

COLLABORATION PUBLIC-PRIVÉ POUR RÉUSSIR À L'EXPORTATION

ÉTUDES DE CAS : BARBADE, GHANA, INDE, THAILANDE ET MALAISIE



Centre du
Commerce
International

DES EXPORTATIONS POUR UN
DÉVELOPPEMENT DURABLE

© Centre du commerce international 2011

Le Centre du commerce international (ITC) est l'agence conjointe de l'Organisation mondiale du commerce et des Nations Unies.

Siège : ITC
54-56, rue de Montbrillant
1202 Genève, Suisse

Adresse postale : ITC
Palais des Nations
1211 Genève 10, Suisse

Téléphone : +41-22 730 0111

Fax : +41-22 733 4439

E-mail : itcreg@intracen.org

Internet : <http://www.intracen.org>

COLLABORATION PUBLIC-PRIVÉ POUR RÉUSSIR À L'EXPORTATION

ÉTUDES DE CAS : BARBADE, GHANA, INDE,
THAÏLANDE ET MALAISIE

RÉSUMÉ À L'INTENTION DES SERVICES D'INFORMATION COMMERCIALE

ID=42679

2011

F-01.04 PUB If

Centre du commerce international (ITC)

Collaboration public-privé pour réussir à l'exportation – Études de cas : Barbade, Ghana, Inde, Thaïlande et Malaisie

Genève : ITC, 2011. ix, 110 p.

Recueil d'études de cas relayant des expériences réussies de dialogue entre les secteurs public et privé dans des pays en développement – ces études décrivent les activités menées par des gouvernements à l'intention d'intervenants du secteur privé sous la forme de : partenariats public-privé pour la fourniture de services; et d'organismes consultatifs public-privé; elles présentent aussi les initiatives menées par des intervenants du secteur privé, destinées à ceux du secteur public, sous la forme d'activités de promotion des entreprises; elles démontre le rôle du secteur privé dans le commerce et le développement au travers d'exemples tirés du secteur du tourisme de la Barbade, du service des douanes du Ghana, du secteur de l'automobile de la Thaïlande, du pôle d'exportation de produits électroniques de Penang, ainsi que des parcs textiles de l'Inde.

Descripteurs : **Partenariat, Secteur public, Secteur privé, Études de cas, Barbade, Ghana, Inde, Malaisie, Thaïlande.**

Anglais, français, espagnol (éditions séparées)

ITC, Palais des Nations, 1211 Genève 10, Suisse (www.intracen.org)

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Centre du commerce international aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Image numérique sur la couverture : © iStockphoto

© Centre du commerce international 2011

Tous droits réservés : aucune partie de la présente publication ne peut être reproduite, enregistrée dans une base de données ou transmise sous quelque forme que ce soit ou par tout moyen électronique, électrostatique, magnétique, mécanique, ou autre, ou sous forme de photocopie, sans autorisation écrite préalable du Centre du commerce international.

P245.F/DCP/BTP/11-IX

ISBN 978-92-9137-395-6

No. de vente des Nations Unies F.11.III.T.2

PRÉFACE

La communauté mondiale reconnaît sans détours l'importance fondamentale du secteur privé en tant que moteur de croissance économique, de développement durable et de réduction de la pauvreté. Un environnement d'affaires propice lui est toutefois nécessaire pour exploiter pleinement ce potentiel.

La collaboration public-privé a été un élément clé des stratégies d'intégration dans l'économie mondiale. L'expérience montre que les gouvernements des pays en développement et des pays les moins avancés qui se concentrent sur les stratégies de croissance tirée par les exportations doivent instaurer un dialogue durable et participatif entre les secteurs public et privé.

L'expansion des débouchés commerciaux mondiaux est au cœur des interventions du Centre du commerce international (ITC) auprès des entreprises, institutions d'appui au commerce et décideurs politiques. En favorisant le développement d'un secteur privé compétitif étayé par des institutions solides et transparentes, les exportations peuvent contribuer au développement participatif et durable, devenir une force positive pour le bien des communautés.

Promouvoir le dialogue public-privé (DPP) dans le cadre de l'élaboration des politiques commerciales, des cadres juridiques et des mécanismes réglementaires des pays, est l'épine dorsale du travail de l'ITC. Nous réunissons les parties intéressées publiques et privées dans le cadre d'un processus structuré afin de trouver des solutions aux problèmes de performances à l'exportation des entreprises. Nous travaillons ensemble à l'élaboration de stratégies d'exportation et de développement viables. L'ITC participe de l'efficacité de ce dialogue en défendant les intérêts des entreprises par le partage d'expériences du monde entier.

L'ITC a commandé les études de cas contenues dans la présente publication afin de mettre en avant les expériences réussies de DPP dans les pays en développement engagés dans un processus d'intégration dans l'économie mondiale. Dans certains cas, le DPP a débouché sur des partenariats public-privé.

Les réalisations de la Barbade dans le cadre de l'Accord de partenariat économique avec l'Union européenne sur les services de tourisme, du Ghana grâce à l'intégration de ses services douaniers, du secteur de l'automobile de la Thaïlande, du pôle d'exportation de Penang, ainsi que des parcs d'activité textiles prospères de l'Inde attestent clairement du rôle essentiel joué par le secteur privé dans le commerce et le développement.

Le commerce, le développement et la réduction de la pauvreté sont étroitement liés. En créant les conditions propices à une croissance robuste, durable et tirée par les exportations, les gouvernements et le secteur privé apportent aussi une contribution précieuse à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement des Nations Unies liés à la réduction de la pauvreté.

Nous espérons que ces exemples de réussites seront source d'inspiration pour les chefs d'entreprises, les décideurs et les professionnels du développement, qu'ils pourront faire fond sur les meilleures pratiques et utiliser l'aide au développement pour pallier les défaillances du marché et tirer parti de l'investissement du secteur privé pour le bien de tous. Nous pensons également que ces exemples attestent du bien-fondé de l'Aide pour le commerce.

L'ITC estime que le moment est à présent venu de passer de la parole aux actes, exactement comme l'ont fait les pays présentés dans la cette publication.



Patricia Francis
Directrice exécutive
Centre du commerce international

REMERCIEMENTS

Introduction – Collaboration public-privé pour réussir à l'exportation

Rajesh Aggarwal, Chef, Section secteur privé et politique commerciale, et Andrew Huelin, Consultant, Section secteur privé et politique commerciale, ITC, ont rédigé l'introduction.

Chapitre I – La défense des intérêts des entreprises fait gagner des marchés à la Barbade

Natasha Ward, Analyste en politique commerciale et Consultante pour le *Shridath Ramphal Centre for International Trade Law, Policy and Services*, Barbade; et Pierre Sauvé, Directeur général adjoint et Directeur de recherches au World Trade Institute, Berne, sont les auteurs de cette étude de cas. Ils assument l'entière responsabilité des opinions qui y sont exprimées.

Une étude de cette nature exige de consulter les principaux acteurs des négociations. Les auteurs expriment toute leur gratitude à Samuel Chandler, Secrétaire permanent (Division du commerce international) au Ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur de la Barbade; Julie Mapp, Consultante auprès de la Division du commerce international du Ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur; Russell King, ancien consultant auprès de la Division du commerce international du Ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur; Ramesh Chaitoo, Négociateur principal pour les services de l'Instance de négociation de la région des Caraïbes (Caribbean Regional Negotiating Machinery); Lisa Gale, Coordinatrice de la politique de recherche (ag.) auprès du Ministère du tourisme; Nathalie DeCaires, Directrice « Industrie et plaidoyer » à l'Association de l'hôtellerie et du tourisme des Caraïbes et Sue Springer, Vice-présidente exécutive de l'Association de l'hôtellerie et du tourisme de la Barbade, pour les entretiens utiles qu'ils leur ont accordé. Un merci particulier à Ramesh Chaitoo pour ses observations constructives et éclairées lors de la révision de la première mouture de cette étude de cas.

Chapitre II – Doper la compétitivité des exportations du Ghana

L'étude de cas a été préparée à partir d'exposés présentés par Nortey Omaboe, Président exécutif, GCNet, Ghana, dans le cadre d'un séminaire de l'ITC ainsi que d'un document préparé par Emmanuel Darko, Directeur général adjoint, GCNet, Ghana. Nous remercions aussi M. Omaboe pour son soutien pour l'organisation des visites des participants aux programmes de l'ITC à GCNet qui leur ont permis de discuter des opérations et des facteurs de succès du GCNet.

Chapitre III – Thaïlande : la voie du succès

Prema-Chandra Athukorala, Professeur au Département d'économie Arnd-Corden, Université nationale de l'Australie; et Archanun Kohpaiboon, Thamassat University, Thaïlande, ont rédigé cette étude de cas. Ils sont entièrement responsables des vues qui y sont exprimées.

Chapitre IV – Grandir grâce au partage de la production mondiale en Malaisie

Prema-Chandra Athukorala, Professeur au Département d'économie Arnd-Corden, Université nationale de l'Australie, a préparé cette étude de cas à partir de ses visites sur le terrain et de ses entretiens avec des hauts fonctionnaires du gouvernement et des organisations de facilitateurs économiques du secteur privé, des cadres supérieurs d'importantes filiales de multinationales et des représentants de chambres de commerce et de l'industrie. Parmi les personnes interrogées figurent plusieurs anciens PDG et cadres supérieurs de grosses multinationales, des responsables de chambres de commerce et d'industrie, ainsi que d'anciens décideurs politiques de premier plan, y compris Chet Singh, Directeur général fondateur de la Penang Development Corporation qui a occupé ce poste plus de deux décennies durant.

Chapitre V – Création de parcs d'activité textiles intégrés en Inde

Biswajit Dhar, Directeur général, Research and Information System for Developing Countries, New Delhi, Inde; et T.S. Vishwanath, Conseiller principal auprès d'APS-SLG Law Offices, New Delhi, Inde, ont rédigé cette étude de cas avec le soutien de RCM Reddy et Prashant Sood de IL&FS Cluster Development Initiative Limited, New Delhi.

Autres remerciements

Les études de cas ont été préparées sous la direction de Friedrich Von Kirchbach, Directeur, Division des programmes pays, ITC. Rajesh Aggarwal, Chef, Section secteur privé et politique commerciale, ITC, a supervisé la préparation de toutes les études de cas. Andrew Huelin, Consultant, Section secteur privé et politique commerciale, est intervenu pour organiser la documentation. Dianna Rienstra est intervenue en tant qu'éditrice et conseiller. La publication a été gérée par Nathalie Domeisen. Lauréna Arribat s'est chargée de la publication assistée par ordinateur de la version anglaise. La traduction vers le français a été assurée par Valérie Coutarel. Isabel Droste s'est chargée de la publication assistée par ordinateur.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE.....	iii	UN PANORAMA PLUS ENCOURAGEANT POUR LES SERVICES TOURISTIQUES	20
REMERCIEMENTS.....	iv	Gains réalisés en matière d'accès au marché.....	20
ABRÉVIATIONS	ix	Prestations transfrontalières et consommation à l'étranger (modes 1 et 4).....	21
INTRODUCTION	1	Présence commerciale (mode 3)	21
COLLABORATION PUBLIC-PRIVÉ POUR RÉUSSIR À L'EXPORTATION	2	Présence temporaire de personnes physiques à des fins professionnelles (mode 4).....	22
LES NATIONS UNIES ET LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ.....	2	TABLEAU DE BORD DE L'ACCÈS AU MARCHÉ	22
UN DIALOGUE PUBLIC-PRIVÉ SUR LA POLITIQUE COMMERCIALE EST FONDAMENTAL.....	4	Engagements versus demandes	22
VERS UNE APPROCHE ÉQUILIBRÉE.....	4	Reconnaissance mutuelle.....	23
Un socle durable pour la réforme de la politique commerciale et réglementaire.....	4	Disciplines relatives à la concurrence	23
Élargir l'éventail des bonnes options stratégiques offertes.....	5	Renforcement des capacités liées au commerce...	24
Comprendre le point de vue des entreprises.....	5	CONCLUSION	24
Garantir la crédibilité de la réforme des politiques et la soutenir.....	6	CHAPITRE II	29
OBSTACLES À UN DIALOGUE PUBLIC-PRIVÉ EFFICACE.....	6	DOPER LA COMPÉTITIVITÉ DES EXPORTATIONS DU GHANA	29
CONDITIONS PRÉALABLES AU DIALOGUE	7	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS.....	30
CINQ ÉTUDES DE CAS NATIONALES	7	FACILITATION INNOVANTE DU COMMERCE	31
CHAPITRE I	13	L'organisme faîtier du secteur privé	31
LA BARBADE À LA CONQUÊTE DE NOUVEAUX MARCHÉS	13	Croissance tirée par les exportations grâce à la réforme douanière.....	31
RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS.....	14	Un réseau communautaire électronique	31
PROFIL DU SECTEUR DU TOURISME DE LA BARBADE.....	15	SURMONTER LES DIFFICULTÉS	32
LES GROUPES DE DÉFENSE DES INTÉRÊTS DES ENTREPRISES S'ORGANISENT	16	Choisir les bons partenaires	33
Défense des intérêts des professionnels du tourisme.....	17	Vendre le projet	33
Collaboration et élaboration des positions	17	OPÉRER DES CHANGEMENTS JURIDIQUES ET RÉGLEMENTAIRES	34
Réaction favorable du gouvernement.....	17	GESTION DU PROJET	35
Rôle de l'association de l'hôtellerie et du tourisme des caraïbes	18	RÉALISATIONS ENREGISTRÉES DANS LE CADRE DU PROJET	36
UN PANORAMA PLUS ENCOURAGEANT POUR LES SERVICES TOURISTIQUES	20	ACCÉLÉRATION DU DÉDOUANEMENT	37
Gains réalisés en matière d'accès au marché.....	20	FACILITATION DU TRANSIT GRÂCE À UN SYSTÈME DE SUIVI PAR SATELLITE	37
Prestations transfrontalières et consommation à l'étranger (modes 1 et 4).....	21	Amélioration de la collecte des recettes douanières	37
Présence commerciale (mode 3)	21	Amélioration de la compétitivité à l'exportation	38
Présence temporaire de personnes physiques à des fins professionnelles (mode 4).....	22		
TABLEAU DE BORD DE L'ACCÈS AU MARCHÉ	22		
Engagements versus demandes	22		
Reconnaissance mutuelle.....	23		
Disciplines relatives à la concurrence	23		
Renforcement des capacités liées au commerce...	24		
CONCLUSION	24		
CHAPITRE II	29		
DOPER LA COMPÉTITIVITÉ DES EXPORTATIONS DU GHANA	29		
RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS.....	30		
FACILITATION INNOVANTE DU COMMERCE	31		
L'organisme faîtier du secteur privé	31		
Croissance tirée par les exportations grâce à la réforme douanière.....	31		
Un réseau communautaire électronique	31		
SURMONTER LES DIFFICULTÉS	32		
Choisir les bons partenaires	33		
Vendre le projet	33		
OPÉRER DES CHANGEMENTS JURIDIQUES ET RÉGLEMENTAIRES	34		
GESTION DU PROJET	35		
RÉALISATIONS ENREGISTRÉES DANS LE CADRE DU PROJET	36		
ACCÉLÉRATION DU DÉDOUANEMENT	37		
FACILITATION DU TRANSIT GRÂCE À UN SYSTÈME DE SUIVI PAR SATELLITE	37		
Amélioration de la collecte des recettes douanières	37		
Amélioration de la compétitivité à l'exportation	38		

