques d'exportation a conduit à plus d'échecs que de succès.

L'ONUDI a organisé la Réunion d'experts sur la création, la gestion et la promotion des zones de traitement des exportations afin d'offrir à des gérants et des experts de ZFI la possibilité de procéder à un échange international de vues et d'informations sur les tendances récentes de l'évolution d'un certain nombre de zones, d'analyser les tendances mondiales de la production manufacturière axée sur les exportations et de recommander des directives sur la création, la promotion et la gestion de ZFI. Cette Réunion s'est déroulée du 8 au 11 décembre 1992 au Centre international de Vienne. Ses conclusions et recommandations sur un certain nombre de grands problèmes inhérents au rôle des ZFI dans le cadre des politiques d'ensemble, sur les préoccupations relatives à leur fonctionnement et à leur gestion, sur les rapports bénéfiques/coûts des ZFI opérant en tant que domaines industriels et instrument de politique devraient faciliter la tâche des responsables et administrateurs de ZFI appelés à prendre des décisions judicieuses en la matière. Les participants ont aussi adressé à l'ONUDI une série de recommandations visant à ce qu'elle renforce la coopération internationale dans le domaine du développement et de la gestion des ZFI.

RECOMMANDATIONS A L'ONUDI

1. L'ONUDI devrait poursuivre la tâche entreprise par la Réunion d'experts sur la création, la gestion et la promotion de zones de traitement des exportations et faciliter l'établissement entre ZFI de relations tant régionales qu'interrégionales de manière à favoriser l'échange de renseignements et promouvoir la coopération sur les questions d'intérêt commun. L'établissement de relations étant un élément capital de la coopération internationale en matière de développement et de gestion des ZFI, l'ONUDI devrait prendre l'initiative de l'établissement d'un réseau de relations, renforcer celles qui se sont tissées à l'occasion de la Réunion et les développer encore avec les administrateurs et experts en ZFI du monde entier. L'ONUDI pourrait à cet effet tenir une liste d'experts spécialisés dans les domaines pertinents ainsi qu'un inventaire d'établissements de formation.
2. L'ONUDI devrait créer pour son programme des ZFI un comité consultatif qui se composerait d'experts confirmés, d'administrateurs de ZFI et de représentants d'établissements connus et lui fournirait des conseils sur la poursuite du programme ZFI; ce comité permettrait de disposer d'un mécanisme efficace pour l'échange permanent de renseignements sur les questions pertinentes. Une des tâches de ce groupe consultatif pourrait aussi être de sensibiliser les institutions spécialisées dans le financement du développement afin d'en favoriser la participation.
3. L'ONUDI devrait s'efforcer de trouver les ressources voulues pour financer ses activités relatives aux ZFI (séminaires, ateliers, réunions de groupes d'experts, etc.) à partir de son budget ordinaire ou dans le cadre de projets mondiaux financés par des pays donateurs. Elle pourrait en particulier organiser des séminaires régionaux en collaboration avec des ZFI ayant déjà fait leurs preuves.
4. Vu le nombre considérable de ZFI déjà établies ou projetées, leurs performances et les tendances du mouvement des investissements, notamment dans le cas des pays les moins avancés, l'assistance technique de l'ONUDI devrait continuer d'agir en faveur d'une planification et d'un développement échelonnés des ZFI.
5. Vu la demande d'assistance technique en faveur des ZFI, l'ONUDI devrait publier dès que possible le manuel (en cours de rédaction) sur la création, la gestion et la promotion des ZFI, et le diffuser largement aux gouvernements et aux administrateurs d'établissements de ce genre dans les pays en développement. On obtiendra avant la mise au point définitive de ce manuel les commentaires d'un certain nombre d'experts en ZFI.
6. L'ONUDI poursuivra l'organisation de voyages d'étude à l'intention d'administrateurs et de cadres supérieurs de ZFI afin qu'ils puissent tirer parti de l'expérience d'homologues.
7. L'ONUDI devrait encourager les administrateurs de ZFI à faire appel à son réseau de bureaux de promotion des investissements pour qu'il les soutienne dans les efforts qu'ils poursuivent pour promouvoir les investissements dans des pays et (sous-)secteurs déterminés, et qu'ils puissent notamment tirer parti de son programme des délégués.
8. L'ONUDI jusqu'à présent a essentiellement limité son rôle à une assistance technique aux ZFI. Il conviendrait qu'elle l'étende et agisse en intermédiaire afin de rapprocher promoteurs et institutions financières.

9. L'ONUDI devrait faire une étude des sources non classiques de capitaux auxquelles il pourrait être fait appel pour la création de ZFI et d'entreprises à y implanter, notamment par la mobilisation de capitaux à risque par l'intermédiaire de mécanismes boursiers internationaux se spécialisant dans ce genre d'investissement.

10. L'ONUDI recherchera sur demande la collaboration de banques régionales de développement telles que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en vue d'un financement cas par cas d'études de rentabilité et de création de ZFI.

11. L'ONUDI procédera à une étude des incidences écologiques des ZFI et établira des directives pratiques en vue d'une législation en la matière.

RECOMMANDATIONS AUX GOUVERNEMENTS ET AUX ZFI

12. Lors de la planification de ZFI, les gouvernements devront, outre les incitations fiscales et autres nécessaires pour attirer l'investissement, veiller de près à la satisfaction des conditions préalables essentielles.
13. Les pouvoirs publics veilleront à ce que la législation relative aux ZFI soit transparente et précise clairement les droits et obligations des autorités responsables, des promoteurs et des investisseurs.
14. Les pouvoirs publics veilleront à ce que de bonnes relations s'instaurent entre les douanes et l'administration de la ZFI (en commençant par une participation des douanes à la planification des modalités de fonctionnement de la ZFI, une formation appropriée de leur personnel et éventuellement la création au sein des services douaniers d'un département spécialement chargé des ZFI).
15. Les pouvoirs publics encourageront le développement des ZFI pour qu'elles s'étendent de chaînes de montage simples (faibles compétences) à des opérations de fabrication de niveau technique plus élevé dans le cadre de politiques bien ciblées favorisant l'établissement d'une base industrielle sur l'ensemble du territoire national et tirant parti des avantages propres au pays (l'accent étant mis sur une formation professionnelle de type industriel et commercial et sur la promotion de relations entre universités et industries).
16. Intermédiaires entre les secteurs public et privé, les pouvoirs publics et la direction de la zone devront collaborer au succès de l'instrument de politique que constitue la ZFI.
17. Les pouvoirs publics accorderont des facilités aux entrepreneurs locaux afin qu'ils s'orientent sur les exportations, assurent l'approvisionnement des entreprises installées dans la ZFI et favorisent ainsi l'établissement de relations entre l'économie locale et la ZFI.
18. Il importe que la ZFI reste de dimension raisonnable (afin d'éviter les difficultés qu'entraîne la présence sur les mêmes lieux d'un trop grand nombre de personnes et d'entreprises, notamment au plan des transports, du logement et des autres services).
19. Qu'elle ait un statut d'organisme public, privé ou mixte, l'administration de la ZFI sera habilitée à poursuivre ses affaires courantes en toute autonomie et prendra les dispositions voulues pour s'assurer les services d'un cadre d'employés dévoués, capables et bien rémunérés.

CONCLUSIONS

1. La ZFI dont le développement est essentiellement fondé sur l'existence d'une main-d'oeuvre peu coûteuse n'offre guère de perspective intéressante à long terme. La formation des administrateurs et des travailleurs ainsi que l'enseignement technique inhérent au développement de la zone sont essentiels à tous progrès et succès futurs.
2. Les conditions préalables essentielles au développement de toute ZFI qu'ont fait ressortir les débats concernent notamment la stabilité politique, la qualité de l'infrastructure matérielle, financière et institutionnelle, un climat d'affaires favorable, enfin l'existence d'une main-d'oeuvre adéquate et de bons services d'appui.
3. La ZFI n'est qu'une des nombreuses options auxquelles peut recourir un pays pour promouvoir un développement axé sur les exportations. Idéalement, la zone sera développée dans le cadre d'une action des pouvoirs publics touchant l'ensemble de l'économie.
4. Il convient de se doter d'une législation claire et précise qui énonce les règles de base que l'investisseur est attendu de respecter. De même, les incitations seront simples, transparentes et cohérentes.
5. Les industries créées dans le cadre de ZFI ont jusqu'à présent essentiellement porté sur les textiles et l'électronique. Or, le nombre des possibilités de diversification va croissant. Relèvent en général des domaines de croissance les activités internationales de services telles que la saisie de données, le développement de logiciels et les services financiers. La possibilité d'accéder pour un coût raisonnable à des moyens de télécommunication perfectionnés et spécialisés est essentielle à la promotion de telles activités. Il est également possible pour diversifier la gamme généralement étroite des articles fabriqués dans les ZFI de promouvoir la production de l'industrie mécanique ou celle de biens de consommation destinées à approvisionner les marchés régionaux.
6. Le débat consacré à l'organisation et à la gestion a fait ressortir la nécessité d'une administration souple et restreinte si l'on souhaite promouvoir et développer les ZFI. L'existence d'un centre polyvalent d'accès aux services gouvernementaux s'est avérée un élément efficace des efforts de promotion et de gestion.
7. Les participants ont reconnu les succès remarquables du secteur privé dans le développement de ZFI dans un certain nombre de pays. Ils ont généralement estimé que ce secteur pourrait à l'avenir jouer un rôle encore plus actif dans le développement et la gestion de zones. Ils ont d'autre part vivement préconisé la représentation du secteur privé dans le conseil d'administration des ZFI du secteur public.
8. Concernant les finances, les participants ont conclu qu'une approche plus souple s'imposait de la part des organes multilatéraux de financement. Les promoteurs du secteur privé devraient pouvoir s'assurer une large part des fonds nécessaires au développement de zones sous forme d'emprunts. Les promoteurs, de plus, devraient pouvoir retirer leurs fonds par tranches en fonction de la demande de terrains dans la ZFI qui, à son tour, dépend des fluctuations du marché.

9. Il incombe au secteur public de mettre en place l'infrastructure voulue dans le périmètre de la zone franche. S'il faut, en effet, que le promoteur prenne à sa charge les coûts d'importants aménagements extérieurs, le projet risque de ne plus être commercialement viable.

10. Lors du débat sur les questions d'ordre écologique, de nombreux exploitants de ZFI ont fait état de l'existence de dispositions et de réglementations détaillées pour la protection de l'environnement. Il a généralement été reconnu que les ZFI sont souvent accusées par des critiques mal informés d'être la cause de graves problèmes de pollution. Les investisseurs des ZFI ne sont en général pas des pollueurs, et des réglementations concernant la pollution d'origine industrielle et le traitement des effluents sont d'ailleurs en vigueur.

11. Dans un certain nombre de ZFI, les administrations douanières sont cause de sérieux soucis. Les difficultés avec ces administrations sont en majeure partie dues à une mauvaise appréciation des besoins des investisseurs qui s'établissent dans la zone de la part des autorités douanières et à une formation insuffisante de leur personnel pour qu'il appréhende mieux le concept de la ZFI. L'efficacité de l'administration douanière est essentielle à l'harmonie du fonctionnement de toute ZFI. Les participants ont généralement été d'accord sur le fait qu'il conviendrait de nommer dans les ZFI un groupe de douaniers distinct et spécialement formé à cet effet. Ce groupe relèverait d'un directeur sensible aux exigences de la ZFI.

12. Un certain nombre de participants ont souligné l'importance d'une aptitude du personnel de promotion et de gestion à s'assurer la confiance des investisseurs. Comptent au nombre des facteurs essentiels dans ce domaine le professionnalisme du personnel de la ZFI et l'existence pour l'investisseur d'un mécanisme précis de sortie. Une planification adéquate de l'opération de promotion est capitale. Les participants ont généralement été d'accord sur le fait que cette promotion doit porter sur des secteurs et des marchés déterminés : "L'action doit être ciblée et non forcée". Il importe que les ZFI soient bien informées des incitations et des facilités qu'offrent d'autres zones.

13. Les participants sont généralement convenus que l'établissement de relations avec l'économie nationale est souhaitable et doit être encouragé. Ces relations ne peuvent toutefois être imposées par les pouvoirs publics ou les directeurs des zones. Leur évolution et leur rythme seront en fin de compte dictés par les forces du marché.

I. ORGANISATION DE LA REUNION

La Réunion s'est déroulée en présence d'une quarantaine de participants et d'observateurs originaires de 21 pays. Il s'agissait essentiellement de directeurs de ZFI, d'experts spécialisés dans la gestion et la promotion de zones de ce genre et de promoteurs de ZFI appartenant aux secteurs tant public que privé. Les participants étaient représentatifs d'une diversité de zones sélectionnées en fonction de critères d'ordre géographique, de leurs dimensions, de leurs modalités de fonctionnement, enfin de leur caractère public ou privé. Des observateurs de pays d'Afrique et de pays d'Europe de l'Est et d'Europe centrale qui envisagent de créer des ZFI ou viennent de le faire comptaient également parmi les participants dont on trouvera la liste en annexe I.