FACTEURS DE SUCCÈS	38	ANNEXE I : HISTORIQUE DES POLITIQUES COMMERCIALES ET D'INVESTISSEMENT 1960-2008.....	63
Appui des pouvoirs publics	38	ANNEXE II : ÉVOLUTION DE LA FILIALE DENSO EN THAÏLANDE, 1973-2005.....	64
Des partenaires crédibles	39		
Infrastructures propres au projet.....	39		
Une approche progressive	39		
Des avantages tangibles	40		
Formation, sensibilisation et renforcement des capacités.....	40		
Réactivité face aux nouvelles tendances	40		
Un autofinancement durable.....	40		
DÉFIS LIÉS À LA MISE EN ŒUVRE	41		
Venir à bout des résistances individuelles et institutionnelles.....	41		
Garantir le respect des dispositions	41		
Modernisation des procédures d'autres agences...	41		
Suscite la confiance et garantir la sécurité	42		
CONCLUSION.....	42		
<hr/>			
CHAPITRE III	45	CHAPITRE IV	67
<hr/>			
LA VOIE DU SUCCÈS DE LA THAÏLANDE... 45		GRANDIR GRÂCE AU PARTAGE DE LA PRODUCTION MONDIALE EN MALAISIE... 67	
RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS	46	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS	68
L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE RÉACTIF DE LA THAÏLANDE.....	47	MONTÉE EN PUISSANCE DE LA PRODUCTION MONDIALE	68
Planter le décor de la croissance industrielle.....	47	COMMENT PENANG EST DEVENU UN PÔLE D'EXPORTATION	69
Économies d'échelle.....	49	DES RÉFORMES POLITIQUES POUR REDYNAMISER L'ÉCONOMIE	70
DE LA SUBSTITUTION DES IMPORTATIONS À L'INTÉGRATION MONDIALE	49	Coordination à tous les niveaux.....	70
ÉVOLUTION DU SECTEUR.....	50	Zones de libre échange, états industriels et développement des infrastructures	71
MODIFIER LA DYNAMIQUE DE PRODUCTION	51	Promotion des investissements	72
RÔLE CROISSANT DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE DANS L'ÉCONOMIE	55	Tisser des liens entre les multinationales et les PME.....	73
PLACE DE LA THAÏLANDE DANS LES RÉSEAUX DE PRODUCTION.....	56	Programmes de formation professionnelle	73
QUELS SONT LES FACTEURS DE SUCCÈS DE LA THAÏLANDE?.....	58	Enseignements tirés des échecs.....	73
Évolution de la branche à l'échelle mondiale	58	ÉVOLUTION DU PÔLE EXPORTATION	75
Un contexte politique stable et favorable	59	Apparition d'industries annexes	76
De l'importance de la taille du marché intérieur...	60	Des semi-conducteurs à l'électronique grand public et aux périphériques informatiques	77
CONCLUSION.....	60	PENANG SURFE SUR LA VAGUE DU CHANGEMENT.....	78
		Passage à des activités de forte valeur.....	79
		Diversification des lignes de produits	80
		Des perspectives de croissance considérables	81
		TENDANCES EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT ET PROFIL DES ENTREPRISES	81
		RÉSULTATS À L'EXPORTATION	82
		UN CENTRE INDUSTRIEL DYNAMIQUE	87
		CONCLUSION.....	93
		ANNEXE : SOURCES ET MÉTHODOLOGIE	96

CHAPITRE V	99	POCHAMPALLY HANDLOOM PARK	106
CRÉATION DE PARCS TEXTILES INTÉGRÉS EN INDE	99	Profits accrus pour les producteurs	106
RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS	100	La voie du succès	107
TENDANCES DU MARCHÉ	100	BRANDIX INDIA APPAREL CITY	107
LES INGRÉDIENTS CLÉS DES PARCS TEXTILES INTÉGRÉS	103	Une vitrine pour l'investissement étranger direct... 108	
Financement	104	Infrastructures gouvernementales..... 108	
Infrastructures, installations et dépenses partagées	104	Infrastructures du parc..... 109	
Mise en œuvre par le biais des partenariats public-privé	105	CONCLUSION.....	109
Gestion du projet.....	105	NOTES FINALES	110
Administration	105		
Rôle des gouvernements d'états.....	105		

TABLEAUX

Tableau 1 : Renforcement de l'efficacité des activités de développement du secteur privé	3	Tableau 15 : 25 premières entreprises étrangères à Penang : effectifs et lignes de produits, août 2008.....	84
Tableau 2 : Principaux éléments des demandes d'accès du CARIFORUM en matière de tourisme	18	Tableau 16 : 25 premières entreprises locales (Malaisiennes) à Penang, août 2008	85
Tableau 3 : Points saillants des engagements pris dans le cadre de l'APE en matière d'accès au marché du tourisme en faveur du CARIFORUM	21	Tableau 17 : Pays d'origine des entreprises étrangères à Penang, août 2008	86
Tableau 4 : Capacité de production (unités) des assembleurs thaïs, 1989-2006	51	Tableau 18 : Exportations de marchandises en provenance de Penang – valeur, composition et part du total des exportations de la Malaisie.....	87
Tableau 5 : Capacité de production des constructeurs automobiles par type de véhicules, 2006.....	51	Tableau 19 : Exportations de produits manufacturiers de Penang: composition, ratio exportations/ production et part des entreprises étrangères dans les exportations, 2005	89
Tableau 6 : Production mondiale de véhicules à moteur – 20 premiers pays producteurs, 2000 et 2008.....	53	Tableau 20 : PIB par habitant en Malaisie, dans les États de Malaisie et dans les territoires fédéraux.....	90
Tableau 7 : Exportations et importations d'automobiles par type de véhicules, 1999-2007	54	Tableau 21 : Revenu mensuel moyen brut des ménages et incidence de la pauvreté, 2004 et 2009.....	91
Tableau 8 : Destination des exportations de la Thaïlande, 1999-2007 (%)	55	Tableau 22 : Composition du PIB et emploi à Penang, 1970-2008 ...	91
Tableau 9 : Production d'automobiles (CBU) ¹ en Thaïlande par constructeur automobile, 2000 et 2008.....	57	Tableau 23 : Intérêts étrangers dans le secteur manufacturier en Malaisie – Penang par rapport au reste du pays, 2005	92
Tableau 10 : Ventes intérieures d'automobiles en Indonésie, en Malaisie, aux Philippines et en Thaïlande, 1980-2005.....	61	Tableau 24 : Effectifs du secteur manufacturier, capital par employé, productivité du travail et salaire/ traitement moyen : Penang par rapport au reste du pays, 2005.....	92
Tableau 11 : Ventes intérieures de véhicules en Thaïlande, par type de véhicules, 1990-2008	61	Tableau 25 : Situation de l'industrie indienne du textile et des vêtements, 2000-2009	101
Tableau 12 : Usines filiales de multinationales opérant à Penang, 1970-2004	82		
Tableau 13 : Investissements approuvés à Penang, 1980-2008	83		
Tableau 14 : Structure de participation des entreprises du secteur manufacturier de Penang, en août 2008.....	83		

FIGURES

Figure 1 : Opportunité politique et faisabilité administrative et politique5	Figure 10 : Indices de valeur, de volume et de prix (valeur unitaire) des exportations d'électronique en provenance de Malaisie, 1997-200988
Figure 2 : Taux de croissance réelle de l'industrie du tourisme, 2001-200716	Figure 11 : Brevets enregistrés en Malaisie : Selangor, Penang et autres États, 1976-200693
Figure 3 : Avant et après – Les procédures simplifiées sont synonymes de gain de temps.....36	Figure 12 : Croissance du secteur du textile et des vêtements, 2001-2008.....101
Figure 4 : Augmentation totale des recettes de l'aéroport international de Kotoba, 2002-avril 2008.....38	Figure 13 : Production de fil, 2000-2008101
Figure 5 : Volume de la production de véhicules et part des exportations de véhicules, 1961-200852	Figure 14 : Production de tissu, 2000-2008102
Figure 6 : Part des exportations du secteur de l'automobile dans le total des exportations de marchandises de la Thaïlande, 1990-200853	Figure 15 : Production de prêt-à-porter, 2000-2008102
Figure 7 : Exportations d'automobiles en provenance de Thaïlande, 1990-200954	Figure 16 : Part des textiles et des vêtements dans l'ensemble des exportations indiennes, 2000-2010.....103
Figure 8 : Évolution de la division régionale du travail dans l'industrie automobile en Asie du sud-est.....57	Figure 17 : Création d'emplois – La stratégie en trois temps de Pochampally.....108
Figure 9 : Exportations de produits manufacturés en provenance de Penang: valeur et part des exportations de la Malaisie*, 1990-2009.....88	

ENCADRÉS

Encadré 1 : La coopération public-privé permet d'améliorer l'environnement d'affaires en Malaisie.....9	Encadré 7 : Le Centre de mise en valeur des compétences de Penang – l'excellence dans la formation pour satisfaire les multinationales74
Encadré 2 : Points saillants des demandes d'accès au marché du tourisme de l'équipe commerciale du secteur privé19	Encadré 8 : Programme Intel pour le développement des vendeurs77
Encadré 3 : Modes de fourniture de l'OMC20	Encadré 9 : Eng Teknologi Holdings Berhad: du petit atelier à la multinationale78
Encadré 4 : Avant et après GCNet : les clients constatent la différence35	Encadré 10 : LKT Industrial Berhad: de la modeste fonderie à la sous-traitance79
Encadré 5 : GCNet – couverture géographique.....39	Encadré 11 : Pochampally Handloom Park – réalisations.....107
Encadré 6 : Mesures d'incitation accordées au sein de la ZLE...72	

ABRÉVIATIONS

Les abréviations suivantes ont été utilisées :

ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique	UE	Union européenne
AGCS	Accord général sur le commerce des services	ZES	Zone économique spéciale
ALE	Accord de libre échange	ZLE	Zone de libre échange
AMF	Accord multifibres		
ANASE	Association des nations de l'Asie du sud-est		
APE	Accord de partenariat économique		
ARM	Accord de reconnaissance mutuelle		
ATV	Accord sur les textiles et les vêtements		
BIAC	Brandix India Apparel City		
CARICOM	Communauté des Caraïbes		
CBU	Unités complètement montées (completely built units)		
CEPS	Service des douanes, des impôts indirects et de la prévention (Customs Excise and Preventive Service)		
CHTA	Association touristique et hôtelière des Caraïbes		
CKD	En pièces détachées (completely knocked-down)		
CPC	Classification centrale des produits		
DEL	Diode électroluminescente		
DPP	Dialogue public-privé		
EDI	Échange de données informatisé		
GCNet	Ghana Community Network Services Limited		
GM	General Motors		
GPHA	Ghana Ports and Harbours Authority		
GSC	Ghana Shippers' Council		
IED	Investissement étranger direct		
ISO	Organisation internationale de normalisation		
ITC	Centre du commerce international		
MCNR	Mécanisme régional de négociation des Caraïbes		
MIDA	Autorité malaisienne de développement industriel		
NPF	Nation la plus favorisée		
OEM	Fabricant de l'équipement d'origine (original equipment manufacturer)		
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement		
PDC	Penang Development Corporation		
PME	Petites et moyennes entreprises		
PPP	Partenariat public-privé		
PSDC	Centre de mise en valeur des compétences de Penang (Penang Skills Development Centre)		
PSTT	Équipe commerciale du secteur privé de la Barbade (Barbados Private Sector Trade Team)		
PTI	Parc textile intégré		
SFI	Société financière internationale		
TIC	Technologies de l'information et de la communication		



INTRODUCTION

COLLABORATION PUBLIC-PRIVÉ POUR RÉUSSIR À L'EXPORTATION

LES NATIONS UNIES ET LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ.....	2
UN DIALOGUE PUBLIC-PRIVÉ SUR LA POLITIQUE COMMERCIALE EST FONDAMENTAL.....	4
VERS UNE APPROCHE ÉQUILIBRÉE.....	4
OBSTACLES À UN DIALOGUE PUBLIC-PRIVÉ EFFICACE.....	6
CONDITIONS PRÉALABLES AU DIALOGUE.....	7
CINQ ÉTUDES DE CAS NATIONALES.....	8

INTRODUCTION

COLLABORATION PUBLIC-PRIVÉ POUR RÉUSSIR À L'EXPORTATION

Les problèmes qui assaillent le monde sont bien trop complexes et exigeants en ressources pour que les pouvoirs publics puissent les régler à eux seuls. Nombreux sont ceux qui s'accordent aujourd'hui sur le fait qu'un secteur privé sain, dynamique et compétitif est essentiel à la croissance et à la réduction de la pauvreté. Le secteur privé peut être un moteur de croissance économique et permettre d'améliorer le bien-être individuel dans tous les pays.

Il s'agit là d'un virage marqué opéré par la doctrine et la pratique du développement. Les mesures prises au plan national par les pouvoirs publics pour pouvoir exploiter le potentiel du secteur privé et en faire un partenaire au développement continuent, quant à elles, d'évoluer. Jusqu'à une période récente, l'intégration de cette approche dans les programmes de développement des gouvernements, des donateurs et des organisations multilatérales était limitée. Les Nations Unies appuient le développement du secteur privé, notamment pour avancer sur la voie de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

L'ITC a commandé cinq études de cas afin de mettre en avant les expériences réussies de collaboration public-privé dans des pays en développement. Quelques études de cas décrivent les activités menées par des gouvernements à l'intention d'intervenants du secteur privé sous la forme de partenariats public-privé pour la fourniture de services, et sous la forme d'organismes consultatifs public-privé.

D'autres initiatives sont menées par des intervenants du secteur privé et destinées à des intervenants du secteur public sous la forme d'activités de promotion des entreprises. Dans certains cas, le DPP a donné naissance à des partenariats public-privé extrêmement fructueux, comme dans le cas du Ghana où le secteur privé est actionnaire d'une initiative d'intégration des services douaniers.

Les cas étudiés couvrent les pays et secteurs suivants :

- Barbade – tourisme;
- Ghana – services douaniers;
- Thaïlande – pièces automobiles;
- Malaisie – approvisionnement des multinationales;
- Inde – textiles.

LES NATIONS UNIES ET LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ

« La pauvreté est quelque chose que personne de devrait endurer. Les marchés ne peuvent être florissants qu'au sein de sociétés en bonne santé. Et les sociétés ont besoin de marchés sains pour se développer. C'est la raison pour laquelle nous devons renforcer notre partenariat privé-public. Il est nécessaire que nous regroupions le savoir, les ressources et l'innovation de manière à assurer la viabilité des opportunités de croissance ».

Ban Ki-moon, Secrétaire général des Nations Unies

Ces remarques prononcées par le Secrétaire général des Nations Unies en 2008 à l'occasion du Premier Forum du secteur privé sur les Objectifs du Millénaire pour le développement a confirmé le virage opéré plus tôt aux Nations Unies. Pour remonter à l'origine de ce changement, il est utile de revenir à quelques événements du passé.

En 2000 la communauté internationale a adopté les OMD pour éradiquer la pauvreté, lesquels contenaient une ébauche des rôles nouveaux pouvant être assumés par le secteur privé. Celui-ci peut en effet intervenir en tant que :

- Moteur de croissance économique;
- Moyen de produire les ressources intérieures nécessaires à l'investissement dans la mise en valeur des ressources humaines par le biais de la santé, des infrastructures et de l'éducation;
- Fournisseur potentiel de certains services essentiels;
- Partenaire direct des échanges commerciaux et des transferts de technologie.

Le Millenium Project des Nations Unies recommande à chaque gouvernement de collaborer avec le secteur privé afin d'élaborer une stratégie de développement de nature à créer un environnement favorable aux entreprises. Les mesures prises par les gouvernements sont essentielles à la création d'un environnement propice au développement du

secteur public qui réduise les risques, abaisse les coûts et les obstacles, et récompense les entreprises compétitives et responsables.