La Réunion a été ouverte par le Directeur de la Division des institutions et services industriels qui a accueilli les participants au nom du Directeur général. Il a rappelé que les profondes transformations qui interviennent en ces années 90 aux plans politique, économique et social font que les pays en développement et les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est se trouvent confrontés à d'énormes difficultés, à savoir : comment créer des possibilités d'emploi et exporter, comment devenir concurrentiel pour se réserver des créneaux sur les marchés internationaux, compte tenu de la récession économique mondiale et de l'intégration économique régionale (marché unique de la Communauté européenne, Accord de libre-échange pour l'Amérique du Nord, etc.). La plupart des gouvernements ont, dans les circonstances, dû reformuler leurs stratégies de développement économique en fonction de cette difficulté et considérer avec toute l'attention voulue une diversité de politiques et de moyens de développement susceptibles de promouvoir l'épanouissement du secteur privé. Un des principaux moyens retenus est celui des zones franches industrielles.

L'expérience prouve néanmoins que les ZFI ont rencontré tant le succès que l'échec. Cette situation est essentiellement due à divers facteurs intérieurs et extérieurs qui ont trait entre autres à l'emplacement de la ZFI, à la qualité de son infrastructure institutionnelle, à l'efficacité de sa gestion, à ses stratégies de commercialisation, au rapport coût-efficacité de ses opérations et à un climat politique général favorable au développement des affaires du secteur privé.

Il a d'autre part rappelé que l'objectif de la Réunion d'experts était essentiellement d'émettre des recommandations à soumettre aux responsables, promoteurs et gérants de ZFI du monde entier, afin qu'ils améliorent leurs connaissances en la matière et soient mieux à même d'apprécier les divers paramètres et conditions à satisfaire au préalable pour assurer la réussite du développement et du fonctionnement des ZFI.

Dans son discours inaugural, le Directeur général adjoint du Département des opérations industrielles a fait remarquer que l'augmentation du nombre de demandes adressées à l'ONUDI par les pays en développement et les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est en vue d'une assistance technique axée sur le développement et la gestion des ZFI a amené cette organisation à prendre conscience de la nécessité d'instaurer au plan international un dialogue qui permettrait de considérer les différents problèmes que soulèvent les ZFI en tant qu'instrument de politique et que domaine industriel. Il a alors énuméré plusieurs questions importantes que la Réunion aurait à considérer et qui portent sur le rôle des ZFI dans le cadre des politiques générales comme sur la gestion, le fonctionnement et la promotion de zones de ce genre.

Il a déclaré qu'il faut s'attendre à une vive recrudescence de la concurrence à laquelle se trouvent confrontées les ZFI au plan international vu les efforts que déploient un nombre croissant de pays pour attirer de nouveaux investissements. Des pressions toujours plus fortes seront de ce fait exercées sur les pays hôtes de ZFI pour qu'ils améliorent encore la situation macro-économique et offrent aux investisseurs des incitations fiscales et financières toujours plus généreuses sans perdre de vue les transports, les communications et l'infrastructure en général.

Il a souligné le fait que les incitations accordées par les ZFI ne font que s'ajouter aux conditions préalables essentielles, à savoir la stabilité politique, un corps de lois et de réglementations favorables aux affaires, et la mise en place d'une infrastructure matérielle suffisamment intéressante pour attirer les investisseurs étrangers vers un site ou un pays particulier. Il incombe à l'ONUDI de sensibiliser les pays en développement à ces conditions préalables afin d'éviter toute décision hâtive qui ne pourrait que conduire à des investissements non rentables qu'il faudrait alors fortement subventionner. Il a souligné que le soutien aux ZFI doit être considéré compte tenu des spécificités économiques de chaque pays, d'une plus large promotion des exportations et des politiques de développement industriel.

Les participants ont adopté l'ordre du jour qui figure en annexe II. Les personnes suivantes ont été élues pour assurer respectivement la présidence des réunions des 8, 9, 10 et 11 décembre :

- | | |
|---------------------------|---|
| M. Chundur Bhadain | Directeur, Mauritius Export Development and Investment Authority (MEDIA) |
| M. Richard Bolin | Directeur, Association mondiale des zones franches industrielles (AMZFI) |
| M. Viatcheslav Morgatchev | Directeur, Centre d'études commerciales et régionales internationales, Académie de l'économie nationale du Gouvernement de Russie |
| M. Eoghan Prendergast | Directeur, Shannon Development, International Development Ireland (IDI). |

II. RESUME DES DEBATS

A. Tendances actuelles de l'évolution des ZFI

Les participants ont procédé à un examen de l'évolution du concept des ZFI et ont constaté qu'au cours des années 90 les gouvernements et les zones proprement dites ont été confrontés à de nouvelles difficultés. Dans les années 80, la croissance mondiale des ZFI s'est produite alors que diminuait au même plan la part des investissements étrangers directs (IED) consacrés aux pays en développement. De plus, seuls quelques rares pays en développement se sont partagé les IED destinés au tiers monde (au cours des 20 dernières années, 90 % de la totalité des IED destinés au tiers monde n'ont profité qu'à une vingtaine de pays).

Les années 90 ont débuté alors que plus de 40 pays en développement avaient entrepris de promouvoir des programmes de ZFI, se disputant souvent des investisseurs intéressés par les mêmes catégories de produits. La diversification qui aurait permis de s'écarter d'une gamme limitée de produits destinés à l'exportation n'a, à de rares exceptions près, pas suivi le rythme de la prolifération des ZFI.

Les ZFI nouvellement créées dans les pays en développement sont confrontées à des difficultés différentes de celles qu'ont dû résoudre les plus anciennes. Les contraintes auxquelles sont aujourd'hui soumis les IED et le recours croissant à l'automatisation et à la robotisation dans diverses industries intensifient la concurrence entre les divers sites de production. Aujourd'hui, l'exploitation de créneaux directement tournés vers les exportations s'avère bien plus avantageuse que les stratégies classiques de ZFI qui ne s'appuient que sur une main-d'oeuvre à bon marché. Plus récemment encore, un certain nombre de ZFI spécialisées ont été créées pour pourvoir à certains types particuliers d'activités : ateliers de saisie, centres de télétravail (Jamaïque), centres de services financiers, parcs aéronautiques (Shannon) et centres de techniques de l'information (Maurice).

Les premières ZFI créées dans les années 60 étaient des initiatives gouvernementales conçues pour stimuler le développement industriel, notamment une croissance des exportations et l'emploi. En Irlande, en Corée et à Taïwan, les ZFI ont joué un rôle capital dans le lancement de l'ensemble du processus de développement industriel axé sur les exportations. Les ZFI sont restées un concept géographique pendant toute la durée des années 60, jusqu'à ce que Maurice l'étende à ses aspects administratifs au début des années 70. Avec le temps, ce concept administratif des ZFI a pris différentes formes : système de licences hors-taxes, système de fabrication sous douane ou système de perfectionnement actif, par exemple. Au Mexique, l'activité industrielle des Maquiladoras a débuté en 1965. En 1992, on en comptait 2 063 qui employaient plus de 500 000 travailleurs, soit 17 % du total de la population active employée dans le secteur manufacturier. Ce type d'industrie se place au deuxième rang des générateurs de devises et représente 8 % du total des revenus dans la balance des paiements du Mexique.

Les ZFI créées vers le milieu des années 70 ne semblent pas avoir remporté le même succès que la première génération. Cette situation est due tant à la médiocrité des emplacements retenus qu'à un certain manque d'enthousiasme. Les premières ZFI ont contribué au développement de la base industrielle nationale. Elles ont facilité l'élaboration de techniques de production de plus en plus perfectionnées qui ont finalement donné naissance

aux parcs scientifiques ou technologiques. Le processus d'automatisation n'a pas autant affecté ces ZFI que celles qui se sont essentiellement consacrées à une industrie n'employant qu'une main-d'oeuvre peu spécialisée à bon marché.

On a notamment fait ressortir qu'une des anciennes politiques des pouvoirs publics accordait la priorité à la promotion des exportations au détriment de l'industrie locale. C'est ainsi qu'à Shannon, une diversité de petites industries traditionnelles ont disparu au cours des années 70. Par la suite, entre 1978 et 1980, le Gouvernement irlandais a lancé une nouvelle série de programmes en faveur du secteur de la petite industrie dans le but de rapprocher les actions visant à promouvoir d'une part la fabrication axée sur les exportations et, d'autre part, les petites industries locales. Aujourd'hui, les pays en développement recourent à des politiques plus prudentes. Si Singapour et Hong-kong ont des optiques semblables, de nombreux autres pays en développement accordent eux aussi des concessions identiques aux investisseurs locaux et étrangers qui se spécialisent dans une production axée sur les exportations.

Les participants ont constaté que les zones économiques spéciales (ZES) sont apparues comme une nouvelle option politique dans des pays tels que la Chine, qui a d'autre part récemment ouvert cinq ZFI de type plus traditionnel. Les ZES chinoises, dont les exportations à destination des Etats-Unis d'Amérique représentent 15 millions de dollars en valeur ajoutée et, à destination de l'Europe, encore une fois autant, en sont pratiquement au point de saturer le marché mondial en biens peu coûteux de qualité inférieure, qui ne recourent à aucune technologie avancée, n'exigent guère de formation et ne permettent pratiquement aucune progression de la main-d'oeuvre. Si ces industries à bon marché et faibles compétences ne manquent certainement pas d'importance pour un démarrage rapide des zones franches industrielles en leurs premiers jours, la création d'emplois qu'exigera le passage à des domaines technologiques plus avancés sera extrêmement coûteuse.

Les participants ont conclu que la création de ZFI continuera d'être influencée non seulement par l'évolution technologique mais aussi par les événements géopolitiques mondiaux tels que la création de zones de libre-échange ou la constitution de blocs économiques régionaux.

B. La ZFI en tant qu'instrument de politique d'exportation

Les participants ont confirmé que le concept de la ZFI n'est qu'un des instruments de politique de promotion des investissements permettant la création d'emplois et les recettes en devises. Tout gouvernement qui opte pour un programme de ZFI devra le considérer dans le cadre de l'ensemble de ses politiques et stratégies de développement industriel. Il faudra, pour attirer les entreprises locales et étrangères susceptibles de produire en vue d'exportations et d'être concurrentielles sur les marchés internationaux, que soit instauré un climat politique stable et que soit mis en place un ensemble complet de politiques et d'infrastructures permettant de satisfaire, le cas échéant, les besoins des investisseurs privés. En l'absence, par exemple, d'un taux de change réaliste, d'une réglementation libérale, de procédures harmonisées et de l'existence d'une infrastructure de base, les producteurs qui s'intéressent aux exportations ne seront pas en mesure d'occuper une position concurrentielle sur les marchés étrangers.

Au cours des premières phases de tout développement économique, les gouvernements jouent un rôle capital dans la promotion des industries axées sur les exportations. C'est dans ce contexte qu'ils recourent à l'instrument

que constitue la ZFI pour attirer les investisseurs en leur offrant, au moins à titre transitoire et dans le cadre d'un plus vaste effort de réforme de la réglementation et des échanges économiques, un climat libéral, des possibilités de libre-échange et l'infrastructure voulue. La ZFI s'est, de ce point de vue, avérée un élément catalytique précieux lorsque les réformes économiques étaient trop radicales pour en permettre l'acceptation immédiate par la nation.

Les participants se sont déclaré convaincus qu'il existe pour les ZFI des incitations qui permettent de compléter les conditions préalables à satisfaire pour améliorer la compétitivité d'un lieu ou d'un pays donnés. Ces conditions fondamentales sont la stabilité politique, un climat juridique et réglementaire favorable à l'entreprise privée et une infrastructure matérielle adéquate. Ils ont d'autre part jugé essentiel un accès aux marchés par le biais de tarifs préférentiels ou d'autres avantages commerciaux.

Avant d'entreprendre un projet de ZFI, il importe que les autorités considèrent les conditions préalables essentielles au succès d'une telle entreprise et les incitations particulières susceptibles de le favoriser. Les facteurs suivants ont notamment été soulignés :

- La stabilité économique et politique est un facteur capital pour presque tous les investisseurs. Ceux-ci en effet recherchent essentiellement la continuité de politiques économiques favorables à l'entreprise privée, à l'investissement étranger et au développement des exportations ainsi qu'un climat politiquement stable;
- Une infrastructure matérielle correcte sous forme de moyens de transport, de télécommunications et d'autres équipements collectifs tels que l'eau et l'électricité est essentielle à toute ZFI. Quelles que soient les industries qui s'installent dans ces zones - électronique, mécanique légère ou confection - toutes recherchent avant tout de bonnes liaisons aériennes, des capacités de fret aérien suffisantes et de services adéquats. De bons moyens de télécommunications sont essentiels à toute activité internationale de services, tout comme d'ailleurs un cadre urbain bien développé;
- L'accès préférentiel aux grands marchés est un énorme avantage, ainsi que le permet, par exemple, la Convention de Lomé dans le cas de la République dominicaine et de Maurice;
- L'existence dans toutes les zones de services fondamentaux de soutien logistique (opérations bancaires et acheminement du fret par exemple) est essentielle. Lorsqu'une ZFI s'oriente vers des activités mécaniques ou électroniques plus avancées, l'existence de sous-traitants et de fournisseurs compétents est un atout. Il importe aussi, tant pour les entreprises qui s'installent dans la ZFI que pour le pays hôte, que la zone ou sa proximité aient déjà fait l'objet d'un certain développement industriel de base;
- Le type des industries à attirer vers la ZFI sera fonction du coût et de la productivité de la main-d'oeuvre comme de la diversité des compétences disponibles;
- Il importe que l'administration de la ZFI soit en mesure de considérer aussi rapidement et efficacement que possible les demandes des investisseurs et qu'elle puisse les aider durant leur installation.

Très souvent la différence entre deux sites n'a guère d'importance et la décision dépendra de considérations mineures. L'impression générale que les investisseurs se font de la direction de la zone peut dans de tels cas être déterminante.

Les experts ont fait remarquer que, s'il y a concurrence, la décision de l'investisseur dépend davantage de l'ensemble des incitations offertes que de l'importance respective de chacune de ces incitations. Afin d'en décider en conséquence, il est donc extrêmement important, lorsqu'est défini l'ensemble des incitations, d'avoir une idée précise des types d'industries que l'on souhaite attirer vers la zone et des limites des ressources financières disponibles. L'efficacité de ce programme d'incitations fera l'objet d'un examen régulier et elles seront le cas échéant modifiées après quelques années, compte tenu de l'évolution des politiques et des stratégies de développement industriel, comme des marchés ou des conditions dans lesquelles les pouvoirs publics sont en mesure de financer ce développement. Certains participants ont fait remarquer que "l'honnêteté" des pouvoirs publics à effectivement appliquer les incitations offertes est déterminante pour attirer l'investissement.

Les experts ont estimé que les incitations ne font que valoriser les conditions préalables à satisfaire dans tout pays pour que réussisse l'implantation d'une ZFI. Ils ont dans ce contexte établi une distinction entre incitations à caractère "cosmétique" - ensemble d'incitations d'ordre généralement fiscal - et conditions préalables. Les investisseurs dont les intentions sont de s'installer durablement ne sont guère intéressés par les incitations de type cosmétique. Ils s'intéressent davantage dans un tel cas à la stabilité des conditions préalables.

C. Climat favorable aux affaires : législation, réglementations et incitations

Les principaux éléments d'un climat favorable aux affaires sont notamment la stabilité politique, la situation macro-économique générale, la structure des coûts, le soutien matériel et la législation. Les participants ont considéré dans le détail chacun de ces facteurs et souligné que les conditions fondamentales déterminant le climat des affaires doivent être satisfaites avant qu'une ZFI ne puisse opérer avec succès.

Qu'il s'agisse d'une ZFI publique ou privée, il faut que les autorités du pays hôte convainquent les milieux internationaux d'affaires du fait que le pays se prête profitablement à l'implantation d'une industrie manufacturière. Les incitations ne sont que des moyens supplémentaires pour attirer les investisseurs car les décisions, souvent, ne sont pas prises en fonction de l'existence de telles incitations mais davantage au vu du climat général des affaires. Il faut que les pouvoirs publics présentent un programme de politiques d'investissement, et créent un climat propice au développement du secteur privé ou qui tout au moins ne l'entrave pas.

La zone franche industrielle traduit un concept de liberté et d'absence de bureaucratie qui intéresse de nombreux investisseurs étrangers. Ce qu'ils recherchent donc dans la ZFI est : a) une concrétisation nette et claire des politiques et des réglementations du gouvernement en matière d'investissements étrangers dans la zone; b) un schéma des droits et obligations de l'investisseur, qui présenterait pratiquement le caractère d'un contrat; c) un minimum de contact avec les pouvoirs publics (l'investisseur préfère n'avoir affaire qu'à une seule organisation); d) une organisation rationnelle du mouvement des marchandises à l'entrée et à la sortie de la zone.

Les pouvoirs publics devront d'autre part être en mesure de contrôler les investisseurs si leur rendement réel diffère des termes du contrat d'origine, s'ils abusent des privilèges qu'offre la zone ou si leur comportement s'avère asocial (pollution par exemple). Les autorités douanières souhaiteront être investies de pouvoirs suffisants pour faire en sorte que les marchandises hors-taxes ne soient pas écoulées sur le marché local ou que les marchandises interdites (armes, drogues, etc.) ne soient pas entreposées, fabriquées ou autrement en circulation dans la zone. Les préoccupations des différents groupes concernés (investisseurs, pouvoirs publics, organismes promoteurs de la zone et douanes) peuvent être incorporées dans un texte de loi simple et précis sur la ZFI qui aurait fondamentalement force de loi. Les ministères compétents seront habilités aux termes de cette législation à promulguer la réglementation concernant diverses situations particulières.

Les experts ont souligné qu'il importe, pour répondre à la conception que l'on se fait de la ZFI, que la législation soit simple et claire. Rien ne peut autant exaspérer l'éventuel investisseur qu'un document volumineux contenant une diversité de lois et de règlements régissant la gestion et le fonctionnement d'une ZFI. La législation doit être aussi étendue que possible, ne pas trop entrer dans les détails et présenter un caractère raisonnablement définitif, vu que les gouvernements répugnent à fréquemment amender leurs lois et que les investisseurs souhaitent la continuité. La législation et la réglementation régissant la gestion et le fonctionnement des ZFI seront formulées de manière à pouvoir être comprises de l'investisseur. On a constaté que, dans certains pays, une seule loi régit toutes les ZFI qui y sont établies alors que, dans d'autres, chaque zone a sa propre législation, comme par exemple en Chine et en Malaisie.

Un participant a fait remarquer que l'existence de bons moyens d'action tels que des usines préalablement construites, de centres polyvalents de services et d'infrastructures appropriées sous forme de routes, moyens de transport, télécommunications, etc., peut fort bien compenser les incitations fiscales. En Indonésie, par exemple, des incitations fiscales telles que les exonérations temporaires ne sont pas nécessaires pour attirer l'investissement car d'autres avantages et facilités extrêmement intéressants sont offerts à l'investisseur, sous la forme notamment d'une bonne infrastructure.

Les participants ont considéré la nature et la portée des exonérations fiscales temporaires dans différents pays. Vu l'augmentation numérique des ZFI et la modicité relative des investissements directs étrangers dans de nombreux pays en développement, la concurrence entre certaines ZFI donne souvent lieu à une reconduction perpétuelle de ce qui n'était à l'origine considéré que comme une exemption provisoire et un privilège temporaire. L'exemple a été cité de pays où, à l'expiration d'une période d'exonération fiscale de huit ans, l'entreprise peut changer de condition sociale et se voir accorder une nouvelle exonération de huit ans. La direction de la zone estime souvent qu'elle ne peut laisser l'entreprise la quitter vu qu'un tel départ donne une impression négative irréparable quelle que soit l'efficacité de la promotion. Il a été souligné que les exonérations fiscales doivent être transparentes et être conçues pour répondre aux objectifs du programme national en faveur des ZFI, c'est-à-dire être axées soit sur la création d'emplois soit sur des recettes en devises ou des recettes fiscales.

A Sri Lanka, où existent trois zones sous douane, l'ensemble du pays a été déclaré ZFI le 6 novembre 1992. Les investisseurs peuvent jouir des mêmes avantages que ceux qui sont accordés à une usine installée à l'intérieur d'une

des zones sous douane, leur contrôle étant assuré par la direction de la zone. L'intention du gouvernement dans ce cas est de développer les régions en accordant les mêmes avantages aux industries installées hors des zones.

Porto Rico, où l'exemption fiscale est rattachée au produit manufacturé par l'entreprise, a été considéré comme un exemple intéressant. L'exemption fiscale ainsi liée au produit incite les entreprises à fabriquer de nouveaux produits. En dépit d'une certaine complexité comptable, ce système fonctionne à Porto Rico depuis une trentaine d'années.

Les participants ont conclu que les incitations à l'investissement ne peuvent jamais remplacer ce qu'il faut considérer comme "éléments fondamentaux", à savoir le climat de l'investissement, la stabilité politique et la possibilité de profit. L'objectif fondamental des incitations est de donner à un emplacement ou un pays particulier un avantage par rapport à d'autres emplacements concurrentiels où les "éléments fondamentaux" sont déjà en place et où est encouragé le développement de types particuliers d'activité manufacturière. Lorsqu'une entreprise a pris les décisions stratégiques qui s'imposent quant à son lieu d'implantation, les facteurs tels que l'accès aux marchés, la stabilité générale et le niveau d'industrialisation sont plus importants que les incitations proprement dites.

D. Industries typiques de ZFI et diversification

La tendance à une concentration des industries des ZFI sur quelques sous-secteurs - textiles et électronique - reste une caractéristique dominante. Au cours des années 90, néanmoins, on a pu assister à la réussite de la diversification de certaines d'entre elles qui ont quelque peu abandonné les industries simples à forte intensité de travail pour s'axer sur des domaines technologiques plus avancés. Les pays nouvellement industrialisés notamment ont davantage mis l'accent au cours des 10 dernières années sur la promotion d'entreprises de plus haute technologie, en créant par exemple des parcs scientifiques. Dans les années 90, diverses formes de ZFI spécialisées ont vu leur rentabilité assurée : centres de télétravail, centres de services, parcs aéronautiques, par exemple.

Développer les possibilités d'emploi en présence d'une explosion démographique galopante reste la principale préoccupation de nombreux pays qui ont décidé de créer des ZFI. Lorsque le taux national de chômage est élevé, l'activité de toutes ZFI est bienvenue dans la mesure où le fabricant peut exporter ses produits et offrir des emplois. La création des ZFI à Maurice est peut-être un exemple dans ce domaine. L'île a commencé dans les années 70 en lançant les textiles, ce qui était le plus facile. Une intégration verticale s'est progressivement faite, notamment avec la fabrication locale de boutons, d'emballages en carton, etc. Simultanément, de petites entreprises européennes se sont implantées avec de nouvelles lignes de produits (jouets, modèles réduits de bateaux et montres). La main-d'oeuvre se faisant rare et plus chère, l'accent a été mis sur des produits plus perfectionnés et des entreprises à forte intensité de capital. Une diversification géographique est également intervenue. L'importance précédemment accordée aux marchés européens et à ceux des Etats-Unis s'est estompée en faveur de celui de la zone d'échanges préférentiels des Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (ZEP), l'accent étant mis sur le secteur de la mécanique. A l'heure actuelle, l'élément valeur ajoutée locale des exportations, qui était de 1 % à l'origine, est passé à 40 %. La formation des travailleurs est devenue un élément intégral des politiques mauriciennes en faveur des ZFI. L'ensemble des politiques d'investissement a évolué et Maurice peut aujourd'hui se

permettre de choisir. Cette possibilité de choix initial n'est en général pas évidente car beaucoup dépend de l'objectif recherché, à savoir notamment la création d'emplois.

L'évolution des ZFI montre que les industries qui n'emploient qu'une main-d'oeuvre non spécialisée à bon marché sont certainement importantes au cours de la phase qui fait immédiatement suite à la création, mais il leur faut par la suite accéder progressivement à des domaines de plus haute technicité. A Taiwan, les ZFI, qui ont assuré l'existence de 90 000 travailleurs en période de pointe, en emploient encore 65 000 aujourd'hui. Cette situation résulte du fait que les industries installées dans la zone sont passées à une production exigeant de plus hautes compétences et à un investissement à plus forte intensité de capital. Le coût de la main-d'oeuvre est passé de 16 cents par heure en 1971 à 4,5 dollars des Etats-Unis par heure en 1992. L'investissement, la formation, les compétences et l'aptitude à se placer en position concurrentielle sur les marchés internationaux ont ensemble favorisé un relèvement progressif des industries, ce qui fait que Taiwan peut maintenant investir dans les ZFI d'autres pays, telles que celle de Shannon par exemple; ses secteurs public et privé investissent aujourd'hui dans 12 ZFI situées dans 10 pays d'Asie, d'Amérique latine et d'Europe.

Les ZFI doivent être intégrées à l'ensemble des politiques économiques nationales et passer d'une production de simple technicité à des technologies plus avancées. Dans le cas de Shannon, la création d'un centre de formation professionnelle dans la zone et la présence à Limerick d'une université technique sont autant de facteurs qui ont favorisé la progression. Certains experts estiment essentiel un fort engagement des pouvoirs publics au développement économique. Ils ont précisé que, comme l'Irlande, la Corée et Taiwan ont des politiques industrielles bien définies qui mettent l'accent sur certaines industries et sur un investissement et une formation dans ces mêmes domaines et créneaux. D'autres experts ont constaté que le Mexique se trouvait dans une situation opposée. Les investisseurs du secteur privé ont, sans l'appui des pouvoirs publics, créé quelque 100 000 emplois en 10 ans et la ZFI a suivi un mouvement de progression identique. Au Mexique, ce mouvement résulte de l'évolution technologique plutôt que d'un fort appui des pouvoirs publics.

Les participants ont conclu que plusieurs facteurs influent sur le processus de la progression. Ceux-ci englobent, outre les transformations technologiques, l'évolution géographique et sectorielle des marchés. Les accords internationaux modifient tant la portée des échanges commerciaux que l'évolution des ZFI de tout pays donné, sinon même le développement de la structure économique du pays proprement dit. La zone qu'isole une absence de formation et d'améliorations technologiques ne peut donc guère aller loin.