En juillet 2003, pour palier les progrès lents sur la voie de la réalisation des OMD, le Secrétaire général de l'ONU de l'époque, Kofi Annan, demandait l'établissement d'une Commission du secteur privé et du développement pour réaliser les OMD. Il disait alors :

« Notre expérience nous a montré qu'une large part du travail de développement consiste à préparer le terrain pour permettre une activité suffisante du secteur privé qui crée les emplois et les revenus nécessaires pour bâtir une société plus équitable et plus prospère. »

« Néanmoins, les Nations Unies n'ont tiré parti que sporadiquement de la puissance qui peut résulter de l'association du secteur privé au travail de développement. »

La Commission s'est vue chargée de répondre à deux questions fondamentales : « Comment peut-on libérer le potentiel du secteur privé et les forces de l'entrepreneuriat dans les pays en développement? » et « Comment le secteur privé existant peut-il contribuer à relever ce défi? »

La Commission a élaboré un cadre conceptuel et lancé une série d'activités. Bien que le cadre conceptuel n'ait pas été spécifiquement conçu pour le commerce et le développement, il n'en est pas moins pertinent (voir tableau 1). La Commission promeut un nouveau type

d'alliance entre les grandes et les petites entreprises, entre les acteurs publics et privés, entre les entités étrangères et nationales, et entre les investisseurs commerciaux et les sociétés. Les activités peuvent être menées par des acteurs publics (gouvernements locaux, gouvernements donateurs et agences de développement) tout comme par des acteurs privés (entreprises, organisations de la société civile et fondations), et ce dans trois domaines fondamentaux¹ :

- **Le domaine public** : promouvoir la réforme de la législation et des réglementations et surmonter les autres obstacles à la croissance;
- **Le domaine public-privé** : faciliter la coopération et les partenariats entre les intervenants du secteur public et du secteur privé afin d'améliorer l'accès aux facteurs clés tels le financement, les compétences et les services de base;
- **Le domaine privé** : encourager le développement de modèles d'affaires pouvant être développés et copiés, et qui sont commercialement viables.

Les activités détaillées au tableau 1 reposent sur le développement du secteur privé : environnement macroéconomique global et intérieur; infrastructures physiques et sociales et état de droit; et piliers de l'entrepreneuriat – accès au financement, compétences et savoirs. Pour ce faire, il faudra réformer les dispositions législatives, les règlements et autres obstacles au commerce; faciliter la coopération et les partenariats entre les acteurs des secteurs public et privé afin d'améliorer l'accès aux ressources productives; et encourager l'élaboration de modèles d'affaires pouvant être reproduits avec succès et commercialement viables. Comme le dit le rapport Libérer l'entrepreneuriat :

Tableau 1 : Renforcement de l'efficacité des activités de développement du secteur privé

	Mesures ciblant les acteurs du secteur public	Mesures ciblant les acteurs du secteur privé
Mesures impulsées par des acteurs du secteur privé <ul style="list-style-type: none"> ■ Entreprises ■ Organisations de la société civile ■ Fondations 	Élaboration de larges normes (normes industrielles, durabilité, gouvernance des entreprises) <ul style="list-style-type: none"> ■ Lobbying en faveur de changements politiques ■ Promotion de processus participatifs par un dialogue social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Relations et partenariats interentreprises ■ Investissement, notamment investissement étranger direct (IED) ■ Mentorat pour les entrepreneurs
Mesures impulsées par des acteurs du secteur public <ul style="list-style-type: none"> ■ Gouvernements locaux ■ Gouvernements donateurs ■ Organismes de développement 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réformes de politiques ■ Conseils de politique ■ Financement et apport d'assistance technique pour les réformes du secteur public ■ Transferts financiers (aide, prêts) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Partenariats public-privé, par exemple pour la fourniture de services de base ■ Entités consultatives public-privé ■ Privatisation ou sous-traitance ■ Promotion de l'investissement ■ Services directs de développement des entreprises ■ Financement direct

Source : Libérer l'entrepreneuriat (Commission du secteur privé et du développement, PNUD, 2004). Disponible à l'adresse : http://www.undp.org/cpsd/documents/report/french/fullreport_f.pdf.

« La plupart des actions recommandées exigent la coopération de plusieurs acteurs. Lorsque les gouvernements mettent en œuvre des changements de politique, ils le font souvent avec l'appui et la participation directs d'institutions de développement multilatérales.

Lorsque le secteur privé prend une part plus active au développement durable, c'est souvent avec une intervention de la société civile qui accroît la visibilité de la question. Lorsque les gouvernements procèdent à des réformes réglementaires, ce peut être en consultation directe avec des représentants du secteur privé. »

UN DIALOGUE PUBLIC-PRIVÉ SUR LA POLITIQUE COMMERCIALE EST FONDAMENTAL

Les opérateurs privés ne peuvent pas, à eux seuls, garantir une affectation optimale des ressources et les agents de l'État ne sont pas toujours en mesure de corriger, à eux seuls, les insuffisances du marché. Un DPP digne de ce nom peut permettre de combler les lacunes des politiques adoptées par les pouvoirs publics pour corriger les insuffisances du marché. Il peut aussi contribuer à réduire l'incertitude politique, promouvoir l'innovation et créer de la richesse.

Pour être efficace, le DPP doit s'inscrire dans le cadre d'un mécanisme structuré en place au plus haut niveau du gouvernement. L'objectif est de faciliter le processus de réforme en y associant un éventail équilibré d'acteurs du secteur public et du secteur privé. En 2010, les arguments en faveur d'une collaboration entre le secteur privé et le gouvernement au service du développement socio-économique étaient résumés par l'économiste Dirk Willem te Velde, Responsable du Programme Investissement et Croissance à l'Overseas Development Institute du Royaume-Uni² :

« Les insuffisances de marché existent (le marché à lui seul ne peut pas garantir l'affectation optimale des ressources) et les gouvernements sont parfois défaillants (les acteurs étatiques ne sont pas toujours à même de palier eux-mêmes les insuffisances du marché). Une interaction effective entre les entreprises et le gouvernement peut permettre de corriger les insuffisances du marché et en matière de coordination ainsi que les défaillances du gouvernement grâce à la coopération; elle peut aussi réduire les incertitudes politiques.

Lorsque l'État et les entreprises interagissent efficacement, ils peuvent promouvoir une affectation plus efficiente des ressources limitées, adopter des politiques commerciales et une réglementation plus appropriées, supprimer les principaux obstacles au commerce et créer des richesses de manière plus efficace. »

VERS UNE APPROCHE ÉQUILBRÉE

Pour que les marchés fonctionnent efficacement et produisent les résultats escomptés, un gouvernement efficace est nécessaire pour créer un environnement propice, fournir les biens publics tels que les infrastructures, et atténuer les externalités négatives comme la pollution et autres effets préjudiciables sur l'environnement.

Nombre de pays se trouvent confrontés à un autre défi : améliorer la transparence et la responsabilité dans l'élaboration de politiques de nature à favoriser le développement du secteur privé pour faire en sorte que la croissance tirée par le secteur privé bénéficie à l'ensemble de la société.

Aujourd'hui, nombreux sont les gouvernements désireux de montrer qu'ils répondent aux entreprises en créant un environnement qui leur soit favorable afin de doper l'investissement et l'activité économique. Parce que dans certains cas une réglementation est nécessaire, nombre de gouvernements s'attachent de plus en plus les conseils du secteur privé.

Il convient toutefois de savoir qu'en matière d'optimisation des interactions public-privé, d'importantes différences existent entre les pays. Certains se sont montrés plus habiles et ont réussi à corriger la perception négative de la participation du secteur privé (recherche de rente et ententes illicites, par exemple). D'autres se sont montrés moins enclins à collaborer avec le secteur privé, ou moins doués dans ce domaine.

Les études de cas contenues dans la présente publication offrent quelques expériences d'interaction public-privé couronnées de succès.

Un DPP efficace permet d'instaurer une collaboration mutuellement bénéfique entre le gouvernement et le secteur privé. Ce dialogue peut jeter les bases d'une collaboration public-privé et de partenariats public-privé. L'ITC appuie les DPP car ils sont l'épine dorsale des activités de défense des intérêts de l'entreprise dans l'élaboration de la politique commerciale.

Par le biais des activités de défense des intérêts des entreprises, les entreprises s'efforcent d'influencer les pouvoirs publics et les politiques et sont associées à part

entière au processus légitime et démocratique d'élaboration des politiques dans les pays en développement et sur les marchés émergents.

UN SOCLE DURABLE POUR LA RÉFORME DE LA POLITIQUE COMMERCIALE ET RÉGLEMENTAIRE

Les réformes des politiques sont les avantages les plus tangibles du DPP. Elles peuvent passer par l'adoption de nouvelles dispositions législatives, l'amendement ou l'abrogation des dispositions existantes, la suppression ou la simplification des règlements et des contrôles, les procédures de normalisation entre différentes juridictions et l'établissement de nouvelles institutions.

Si la consultation structurée possible dans le cadre du DPP peut avoir pour effet immédiat d'améliorer la qualité des efforts de réforme, ses avantages plus profonds résident dans l'instauration d'un socle durable pour la réforme de la politique commerciale et réglementaire. La transparence et la participation accrues aux processus de réforme des politiques sont considérées comme source de confiance dans le processus, ce qui facilite la mise en œuvre de la politique commerciale et des décisions réglementaires. Quelques uns des principaux avantages de ces dialogues sont résumés ci-après.

ÉLARGIR L'ÉVENTAIL DES BONNES OPTIONS STRATÉGIQUES OFFERTES

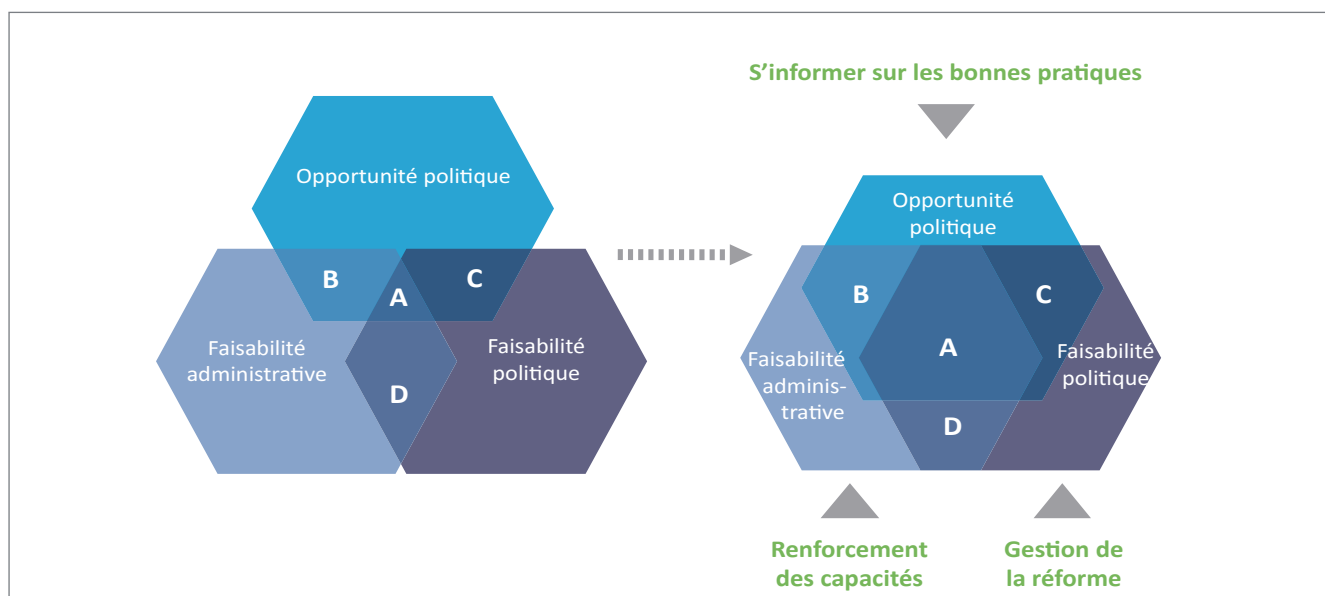
Le manuel de la Banque mondiale intitulé *Public-Private Dialogue Handbook*³ relève que le dialogue public-privé peut contribuer à la faisabilité politique et administrative, ou à l'économie politique, des réformes. Selon la Banque mondiale, l'économie politique du processus de réforme dépend de trois facteurs liés⁴ :

- Opportunité des mesures – intérêt politique du gouvernement à s'investir dans la réforme, en fonction de facteurs tels que l'engagement des dirigeants, la configuration des factions politiques, des élections à venir, les activités de plaidoyer menées par le secteur privé et les organisations de la société civile, la situation macroéconomique, etc.
- Faisabilité administrative – capacité institutionnelle de développer et de gérer les institutions publiques dans le cadre des processus de réforme du secteur public.
- Faisabilité politique – cohérence du cadre des différents processus de réforme et capacité institutionnelle de gérer les processus de réforme.

Comme le laisse entendre le manuel de la Banque mondiale⁵ :

« Le DPP [dialogue public-privé] peut contribuer à réunir ces trois conditions. Il a généralement pour effet premier d'accorder plus d'importance aux questions auxquelles est confronté le gouvernement et de jeter les bases de la réforme, renforçant ainsi l'opportunité et la faisabilité de ces réformes.

Figure 1 : Opportunité politique et faisabilité administrative et politique



Source : The Public-Private Dialogue Handbook: A toolkit for business environment reformers, Rapport sur le développement dans le monde 2005, Banque mondiale, 2005.

En prenant part au DPP, les fonctionnaires des pouvoirs publics peuvent participer à un échange d'expériences qui contribue au renforcement des capacités du secteur public. Des efforts supplémentaires restent cependant nécessaires pour renforcer les capacités pour la réforme du secteur public. »

Le lien entre ces trois éléments est expliqué dans le figure 1.

COMPRENDRE LE POINT DE VUE DES ENTREPRISES

Les gouvernements qui admettent que le secteur privé est confronté à des contraintes parviennent généralement à hiérarchiser les priorités de manière raisonnable et à concevoir des réformes réalistes. Les décisions de politique commerciale et les stratégies de négociation affinées par le biais d'un processus consultatif impliquant le corps législatif, les milieux d'affaires et la société civile sont souvent plus efficaces. Ce dialogue favorise l'adoption de politiques plus en phase avec l'environnement commercial, ce qui en assure l'acceptation par le plus grand nombre et participe de leur pérennité.

Le DPP peut aider le gouvernement à tirer parti de l'expérience des entreprises qui constituent une ressource potentiellement précieuse pour l'élaboration des politiques publiques. Les politiques économiques seraient bien plus efficaces si le secteur privé pouvait fournir aux décideurs politiques et aux administrations les informations dont ils ont besoin pour anticiper les répercussions probables des changements opérés.

Il existe une kyrielle de secteurs, d'approches et d'acteurs différents auxquels les gouvernements peuvent décider d'accorder une assistance et de réformer à titre prioritaire. Les gouvernements doivent recenser les secteurs et les réformes réglementaires qui constituent les principaux obstacles au commerce et se doter de plans en conséquence. Collaborer avec le secteur privé fournit aux décideurs politiques les informations dont ils ont besoin pour fixer leurs priorités.

GAÉRANTIR LA CRÉDIBILITÉ DE LA RÉFORME DES POLITIQUES ET LA SOUTENIR

Le DPP est un outil dont peuvent se prévaloir les gouvernements pour modifier la perception qu'a le secteur privé des orientations politiques adoptées, gagner en crédibilité, diffuser l'information et asseoir leur réputation de défenseur du développement du secteur privé. Les gouvernements qui se soucient du secteur privé sont mieux à même de concevoir et de mettre en œuvre des programmes de réforme crédibles et efficaces. Les

entrepreneurs associés au processus de réforme seront plus enclins à appuyer les réformes mises en œuvre.