Certains participants ont recommandé que les zones devraient s'efforcer de trouver de nouveaux produits et de nouveaux sous-secteurs et créneaux plutôt que se lancer systématiquement dans des industries caractéristiques des ZFI. Le traitement de données, les activités internationales de services de différents types tels que les centres financiers, la comptabilité internationale, l'écriture de logiciels sont pour un certain nombre de ZFI des entreprises potentiellement rentables. En Irlande, par exemple, l'activité de services internationaux représente 5 % des opérations axées sur les exportations au plan de l'emploi et 10 % à celui de la valeur ajoutée. C'est de plus un domaine en plein essor. Une multitude d'opérations peuvent ainsi être internationalisées; l'entretien d'aéronefs à Shannon et la réparation navale à Maurice offrent, par exemple, de belles perspectives.

Les bureaux "off-shore", où sont effectuées des activités relativement simples telles que la saisie et le traitement de données, créent des milliers d'emplois. En Jamaïque, l'installation "off-shore" de Montegobay emploie 3 000 personnes dont plus de 2 000 à la saisie de données. Des possibilités d'emploi sont aussi offertes par un service de télécommercialisation qui consiste en la réception d'ordres téléphoniques d'achats et en leur transmission en fin de journée au siège des entreprises.

Les opérations bancaires "off-shore" s'avèrent une activité de zone franche en pleine expansion. Ce type d'opération est particulièrement profitable aux très petits pays qui prélèvent des droits pour l'enregistrement, la vérification comptable, l'émission de timbres, etc. Un florissant centre bancaire opère par exemple au Panama, qui est une importante source de revenus pour l'économie locale. A Maurice, le centre d'affaire "off-shore" est une organisation distincte. Les opérations bancaires "off-shore" ne sont qu'un des multiples services financiers internationaux que peuvent développer les ZFI. Ces services englobent l'assurance, le leasing d'aéronefs, les centres internationaux de finance (tels que Dublin) qui se spécialisent dans le marché des produits de base, etc.

E. Gestion et organisation des ZFI

Les participants ont souligné que, pour être bonne, l'organisation de la ZFI doit pouvoir appuyer les investisseurs de manière expéditive et fonctionnelle durant les phases de préinvestissement et de fonctionnement et se donner un ensemble détaillé et bien ciblé de moyens de promotion. Si l'on en juge aux résultats des ZFI opérant dans le monde, les échecs dans un grand nombre de cas sont dus à des faiblesses de gestion et à un fonctionnement déplorable.

Si la gestion des ZFI est dans la plupart des cas assurée par l'Etat, celles qui ont eu le plus de succès sont gérées en souplesse comme des entreprises privées dans le but de maximiser l'amortissement des dépenses. Le comportement de la direction de la zone est d'importance : l'organisation gouvernementale traditionnelle vise à réagir aux demandes d'approbation ou d'autorisation émanant du secteur privé ou à s'assurer que ce secteur privé opère conformément à la réglementation promulguée par les pouvoirs publics. Or, dans les ZFI, l'administration de la zone recherche les investissements du secteur privé.

Les services qu'offre la ZFI à ses clients vont de la location des terrains nécessaires à l'aménagement d'usines à une diversité de moyens et de services dont souhaite disposer chacune des entreprises implantées. Les participants sont convenus que l'importance de la direction de la zone - c'est-à-dire des moyens humains et financiers nécessaires à sa gestion - est fonction des services qu'elle doit mettre à la disposition de ses clients et de la mesure dans laquelle certains de ces services peuvent faire l'objet d'une sous-traitance locale. Fondamentalement, le principe reste néanmoins que l'administration de la zone doit être aussi souple que possible vu qu'elle risque en grandissant de devenir bureaucratique. Il a en conséquence été recommandé que les effectifs soient maintenus au minimum et que les opérations fassent autant que possible l'objet d'une sous-traitance. On a remarqué que, si la zone souhaite tout faire, les effectifs nécessaires pourraient atteindre 300 personnes; dans le cas contraire, 30 suffisent largement. La décision dépend de l'existence de services à proximité immédiate de la zone ou dans d'autres régions du pays.

On a rappelé que certaines ZFI du secteur privé, telles que celles du Grupo Bermudez au Mexique, jugent suffisante une superficie de 50 à 70 hectares; dans ce cas, en effet, les employés peuvent se rendre à pied au travail, ce qui élimine les problèmes de transport. Dans le Grupo Bermudez, 25 personnes se chargent du fonctionnement d'un total de 10 domaines industriels. Il faut en général en compter trois par domaine.

D'autres exemples ont été évoqués. A Sri Lanka, l'administration de la zone de Katunayake qui couvre une superficie de 200 hectares emploie 330 personnes, y compris le personnel douanier, puisque les opérations de dédouanement lui incombent. La totalité de l'île de Maurice est déclarée zone franche. L'administration est responsable de la construction des bâtiments d'usine. Au siège, son personnel ne compte que quelques employés. L'investisseur est directement responsable de la gestion des sites. S'ils ne sont pas correctement entretenus, l'administration recrute un sous-traitant pour se charger de ce travail, les frais correspondants étant imputés à l'investisseur.

Les participants ont estimé qu'il était extrêmement utile pour les relations avec les autorités locales et/ou nationales que l'on puisse s'adresser à un service polyvalent de services directement intégré à l'activité de gestion et de promotion, notamment durant la phase de démarrage des négociations avec le client. D'excellentes relations de travail entre la zone et le département national des douanes sont jugées essentielles pour que le fonctionnement de la zone soit harmonieux et rationnel. Il est essentiel que le fonctionnaire responsable des douanes d'échelon le plus élevé travaille en étroite relation et en contact immédiat avec la direction de la zone.

La direction de la zone doit être consciente du fait que sa tâche primordiale est de veiller à ce que l'entreprise du client soit satisfaite de son implantation. Les opérations du client doivent être rentables et les relations de la direction de l'entreprise avec les employés locaux et la direction de la ZFI harmonieuses. Il faut pour cela que le directeur de la ZFI ait constamment à l'esprit le fait que sa responsabilité première est de veiller au bien-être économique de son client, dans les limites des ressources humaines et financières disponibles. Ceci peut souvent être réalisé par la mise en place de services d'appui conçus de manière à directement profiter au client tels que services douaniers, bureau central d'échanges, sécurité correcte de la zone, services d'entretien spécialisés, services bancaires dans la zone et autres prestations telles que communications, services d'ordinateur, reproduction, impression et bibliothèque.

Les participants ont aussi fait allusion aux associations d'utilisateurs dont se sont, au Mexique, dotées toutes les zones industrielles. Ces associations tiennent des réunions mensuelles pour considérer les salaires, les services, etc. En République dominicaine, il existe dans chaque domaine industriel, public ou privé (on y compte un total de 27 ZFI employant 145 000 personnes) des associations d'utilisateurs qui considèrent les problèmes inhérents aux traitements et services et concluent des accords pour prévenir les détournements d'employés."

Traditionnellement, l'administration d'une ZFI joue à la fois le rôle d'agence de promotion des investissements et de société de développement foncier. La ZFI implique en d'autres termes la mise en valeur d'une zone géographique déterminée correspondant par exemple à un domaine industriel et la gestion du bien foncier correspondant. A Shannon, les fonctions les plus

importantes sont, par exemple, la promotion des investissements et la commercialisation. Les activités de construction ont été réduites au cours des ans; le gouvernement délivre des concessions et l'administration de la zone n'a guère de fonctions régulatrices.

L'administration de la zone doit aussi entrer en concurrence avec d'autres ZFI ou d'autres emplacements analogues réservés à l'investissement international. Cette concurrence est à l'heure actuelle très vive, près de 70 pays en développement s'efforcent en effet d'attirer cette forme d'investissement. Les services gouvernementaux traditionnels ne sont pas organisés pour opérer dans un milieu hautement concurrentiel ou pour collaborer, avec l'industrie, sur une base commerciale. Aussi l'administration de la ZFI doit-elle être conçue comme une entité distincte, séparée de la structure administrative traditionnelle, ou comme un organe autonome relevant d'un ministère. Son conseil d'administration doit être à la fois suffisamment réduit pour permettre un débat efficace et suffisamment étoffé pour réunir le maximum d'expérience et de compétences. Doivent y participer le directeur gérant et de hauts représentants des principaux ministères et organismes : ministères de l'industrie, du commerce, banque de réserve, autorités portuaires, etc. Il a été proposé qu'une place au moins soit réservée aux promoteurs de la zone. Le conseil doit en outre comprendre quelques représentants du secteur privé désignés en raison de leurs compétences et de leur expérience. La transparence a aussi été citée comme un des principes auxquels la gestion et le fonctionnement devront accorder la priorité.

Pour que la ZFI opère correctement, il faut que son organisation soit libre de toute restriction ou pratique gouvernementale traditionnelle. Elle doit en particulier jouir de l'autonomie financière et administrative et pouvoir recruter son personnel hors de la fonction publique, notamment pour ce qui est des spécialistes de la promotion et des relations publiques, de l'évaluation du projet, des analystes informaticiens, des ingénieurs, etc. Elle doit être en mesure de rapidement prendre les décisions voulues car les investisseurs souhaitent voir réglées au plus tôt leurs propositions relatives aux investissements. Elle doit aussi pouvoir réagir rapidement aux changements et disposer de fonds suffisants pour opérer de manière efficace.

Il n'existe aucune règle ferme et précise pour ce qui est de la structure de l'organisation d'une ZFI. Son responsable principal aura toutefois une très importante fonction de représentation et de promotion qui pourrait l'amener à être absent de la zone pendant des périodes prolongées. Il résulte de cette situation que l'organisation doit être dotée d'une structure appropriée de prise de décisions. Les participants ont à ce sujet envisagé les principes fondamentaux suivants :

- Un personnel de gestion et d'administration limité. Les compétences nécessaires à l'aménagement d'une zone sont différentes de celles qu'exige son fonctionnement. Sont requis au départ des planificateurs, des techniciens ainsi que du personnel de promotion, puis, par la suite, des exploitants. L'évolution des besoins administratifs à mesure que la zone passe d'une phase de son aménagement à l'autre montre qu'il est préférable de ne se doter que d'un faible effectif et, en fonction des besoins, de s'assurer de l'expertise technique voulue, hors de l'organisation et à titre contractuel;
- Une structure administrative souple et transparente susceptible d'être adaptée aux circonstances.

F. ZFI privées et publiques

L'aménagement et la gestion de zones privées semblent une tendance nouvelle qui a remporté un succès considérable dans un grand nombre de pays et les participants ont, dans une très large mesure, été d'avis que le secteur privé jouera à l'avenir un rôle encore plus actif dans ces domaines. Les avantages de telles zones privées résultent d'une certaine conviction que le secteur privé est plus efficace et plus motivé que des fonctionnaires payés par l'Etat. Ceux-ci sont souvent entravés par les procédures et les réglementations traditionnelles. Pour qu'une zone gérée par l'Etat réussisse, il faut que son personnel puisse agir comme ce serait le cas dans une entreprise privée et soit libre de toutes contraintes traditionnelles.

On est d'autre part généralement convaincu que les zones privées sont mieux à même de lancer une grande campagne de promotion bien conçue, alors que les zones publiques sont entravées dans leur action par d'autres organismes gouvernementaux de promotion. Un autre problème évoqué a trait au fait que le secteur public, pour des raisons d'ordre politique, peut se trouver dans l'obligation d'opter pour un site non commercial, alors que l'investisseur du secteur privé ne choisira qu'un emplacement économiquement et commercialement viable.

Les participants ont été informés que la conférence de l'Association mondiale des zones franches industrielles (AMZFI), qui s'est tenue à Sri Lanka en novembre 1992, a retenu trois éléments fondamentaux pour base de ces entretiens sur la question de la différence entre aménagement et gestion de zones par les secteurs respectivement privé et public. Le premier élément a été appelé "contrôle social" des objectifs : les usines établies dans les zones essentiellement publiques doivent traiter avec les organismes gouvernementaux traditionnels pour toute question concernant par exemple l'immigration, la fiscalité, les douanes, la protection de l'environnement, les permis de travail, etc. Dans de nombreuses zones, des centres polyvalents ont été établis pour se charger de certains de ces problèmes. En d'autres termes, la zone a établi un guichet spécial pour représenter divers organes gouvernementaux. En Indonésie, par exemple, les permis d'immigration et de travail sont délivrés par des centres de ce genre et non par différents ministères. Dans certains endroits par contre, comme à Hong-kong et Singapour par exemple, les gouvernements ont créé des sociétés qui relèvent du secteur public mais sont autonomes.

Le deuxième critère a trait à l'infrastructure et à l'investissement. L'infrastructure, c'est-à-dire les bâtiments d'usine, les voies d'accès, l'alimentation en eau et en énergie, etc., peuvent incomber entièrement à l'Etat ou, comme c'est le cas au Mexique, aux zones privées. Le troisième critère concerne les opérations. Le gouvernement peut veiller au fonctionnement de la zone dans tous ses détails ou ne pourvoir qu'à certains services. La situation extrême est celle de la ZFI dont l'exploitation est entièrement privée.

Les pouvoirs publics et l'administration de la zone doivent unir leurs efforts pour assurer le succès de cet instrument de politique qu'est la ZFI. Au Mexique, les zones privées qui ont réussi ont étroitement collaboré avec les autorités nationales locales en vue notamment de simplifier les formalités. Au début, les gérants des ZFI étaient bien organisés; cette coopération s'est aussi révélée très utile plus récemment lors des négociations relatives à l'Accord de libre-échange pour l'Amérique du Nord (ALEAN). Il existe aussi au Mexique une association de parcs industriels dont

les membres en sont des propriétaires et dont la concurrence s'exerce essentiellement hors du pays, afin qu'ils puissent ensemble promouvoir le Mexique. Il y a aussi une association locale et nationale d'entreprises implantées dans les ZFI à laquelle sont affiliées 2 000 entreprises membres. D'autres pays encore tels que la République dominicaine se sont dotés d'associations d'utilisateurs.

Un expert a fait remarquer que la zone créée à Barcelone en 1916 a, au cours des ans, investi dans des domaines qui relèvent normalement des préoccupations gouvernementales. La zone a assumé des fonctions telles que celles dont se chargent normalement les autorités nationales responsables de l'enseignement. Elle a créé sous sa tutelle un parc industriel technique et quatre facultés - dont une école technique - dont elle assure le fonctionnement.

Que la zone soit publique ou privée, plusieurs organismes gouvernementaux ont un rôle important à jouer dans son aménagement et son fonctionnement. Sans un très sérieux engagement des pouvoirs publics, il est extrêmement difficile de conduire une ZFI au succès. Comptent au nombre des organismes gouvernementaux qui participent au développement de la zone : l'autorité qui délivre les concessions; l'administration douanière; les organes contrôlant la vie économique tels que la banque centrale et les ministères du travail et du commerce; enfin, les organes chargés des aménagements matériels tels que les services responsables de la délivrance des permis de construire et de la mise en place de l'infrastructure, de la fourniture d'eau et d'électricité, des télécommunications, de l'assainissement et de la protection de l'environnement.

G. Financement de l'aménagement de ZFI

Les participants ont procédé à un échange d'informations sur les modalités du financement de l'aménagement des ZFI par différents services publics et promoteurs du secteur privé. Shannon a été cité comme exemple de ZFI dont le financement a été assuré par les pouvoirs publics. En 1960, lors de la création de la zone, l'infrastructure irlandaise était très peu développée. Aussi le gouvernement a-t-il financé la mise en place de l'infrastructure et la construction des bâtiments d'usine, activité de construction qui, au cours des dernières années, a été considérablement réduite. A l'heure actuelle, 80 % du financement proviennent des recettes de la gestion des biens propres de la ZFI de Shannon. Les participants sont généralement convenus de la nécessité de parvenir en phase finale à une autonomie des services des ZFI.

A Sri Lanka également, le gouvernement a considérablement investi dans l'infrastructure; le développement privé de la zone est un phénomène nouveau. Au Mexique, les zones privées ont recouru à d'autres modalités de financement. Le Grupo Bermudez a pu bénéficier de prêts de banques américaines puis, par l'intermédiaire de banques mexicaines, de prêts de la Société financière internationale (SFI). Des obligations d'une valeur de quelque 10 millions de dollars des Etats-Unis ont de plus été émises pour réunir un capital à utiliser pour la mise en place de l'infrastructure et la construction des bâtiments d'usine. En République dominicaine, les ZFI sont le fait des secteurs tant public que privé. Les associations à but non lucratif qui assurent le fonctionnement des zones ont profité d'importantes subventions et peuvent donc louer à meilleur prix. Dans le cas des zones privées, une disposition juridique prévoit que l'exploitant de la zone bénéficie des mêmes abattements fiscaux et incitations que les fabricants qui

y sont installés. Les zones publiques sont, elles, soutenues par la Banque mondiale. Il y existe aussi une zone de propriété privée - ITABO - qui a bénéficié de prêts de la SFI.

Le représentant de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a fait un exposé succinct sur la nature et la portée des activités de cet organisme multilatéral de crédit créé il y a un an et demi pour faciliter le financement de projets à réaliser dans les pays d'Europe de l'Est et d'Europe centrale ainsi qu'en ex-Union soviétique. Le soutien des ZFI fait partie du mandat de la BERD relatif au financement de l'infrastructure destinée au développement du secteur privé. Dans le cadre de ses opérations de crédit, la BERD peut offrir sous forme de prêt et par l'intermédiaire de la Communauté européenne un financement pour des programmes de coopération technique qui s'étendent à la formation et aux conseils. Elle peut aussi financer des études de faisabilité à titre de prêt et essentiellement par le biais de la Communauté européenne.

La BERD opère par l'intermédiaire de deux grands départements, à savoir le Département des opérations bancaires commerciales qui prête aux investisseurs privés et le Département des opérations bancaires pour le développement qui prête à des organismes relevant des secteurs tant publics que privés. La BERD offre des capitaux comme des prêts. Le montant minimal du prêt est en général de l'ordre de 5 millions d'ECU. Le financement par prêts peut être assuré à concurrence de 35 % du coût total de l'investissement du projet. Les instruments financiers sont relativement flexibles. C'est ainsi que le recours de la Banque à une garantie de l'Etat des prêts est fonction de la nature du projet. La Banque fait aussi preuve de souplesse pour ce qui est de la devise et des taux d'intérêt. Les taux d'intérêt sont fonction des taux du marché majorés d'une évaluation du risque qui porte sur trois facteurs, le pays, l'emprunteur et le projet proprement dit. D'une façon générale, la BERD procède cas par cas à un examen critique pour s'assurer que les conditions préalables au lancement de la ZFI ont été satisfaites et met l'accent sur la nécessité d'adapter l'instrument que constitue la ZFI à la situation économique générale.

Le représentant de la BERD a rappelé que le comportement des organes multilatéraux de crédit à l'égard du secteur privé a considérablement évolué au cours des cinq dernières années. Alors qu'ils finançaient traditionnellement des projets, entreprises et banques du secteur privé, cette conception a largement évolué. C'est ainsi qu'en vertu de sa charte, par exemple, la BERD est dans l'obligation de réserver 60 % au moins de ses fonds annuels à l'octroi de prêts pour des activités du secteur privé.

Le représentant de la BERD a aussi indiqué comment une agence multilatérale de crédit procède à l'étude d'un projet de ZFI que lui soumet un éventuel investisseur. Elle considère le projet de ZFI essentiellement comme un parmi plusieurs des instruments auxquels il peut être recouru pour promouvoir le développement du secteur privé, et détermine comment un projet donné de ZFI peut être intégré dans l'ensemble des politiques nationales relatives au développement du secteur privé. Traditionnellement, l'agence multilatérale de crédit collabore à trois niveaux : aux plans respectivement des politiques, de l'expertise technique et du financement. Concernant l'expertise technique, la BERD peut mobiliser des fonds multilatéraux et bilatéraux pour faire financer les études techniques par des consultants. Le représentant de la BERD a d'autre part précisé que le financement par une agence multilatérale de crédit est particulièrement pratique s'il implique aussi une considération des facteurs d'ordre politique et une assistance

technique. Les agences multilatérales de crédit appliquent pour la plupart un ordre minimal de grandeur pour ce qui est de leurs financements et de leurs prêts. Alors qu'un financement direct peut être envisagé dans le cas de grands projets, les fonds nécessaires à la réalisation de projets de moindre importance peuvent être indirectement mobilisés par le biais d'intermédiaires financiers qui, établis dans le pays, se voient octroyer des lignes de crédit par les agences multilatérales de crédit. C'est ainsi qu'en Hongrie la Banque procède actuellement à la mise en place d'une institution spécialisée pour se charger du financement de petits projets à réaliser à l'échelon des administrations locales.

La question des coûts d'aménagement des ZFI a aussi été soulevée. Ont été citées à titre d'exemple les zones philippines de Masan, qui a bénéficié d'une subvention du gouvernement d'un montant de 30 millions de dollars, et de Bataan, à laquelle 60 millions de dollars ont été octroyés. Les participants ont en général reconnu que le coût d'aménagement peut être réduit si l'on peut tirer parti des services déjà en place. Lorsque la totalité des services doit être prévue, la rentabilité de la zone risque de ne pas pouvoir être assurée.

Dans de nombreux cas, le gouvernement fournit les terrains et l'infrastructure, et accorde le droit d'exploiter et aménager ces terrains sur une période prolongée ainsi que l'a fait la Turquie dans le cas de l'aménagement de la zone de l'Egée. Le promoteur privé devra toutefois tenir compte des coûts indirects inhérents aux installations et services à pourvoir. Ils peuvent aller de moyens de transport à des crèches : les 36 000 travailleurs appelés à être employés dans la zone de l'Egée nécessiteraient ainsi une crèche pour 3 000 enfants.

Au Kenya, les financements publics et privés ont été combinés. A Mombasa, par exemple, alors que les investisseurs peuvent solliciter le statut de zone franche, le secteur public poursuit l'aménagement d'un domaine industriel. Les participants ont en général estimé que le succès des premières industries installées favorise l'implantation d'autres industries susceptibles de devenir clientes du domaine industriel. Dans certains pays, comme au Cameroun et à Sri Lanka, les pouvoirs publics encouragent la création de zones n'abritant qu'une seule usine. Cette possibilité est toutefois fonction des services et équipements collectifs que les autorités doivent fournir à distance, une autre solution consiste en l'attribution de périmètres différents dans un même domaine industriel.

Les participants ont conclu que l'idéal serait que le développement de la zone débute modestement pour s'étendre par phases successives.

H. Douanes et banques

Les experts ont considéré les difficultés que rencontrent de nombreuses ZFI dans leurs relations, qui tendent à être extrêmement rigides, avec les douanes, l'immigration et les autorités portuaires. S'agissant des douanes, on a souligné l'importance d'une étroite collaboration entre la direction de la zone et les autorités douanières dès les tout premiers débuts de l'opération. L'administration douanière a un rôle extrêmement important : le concept même de la ZFI est celui d'un mouvement rapide et efficace de biens et de marchandises entre la zone proprement dite et certaines destinations étrangères et vice versa. Un service de douane inefficace ou corrompu ne peut que retarder le dédouanement des marchandises pour une dizaine de jours ou plus et faire perdre à la zone toute sa raison d'être. Par opposition, une administration des douanes qui peut dédouaner les marchandises dans les

24 heures ou moins contribue considérablement à l'efficacité du système. Une relation de soutien et de profit réciproque entre les douanes et l'administration de la zone est essentielle. Elle débute par la participation des douanes à la planification du modus operandi de la zone et se poursuit par une formation adéquate des fonctionnaires des douanes et éventuellement par la création au sein de l'administration douanière d'un département spécial chargé des ZFI. Le succès des industries établies dans la zone sera fonction de l'efficacité du service des douanes et de la célérité avec laquelle les marchandises sont dédouanées.

Les participants ont conclu qu'il serait extrêmement utile qu'un haut fonctionnaire des douanes travaille dès le début aux opérations en très étroite collaboration avec le directeur de l'administration de la zone. Les fonctionnaires des douanes devront être rééduqués dans le cadre de stages de formation étant donné que, si le rôle traditionnel des douanes est de prévenir, l'inverse est ce qui s'impose dans le cas de ZFI, à savoir faciliter le libre mouvement des marchandises.

La procédure suivie par la zone de Shannon aux premiers jours de sa création a été jugée particulièrement intéressante. Premièrement, elle a recruté un syndicaliste pour informer les entreprises souhaitant s'installer des pratiques en matière de travail et de la tradition irlandaise. Deuxièmement, elle a invité le ministère et l'administration douanière qui ont donc été intégrés au processus de planification à participer au projet dès que celui-ci a été envisagé. Un haut fonctionnaire des douanes a été détaché auprès de l'administration de la ZFI de Shannon afin de fournir aux entreprises qui souhaitaient s'y installer des conseils sur les procédures à suivre et les formalités à remplir. Ce haut fonctionnaire était également chargé de présenter la zone dans une optique favorable en cas de litige. Un expert a cité la ZFI syrienne comme exemplaire du point de vue de la collaboration avec les douanes. En effet, le fondateur de la première zone dans les années 60 a été le directeur des douanes, dont l'administration avait la responsabilité de la gestion.

A la frontière mexicaine, les douanes américaines peuvent dédouaner en 15 secondes par les camions en provenance des zones du Grupo Bermudez étant donné qu'ils ont déjà fait l'objet d'un prédédouanement informatisé (chacun sait ce qui se passe, ce qui permet aux douanes américaines et mexicaines d'opérer rapidement). Dans les zones, certaines entreprises maintiennent leur inventaire à zéro, c'est-à-dire que huit camions arrivent chaque matin pour repartir chaque soir. Un tel fonctionnement se fondant sur un inventaire zéro exige un dédouanement des plus rapides.

Un certain nombre de conditions essentielles sont toutefois à satisfaire au préalable, à savoir : a) des procédures douanières claires et précises; b) des procédures simplifiées; et c) l'absence de corruption. Les récents événements intervenus au Mexique ont été cités à titre d'exemple : l'administration douanière a licencié, l'année dernière, 3 000 des 3 500 fonctionnaires en une même journée pour les remplacer par 3 000 nouveaux fonctionnaires soigneusement formés.