Associer activement le secteur privé au processus facilite l'acceptation des réformes et des positions de négociation, garantit leur appropriation et accroît leur crédibilité, ce qui ajoute à la capacité et à la crédibilité du processus décisionnel. L'Organisation de coopération et de développement économiques signale qu'au Mexique, les organismes consultatifs liés au Pacte de solidarité économique (programme de stabilisation de la fin des années 80) ont contribué pendant les années 90 à dissiper les soupçons réciproques et à instaurer une plus grande compréhension, la confiance, et à consolider les liens entre le gouvernement et les grands dirigeants d'entreprises⁶.

Un DPP efficace peut sensibiliser les pouvoirs publics aux répercussions de la réforme sur le terrain et contribuer à une plus grande prise de conscience des changements opérés. Une structure claire doit exister⁷ :

« Si le DPP n'est pas structuré, la défense des entreprises passe généralement par d'autres canaux plus étroits : un secteur fait pression en faveur d'une réforme donnée, laquelle a ensuite des effets indésirables sur d'autres secteurs, lequel fait pression pour l'inverser, et ainsi de suite.

Les systèmes de suivi et d'évaluation instaurés dans le cadre d'une initiative de DPP promeuvent une culture du respect des dispositions et encouragent les gouvernements à réaliser des évaluations de l'impact de la réglementation. »

OBSTACLES À UN DIALOGUE PUBLIC-PRIVÉ EFFICACE

Le contexte dans lequel s'inscrit le DPP a une incidence considérable sur la qualité et les résultats de ce dernier. Dans de nombreux pays en développement les institutions publiques et privées sont faibles, il n'existe aucune culture de la consultation et de l'inclusivité, les institutions du secteur privé sont en concurrence, et dans certains cas la représentation est insuffisante. Le dialogue se heurte alors à quatre difficultés :

- **Renforcer les intérêts particuliers.** Le dialogue public-privé représente à la fois une chance et un risque lorsque d'autres canaux de communication entre le gouvernement et la société sont faibles. Si le DPP est piètrement mené, un groupe non représentatif de parties prenantes peut exercer une influence malsaine, les liens entre les politiques et les lobbyistes peuvent être

renforcés et donner un verni de légitimité à des mesures en réalité mauvaises.

- **S'exprimer d'une seule et même voix.** Dans bien des pays le secteur privé n'est pas bien organisé et ne parle pas d'une seule et même voix. Il n'est pas toujours possible de concilier tous les intérêts du secteur privé, les avis pouvant selon le cas être diamétralement opposés. Il n'en demeure pas moins urgent de se rassembler et de présenter un front uni et cohérent.
- **Garantir une représentation juste et large.** La consultation est un moyen de rallier le plus grand nombre à la politique publique. Une représentation aussi large que possible est un bon moyen de dépasser les intérêts particuliers qui sapent le processus.
- **Attitudes négatives vis-à-vis du dialogue.** Le succès du dialogue dépend de l'état d'esprit et de la capacité des participants. L'attitude du secteur public, en particulier, peut favoriser ou détruire le DPP. Les fonctionnaires au plus haut niveau doivent encourager ce dialogue et y prendre part. Une communication efficace est la clé de tout dialogue digne de ce nom.

Faire la promotion des entreprises exige généralement énormément de ressources et est une opération de nature très technique. Elle implique d'obtenir des membres qu'ils collectent des informations, recensent les préoccupations, procèdent à des analyses, réconcilient différents intérêts et adoptent des mesures de suivi adéquates avec le gouvernement. Cependant, dans nombre de pays en développement, et en particulier dans les pays les moins avancés, les associations professionnelles ne disposent que de peu de ressources financières et humaines, ce qui sape leur capacité à prendre une part réellement active à l'élaboration de la politique commerciale.

L'absence de financements empêche souvent les associations professionnelles d'acquérir une connaissance technique suffisamment pointue de la politique commerciale et de la négociation pour collaborer activement avec les organismes publics. Parmi les autres difficultés rencontrées figurent :

- **Adopter des vues à court terme.** Les activités de promotion des entreprises par le biais de la politique commerciale doivent être envisagées sur le long terme car elles ne portent pas leurs fruits immédiatement. Bien souvent les chefs d'entreprises des pays en développement ont une vision à court terme.
- **Risques élevés.** Les activités de promotion des entreprises sont plus risquées dans les pays en développement du fait de l'instabilité politique, du manque de transparence et du manque d'approches participatives dans l'élaboration de la politique commerciale.
- **Résistance au changement.** La résistance au changement est en partie due à un manque de sensibilisation et de connaissance des avantages qu'offre le changement. La mondialisation peut exacerber les sentiments d'insécurité et de menace.

- **Absence d'économies d'échelle.** Les avantages potentiels du lobbying dans la politique commerciale sont généralement plus faibles pour les industries des pays en développement, notamment pour les petites et moyennes entreprises (PME), et ce du fait de l'absence d'économies d'échelle.

Le gouvernement doit faire preuve de volonté politique et prendre les choses en main. Un engagement solide et un effort conscient des dirigeants politiques et des plus hauts fonctionnaires sont nécessaires pour encourager les processus consultatifs et mener leurs activités. La volonté de réforme est tout aussi essentielle. Pour être durables, le DPP et les réformes exigent des investissements public et privé et la participation active de ces secteurs.

Dans bien des cas, des fonctionnaires de niveau intermédiaire et inférieur doivent également être sensibilisés à l'importance de la collaboration avec le secteur privé. En tant qu'hôte, le gouvernement doit créer une enceinte permettant d'instaurer un dialogue robuste et de partager les connaissances. Des représentants des secteurs public et privé doivent mener le dialogue, promouvoir le concept, ne pas ménager leur temps et leurs efforts, et asseoir la crédibilité du DPP, garantir son professionnalisme et faire sa publicité.

CONDITIONS PRÉALABLES AU DIALOGUE

Pour que la consultation soit efficace, un certain nombre de conditions doivent être réunies.

- Une volonté politique de participer sérieusement aux consultations est nécessaire, sachant que les mécanismes consultatifs peuvent aussi contribuer à susciter la volonté politique.
- Les participants au processus doivent être en mesure de prendre des engagements crédibles.
- Les objectifs de la réforme doivent être bien définis et précis.
- Les processus et procédures internes doivent être transparents et participatifs.
- Un secrétariat indépendant et suffisamment financé doit appuyer le processus de consultation.
- Les parties prenantes au processus consultatif doivent avoir autorité et être représentatives.
- Un mécanisme de suivi doit permettre de mesurer l'évolution des accords.
- Les objectifs du mécanisme et des activités de consultation doivent être réalistes et tenir compte de la réalité économique, politique et sociale du pays.

L'encadré 1 offre un excellent exemple de collaboration public-privé pour réussir à l'exportation.

CINQ ÉTUDES DE CAS NATIONALES

Les études de cas contenues dans la présente publication décrivent les différentes méthodes et résultats obtenus dans le cadre d'un DPP performant.

À la Barbade, les secteurs public et privé ont oeuvré de concert pour faire en sorte que le pays obtienne un meilleur accès pour ses fournisseurs de services touristiques et ses investisseurs au titre de l'Accord de partenariat économique (APE) entre le CARIFORUM et l'UE.

Au Ghana, le dialogue public-privé a débouché sur un partenariat public-privé et une initiative particulièrement fructueuse d'intégration des services douaniers. Le Ghana a ainsi vu s'améliorer sa cote en tant que pays propice pour faire des affaires et un bon endroit pour les recettes fiscales.

En Thaïlande, la stratégie de développement industriel adoptée par le gouvernement et favorable aux entreprises a permis à un réseau de fournisseurs de pièces et composants automobiles de voir le jour dans le pays, lequel a permis une augmentation spectaculaire de la teneur en produits locaux des voitures fabriquées en Thaïlande.

Le pôle de production à l'exportation de l'État de Penang, Malaisie, constitue un précieux laboratoire d'étude des politiques publiques et des stratégies d'approvisionnement mondial des multinationales qui contribuent au développement par le biais du partage mondial de la production.

Pour imprimer un nouvel élan à l'industrie textile nationale en perte de vitesse, le Gouvernement indien a lancé le Dispositif en faveur des parcs textiles intégrés (SITP) dans le but de renforcer les infrastructures dans les régions à fort potentiel dans le secteur textile avec la participation active du secteur privé. Avec le SITP, le gouvernement escompte pour l'Inde une part du marché mondial du commerce des textiles de 7% d'ici 2012.

Ces études de cas nous offrent un éventail d'exemples de réussites et répondent aux questions qui font le succès des échanges commerciaux. Le lecteur pourra s'inspirer de ces exemples.

Encadré 1 : La coopération public-privé permet d'améliorer l'environnement d'affaires en Malaisie

L'exemple de la Malaisie atteste des avantages du dialogue et de la coopération public-privé.

L'importance du commerce dans l'économie de la Malaisie a contraint le gouvernement à créer un environnement favorable aux milieux d'affaires. Conscient du rôle croissant du secteur privé dans la croissance économique tirée par les exportations, le Gouvernement malaisien a estimé crucial d'envisager le secteur privé comme un partenaire de premier plan du secteur public pour assurer la croissance économique et la prospérité.

En février 1983, le gouvernement a donc lancé le concept Malaysia Incorporated afin de tisser une relation nouvelle et plus étroite entre les pouvoirs publics et le secteur privé. Il s'agissait là d'un progrès par rapport au précédent système de consultations ad hoc et informelles entre le gouvernement et les milieux d'affaires. Le concept Malaysia Incorporated a permis d'institutionnaliser la collaboration public-privé.

Malaysia Incorporated part du principe que les secteurs public et privé estiment que la nation est une personne morale propriété conjointe des deux secteurs, et que tous deux œuvrent à la réalisation d'objectifs communs.

Pour le secteur privé, l'avantage de cette coopération tient au fait qu'elle signifie une amélioration des bénéfices, laquelle débouche sur une augmentation des investissements et de la croissance. Le gouvernement est attaché à la réussite de Malaysia Incorporated notamment pour créer des emplois, favoriser le développement économique et accroître les recettes publiques, lesquelles alimentent le développement social et économique.

Le lancement de Malaysia Incorporated a modifié la dichotomie perçue entre les rôles des secteurs public et privé. Le secteur public, auquel incombe la sauvegarde de l'intérêt public, a longtemps insisté sur son rôle de réglementation de la conduite et des activités du secteur privé. En vertu de Malaysia Incorporated, le secteur public s'est vu demander de redéfinir son rôle dans la vie des entreprises et de permettre au secteur privé de jouer son rôle de moteur du développement économique.

Le gouvernement a mis en place des mécanismes structurels et adopté plusieurs directives destinées à faciliter la coopération et la consultation public-privé par :

- La création de groupes consultatifs au sein de chaque ministère/département/bureau aux niveaux fédéral, de l'État et des districts;

- La désignation de secrétaires généraux, de directeurs généraux, de secrétaires d'État, et de responsables de districts à la présidence des groupes consultatifs, leurs membres étant issus tant des secteurs public que privé;
- L'organisation de réunions régulières et d'un dialogue annuel avec le secteur privé;
- La constitution du secrétariat des groupes consultatifs de chaque agence et la désignation d'un fonctionnaire chargé d'assurer la liaison avec les membres du secteur privé;
- L'adoption de mesures sur les questions abordées et tranchées dans le cadre des réunions des groupes consultatifs.

Les groupes consultatifs établis au titre de cette initiative ont pour mandat de :

- Simplifier les règles, règlements et procédures liés aux activités du secteur public;
- Préparer des manuels destinés à faciliter la compréhension des règles, règlements et procédures;
- Établir des processus décisionnels transparents et limiter les pouvoirs discrétionnaires;
- Assurer la fourniture en temps utile de services au secteur privé.

Il a fallu un certain temps pour que les départements et agences gouvernementaux travaillent en plus étroite collaboration avec le secteur privé. Cette nouvelle approche ne faisait pas partie de la culture de travail. En outre, l'approche n'était pas bien comprise ou appréciée. Dans le même temps, elle n'a pas trouvé d'écho approprié auprès des secteurs public et privé. Les participants étaient moins francs et sincères dans leur participation. Néanmoins, grâce à une meilleure compréhension de la nécessité de travailler en plus étroite collaboration, l'environnement s'est au fil des ans amélioré.

L'engagement ferme et les efforts conscients des dirigeants et des fonctionnaires de haut niveau pour encourager les groupes consultatifs à dynamiser leurs activités ont grandement contribué à la mise en œuvre effective de Malaysia Incorporated. Ils ont exhorté les fonctionnaires à fournir des services de qualité supérieure et à renforcer leurs contacts avec le secteur privé. Des mesures spécifiques ont par ailleurs été prises pour intensifier la formation des fonctionnaires de niveau intermédiaire et inférieur et leur permettre de mieux comprendre le concept Malaysia Incorporated, modifier leur façon de penser et leur attitude. La mise en œuvre soigneusement planifiée, coordonnée et cohérente de cette politique par le gouvernement a par ailleurs contribué à son succès.

* Les membres de la FMM représentent environ 20% des entreprises manufacturières de Malaisie. Il s'agit généralement de grosses entreprises qui représentent environ 75% de la production industrielle du pays.

Le secteur privé a pris conscience des avantages de cette collaboration et a fermement soutenu l'initiative. La Fédération des entreprises manufacturières de Malaisie (FMM*), un organisme faitier du secteur manufacturier, a joué un rôle proactif en fournissant au gouvernement un retour d'informations et des contributions essentiels sur la politique générale et des questions opérationnelles.

La FMM a offert au secteur privé un cadre approprié pour la recherche d'un consensus et le réseautage à partir de consultations entre ses membres. L'organisation solide et la bonne santé financière de la FMM, de même que l'attention portée à la mise en valeur des compétences de tous les membres de son personnel ont grandement contribué à lui permettre de tirer le plus grand parti de Malaysia Incorporated.

En février 2007 un fait nouveau important est venu modifier le mécanisme consultatif du partenariat public-privé. Le gouvernement a constitué l'Équipe spéciale pour la facilitation des affaires (PEMUDAH) afin de mener l'esprit de Malaysia Incorporated à un niveau supérieur.

Reflète de la relation de travail étroite entre les secteurs public et privé, PEMUDAH est co-présidée par le premier secrétaire du Gouvernement de la Malaisie et par l'ancien président de la FMM. Le concept de présidence conjointe a ceci de différent que les précédents forums étaient présidés par des fonctionnaires des pouvoirs publics, ce qui atteste de l'engagement plus ferme encore du gouvernement

d'associer le secteur privé au processus sur un pied d'égalité.

La PEMUDAH s'est vu confier pour tâche de veiller à ce que les réformes soient pérennes et qu'elles s'ancrent réellement dans les services publics. Le modèle de PEMUDAH vise à renforcer la collaboration public-privé, à passer de la parole aux actes.

Le mandat de la PEMUDAH porte sur la simplification des règles, règlements et procédures, ainsi que sur l'amélioration de la transparence. Il prévoit aussi la discussion de questions de politique générale en lien avec l'amélioration de l'environnement d'affaires de la Malaisie. Un Secrétariat permanent offre des services d'appui et surveille l'évolution de la mise en œuvre des décisions de l'Équipe spéciale.

Depuis sa création, la PEMUDAH a su tirer parti de la collaboration accrue entre les secteurs public et privé et a réussi à mettre en œuvre de nombreuses initiatives et mesures. La facilitation des échanges est un des domaines dans lesquels des progrès notables ont été réalisés au cours des trente dernières années pour opérer des réformes de la législation douanière et des procédures législatives. L'environnement dans lequel opèrent les entreprises s'en est trouvé considérablement amélioré et la compétitivité nationale s'est en trouvée dopée.