Une expérience différente faite en Indonésie a été évoquée : les opérations douanières ont été confiées à la Société générale de surveillance (SGS) au titre d'un contrat de gestion conclu à Djakarta en 1985. Cette opération s'est combinée à une modification générale des politiques gouvernementales visant une action plus ouverte axée sur les exportations et

favorable aux échanges commerciaux. Ces dispositions donnent lieu, depuis 1985, à une accélération spectaculaire de l'investissement étranger en Indonésie.

La question a été posée de savoir si des opérations douanières doivent se faire à l'intérieur même du parc industriel et comment elles peuvent au mieux être effectuées. Du point de vue du fabricant, l'idéal est de disposer de conteneurs ouverts seulement dans ses usines puisque les marchandises doivent idéalement être acheminées rapidement et sans retard en cours de route. C'est ainsi, par exemple, qu'à Sri Lanka les conteneurs sont ouverts dans les usines mêmes. L'administration de la zone, et non les douanes, les ouvre et les vérifie (contrôle par échantillonnage). Cette procédure est appliquée depuis longtemps déjà sans heurts. De plus, si les industries souhaitent acheminer des conteneurs immédiatement, elles peuvent soumettre une demande spéciale qui permet de diriger vers les douanes ou le port les conteneurs à dédouaner dans l'heure.

En République dominicaine, la mise en place d'un département spécial au sein de l'administration des douanes a permis de rationaliser la manutention des produits des ZFI. Cette situation, toutefois, a conduit à la création d'une enclave au sein de l'administration des douanes qui, dans ses opérations avec le reste de l'économie, continue de fonctionner à l'accoutumée et donc sans efficacité.

En ce qui concerne les déchets, les participants ont estimé que cette question est régie par la législation des ZFI et leur réglementation douanière. Ils sont, en effet, soit exportés soit détruits. Dans de nombreux pays, comme à Sri Lanka, ils peuvent être vendus sur le marché local après règlement des droits pertinents ou être incinérés sous contrôle douanier. Il a été indiqué qu'il est possible de déterminer les coefficients d'entrée/sortie qui couvrent certains déchets. L'élimination des déchets permet, d'autre part, un bon contrôle de la contrebande.

Les experts ont estimé que le concept même de la ZFI se fonde sur le libre mouvement des marchandises à l'entrée comme à la sortie. Ils ont fait état à ce propos de l'expérience positive de la Turquie où les promoteurs de zone procèdent à des entretiens avec les fonctionnaires des douanes pour arrêter une nouvelle réglementation douanière concernant les zones franches. Les hauts fonctionnaires des douanes ont estimé que ces rencontres offraient aussi la possibilité de résoudre certains des problèmes auxquels l'administration douanière se trouvait en général confrontée.

Parmi les autres organismes gouvernementaux appelés à participer à l'opération d'une ZFI, comptent les banques centrales qui peuvent réglementer le fonctionnement des comptes en devises ainsi que les ministères du travail et du commerce. Pour ce qui est de la réglementation relative à l'immigration, une convention devrait autoriser une participation quasi automatique des étrangers au projet une fois celui-ci approuvé.

Un des problèmes pertinents mis en lumière à cette occasion a été celui de la réglementation du change. Vu que l'un des principaux objectifs du fonctionnement d'une ZFI est le mouvement des biens à l'entrée comme à la sortie, il est évident que, si l'argent ne peut circuler à la même vitesse et en sens opposé, les marchandises ne pourront pas bouger. Dans certains pays, tels que les Philippines, il n'est pas autorisé d'avoir un compte en devises. Cet obstacle a amené certains investisseurs dans les ZFI à ouvrir leurs comptes en devises à Hong-kong.

On a fait remarquer qu'au Mexique, les investisseurs ont surmonté cette difficulté dans la mesure où les Maquiladoras sont considérées comme des industries de service. L'équipement est prêté à la filiale mexicaine par la maison mère et aucun transfert de capitaux n'intervient donc entre les comptes. La situation est la même pour les matières premières importées. L'investisseur étranger n'a qu'à se procurer des pesos auprès d'une banque privée pour couvrir ses dépenses locales. En République dominicaine, les ZFI fonctionnent comme les Maquiladoras pour ce qui est de la tenue des comptes en devises.

I. Promotion et commercialisation

Un élément fondamental de l'administration des zones auquel une attention toute particulière a été accordée concerne la promotion et la commercialisation. Attirer de nouveaux clients parmi un grand nombre d'investisseurs éventuels exige des ressources humaines et financières souvent de loin supérieures aux moyens disponibles. Pour inciter les éventuels clients à s'implanter dans une ZFI donnée, la promotion doit se fonder sur une diversité d'avantages évidents. Bien qu'elle offre des terrains, une infrastructure et des bâtiments, la ZFI intervient essentiellement au plan des services. Sa mission consiste à fournir des services aux clients afin d'assurer leur succès dans une zone déterminée. Attirer les clients est donc fonction des services à fournir et de leur promotion.

Mettre en place les services qu'offrira une ZFI pour satisfaire les besoins d'éventuels clients est un élément essentiel de la stratégie de promotion. Toutes les ZFI qui ont réussi ont mis au point des systèmes de gestion permettant d'éliminer les obstacles qui risquaient de se présenter dans leur pays au plan des transports, des formalités et du travail. Des centres polyvalents de services ont été mis en place dans un certain nombre de zones pour faciliter les contacts inévitables avec certaines administrations pour obtenir les permis d'exploitation ou certains services publics. L'élément crucial consiste en l'équipe de gestion et en ce qu'elle est capable de faire pour ses clients. Les divers services mis en place par la ZFI ont pour objet de rendre un site donné plus attrayant. Intéresser à la ZFI revient donc non seulement à vendre le pays comme terrain d'investissement favorable, mais aussi à vendre la ZFI comme un intermédiaire valable entre le client et le pays.

En Turquie, par exemple, la ZFI de l'Egée est devenue un intéressant instrument de politique de développement dans la mesure où elle a permis d'attirer des citoyens expatriés qui ont ainsi pu reprendre les affaires dans leur pays d'origine tout en travaillant dans une ambiance internationale. On peut voir là un processus de "réacculturation". Les Chinois d'outre-mer ont de la même manière beaucoup fait pour Taiwan et recommencent maintenant en Chine. Certains entrepreneurs indiens qui ont réussi en Californie investissent aujourd'hui dans la zone de Bombay. Shannon a pareillement profité de la communauté américano-irlandaise. Un certain nombre d'entreprises, telles que General Electric par exemple, ont commencé par s'installer dans la zone libre avant de construire par la suite une deuxième usine ailleurs dans le pays. La zone libre joue en d'autres termes un rôle d'ouverture sur le pays.

Les participants ont constaté que le secteur privé avait remporté davantage de succès dans l'emploi de nouvelles méthodes de promotion fondées sur les services pour attirer les clients. Le Nogales Shelter Plan, qui a été cité à titre d'exemple, consiste en un système qui prévoit la fourniture au

client et pour un tarif horaire de locaux, de travailleurs, de services d'administration du personnel et d'aide au dédouanement. Le client ne se soucie que des procédés de fabrication, des taux de production et de la qualité des produits. Le tout étant couvert par un contrat sans complexité qui permet au client de quitter après six mois, sur simple préavis d'un mois. Il lui en coûte 1,5 dollar par heure de travail. Ces services sont fournis pour réduire les risques et aider l'éventuel client à s'assurer que la ZFI et le pays où il s'installe sont favorables à son industrie, avant qu'il ne s'engage définitivement à aménager une nouvelle usine.

Les zones privées doivent aussi collaborer avec les représentations gouvernementales dans le monde. Aussi la nécessité s'impose-t-elle de disposer à l'étranger d'un réseau bien organisé par l'intermédiaire duquel secteurs public et privé peuvent collaborer. Comme c'est le cas pour le Mexique, les zones privées travaillent d'abord à "vendre" le pays, avant d'examiner en détail les services que chacune peut fournir. Les participants ont reconnu qu'une vaste promotion du pays s'impose tout d'abord; l'image qu'il donne en général de lui-même est très importante, notamment dans le cadre de la promotion auprès de petites et moyennes entreprises américaines, européennes ou japonaises, qui n'ont jusque là jamais envisagé d'investir à l'étranger.

En général, les grandes entreprises disposent d'un personnel suffisant pour se lancer dans les affaires à l'étranger et les mener à bien. Les ZFI, en général, s'intéressent à ces grosses entreprises florissantes et oublient de se "vendre" aux plus petites entreprises manufacturières dont le rôle n'est pas des moindres dans les grands pays industrialisés. Or, les ZFI constituent un berceau idéal pour le lancement des opérations de la plupart de ces entreprises moins importantes, car elles leur offrent les services dont elles ont besoin pour parvenir au succès. Attirer de nouveaux clients parmi les très nombreuses petites et moyennes entreprises exige toutefois de considérables ressources financières et humaines. Aussi, la nécessité s'impose-t-elle d'envisager bien avant le début de la campagne de promotion une certaine spécialisation, c'est-à-dire le choix des types de biens pour la fabrication desquels la zone dispose d'avantages comparatifs. Ce n'est qu'alors que la zone doit organiser la promotion des investissements en s'axant sur ces priorités. Les participants se sont déclaré convaincus que la réussite de la promotion de toute ZFI réside pour l'avenir dans la recherche et la spécialisation. Ils ont souligné que, plutôt que de dépenser de l'argent à faire de la publicité dans la presse générale, ces sommes devraient être réservées à la publication de revues commerciales ou techniques consacrées aux produits qui s'annoncent avantageux.

Attirer et convaincre l'investisseur est une question de confiance réciproque personnalisée. C'est là que le directeur de la ZFI et le petit groupe de personnes chargées de la promotion jouent un rôle capital. Les participants ont estimé à ce propos que plus longue sera la présence d'une personne de confiance à la direction de la zone, mieux ce sera; les investisseurs en effet tiennent à avoir affaire à une telle personne. Les gouvernements pratiquent parfois un système de rotation qui, dans les zones publiques, peut être désavantageux. Dans le secteur privé, par contre, le directeur est souvent le propriétaire, il demeure donc en poste.

Les nouvelles zones souvent n'emploient pas de spécialistes de la commercialisation. Elles s'empressent plutôt de publier une volumineuse et luxueuse brochure, ce que les participants ont jugé être du gaspillage car l'envoi de tels documents n'est en pratique pas efficace. Ils ont aussi

estimé qu'il n'y a en général que peu de choses à photographier au début, sinon un ensemble de bâtiments vides. Les zones plus anciennes maintiennent pour la plupart une liste confidentielle d'investisseurs éventuels et intensifient leur action en envoyant personnellement leurs démarcheurs visiter les entreprises intéressantes.

Concernant les coûts de promotion, une zone privée typique de la frontière mexicaine a dépensé près de 1 million de dollars des Etats-Unis à cet effet, ce qui a couvert les frais de déplacement de démarcheurs hautement qualifiés et donc chers et celui du suivi effectué par des membres de son propre personnel technique qui ont passé une semaine auprès de l'éventuel client pour recommander des procédures mieux adaptées. Le fait qu'il faille en général compter neuf échecs pour 10 tentatives de ce genre confirme le coût élevé de la promotion. Les participants se sont toutefois déclaré convaincus qu'il faut soit consacrer une somme suffisante à cette campagne de commercialisation soit ne rien faire du tout. Investir dans la publicité pour ne pas être ensuite en mesure de répondre aux réactions des clients est la pire des situations. La ZFI doit planifier sa campagne de promotion dans tous ses détails. Publier quelques annonces isolées dans un journal non spécialisé est un gaspillage de ressources. La promotion doit consister en une campagne correctement planifiée et coordonnée et pour laquelle des fonds suffisants auront été réservés.

Durant les premières phases de son développement, la ZFI est inconnue en tant que site d'investissements étrangers et les investisseurs risquent donc de n'avoir guère confiance en elle. Une relation existe donc entre le succès de la zone et celui des entreprises qui s'y implantent. Tout échec de la part d'une grande entreprise ainsi établie ne peut donc qu'avoir de graves répercussions. Un des éléments essentiels de l'effort de promotion doit viser à "retenir ceux qui sont implantés". Ils pourront ainsi à leur tour favoriser d'autres investissements par le "bouche-à-oreille". En période de récession, la seule croissance possible est celle d'une extension des entreprises déjà implantées. L'effort mené pour assurer le succès des investisseurs fait intervenir tous les services de l'administration de la zone qui sont en relation avec l'investisseur. Un certain esprit de promotion doit donc régner dans toute l'organisation.

J. Infrastructure matérielle et services

Les principaux problèmes que soulève l'aménagement d'une ZFI en tant que domaine industriel ont trait au choix du site, aux excédents de capacité en matière de terrains à réserver aux usines et d'équipements, ou encore aux difficultés inhérentes au développement du domaine. L'échec des ZFI découle souvent d'une mauvaise sélection du site, choisi loin des zones urbaines bien développées, sans équipements collectifs et services fiables ni moyens de transport et de communication adéquats.

Les dépenses relatives à l'infrastructure nécessaire à la ZFI peuvent à long terme s'alourdir considérablement, surtout lorsque le pays hôte lui-même ne dispose pas déjà d'une infrastructure générale suffisante. Aussi importe-t-il que les zones tant privées que publiques envisagent la possibilité d'une installation et d'une opération commerciales. La comparaison des coûts inhérents à l'aménagement de certaines zones confirme cette nécessité; le coût de mise en place de l'infrastructure nécessaire par unité de surface dépasse dans le cas d'une zone isolée la totalité des coûts encourus pour l'aménagement de certaines autres zones.

S'il incombe aux promoteurs de mettre en place l'infrastructure nécessaire dans le périmètre de la zone, il leur faut souvent en aménager certaines à l'extérieur de la zone même. Le Grupo Bermudez du Mexique, par exemple, a dû à plusieurs reprises construire des routes d'accès aux zones et mettre en place des réseaux téléphoniques et des sous-stations de transformation d'énergie électrique. Ces frais ont été couverts et amortis à long terme par les opérations de la zone. Dans le cas de l'Irlande, l'infrastructure a été mise en place par l'Etat, mais la direction de la zone a dû consacrer beaucoup de temps à l'instauration de relations harmonieuses avec les autorités. Durant l'aménagement de la ZFI de Shannon, l'infrastructure et les équipements collectifs ont simultanément été mis en place pour l'agglomération et pour la zone. On a fait remarquer que dans un pays aussi petit que Maurice, les autorités responsables de la zone peuvent se permettre de choisir des emplacements excentriques et mettre plus tard en place la totalité de l'infrastructure nécessaire aux industries implantées. Les loyers permettent de compenser la totalité des dépenses encourues à cet effet. Les loyers étant les mêmes dans l'ensemble du pays, les zones périphériques se trouvent indirectement subventionnées.

Une difficulté souvent rencontrée a trait aux demandes de voisins de la zone qui souhaitent profiter des équipements collectifs. C'est ainsi qu'au Kenya, les voisins ont demandé à être connectés au réseau d'alimentation en eau et aux égouts, ce qui a déséquilibré la planification et les évaluations des coûts d'aménagement de la zone. A Baguio (Philippines), la canalisation d'eau a dû être refaite à deux reprises car la première, détournée par les voisins, ne pouvait plus assurer l'alimentation.

La fourniture d'électricité a elle aussi été évoquée comme une des fournitures dont doit parfois se charger le promoteur. En République dominicaine, les entreprises doivent produire leur propre électricité. Récemment, les zones ont décidé de construire leurs propres centrales. Une telle solution peut conduire à des excédents de capacité, notamment au cours des premières phases d'aménagement d'une zone. Aussi a-t-on suggéré que soit négociée une vente nocturne d'énergie électrique hors de la zone. Les participants ont reconnu qu'en certains endroits, les zones n'ont qu'à mettre en place l'infrastructure, se substituant ce faisant aux services publics, pour s'efforcer ensuite d'en amortir autant que possible les coûts. Les situations extrêmes s'observent dans les zones de Dubaï, Curaçao et Aruba, qui doivent vendre de l'eau distillée produite à partir de l'eau de mer.

En l'absence d'infrastructure adéquate, il incombe à l'administration de la zone de la mettre en place et d'en couvrir les frais, cette solution rend extrêmement coûteux le prix de l'aménagement par unité de surface. Certaines zones ont toutefois pu profiter de la proximité de voisinages bien développés et dotés de toute l'infrastructure voulue : la zone de Shengzhen (Chine), dont la population est passée de 30 000 habitants à 1,3 million en 12 ans, a ainsi pu profiter de l'infrastructure de l'agglomération proche de Hong-kong. Au Mexique, de même, les ZFI situées le long de la frontière exploitent le réseau frontalier d'autoroutes et d'aéroports. Les participants ont en général reconnu que le coût de mise en place d'une infrastructure extérieure qui n'est pas immédiatement disponible peut s'avérer extrêmement élevé; lorsqu'il atteint des niveaux exorbitants, le site n'est plus rentable et la zone ne peut plus être aménagée sur une base commerciale.

Concernant la location des bâtiments d'usine, un certain nombre d'exemples ont été avancés. Un bâtiment d'usine normal revient à 60 dollars des Etats-Unis par mètre carré et par an au Costa Rica et à 20 dollars des

Etats-Unis à Maurice. En République dominicaine, les loyers vont de 15 à 80 dollars des Etats-Unis par mètre carré selon qu'il s'agisse de zones publiques ou privées car les zones privées offrent davantage de services. A Shannon, les loyers sont de 190 dollars des Etats-Unis par mètre carré pour les bureaux et de 39 dollars des Etats-Unis par mètre carré pour les usines. Les loyers varient selon que les entreprises sont établies de longue date ou plus récemment. Des subventions sont d'autre part accordées à certaines entreprises qui ont pour résultat indirect une réduction des loyers. Au Mexique, les zones privées demandent de 40 à 60 dollars des Etats-Unis par mètre carré et par an.

Les baux sont en général conclus pour des périodes de cinq ans à Shannon, de trois ans (renouvelables à la condition qu'après la troisième année le loyer puisse être majoré de 25 %) à Maurice et de six ans à Nogales (Mexique) (les bâtiments étant censés être amortis en six ans).

L'importance de bons moyens de télécommunication a été soulignée. En Irlande, le gouvernement a beaucoup investi dans les années 80 pour améliorer le réseau national, ce qui a permis à Shannon de donner à son site un avantage compétitif pour les entreprises américaines. Shannon ayant cinq heures d'avance sur les Etats-Unis, les données arrivent à 6 heures du matin pour être traitées et renvoyées sur New York. La journée de travail des entreprises américaines passe ainsi de huit heures à 13 heures. Un tel traitement de données n'est possible qu'en présence d'un bon système de télécommunication. Le traitement des données est une nouvelle forme de travail en chaîne également pratiqué en Jamaïque et à la Barbade. Dans un pays insulaire aussi petit que la Barbade, qui compte 250 000 habitants, le traitement des données d'une seule compagnie aérienne américaine emploie 350 femmes.

La téléconférence est un autre important moyen de communication que peut fournir la direction d'une zone. Le contrôle en direct des opérations d'usine est récemment apparu comme une méthode incontournable d'exploitation d'un certain nombre d'entreprises telles que celles des ZFI de Thaïlande. Les participants ont estimé que ce moyen moderne de télécommunication est aujourd'hui une nécessité pour l'activité mondiale de manufacture.

Les participants ont considéré divers autres services que la ZFI devra fournir pour attirer les investisseurs, et notamment les petites et moyennes entreprises. Certaines zones offrent des services bancaires pour l'encaissement des chèques des employés ou le change ainsi que des services de bibliothèque et de voyage. Tous ces services n'ont toutefois pas été jugés essentiels. Celui d'entre eux qui a été considéré comme pouvant directement aider les fabricants à réussir a été le "Shelter plan" dont il a été précédemment question.

Les services de recrutement de personnel ont également été évoqués. La direction de la zone pourrait procéder à la présélection du personnel par catégories de compétences et mettre à la disposition des investisseurs une liste de techniciens et de monteurs, ce qui pourrait faciliter la tâche des investisseurs qui n'auraient ainsi pas à consacrer de nombreuses heures à interviewer des milliers de personnes avec l'aide d'interprètes.

D'autres services ont été considérés notamment les transports et la restauration. Les transports peuvent revêtir une grande importance dans les zones plus étendues où par exemple un millier d'autobus convoient chaque jour quelque 40 000 personnes. Au début de 1970, il était pratiquement impossible

à Taiwan de faire passer un camion par un pont qu'empruntaient 5 000 bicyclettes à chaque changement de brigade. Dans les grandes zones privées mexicaines, de même, il n'est pas conseillé aux camions de circuler alors que 500 autobus quittent les usines aux heures de relève. Ces expériences prouvent qu'il importe que les zones restent de dimensions raisonnables. Dans les zones plus étendues telles que celle de Katunayake à Sri Lanka où travaillent 52 400 personnes, le logement soulève lui aussi des problèmes : 55 % des travailleurs vivent en effet dans un rayon de 2 km de la zone, périmètre plus que surpeuplé. Les autorités proposent donc aux propriétaires fonciers de la région des subventions et des incitations afin qu'ils améliorent l'habitat. Des incitations sont aussi offertes pour faciliter les transports. L'importation hors-taxes d'autobus par des particuliers est ainsi autorisée pour les inciter à opérer dans la région. Outre les transports dont se chargent directement les entreprises, 1 millier de rotations sont assurées par des autobus appartenant à l'Etat et par 400 véhicules privés pour desservir la zone de Katunayake.

Dans certaines ZFI, le promoteur organise des crèches et des services médicaux. Certaines se chargent aussi du recrutement des travailleurs et de l'obtention de tous les documents nécessaires au recrutement, y compris l'autorisation des services de police. En République dominicaine, une zone emploie 40 000 personnes et une autre 35 000 personnes. Cette situation a conduit à différents problèmes au plan de l'urbanisme, de la sécurité et de l'environnement ainsi qu'à celui des relations syndicales caractéristiques d'industries employant un personnel de compétences limitées et faiblement rémunéré.

K. Problèmes d'ordre écologique

Les incidences écologiques des ZFI soulèvent un problème souvent évoqué. Les participants sont convenus que ces préoccupations ne sont pas réellement fondées étant donné que les industries qui s'installent dans ces zones ne sont en général pas de gros pollueurs. Ils estiment que le contrôle de la pollution de l'air et de l'eau et l'élimination des déchets industriels dangereux sont plus faciles et plus rentables dans un domaine industriel correctement géré que dans des industries éparpillées dans le pays.

La plupart des entreprises qui s'installent dans les ZFI travaillent à leur avis dans les domaines de l'industrie mécanique légère, de la confection ou à d'autres opérations d'assemblage typiques des zones, qui ne sont pas cause de pollution grave. Dans de nombreux pays tels que l'Irlande, les industries pharmaceutiques et les industries électroniques de base qui émettent des déchets dangereux dans l'eau et dans l'air ne s'établissent en général pas dans les zones. L'industrie de montage électronique typique des industries implantées dans les ZFI n'est pas polluante.

Le contrôle des pollutions susceptibles de se produire dans les ZFI et l'élimination des déchets ont fait l'objet d'un débat approfondi. Une ZFI bien gérée a un important rôle de contrôle dans ce domaine. Dans les zones du Grupo Bermudez au Mexique, les spécifications pertinentes sont énoncées dans le bail. La direction de la zone en contrôle le respect une fois par mois et, en cas de non-respect, le bail est annulé. En Irlande, l'administration de Shannon a la responsabilité de la zone et de la ville avoisinante. Elle emploie un personnel pour assurer le contrôle de la qualité du bien-être. La responsabilité du respect des lois incombe aux autorités municipales. Shannon Development accorde aux entreprises des subventions qui peuvent être suspendues si elles ne respectent pas les règles de bon voisinage. Le

tourisme et le respect de l'environnement sont traditionnellement d'importants facteurs à Shannon; ils permettent en effet d'intéresser les entreprises et les directions qui souhaitent s'installer dans un pays propre.

Il est de la plus haute importance que l'évaluation des incidences écologiques soit intégrée à l'évaluation d'ensemble avant que la ZFI n'accorde les concessions. A Sri Lanka, par exemple, la ZFI s'est dotée d'un Département de l'environnement distinct créé d'ailleurs avant l'Administration centrale de l'environnement. Les entreprises doivent faire connaître leur procédé de fabrication et leurs déchets éventuels, l'approbation du projet étant soumise à diverses conditions s'il est polluant. Lorsque l'entreprise ne respecte pas les conditions, les services lui sont suspendus. Au Kenya, la loi fixe certains critères écologiques, mais il incombe à l'industrie d'obtenir d'un organisme indépendant un certificat confirmant qu'elle satisfait à toutes les exigences écologiques. Le ministère peut procéder à des contre-vérifications. La ZFI de Nairobi, qui est située à proximité du parc national, est un exemple unique. La réglementation impose des conditions pour le maintien de la végétation et des corridors de passage des animaux.

Certains participants ont fait remarquer l'existence d'une tendance - notamment dans la presse - à mettre en cause les ZFI pour la pollution, comme c'est le cas par exemple à Tijuana au Mexique, où vivent aujourd'hui près de 1 million d'habitants alors qu'il n'y en avait précédemment que quelques milliers. La pollution est le fait d'établissements humains surpeuplés beaucoup plus que de l'existence d'une industrie maquila. Il a donc été recommandé que, dans de tels cas, les zones lancent des campagnes d'action positives.

Les participants ont conclu que, s'il existe un problème écologique, il a davantage trait à l'insuffisance des politiques et des ressources que le pays consacre en général à la protection de l'environnement qu'à ses politiques concernant plus directement les ZFI.

L. Liens avec les économies des pays hôtes et autres avantages

Un problème souvent évoqué pour ce qui est des ZFI est leur relation avec le reste de l'économie. A l'exception des pays nouvellement industrialisés et de quelques autres pays en développement, de sérieuses relations industrielles verticales se sont rarement établies à partir de ZFI. Ces relations ne s'instaurent en général que lorsqu'il n'y a guère d'écarts entre l'état des affaires dans la ZFI et le reste de l'économie. Elles peuvent être encouragées par les pouvoirs publics ou la direction de la zone. Le rythme de leur évolution reste toutefois dicté par les forces du marché.