Source : D. Supperamiam, Public-Private Sector Collaboration for Improving the Business Environment in Malaysia (étude de cas destinée au programme « Business and Trade Policy », Centre du commerce international, 2010).

NOTES FINALES

1. *Libérer l'entrepreneuriat* (Commission du secteur privé et du développement, PNUD, 2004). Disponible à l'adresse : <http://www.undp.org/cpsd/documents/report/english/fullreport.pdf>.

2. D. W. te Velde, Effective state-business relations, industrial Policy and wealth creation, dans *Effective State-Business Relations, Industrial Policy and Economic Growth* (Overseas Development Institute, 2010).

3. Herzberg B. et A. Wright, *The Public-Private Dialogue Handbook: A toolkit for business environment reformers* (Banque mondiale, 2005).

4. *Ibid.*

5. *Ibid.*

6. N. Pinaud, Dialogue public-privé dans les pays en développement – Opportunités et risques (Organisation de coopération et de développement économiques, Études du Centre de développement, 2007).

7. *Ibid.*



CHAPITRE I

LA BARBADE À LA CONQUÊTE DE NOUVEAUX MARCHÉS

LIBÉRALISATION DES SERVICES TOURISTIQUES AU TITRE DE L'ACCORD DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE CARAÏBES-UNION EUROPÉENNE

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS.....	14
PROFIL DU SECTEUR DU TOURISME DE LA BARBADE.....	15
LES GROUPES DE DÉFENSE DES INTÉRÊTS DES ENTREPRISES S'ORGANISENT.....	16
UN PANORAMA PLUS ENCOURAGEANT POUR LES SERVICES TOURISTIQUES.....	20
TABLEAU DE BORD DE L'ACCÈS AU MARCHÉ.....	22
CONCLUSION.....	24

LA BARBADE À LA CONQUÊTE DE NOUVEAUX MARCHÉS

LIBÉRALISATION DES SERVICES TOURISTIQUES AU TITRE DE L'ACCORD DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE CARAÏBES-UNION EUROPÉENNE

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS

La présente étude de cas explique comment les secteurs public et privé de la Barbade ont œuvré de concert afin d'améliorer l'accès au marché de leurs fournisseurs de services touristiques et de leurs investisseurs au titre de l'APE CARIFORUM-UE.

Le CARIFORUM est la Communauté des Caraïbes (CARICOM), composée de 15 États de la Communauté des Caraïbes, plus la République dominicaine. L'Accord de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique sont des accords de promotion du commerce qui découlent de l'Accord de Cotonou de 2000 et sont conçus sur mesure pour tenir compte des circonstances propres à la région.

Dans le cadre des négociations de l'APE, la Barbade a réussi à tirer son épingle du jeu pour son secteur du tourisme. La présente étude de cas donne aux fonctionnaires associés aux négociations d'APE de précieuses informations qui confirment l'intérêt du partenariat avec le secteur privé. Les acteurs du secteur privé comprendront mieux comment conjuguer les besoins des entreprises et ceux du secteur au bénéfice de tous.

L'étude de cas met en évidence l'importance de la collaboration public-privé lors de la préparation des positions de négociation pour les négociations commerciales internationales, les conditions d'un dialogue efficace et le rôle précis du secteur privé. Elle propose aussi une analyse des débouchés commerciaux offerts par l'APE à l'industrie touristique de la Barbade.

La conclusion de l'APE entre le Forum caribéen des États de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (CARIFORUM)¹ et l'Union européenne offre de nouvelles possibilités d'accès au marché de l'UE pour les investisseurs et les prestataires de services de l'industrie touristique du CARIFORUM. La Barbade devrait être l'un des principaux bénéficiaires de ces

ouvertures commerciales étant donné la place prédominante du tourisme et des activités connexes dans son économie et la qualité de ses infrastructures touristiques.

Le traitement accordé aux services touristiques au titre de l'APE est particulièrement intéressant. L'accord contient en effet des dispositions en faveur du développement de la coopération dans des domaines tels que le renforcement des capacités pour la gestion environnementale, l'élaboration de stratégies de commercialisation basées sur Internet pour les petites et moyennes entreprises touristiques, ainsi que la modernisation des systèmes de comptabilité nationale pour y introduire des comptes satellites du tourisme au niveau régional et local.

La négociation d'un accord de libre-échange entre des partenaires de poids et de puissance économique si différents n'a pas été chose facile. Pour réussir, le partenaire le moins puissant – la Barbade – devait remplir plusieurs conditions, y compris :

- Un mécanisme de négociation techniquement solide;
- Un gouvernement proactif donnant des orientations claires sur la stratégie et les positions de négociation;
- Une communication efficace entre le gouvernement et le secteur privé;
- Une participation active du secteur privé reposant sur une connaissance pointue des retombées de la politique commerciale sur les entreprises.

Un des principaux enseignements à retenir des négociations de l'APE tient au fait que le secteur privé des pays en développement a un rôle de plus en plus important à jouer. Les acteurs du secteur privé sont souvent les mieux placés pour recenser les débouchés potentiels à l'exportation, les obstacles existants ainsi que les moyens de tirer parti des possibilités offertes par les accords commerciaux. Pendant la négociation, il est donc essentiel de ménager des possibilités de collaboration constructive entre le secteur privé et les pouvoirs publics afin de présenter au mieux les offres et les demandes d'accès au marché.

L'interaction entre les secteurs public et privé a été un facteur essentiel qui a permis au pays d'obtenir au titre de l'APE de meilleures conditions d'accès au marché que celles qu'offre l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour ses prestataires de services touristiques et ses investisseurs dans ce secteur.

L'étude de cas documente les positions de l'industrie nationale du tourisme, les interactions entre les acteurs du secteur et le Gouvernement de la Barbade. Elle s'attache à montrer comment ces interactions ont contribué à façonner les dispositions de l'APE en matière de tourisme. Des interactions public-privé tant nationales que régionales ont eu lieu, notamment entre des acteurs tels que l'Instance de négociation de la région des Caraïbes (CRNM, Caribbean Regional Negotiating Machinery), l'Organisation du tourisme des Caraïbes (CTO, Caribbean Tourism Organization) et l'Association de l'hôtellerie et du tourisme des Caraïbes (CHTA, Caribbean Hotel and Tourism Association).

Dès 2003, la CRNM avait réalisé l'essentiel des travaux préparatoires qui devaient permettre d'enrichir ces interactions. La CRNM est le premier organisme régional possédant une compétence commerciale. Les organismes représentant le secteur privé de la Barbade ont renforcé leurs capacités de recherche pour pouvoir relever le défi d'une négociation internationale. Dans le cadre des travaux préparatoires, ils ont :

- Commandé une étude charnière de toutes les questions soulevées dans le cadre de négociations sur le secteur du tourisme²;
- Travaillé avec la CHTA et l'Organisation du tourisme des Caraïbes pour sensibiliser les acteurs du secteur du tourisme aux questions d'ordre commercial par le biais d'ateliers organisés dans la région;
- Pris la parole devant les Ministres du tourisme de la CARICOM et les représentants du Conseil du commerce et du développement économique de la CARICOM;
- Dans certains cas facilité les contacts et la coordination entre les Ministères du commerce et les Ministères du tourisme.

Les négociations au titre de l'APE ont donné l'occasion aux prestataires de services de la Barbade et des Caraïbes d'obtenir des avantages qu'ils n'avaient pas obtenus à l'OMC, notamment :

- L'adoption de règles significatives, innovantes, de nature à faciliter l'ouverture du secteur;
- Une entente commune sur les questions auxquelles est confronté le secteur, comme dans le domaine des normes et des pratiques anticoncurrentielles;
- La création de mécanismes destinés à attirer les investisseurs de l'UE dans les Caraïbes;
- Le renforcement des capacités des opérateurs du CARIFORUM d'accroître leurs exportations touristiques et la compétitivité de la branche.

Le succès de la campagne menée par les professionnels du tourisme de la Barbade, qui leur a permis de trouver des débouchés sur le marché de l'UE, peut être attribué :

- À la participation active du secteur privé aux négociations de l'APE;
- Au recours aux organisations d'appui aux entreprises pour faire connaître leurs positions au gouvernement et aux autorités régionales;
- À l'engagement du gouvernement et du secteur privé d'instaurer une relation de travail constructive et basée sur la collaboration tout au long des négociations;
- À la capacité des négociateurs de défendre avec succès les intérêts des opérateurs privés.

PROFIL DU SECTEUR DU TOURISME DE LA BARBADE

Le tourisme est le pilier de l'économie barbadienne et domine largement les exportations de services³. La Barbade est une des destinations touristiques les plus accomplies des Caraïbes. L'industrie du tourisme du pays offre des produits relativement diversifiés, y compris un marché pour les longs séjours et un segment croisières en pleine croissance. Il réunit un large éventail d'opérateurs, dont des prestataires de services à faible valeur ajoutée qui côtoient des prestataires de services de luxe : des entreprises de location de voitures et d'autocars, de traiteur pour le transport aérien, des guides touristiques, des agents de voyages et des organisateurs touristiques, des détaillants de produits hors-taxes et toute une palette d'entreprises qui tirent un revenu significatif du secteur du tourisme, comme par exemple des restaurants, magasins de détail, etc. Des progrès significatifs ont été réalisés à la Barbade en matière de création de marchés touristiques de niche tels le tourisme culturel axé sur l'organisation d'événements, le tourisme patrimonial, le tourisme sportif et les mariages à destination.

La Barbade se heurte à une concurrence mondiale de plus en plus vive. Dans la région, les destinations telles le Mexique, Cuba, la République dominicaine et la Jamaïque, lui opposent une concurrence féroce. Le principal défi du pays consiste à préserver la qualité de son produit touristique tout en accroissant sa valeur par l'ajout de marchés de niche comme le tourisme de santé et de bien-être, lequel repose sur les capacités existantes de la Barbade. Les marchés les plus importants de la Barbade étant le Royaume-Uni, les États-Unis et le Canada, le secteur est particulièrement vulnérable à la santé économique de ces pays.

RÉSULTATS RÉCENTS DU SECTEUR

Entre 2001 et 2007, le taux de croissance réelle du secteur avoisinait 1,47%. Cette croissance molle s'explique par les baisses marquées enregistrées en 2001 et 2002 dans le sillage des attentats du 11 septembre et de 2005 aux

États-Unis et au Royaume-Uni et par les taux de croissance modestes de 2006 et 2007, après une croissance solide en 2003 et 2004 (voir figure 2).

En 2007, la Barbade a accueilli 1 189 291 touristes⁴, dont 48,2% de visiteurs en long séjour. Les chiffres des touristes en long séjour ont été dopés par le fait que la Barbade accueillait plusieurs matchs de la Coupe du monde de cricket en avril 2007. Ce chiffre représente une augmentation de 1,8% des arrivées de touristes en long séjour par rapport à 2006. Le tourisme de croisière représente un segment toujours plus important du marché du tourisme, avec un taux de croissance de 14,3% en 2007⁵.

En 2007, le chiffre d'affaires du secteur se situait à BDS\$ 763,6 millions (\$E.-U. 385,6 millions), soit 13,5% du PIB réel⁶. Cette même année, les dépenses des visiteurs atteignaient au total BDS\$ 2 400,2 millions, soit une augmentation de 18,5% contre BDS\$ 1 955,2 millions l'année précédente⁷. En 2007, l'industrie du tourisme employait directement quelque 14 000 personnes, soit environ 10,5% de la population active⁸.

Le Royaume-Uni est le principal marché touristique de la Barbade avec 38% de tous les séjours de longue durée en 2007⁹. La croissance des arrivées en provenance d'autres pays européens n'a pas été significative. Les arrivées en provenance de destinations européennes ont reculé de 25,8% en 2006-2007. D'autres grands pays source tels les États-Unis et le Canada poursuivent leur croissance, avec des hausses se situant respectivement à 2,1% et 7,7% sur la même période.

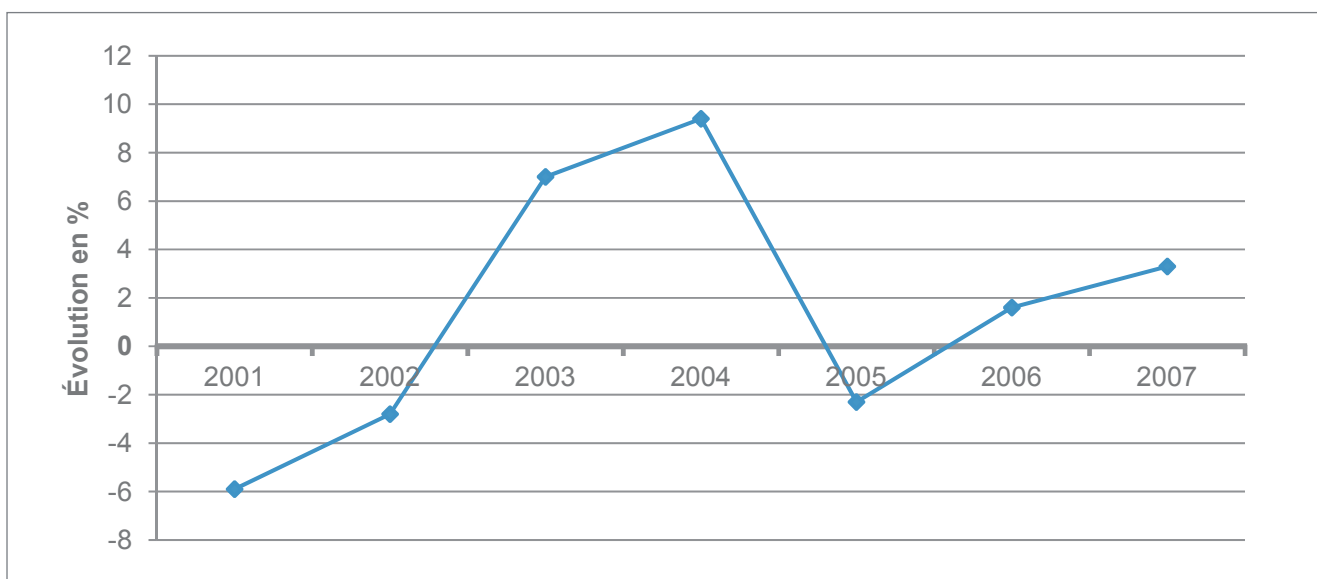
LES GROUPES DE DÉFENSE DES INTÉRÊTS DES ENTREPRISES S'ORGANISENT

Avant 2003, les organisations d'appui aux entreprises n'avaient pour la plupart qu'une capacité de recherche des politiques commerciales et gouvernementales connexes limitée. Les organisations d'appui aux entreprises du secteur privé ont amorcé un processus de rationalisation impliquant le regroupement des capacités de recherche des organisations existantes sous la houlette d'une nouvelle entité – l'Équipe commerciale du secteur privé de la Barbade (PSTT, Private Sector Trade Team). La PSTT a reçu pour mandat d'étudier, de documenter et de promouvoir les intérêts du secteur privé susceptibles d'être affectés par des négociations commerciales internationales¹⁰. Le programme de travail de la PSTT comporte plusieurs volets :

- L'évaluation de la compétitivité des entreprises barbadiennes;
- L'évaluation des répercussions des accords commerciaux;
- Le recensement des nouvelles possibilités offertes par un environnement commercial international plus libéral.

L'Association de l'hôtellerie et du tourisme de la Barbade (BHTA) représente les intérêts des opérateurs touristiques du secteur privé. Elle a joué un rôle modeste dans la négociation de l'APE, appuyant la PSTT et l'association professionnelle régionale, la CHTA¹¹. La BHTA a constitué un lien essentiel entre la PSTT, la CHTA et les opérateurs touristiques.

Figure 2 : Taux de croissance réelle de l'industrie du tourisme, 2001-2007



Source : Basé sur des données du tableau 1.2, Examen de la politique commerciale de la Barbade, Organisation mondiale du commerce, 2008.

La BHTA a pris part à des initiatives touristiques lancées par la PSTT et a assisté à des réunions du Groupe de travail technique sur les services de la CRNM. La BHTA a également tiré parti des possibilités offertes par les consultations sectorielles public-privé de 2004 organisées sous l'égide du Commonwealth pour sensibiliser les décideurs politiques aux particularités du secteur du tourisme et énoncer ses attentes en matière d'accès au marché pour l'APE, l'OMC et l'Accord de libre-échange des Amériques, depuis lors abandonné.

Pour la PSTT, les négociations de l'APE étaient l'occasion pour ses membres de trouver de nouveaux débouchés sur le marché européen. Dans son document d'information de 2006, la PSTT déclarait :

« Les opérateurs touristiques de la Barbade et de la région ont demandé aux négociateurs du CARIFORUM d'insister, dans leurs discussions officielles avec l'UE, sur l'importance du secteur du tourisme pour les économies de la région. Les opérateurs touristiques attendent de l'APE qu'il résolve certaines des difficultés que rencontre actuellement la filière du tourisme. »

Les pays du CARIFORUM attendent de l'APE qu'il offre des bénéfices économiques significatifs aux Caraïbes en termes d'accès au marché et de facilitation des échanges pour permettre aux petits fournisseurs de services de la région d'exporter pour la première fois et/ou d'accroître leurs exportations vers l'UE¹². »

Dans le cadre de ses activités, la PSTT a encouragé les opérateurs touristiques à défendre leurs intérêts, a énoncé leurs positions et a entamé des consultations avec le Ministère du commerce extérieur.

DÉFENSE DES INTÉRÊTS DES PROFESSIONNELS DU TOURISME

La PSTT a encouragé les opérateurs touristiques à défendre activement leurs intérêts. Pour cela, elle a élaboré une stratégie en trois temps destinée à accroître la visibilité du secteur du tourisme¹³.

- Dans un premier temps, l'accent a été mis sur la coordination entre les secteurs public et privé au plan national. Il a fallu pour cela renforcer la participation du secteur privé au processus décisionnel sur les questions liées à la libéralisation des échanges. Le secteur privé a dû pour cela comprendre les enjeux de cette dernière et exprimer ses besoins aux décideurs politiques et aux négociateurs nationaux.

- Dans un deuxième temps, les secteurs public et privé ont été organisés au niveau régional, et ce en leur donnant la possibilité d'intervenir lors des grandes conférences régionales sur le tourisme.
- Dans un troisième temps, les professionnels de la branche et les négociateurs se sont organisés au niveau international et des efforts de lobbying ont été déployés sur la scène multilatérale.

COLLABORATION ET ÉLABORATION DES POSITIONS

La PSTT a grandement contribué à la définition des positions du secteur du tourisme. Avec la BHTA, la PSTT a facilité le processus d'identification des intérêts offensifs et défensifs de la branche par le biais de plusieurs groupes de discussion réunis fin 2004 et rassemblant des acteurs clés du secteur du tourisme ainsi qu'un représentant du Ministère du commerce extérieur.

Les groupes de discussion ont été créés pour énoncer les positions du secteur privé sur les questions liées au tourisme en vue de la négociation avec l'UE, et en vue des futures négociations prévues avec le Canada et les États-Unis. Parmi les sous-secteurs visés par ces exercices figuraient les organisateurs touristiques, les guides touristiques et les agents de voyage; les services récréotouristiques (attractions et récréatifs)¹⁴; les services de traiteur pour le transport aérien; les services de location de voitures et d'autobus; et les services de vente de détail de produits hors-taxes. Les acteurs de la branche se sont longuement penchés sur l'industrie du tourisme. Leurs discussions et les demandes qui en ont émané couvraient des services non considérés comme des services touristiques dans la Classification centrale des produits (CCP), le système mondial de classification des marchandises et des services publié par les Nations Unies.

C'est à partir des discussions au sein des groupes de réflexion qu'ont été formulées les demandes d'accès au marché de l'UE des opérateurs touristiques. Ces demandes ont été formellement présentées par la PSTT au Ministère du commerce extérieur afin qu'il les intègre aux offres et demandes collectives de la Barbade (voir encadré 2). La communication de la PSTT met en évidence les domaines dans lesquels les prestataires de services de la Barbade ont dit souhaiter obtenir un meilleur accès au marché européen et pour lesquels ils ont demandé la suppression des obstacles aux exportations de services de tourisme. La PSTT a demandé un accès au marché de l'UE dans les secteurs susmentionnés.

RÉACTION FAVORABLE DU GOUVERNEMENT

La Division du commerce extérieur du Ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur a semblé satisfaite des initiatives du secteur privé en matière de tourisme.

Le Ministère a estimé que les organisations d'appui aux entreprises représentant les intérêts des opérateurs touristiques étaient bien informées et avaient une idée claire des intérêts défensifs et offensifs de la branche.

Les communications particulièrement bien documentées et structurées de la PSTT attestent du temps et des ressources investies par elle. La Division du commerce extérieur a commencé par examiner la communication de la PSTT à la lumière des offres initiales de la Barbade au titre de l'EPA. L'offre du CARIFORUM avait été préparée sur la base des offres présentées par les États des Caraïbes à l'OMC (voir encadré 2 et tableau 2).

Si les demandes de la PSTT contenues dans l'encadré 2 semblent quelque peu différentes de celles du CARIFORUM décrites au tableau 2, il existe malgré tout de nombreuses similitudes entre elles. La demande de la PSTT de supprimer toutes les limitations à l'établissement d'une présence commerciale équivaut à la demande présentée par le CARIFORUM à la République tchèque et à la Pologne de supprimer leurs limitations, ces deux pays étant les seuls en Europe à n'être pas consolidés dans l'offre conditionnelle révisée de l'UE à l'OMC. La seule différence tient au fait que la demande du CARIFORUM ne tenait pas compte de la demande de la PSTT de supprimer toutes les limitations à l'établissement d'une présence commerciale pour les fournisseurs de services de guides touristiques.

RÔLE DE L'ASSOCIATION DE L'HÔTELLERIE ET DU TOURISME DES CARAÏBES

Depuis 1962, la CHTA, parfois appelée Association hôtelière des Caraïbes (Caribbean Hotel Association), opère en tant qu'organisation indépendante et à but non lucratif. La CHTA se distingue par sa participation active aux négociations et par son rôle de coordonnateur du secteur du tourisme de la région. Si la CHTA a joué un rôle clé, c'est parce que les organisations nationales d'appui aux entreprises avaient confiance en elle et en sa capacité à défendre correctement leurs intérêts et à articuler clairement leurs demandes.

Si l'industrie du tourisme de la Barbade voit dans la CHTA le défenseur de ses intérêts, c'est aussi parce que le consultant principal de la PSTT sur les questions touristiques avait été recruté par la CHTA pour s'occuper des entreprises et des plaidoyers dans le cadre des négociations de l'APE. Ceci a permis un échange d'idées fertile et l'instauration de canaux de communication solides entre la BHTA, la PSTT et la CHTA. La CHTA a pris part aux négociations de l'APE de la manière suivante :

- Elle a présenté un document de principe en 2005 et une première mouture de déclaration/Annexe APE sur le tourisme en 2006;
- Elle a encouragé ses membres à prendre une part active aux négociations en insistant sur l'importance des questions commerciales pour la branche;
- Elle a interrogé ses membres pour connaître leur point de vue sur des questions précises;
- Elle a pris part aux Groupes de travail techniques du Mécanisme régional de négociation des Caraïbes à la Barbade et en Jamaïque.

Les négociations sur le secteur du tourisme au titre de l'APE ont connu un passage à vide fin 2007¹⁵. Cette impasse semble avoir été causée par des divergences de vues sur la nécessité d'inclure des disciplines distinctes et séparées pour le secteur du tourisme dans le cadre de l'APE. Si le CARIFORUM s'était fermement engagé à inclure de telles disciplines, les négociateurs de l'UE semblaient les juger inutiles. La CHTA a donc lancé une campagne de relations publiques destinée à mettre en exergue l'importance de l'industrie du tourisme pour la région et à faire mauvaise presse à l'UE, en particulier au regard des asymétries de poids et de pouvoir des deux régions.

La CHTA estime que sa campagne a contribué à faire en sorte que l'UE revoie sa copie sur le tourisme. Si les négociateurs en chef sont parvenus à sortir de l'impasse, cette anecdote montre que les acteurs du secteur privé ont un rôle unique à jouer dans les négociations. Ni les gouvernements du CARIFORUM ni le CRNM n'auraient pu orchestrer une telle campagne médiatique sans porter préjudice aux négociations.

Tableau 2 : Principaux éléments des demandes d'accès du CARIFORUM en matière de tourisme

Secteur	Demande présentée aux États membres de l'UE par mode de fourniture
Hôtellerie et restauration, y compris les services de traiteur – CCP 641-643 ¹⁶	Mode 3 : Levée des restrictions pour la CCP 643 pour la République tchèque et la Pologne Levée des restrictions au traitement national liées au critère d'examen des besoins économiques en Italie pour les fournisseurs du CARIFORUM Mode 4 : Levée des limitations pour tous les États membres
Services d'agences de voyages et d'organisateur touristiques – CCP 7471 ¹⁷	Modes 1, 3, 4 : Levée des limitations pour tous les États membres
Services de guides touristiques	Mode 4 : Levée des limitations pour tous les États membres ¹⁸

Source : CRNM, Demande présentée par le CARIFORUM aux Communautés européennes

Encadré 2 : Points saillants des demandes d'accès au marché du tourisme de l'équipe commerciale du secteur privé

Agences de voyage, guides touristiques et organisateurs touristiques

- *Agences de voyage*
 - Levée de toutes les restrictions à la prestation transfrontalière
 - Levée de toutes les restrictions à l'établissement d'une présence commerciale
 - Levée des restrictions au mouvement des cadres et des personnels clés des entreprises du CARIFORUM ainsi que des agents de voyage indépendants (travaillant à leur compte)
- *Organisateurs touristiques*
 - Levée de toutes les restrictions à la prestation transfrontalière
 - Levée de toutes les restrictions à l'établissement d'une présence commerciale
 - Levée de toutes les restrictions au mouvement des cadres et personnels clés des entreprises du CARIFORUM ainsi que des organisateurs touristiques professionnels indépendants (travaillant à leur compte)
- *Guides touristiques*
 - Levée de toutes les restrictions à l'établissement d'une présence commerciale
 - Levée des restrictions au mouvement des cadres et des personnels clés des entreprises du CARIFORUM et garantie du mouvement des guides touristiques du CARIFORUM

Services d'hébergement et de restauration

- *Services d'hébergement*
 - Levée de toutes les restrictions à l'établissement d'une présence commerciale
 - Levée des restrictions au mouvement des cadres et des personnels clés
- *Services de restauration*
 - Levée de toutes les restrictions à la prestation transfrontalière de services de traiteur, y compris pour les entreprises de traiteur pour le transport aérien
 - Levée de toutes les restrictions à l'établissement d'une présence commerciale, y compris pour les entreprises de traiteur pour le transport aérien
 - Levée de toutes les restrictions au mouvement des cadres et des personnels clés

Source : Communication de l'Équipe commerciale du secteur privé de la Division du commerce extérieur, 25 août 2005.

Le document de principe de 2005 de la CHTA faisait état de demandes liées à l'accès au marché dans trois domaines :

- Négociation d'un accord de reconnaissance mutuelle (ARM) avec l'UE pour la reconnaissance et l'acceptation des qualifications touristiques et des programmes d'accréditation.
- Amélioration de l'accès à l'UE pour l'entrée temporaire des professionnels du tourisme à tous les niveaux, ainsi que pour les étudiants caribéens du secteur de l'accueil désireux d'acquérir une expérience de travail temporaire (Mode 4). Cet accès était aussi demandé pour les travailleurs qualifiés et semi qualifiés des sous-secteurs des services culinaires et de restauration.
- Amélioration de l'accès au marché de l'UE au titre de la fourniture transfrontières (Mode 1) de services de tourisme par une révision de la législation de l'UE et des normes applicables aux hôteliers des Caraïbes tout en coopérant avec les organisateurs touristiques européens¹⁹.

Le Mode 1 recouvre la commercialisation directe des services d'hôtellerie basés dans le CARIFORUM via leurs propres plateformes Internet et la commercialisation indirecte via des systèmes de réservation informatisés tels qu'Amadeus, Sabre, Galileo et les portails Internet, y compris Hotels.com, Expedia et Travelocity.

Le nombre de réservations actuellement effectuées directement auprès d'hôtels des Caraïbes est modeste. Les systèmes de réservation informatisés, les moteurs de réservation en ligne et les portails Internet sont les principaux circuits de distribution de produits touristiques. Ils sont contrôlés par quelques grandes entreprises internationales. Ainsi, au titre du Mode 1, les prestataires de services d'hôtellerie du CARIFORUM bénéficient d'un accès essentiellement indirect aux marchés touristiques de l'UE. Dans la pratique, l'accès au marché de l'UE est parfois limité par les prescriptions imposées par quelques distributeurs clés.

Encadré 3 : Modes de fourniture de l'OMC

En matière d'accès au marché, l'OMC établit un distinguo entre les quatre modes de fourniture de services suivants :

- Fourniture transfrontières (Mode 1) : couvre les flux de services d'un territoire douanier à l'autre. Les services transmis par les moyens de télécommunications ou par poste en sont un exemple type.
- Consommation à l'étranger (Mode 2) : s'entend des situations dans lesquelles les consommateurs se rendent sur un autre territoire douanier pour y obtenir des services, comme cela est principalement le cas dans le secteur du tourisme.

- Présence commerciale (Mode 3) : implique l'établissement d'une présence commerciale par un fournisseur de services sur un autre territoire douanier pour y fournir un service, comme par exemple dans le cas des chaînes hôtelières.
- Présence de personnes physiques (Mode 4) : s'entend des personnes qui pénètrent un territoire douanier étranger pour y fournir un service, comme cela est parfois le cas pour les organisateurs touristiques indépendants.

Obtenir un engagement au titre du Mode 1 pour les hôtels signifierait pour l'UE lever tous les obstacles à l'accès au marché pour les opérateurs du CARIFORUM vendant leurs services directement ou indirectement sur le marché de l'UE par le biais d'un support électronique. Compte tenu de la tendance en matière de commercialisation décrite plus haut, cette mesure aurait pour conséquence immédiate la suppression des obstacles qui pourraient être érigés du fait de la domination d'organismes de réservation internationaux.

En contractant un engagement au titre du Mode 1, les obstacles à la commercialisation des services touristiques du CARIFORUM pourraient être contestés sur une base juridique. Ces dispositions devraient être considérées à la lumière des dispositions visant à prévenir les pratiques anticoncurrentielles contenues dans l'APE, lesquelles couvrent les prestataires qui ont la capacité d'influer de manière importante la capacité des opérateurs du CARIFORUM de participer sur le marché. Cet accès au marché, conjugué aux dispositions destinées à contrer les pratiques anticoncurrentielles donneraient au CARIFORUM une assise plus solide pour lutter contre les pratiques déloyales telles que les clauses d'exclusivité.

En l'absence d'engagement²⁰, les obstacles à l'accès au marché au titre du Mode 1 ne pourraient être contestés sur aucune base juridique. Trouver sa place sur le marché serait donc plus difficile sur la seule base d'un accès via la commercialisation sur Internet par le CARIFORUM.