Les relations avec l'économie locale s'en tiennent en général à l'obtention d'emballages, à certaines opérations techniques simples et à quelques services. Les participants ont déclaré qu'il ressort de l'expérience acquise dans les ZFI déjà établies que les industries étrangères sont prêtes à acquérir des matériaux localement si les prix sont concurrentiels et que la fourniture peut être régulièrement assurée des points de vue tant quantitatif que qualitatif.

Bien que de considérables améliorations aient été observées au cours des dernières années dans les quantités de matières premières et de services acquis localement par les industries étrangères établies dans certains pays, le développement des relations reste dans l'ensemble un processus laborieux. Le transfert de technologie et de savoir-faire est lui aussi lent vu la nature

des procédés de fabrication - montage essentiellement - employés dans de nombreuses ZFI, qui n'entraînent qu'un transfert extrêmement limité de technologie. Les activités de plus haute technicité sont en général effectuées hors de la ZFI, dans le pays d'origine de l'investisseur.

Les pouvoirs publics ont un rôle important à jouer pour instaurer, par le biais de la législation et des incitations, un climat favorable aux affaires. Nombreux sont les organismes gouvernementaux réglementaires qui n'ont pas encore vraiment assimilé la "nouvelle" notion de ZFI. Les participants ont souligné que les gouvernements ont une influence positive dans la mesure où les chefs de tous les départements concernés sont appelés à pleinement participer à la concrétisation du concept. A Maurice, par exemple, le gouvernement a facilité les opérations en éliminant toutes les distinctions qui existaient entre la ZFI et les autres fabricants consacrant leur production à l'exportation. C'est ainsi que les entreprises mauriciennes ont pu rendre leurs prix compétitifs sur les marchés internationaux.

Les participants ont noté l'expérience faite par l'Irlande dans la zone de Shannon, qui a contribué à un développement tant national que régional. Jusqu'en 1960, l'économie irlandaise était très protégée et le marché national n'était pas suffisamment étendu pour permettre la création des emplois voulus, ce qui a conduit à un exode de personnes compétentes. C'est alors que le gouvernement a décidé d'appliquer une stratégie d'ouverture de l'économie irlandaise aux investissements étrangers. L'aménagement de la zone franche de Shannon s'est fait parallèlement à ce changement de stratégie économique nationale. Shannon a servi de "vitrine" au reste de l'Irlande puisque c'est là que s'est faite la première expérience d'ouverture de l'Irlande à l'investissement international. Au cours des premières années, tout a été fait pour attirer le maximum d'investissements. Shannon a eu sa part d'opérations de montage à faible valeur ajoutée puisque certaines entreprises ne s'y sont installées que par intérêt financier pour s'en retirer en période de récession.

Les leçons acquises à Shannon, s'agissant de la manière d'attirer l'investissement, des méthodes à employer et des incitations à proposer ont par la suite été appliquées ailleurs en Irlande. Différents concepts ont été mis à l'essai, notamment le programme d'établissement de relations entre la zone et les industries locales appartenant à des Irlandais, connu sous le nom de "Match Maker Programme", dont l'objet était de rapprocher les industries étrangères et les petites et moyennes industries. Ce programme a par la suite été étendu à l'ensemble du pays. Il a eu pour résultat une croissance spectaculaire de l'économie irlandaise. Au début des années 60, les exportations de la zone franche de Shannon représentaient 40 % des exportations irlandaises. Elles n'en représentent plus que 3 à 4 % aujourd'hui. Cette situation peut s'expliquer par un "effet de rattrapage", du fait que les exportations partent maintenant du pays tout entier. Le taux irlandais d'exportation par habitant est aujourd'hui supérieur à celui du Japon.

La principale responsabilité d'Industrial Development Ireland (IDI), en sa qualité de représentant des pouvoirs publics, est la création d'emplois; si les investissements étrangers sont recherchés, la première priorité reste accordée à la base industrielle de propriété irlandaise. Le principe sous-jacent est qu'il est plus facile d'attirer l'investissement étranger lorsque la base industrielle locale est solide. La compétitivité de l'Irlande est fonction de son potentiel technologique et de son savoir-faire. La zone

de Shannon est en passe de devenir un centre d'excellence de haute qualité et de haute technicité auquel doivent être associés la base industrielle locale, le système d'enseignement, l'université et la recherche-développement.

Les efforts déployés pour développer les possibilités du secteur local se sont étendus à une analyse entrées-sorties de l'investissement international afin de déterminer quels sont les produits requis, où ils peuvent être obtenus, et s'il existe d'éventuels fabricants de produits de ce genre dans le pays. Une autre façon d'associer les entreprises établies dans la ZFI et les autres entreprises irlandaises est de constituer dans la zone des grappes d'industries qui sont ensuite mises en relation avec des producteurs irlandais. La grappe de l'aéronautique a été citée en exemple. Le Parc technologique irlandais situé à proximité de la zone a un rôle important à jouer. De plus, la liaison avec l'enseignement et l'université technique a eu une incidence capitale dans la mesure où de nombreuses industries telles que celles qui concernent l'aéronautique et sont en relation directe avec Seattle Etats-Unis bénéficient de l'assistance des membres de l'université. Les efforts portent actuellement sur un relèvement des petites et moyennes industries locales afin qu'elles parviennent au niveau des grandes entreprises irlandaises connues et puissent ainsi devenir internationalement compétitives.

Industries établies dans les ZFI et industries locales peuvent, en matière de promotion des investissements, bénéficier des mêmes facilités telles que par exemple l'accès aux services polyvalents. D'énormes efforts sont faits en vue de la formation et pour inciter les gens à se lancer dans les affaires; dans les établissements scolaires, les jeunes de 12-13 ans font des exposés sur l'esprit d'entreprise et la manière de s'y lancer.

Un certain nombre de pays en développement offrent les mêmes incitations et encouragements aux organismes qui fournissent des intrants à la ZFI qu'aux exportateurs directs. Ces fournisseurs sont en effet considérés comme des exportateurs indirects. A Sri Lanka, par exemple, les investisseurs installés dans la zone et les fabricants locaux bénéficient des mêmes incitations : allègement des droits de douane, exemption de l'impôt sur le chiffre d'affaires et d'autres taxes sur les produits faisant l'objet d'une exportation indirecte, enfin facilitation des procédures de sous-traitance. Le gouvernement, d'autre part, encourage la création de grandes usines textiles pouvant approvisionner la confection et les fabricants d'accessoires. Les participants se sont déclaré convaincus qu'un appui et un programme d'action sont nécessaires de la part des pouvoirs publics pour favoriser l'établissement des liaisons dont la valeur a été confirmée en Irlande et à Sri Lanka.

L'examen des relations et de l'apport local dans les exportations en provenance des ZFI ne permet aucune généralisation; en effet, "l'origine sectorielle" de cet apport local varie dans un même pays. C'est ainsi, par exemple, qu'au Mexique l'apport local dans l'industrie automobile (près de 30 % des intrants locaux) diffère considérablement de celui que l'on peut observer dans l'industrie textile où il est pratiquement nul. Cette situation trouve entre autres son explication dans l'évolution de la structure industrielle et dans la compétitivité de chaque secteur. Cette compétitivité semble être le meilleur indicateur de la liaison avec les ZFI. Un participant a souligné à ce propos qu'il y a une énorme différence entre transfert de technologie et développement de technologies. Il ne faut pas espérer plus que ce que la ZFI peut apporter au pays. Son objectif est de promouvoir les affaires et le profit. S'il a un rôle à jouer pour faciliter les affaires, le gouvernement n'est ni propriétaire ni gérant des industries qui, implantées dans la ZFI, sont les seules à décider de la rentabilité des relations.

Certains participants ont souligné que, si l'existence de relations est souhaitable, la ZFI constitue essentiellement une enclave économique dont l'influence réelle sur l'économie du pays hôte est minime. Son objectif est la fabrication transnationale ou la production conjointe de biens à exporter. Son utilité doit donc être évaluée en fonction des avantages qu'elle apporte en général à l'économie et non en fonction des relations précédemment évoquées.

Annexe I

LISTE DES PARTICIPANTS

Kamel Belkahia
Chef du projet de ZFI, Zone franche de Bizerte
Ministère de l'économie nationale
Tunisie

Sergio Bermudez
Directeur général, Grupo Bermudez
Secrétaire général, AMZFI
Mexique

Arseny Berezin
Président, Agence ARCTIS
Russie

Chundur Bhadain
Directeur, MEDIA
Maurice

Richard Bolin
Directeur
Association mondiale des zones franches industrielles (AMZFI)
Etats-Unis

Jean-Marie Burgaud
Expert en ZFI
République dominicaine

Nordine Cherouati
Chef de cabinet
Ministère de l'industrie et des mines
Algérie

Emmanuel Forestier
Banque européenne pour la reconstruction et le développement
Grande-Bretagne

Gnaninda Tissa Galhenage
Directeur exécutif (Zones) du Board of Investments (BOI)
Sri Lanka

Hans-Joachim Grabow
Chercheur (thèse de doctorat sur les ZFI aux Philippines)
Allemagne

Aldayr Heberle
Secrétaire d'Etat
Secrétariat du tourisme, de l'industrie et du commerce
Brésil

Silas M. Jta
Directeur exécutif
Export Processing Zones Authority
Kenya

Vladimir Jurik
Directeur chargé du développement
Dunaj-Centrum
Tchécoslovaquie

Thomas Kelleher
Expert en ZFI, IDI Shannon
Irlande

Peter Lehky
Directeur
Dunaj-Centrum
Tchécoslovaquie

Aniko Magashazi
Chercheur
Hongrie

José Manuel Martínez Ayala
Délégué commercial
Mexique

Suraiya Ally Mohamed
Fonctionnaire chargé du commerce (hors classe)
Ministère des industries et du commerce
Tanzanie

Viatcheslav Morgatchev
Directeur, Centre d'affaires internationales
Académie d'économie nationale
Russie

Ricardo Muñoz Tejeira
Président, Panama Teleport Corp.
Panama

Amadou Maleine Niang
Directeur de ZFI
Sénégal

Nestor Ntungwanayo
Directeur de l'information commerciale
Agence pour la promotion du commerce extérieur
Burundi

Anatoly Ogorodnikov
Directeur général, WEST COMPANION
Russie

Eoghan Prendergast
Directeur du projet, IDI Shannon
Irlande

Wilson Rakotoarivelo
Directeur de l'industrie
Ministère de l'industrie et de l'artisanat
Madagascar

Peter Ryan
Expert en ZFI
International Management Consultants
Grande-Bretagne

Michael Ngako Tomdio
Directeur général
Office national des zones franches industrielles
Cameroun

Kaya Tuncer
Président, Zone franche de l'Egée
Turquie

Zuzana Wittmannova
Directeur des ventes, Dunaj-Centrum
Tchécoslovaquie

ONU DI :

Mostafa H.A. Hamdy
Directeur, Division des institutions et services industriels
Chef du Service de l'infrastructure institutionnelle

Robert Norris
Chef, Groupe du réseau de promotion des investissements

Kenneth Stephens
Spécialiste du développement industriel (hors classe)
Service de l'infrastructure institutionnelle

Zeynep Taluy
Spécialiste du développement industriel
Service de l'infrastructure institutionnelle

Leny van Oyen
Spécialiste du développement industriel
Service de l'infrastructure institutionnelle

Annexe II

ORDRE DU JOUR

Mardi 8 décembre 1992

- 9 h 30 - 12 h 30
1. Ouverture de la Réunion
 2. Election du Président
 3. Adoption de l'ordre du jour
 4. Introduction : objectif et procédures de la Réunion
 5. Tendances actuelles : évolution des ZFI dans le monde
- 14 h 30 - 17 h 30
6. a) La ZFI en tant qu'instrument des politiques d'exportation : conditions préalables essentielles
 - b) Climat d'affaires favorable; législations et réglementation; incitations
 - c) Industries typiques de ZFI et tendances de la diversification

Mercredi 9 décembre 1992

- 9 h 30 - 12 h 30
7. a) Exploitation et gestion des ZFI : principes fondamentaux
 - b) Zones publiques et zones privées
 - c) Financement de l'aménagement des ZFI
 - d) Douanes et banques
- 14 h 30 - 17 h 30
8. La promotion des ZFI : promotion de l'investissement
 9. a) Infrastructure matérielle et services
 - b) Problèmes écologiques

Jeudi 10 décembre 1992

- 9 h 30 - 12 h 30
10. Liaisons avec les économies du pays hôte et autres avantages
 11. Avantages escomptés : Europe de l'Est, Europe centrale et Afrique
- 14 h 30 - 17 h 30
12. a) Exposés sur l'expérience d'agences de développement
 - b) Assistance technique au programme des ZFI et coordination

Vendredi 11 décembre 1992

- 9 h 30 - 12 h 30
13. Conclusions et recommandations
Examen général
 14. Dernières observations et clôture de la Réunion