Il importe de noter que la Directive sur les voyages à forfait de l'UE s'applique aux hôtels du CARIFORUM, qu'ils commercialisent leurs services directement ou indirectement sur le marché de l'UE. Tel qu'indiqué, la façon dont certains membres ont mis en œuvre la Directive semble avoir constitué un obstacle à l'accès au titre du Mode 1. En obtenant un engagement au titre du Mode 1, les États du CARIFORUM pourraient laisser aux États membres de l'UE la responsabilité de s'assurer que la mise en œuvre de la Directive ne crée pas d'obstacle à l'accès au titre du Mode 1.

Ces demandes, ajoutées aux autres préoccupations des acteurs du secteur du tourisme, ont également été intégrées au projet de texte sur le tourisme de la CHTA/de l'Organisation du tourisme des Caraïbes.

UN PANORAMA PLUS ENCOURAGEANT POUR LES SERVICES TOURISTIQUES

La conclusion de l'APE entre le CARIFORUM et l'UE signifie un meilleur accès au marché de l'UE pour les investisseurs et les fournisseurs de services touristiques du CARIFORUM, ainsi que des débouchés accrus sur ce marché. La Barbade fait partie des pays qui ont le plus à gagner de ces avancées commerciales, étant donné la prédominance du tourisme et des activités liées au tourisme dans son économie et la qualité des infrastructures de ce secteur.

Les contacts entre les secteurs public et privé de la Barbade ont réellement permis au pays d'obtenir au titre de l'APE de meilleures conditions d'accès au marché pour ses fournisseurs de services et ses investisseurs du secteur du tourisme, des conditions plus intéressantes que celles accordées par l'AGCS de l'Organisation mondiale du commerce.

Les interactions entre ces deux secteurs ont été tant nationales que régionales. Parmi les acteurs régionaux figuraient le CNRM, l'Organisation du tourisme des Caraïbes et la CHTA.

GAINS RÉALISÉS EN MATIÈRE D'ACCÈS AU MARCHÉ

Dans le cadre des négociations de l'APE qui se sont achevées en décembre 2007, l'UE a contracté un certain nombre d'engagements dans le secteur des services liés au tourisme et aux voyages. Ces engagements concernent les hôtels et les restaurants, les services de traiteur, les agences de voyages, les organisateurs touristiques et les services de guides touristiques (voir tableau 3). Des engagements ont également été contractés pour les services de cures thermales ainsi que pour d'autres services non classés dans les services touristiques mais qui présentent malgré tout un intérêt pour les fournisseurs de services touristiques de la Barbade²¹.

Tableau 3 : Points saillants des engagements pris dans le cadre de l’APE en matière d’accès au marché du tourisme en faveur du CARIFORUM

Sous-secteur	Engagements inscrits dans l’APE (nombre d’États membres de l’UE)														
	Total					Partiel					Non consolidé				
	Modes par sous-secteur					Modes par sous-secteur					Modes par sous-secteur				
	1	2	3	4 ^a	4 ^b	1	2	3	4 ^a	4 ^b	1	2	2	4 ^a	4 ^b
Hôtellerie et restauration	3	27	25	26	0	0	0	2	1	0	24	0	0	0	27
Traiteur	27	27	25	26	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	27
Agences de voyages	25	27	25	26	14	0	0	2	1	12	2	0	0	0	1
Services d’organiseurs touristiques (y compris les accompagnateurs)	25	27	25	26	14	0	0	2	1	12	2	0	0	0	1*
Services de cures thermales	17	27	27	15	1	0	0	0	12 (=0)	21	10	0	0	0	5
Engagements inscrits dans l’APE (nombre d’États membres de l’UE)	0	27	27	0	0	0	0	0	27 (=0)	0	27	0	0	0	27

Source : Annexe IV.A, IV.B, IV.C, et IV.D de l’APE CARIFORUM-UE.

Notes explicatives : 4^a – Personnel clé et stagiaires de niveau post-universitaire; 4^b – Fournisseurs de services contractuels; (=0) – Accès partiel annulé par la prescription en matière de nationalité; *l’Irlande n’a pas consolidé si ce n’est pour les accompagnateurs.

Les gains réalisés en matière d’accès au marché sont abordés plus bas pour chacun des quatre modes de fourniture de services touristiques²².

Les domaines couverts par l’APE relèvent de la « compétence partagée » entre l’UE et ses États membres. De ce fait, tous les domaines n’ont pas fait l’objet d’une libéralisation harmonisée au titre de l’APE. Un certain nombre d’États membres de l’UE ont choisi de ne pas libéraliser certains modes de fourniture dans certains secteurs.

PRESTATIONS TRANSFRONTALIÈRES ET CONSOMMATION À L’ÉTRANGER (MODES 1 ET 4)

Les États membres de l’UE se sont montrés libéraux dans leurs engagements relatifs à la fourniture de services de traiteur au titre du Mode 1, supprimant toutes les restrictions à l’accès au marché. Toutefois, lorsque l’on y regarde de plus près, on constate que les engagements de l’UE au titre du Mode 1 ne présentent qu’un intérêt limité au regard des difficultés inhérentes à la fourniture de services de traiteur au titre du Mode 1²³. Les engagements de l’UE pour l’hôtellerie et la restauration révèlent d’un régime d’accès beaucoup plus restrictif. L’Estonie, la Finlande et la Hongrie ont supprimé leurs restrictions; les 24 États membres restants ne l’ont pas fait.

Les fournisseurs du CARIFORUM ont obtenu un accès au marché accru pour la prestation transfrontalière (au titre du Mode 1) de services d’agences de voyages et d’organiseurs touristiques, seuls la Bulgarie et la Hongrie ayant décidé de maintenir leurs restrictions. Pour les services de guides touristiques, 17 États membres ont supprimé leurs limitations à l’accès au marché, alors que la

Bulgarie, Chypre, la République tchèque, la Hongrie, l’Italie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie n’ont pas contracté d’engagements.

L’UE n’impose aucune limite aux échanges au titre du Mode 2 (consommation à l’étranger) pour les trois catégories de services touristiques ou pour les services de cures thermales. Ainsi, les Européens peuvent librement consommer les services touristiques et de cures thermales dans les pays du CARIFORUM. Ces engagements restent toutefois d’une valeur limitée puisque qu’il n’existait, au départ, aucun obstacle. Le CARIFORUM aurait souhaité accroître la valeur de ces engagements en demandant la transférabilité des prestations de l’assurance maladie publique, de sorte que les coûts des cures thermales prescrites par un médecin puissent être remboursés aux citoyens de l’UE. Cette demande n’a cependant connu qu’un succès mitigé, les négociateurs de l’UE ayant estimé que ces systèmes d’assurance n’entraient pas dans le cadre de l’APE.

PRÉSENCE COMMERCIALE (MODE 3)

L’UE a offert un accès au marché substantiel pour l’établissement de présences commerciales de fournisseurs de services touristiques du CARIFORUM. S’agissant des services d’hôtellerie, de restauration et de traiteur, tous les États membres de l’UE à l’exception de la Bulgarie et de l’Italie, ont supprimé toutes les restrictions à la présence commerciale. La Bulgarie exige la constitution en société de droit local et l’Italie impose un examen des besoins économiques.

En ce qui concerne les services d’agences de voyages et d’organiseurs touristiques, seuls la Bulgarie et le Portugal maintiennent des limitations exigeant la constitution en

société de droit local ou le maintien d'un siège dans le pays hôte. Aucun des États membres de l'UE n'impose de limitation à la présence commerciale en ce qui concerne les services de guides touristiques. En outre, il n'existe aucune restriction en ce qui concerne les services de cures thermales.

PRÉSENCE TEMPORAIRE DE PERSONNES PHYSIQUES À DES FINS PROFESSIONNELLES (MODE 4)

L'UE s'est engagée à autoriser les investisseurs à recruter du personnel clé et des stagiaires de niveau post-universitaire pour chaque secteur de service libéralisé au titre de l'APE, sous réserve de quelques limitations nationales. L'entrée et le séjour temporaire de ce personnel clé et de stagiaires de niveau post-universitaire ne dépasseront pas une durée de trois ans pour les transferts à l'intérieur d'une entreprise, 90 jours sur toute période de 12 mois pour les personnes en voyage d'affaires, et un an pour les stagiaires de niveau post-universitaire. Seule la Bulgarie maintient des limitations pour ces catégories de visiteurs. En Bulgarie, le nombre de cadres étrangers doit être inférieur ou égal à celui des cadres locaux lorsque la part de l'État/de la municipalité dans le capital de l'entreprise bulgare est supérieure à 50%.

S'agissant des services de guides touristiques, 15 États membres ont levé leurs limitations au mouvement de ces professionnels. Les autres 12 États membres maintiennent des prescriptions en matière de nationalité qui annulent l'accès partiel accordé par ailleurs. Les prescriptions en matière de nationalité s'appliquent aussi au personnel clé et aux stagiaires de niveau post-universitaire de toute l'UE pour les services de cures thermales.

En ce qui concerne les engagements relatifs aux fournisseurs de services contractuels, l'UE n'a pas consolidé pour les services d'hôtellerie, de restauration et de traiteur ainsi que pour les services de cures thermales. L'UE s'est montrée plus libérale pour les services d'agences de voyages; 14 États membres n'ont inscrit aucune limitation pour cette catégorie de professionnels, 12 États membres appliquent l'examen des besoins économiques et l'Irlande n'a pas consolidé.

La situation est semblable pour les services d'organismes touristiques, y compris les accompagnateurs, bien que l'Irlande se soit engagée à autoriser l'entrée des fournisseurs de services contractuels uniquement pour les accompagnateurs. S'agissant des services de guides touristiques, les engagements pris sont bien moindres. Seule la Suède a accepté de lever ses limitations à l'accès au marché, alors que 21 États membres imposent un examen des besoins économiques et que les 5 autres n'ont contracté aucun engagement. L'UE n'a pas fait d'offre sur l'entrée temporaire des professionnels indépendants pour aucun des trois sous-secteurs touristiques.

TABLEAU DE BORD DE L'ACCÈS AU MARCHÉ

ENGAGEMENTS VERSUS DEMANDES

Lorsque l'on compare les demandes de la PSTT aux résultats obtenus au titre de l'APE, il apparaît clairement que les opérateurs touristiques de la Barbade ont obtenu l'essentiel de ce qu'ils souhaitaient²⁴.

En ce qui concerne les services de traiteur, d'agences de voyages, d'organismes touristiques et de guides touristiques, les États membres de l'UE ont offert un accès significatif au titre du Mode 1, le niveau d'engagement allant de 27 États membres à 17 États membres selon le cas²⁵. Pour les fournisseurs de services de la Barbade, le résultat est clairement favorable. La PSTT n'a demandé aucun engagement d'accès au marché au titre du Mode 1 pour les services hôteliers, ceux-ci n'étant pas considérés comme possibles aux plans technique et commercial. S'agissant des services de restauration, la demande de la PSTT se limitait aux services de traiteur (CCP 6423), de sorte que l'absence d'engagement de l'UE pour les services de restauration ne devrait vraisemblablement pas poser problème.

En ce qui concerne les engagements en matière de présence commerciale, l'UE s'est montrée très libérale, ses 25 États membres ayant contracté des engagements dans tous les sous-secteurs du tourisme inscrits dans les listes d'engagements ainsi que pour les services de cures thermales. Les fournisseurs de services touristiques de la Barbade peuvent être satisfaits de ces résultats. Alors que la PSTT avait inclus les services de traiteur pour le transport aérien dans sa demande générale concernant les services de traiteur, ce service est, à juste titre, classé parmi les services auxiliaires des services de transport aérien²⁶. Dans ses engagements au titre de ce dernier sous-secteur, l'UE a introduit une réserve limitant les catégories d'activités en fonction de la taille de l'aéroport, arguant que le nombre de fournisseurs dans chaque aéroport pouvait être limité en raison de contraintes d'espace, tout en sachant qu'un minimum de deux fournisseurs doivent être présents pour maintenir une certaine concurrence. En outre, la Bulgarie a imposé que l'entreprise soit constituée en droit bulgare. De l'avis de la PSTT, un tel accès, même lorsqu'il est limité, reste un résultat positif.

Si l'on prend les demandes formulées par la Barbade, on constate qu'elle a obtenu un accès au marché significatif pour le personnel clé et les stagiaires de niveau post-universitaire dans les secteurs des services d'hôtellerie, de restauration et de traiteur, ainsi que pour les services d'agences de voyages et d'organismes touristiques, les 26 États membres de l'UE ayant contracté des engagements complets; la Bulgarie n'a pris qu'un engagement partiel. En ce qui concerne les gains obtenus en matière de fournisseurs de services contractuels, la PSTT a uniquement demandé à

l'UE d'autoriser l'entrée temporaire des guides touristiques. La Barbade a obtenu un certain succès puisque la Suède a entièrement ouvert son marché alors que 21 États membres ont soumis l'entrée à l'examen des besoins économiques.

Les résultats obtenus en ce qui concerne l'entrée des fournisseurs de services contractuels d'agences de voyages et d'organismes touristiques ont été particulièrement utiles. Ces résultats ne doivent pas être sous-estimés car l'accès au marché donne aux fournisseurs de services du CARIFORUM la possibilité de se mesurer à des fournisseurs verticalement intégrés sur le marché européen.

Sur la question de l'amélioration de l'accès au titre du Mode 4, en particulier pour ce qui est des professionnels des sous-secteurs des services culinaires et de la restauration, les demandes formulées ont dans une grande mesure été satisfaites par l'UE. Quant à l'amélioration des conditions d'entrée temporaire des étudiants du secteur de l'accueil, il est peu probable que ces étudiants remplissent les conditions qui régissent l'entrée des stagiaires de niveau post-universitaire. L'UE s'est malgré tout efforcée de répondre à la demande du CARIFORUM en prévoyant une assistance au développement pour les programmes d'échange touristiques et de formation²⁷. Il s'agit là d'une approche novatrice qui offre une certaine mobilité à cette catégorie de personnel.

RECONNAISSANCE MUTUELLE

S'agissant de la négociation d'un ARM pour les prestataires de services touristiques, l'APE stipule que « Les parties coopèrent en vue de la reconnaissance mutuelle des exigences, qualifications, licences et autres réglementations conformément à l'article 85...²⁸ ». L'article 85, qui traite de la reconnaissance mutuelle d'une manière plus générale, réaffirme le droit des parties d'exiger que les personnes physiques disposent des qualifications requises et/ou de l'expérience professionnelle prévue pour fournir les services visés et engage les parties à encourager les organismes professionnels compétents sur leur territoire respectif à élaborer conjointement et à transmettre des recommandations sur la reconnaissance mutuelle. Le tourisme est mentionné au nombre des secteurs prioritaires pour l'élaboration d'accords de reconnaissance mutuelle au titre de l'APE²⁹. L'APE demande spécifiquement à l'UE et au CARIFORUM d'encourager leurs organismes professionnels compétents à entamer des négociations dans les trois ans suivant la date d'entrée en vigueur de l'APE, en vue d'élaborer conjointement et de communiquer des recommandations sur la reconnaissance mutuelle.

Le souhait de la CHTA d'améliorer l'accès au marché au titre du Mode 1 par le biais d'un examen de la législation nationale transposant la Directive sur les voyages à forfait de l'UE³⁰ est, dans une certaine mesure, pris en compte dans l'article 116 de l'APE. Celui-ci stipule que les parties encouragent le respect des normes de qualité et des normes environnementales applicables aux services touristiques

d'une manière qui soit raisonnable et objective et ne soit pas source d'obstacles inutiles au commerce.

Les questions telles que celles que soulève la Directive sur les voyages à forfait de l'UE peuvent aussi être abordées par le biais du mécanisme de dialogue régulier sur les questions liées au tourisme prévu à l'article 118 de l'APE. Les modalités exactes de cet échange d'informations et de consultation entre les parties et les acteurs concernés ne sont pas énoncées dans l'APE mais doivent être élaborées par le Comité CARIFORUM-UE « Commerce et développement ».

L'évaluation des bénéfices obtenus grâce à l'APE en matière d'accès au marché serait incomplète sans une discussion sur les disciplines relatives à la concurrence dans le secteur du tourisme et sur les dispositions en faveur du renforcement des capacités liées au commerce. Ces deux catégories de dispositions renforcent les capacités liées à l'offre du CARIFORUM et augmentent les chances de la région de pouvoir exploiter les nouvelles possibilités d'accès au marché accru découlant de l'APE.

DISCIPLINES RELATIVES À LA CONCURRENCE

Dans un premier temps, le CARIFORUM avait proposé d'ajouter à l'APE une annexe sur le tourisme. Cette idée semblait s'inspirer de la proposition présentée par les pays d'Amérique latine en 2001 dans le cadre du Cycle de négociations commerciales de Doha³¹. Cette proposition avait inspiré le projet de texte sur le tourisme élaboré par la CHTA et adopté par la CRNM dans le cadre des négociations de l'APE. L'UE s'était opposée à inclure cette annexe, entraînant les négociations sur les services dans une impasse. L'UE avait ensuite présenté son propre projet de texte et les parties avaient fini par trouver un compromis.

Un élément important de la proposition du Cycle de Doha de l'OMC a été repris par la CHTA et l'Association du tourisme dans son projet de texte pour l'APE, à savoir la création d'une sauvegarde en matière de concurrence pour le secteur du tourisme³². L'inclusion de disciplines sur les pratiques anticoncurrentielles était importante pour les États membres du CARIFORUM car l'industrie mondiale du tourisme se caractérisait par des marchés intégrés verticalement et des circuits de distribution consolidés contrôlés par un nombre limité de grandes entreprises internationales, souvent basées dans l'UE³³.

L'article 111 de l'APE exige des parties qu'elles maintiennent ou adoptent des mesures appropriées visant à empêcher les fournisseurs d'influer de manière importante sur « les modalités de la participation sur le marché concerné des services touristiques par l'adoption ou la poursuite de pratiques anticoncurrentielles telles que l'abus de position dominante par la fixation de prix non équitables, l'application de clauses d'exclusivité, le refus de vente, les ventes liées, les restrictions quantitatives ou l'intégration verticale ».

Les dispositions de l'APE sur la prévention des pratiques anticoncurrentielles sont juridiquement contraignantes³⁴. Il en va de même des dispositions relatives à la reconnaissance mutuelle et à la coopération au développement. Peut-être l'acceptation par l'UE de ces dispositions plus fermes était-elle liée à son intention d'inclure une clause de la nation la plus favorisée (NPF), laquelle étendrait à l'UE toute préférence accordée par les États membres du CARIFORUM à une grande économie commerciale³⁵, ainsi qu'au souhait de l'UE d'instaurer des disciplines sectorielles aux industries des services telles le commerce électronique, les télécommunications, le courrier, le transport maritime et les services financiers. Au sens de la clause NPF de l'APE, une grande économie commerciale s'entend de tout pays développé ou de tout pays dont la part dans les exportations mondiales de marchandises est supérieure à 1%, ou de tout groupe de pays dont la part cumulée dans les exportations mondiales de marchandises est supérieure à 1,5% au cours de l'année précédente.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS LIÉES AU COMMERCE

Le traitement réservé par l'APE aux services touristiques se distingue également par les dispositions relatives à la coopération au développement qu'il prévoit. Dans l'APE, l'UE s'engage explicitement à coopérer en vue de l'essor du secteur touristique dans les États membres du CARIFORUM et contient une liste non exhaustive des domaines dans lesquels les parties conviennent de coopérer. Parmi ces domaines figurent le renforcement des capacités en matière de gestion environnementale, le développement de stratégies commerciales via l'Internet pour les petites et moyennes entreprises, ainsi que l'amélioration des systèmes de comptabilité nationale en vue de l'instauration des comptes satellites du tourisme aux niveaux local et régional³⁶.

CONCLUSION

Les négociations de l'APE ont permis aux fournisseurs de services de la Barbade et des Caraïbes d'obtenir des avantages qu'ils n'avaient pas obtenus à l'OMC, notamment :

- L'élaboration de règles significatives, innovantes et destinées à assurer l'ouverture du marché pour la branche;
- L'établissement d'une entente commune sur les questions auxquelles est confronté le secteur, comme dans les domaines des normes et des pratiques anticoncurrentielles;
- La création de mécanismes destinés à attirer les investisseurs de l'UE dans les Caraïbes;
- Le renforcement des capacités des opérateurs du CARIFORUM d'accroître leurs exportations et la compétitivité de la branche.

Le traitement réservé par l'APE aux services touristiques se distingue également par les dispositions relatives à la coopération au développement qu'il prévoit dans les domaines tels que le renforcement des capacités en matière de gestion environnementale, le développement de stratégies commerciales via l'Internet pour les petites et moyennes entreprises, ainsi que l'amélioration des systèmes de comptabilité nationale en vue de l'instauration des comptes satellites du tourisme aux niveaux local et régional.

Les dispositions de l'APE en matière de tourisme s'inspirent de propositions sur le tourisme présentées dans le cadre du Cycle de négociations commerciales de Doha et en contiennent certains éléments, y compris celles parrainées par la République dominicaine et d'autres Membres de l'OMC en 2000 et 2001. Ceci illustre le caractère itératif des relations entre les initiatives multilatérales et régionales.

Les positions de la région sur le commerce international des services touristiques se sont cristallisées dans le cadre de consultations préparatoires dans les États membres du CARIFORUM ainsi que par les contributions directes des associations touristiques et hôtelières de la région et d'autres acteurs clé du secteur. Les pays du CARIFORUM ont réussi à faire valoir leurs positions dans la négociation, à obtenir dans l'APE des dispositions sans précédent sur le tourisme et à trouver un terrain d'entente sur les disciplines relatives au tourisme entre près d'un tiers des Membres de l'OMC.

Le succès de la campagne menée par les opérateurs touristiques de la Barbade pour obtenir un accès au marché de l'UE accru et digne de ce nom peut être attribué à la participation active du secteur privé aux négociations pour atteindre les objectifs qu'il s'était fixé en matière d'accès au marché.

Les associations professionnelles bien organisées ont présenté leurs intérêts collectifs, le Gouvernement de la Barbade a appuyé le renforcement de la collaboration public-privé et s'est montré réceptif aux vues du secteur privé, et les négociateurs ont su défendre avec succès les intérêts des opérateurs privés.

Ce dernier point ne devrait pas être sous-estimé. La compétence des négociateurs de la région a joué pour beaucoup dans l'obtention de ces avancées. La CRNM s'est avérée être un intermédiaire habile entre le secteur privé de la région et les négociateurs de l'UE³⁷.

La CRNM a été un élément clé du succès du secteur du tourisme de la Barbade. Elle a pris part aux efforts de collaboration entre le pays et la région en travaillant en partenariat avec la CHTA et l'Organisation du tourisme des Caraïbes pour sensibiliser les organisations nationales d'appui aux entreprises. À cet égard, la CRNM a fourni le cadre analytique et conceptuel dans les limites duquel les autres acteurs ont défini leurs intérêts, évalué leurs options et énoncé leurs positions.

Il incombe désormais aux opérateurs privés de la Barbade de faire en sorte que tous les acteurs reconnaissent les nouvelles possibilités d'accès au marché accru découlant de l'APE et qu'ils se positionnent de manière stratégique pour tirer parti des nouveaux marchés de l'UE. Deux initiatives parallèles, l'une du secteur privé et l'autre du gouvernement, laissent à penser que le processus a déjà été enclenché.

Du côté du secteur privé, la CHTA est en train de préparer un guide à l'intention des acteurs du secteur du tourisme expliquant dans un langage simple comment ils peuvent tirer parti de l'APE et des engagements en matière de libéralisation contractés par les gouvernements du CARIFORUM. La CHTA est également à la recherche de financements pour organiser une campagne itinérante de promotion des bénéfices obtenus en matière d'accès au marché grâce à l'APE, des possibilités d'assistance au développement ciblée et de soutien technique.

Le gouvernement s'emploie pour sa part à mettre sur pied une Unité de mise en œuvre de l'APE qui sera chargée d'aider toutes les branches d'activité à bénéficier de l'assistance au développement offerte au titre de l'accord.

La présente étude de cas montre que le secteur privé des pays en développement, y compris des petites économies vulnérables, peut engranger des bénéfices substantiels en adoptant une approche proactive des négociations commerciales et en s'y engageant le plus tôt possible. Influencer la nature et le contenu des dispositions convenues de même que le niveau des engagements contractés par les partenaires à la négociation peut être très bénéfique.

NOTES FINALES

1. Le CARIFORUM s'entend des 14 États membres du CARICOM (Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Haïti, Jamaïque, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Suriname et Trinité-et-Tobago) plus la République dominicaine.
2. A. Dunlop, *Tourism Services Negotiations Issues: Implications for CARIFORUM Countries* (Caribbean Regional Negotiating Machinery, Office of Trade Negotiations, Caribbean Community (CARICOM) Secretariat, 2003). Disponible à l'adresse <http://www.crnmm.org>
3. Examen de la politique commerciale de la Barbade (Rapport du Secrétariat, Organisation mondiale du commerce, WT/TPR/S/203, p. 9, 2008).
4. Barbados Economic and Social Report 2007 (Ministère des finances, des affaires économiques et de l'énergie, pp. 59-60, juillet 2008).
5. *Ibid.*, p. 60.
6. Barbados Economic and Social Report 2007 (Ministère des finances, des affaires économiques et de l'énergie, p. 20, juillet 2008).
7. *Ibid.*, p. 59.
8. Statistical Service Labour Force Survey (Service statistique de la Barbade, 2006 et 2007).
9. Barbados Economic and Social Report 2007 (Ministère des finances, des affaires économiques et de l'énergie, p. 60).
10. http://www.tradeteam.bb/cms/default.asp?V_Doc_ID=1056.
11. D'après le site web de l'Association de l'hôtellerie et du tourisme des Caraïbes, l'organisation représente tout l'éventail des opérateurs privés du secteur de l'accueil, y compris les 36 associations hôtelières nationales de la région des Caraïbes, les plus de 850 hôtels membres et plus de 600 fournisseurs. Voir <http://www.caribbeanhotelandtourism.com/index.php>.
12. What does the EPA have to do with Tourism? (Équipe commerciale du secteur privé de la Barbade (PSTT), Information Paper 1, avril 2006). Disponible à l'adresse : <http://www.tradeteam.bb/cms/pstt/files/sector/tourism/What%20does%20an%20EPA%20have%20to%20do%20with%20Tourism.pdf>.
13. Need for Tourism Lobbying (PSTT). Disponible à l'adresse : <http://www.tradeteam.bb/cms/pstt/files/tradenews/Need%20for%20Tourism%20Lobbying.pdf>.
14. On ne sait pas vraiment ce que la PSTT entend par « attraction services ». Dans le document intitulé *Submission on the Liberalization of Attraction and Recreation Services*, il est fait mention de toute une palette de secteurs et de services. Ils comprennent les services récréatifs, culturels et sportifs, les services de divertissement ainsi que l'affrètement de navires pour des croisières à la journée/de groupes/de plaisance et les services de cures thermales/médicieux/de santé.
15. Peut-être l'UE a-t-elle estimé que les dispositions générales concernant les services en plus du cadre de politique de la concurrence contenu au Titre I, Chapitre 1, suffiraient à apaiser les préoccupations des États du CARIFORUM. Voir *Caribbean Hotel and Tourism Association, CHA Reacts to Recent Developments in EPA Negotiations*, Communiqué de presse, 28 septembre 2007. Disponible à l'adresse http://www.caribbeanhotelandtourism.com/downloads/Press_092807_EPANegotiations.pdf; CHA let down by EU, *Nation News*, 2 octobre 2007; Jessop, D., *Grasping the full economic impact of Caribbean tourism*, *Jamaica Gleaner*, 23 septembre 2007.
16. Les services couverts sont les services d'hôtellerie et d'hébergement similaires (CCP 641); les services de vente d'aliments (CCP 642); et les services de vente de boissons à consommer sur place (CCP 643). Ainsi, le Mode 3 pour ce secteur engloberait l'établissement d'un hôtel, motel, camp de vacances, restaurant, entreprise de restauration, bar, café, etc., dans l'un quelconque des États membres de l'UE. Le Mode 4 couvre les visas d'entrée temporaire accordés au personnel d'entreprises qui ont établi une présence commerciale. Pourraient être inclus le transfert de personnel clé (cadres, par ex.) ou de stagiaires de niveau post-universitaire appelés à travailler dans l'entreprise pour une durée maximum de trois ans, ou l'envoi de cadres chargés d'établir l'entreprise pour une durée allant jusqu'à 90 jours. Pour plus d'informations sur la CCP 641-643, voir <http://www.unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl=9&Lg=1&Co=64>. La PSTT a demandé à la République tchèque et à la Pologne de lever les limitations imposées aux services de vente de boissons (CCP 643). Ces limitations ont été supprimées comme indiqué au tableau 2. La PSTT a demandé à l'Italie de supprimer son examen des besoins économiques imposé aux nouveaux bars, cafés et restaurants. Cette requête a cependant été rejetée, comme indiqué au tableau 2. La PSTT a demandé à tous les États membres de l'UE de supprimer les limitations au mouvement de personnel. Cette requête n'a pas été entièrement acceptée, la Bulgarie maintenant certaines prescriptions visant à faire en sorte que les dirigeants étrangers ne soient pas plus nombreux que les dirigeants bulgares pour certains types d'entreprises (Mode 4a). En ce qui concerne les limitations imposées aux fournisseurs de services contractuels dans le secteur de l'hôtellerie, aucun des États membres de l'UE n'a accepté la requête.
17. Pour ces services, le Mode 1 englobe la fourniture d'informations de voyage et les services de réservation en ligne ou par téléphone; le Mode 3 englobe l'établissement d'une succursale/agence dans un État membre de l'UE; et le Mode 4 englobe le transfert de personnel d'une entreprise pour l'établissement ou la gestion d'une succursale dans un État membre de l'UE. La PSTT a demandé la suppression de toutes les limitations aux Modes 1, 3 & 4. Cette requête n'a pas été entièrement acceptée, comme indiqué au tableau 2.
- Mode 1 – Tous les États membres de l'UE, à l'exception de la Bulgarie et de la Hongrie, ont supprimé leurs limitations.
- Mode 3 – La Bulgarie et le Portugal maintiennent quelques prescriptions relatives à la constitution des entreprises en droit local. Tous les autres États membres de l'UE ont supprimé les limitations relatives à l'ouverture de succursales.
- Mode 4 – La Bulgarie maintient une prescription applicable aux dirigeants étrangers qui ne doivent pas être plus nombreux que les dirigeants bulgares (et quelques réserves générales applicables à tous les secteurs).
18. La PSTT a demandé la suppression de toutes les limitations. Certains États membres de l'UE maintiennent toutefois une « prescription de nationalité » comme indiqué au tableau 2.
19. Selon l'Association de l'hôtellerie et du tourisme des Caraïbes : « Les dispositions nationales de mise en œuvre de la Directive sur les voyages à forfait de l'UE ont débouché sur l'application de normes inadéquates au climat des Caraïbes et à l'emplacement, la conception et l'architecture des hôtels des Caraïbes. À titre d'exemple, certains bâtiments des caraïbes doivent être équipés de systèmes d'évacuation sophistiqués plus adaptés aux hauts immeubles, alors que ceux-ci ne dépassent pas deux ou trois étages. Le coût élevé de la mise en conformité a été un problème de taille pour les hôteliers des Caraïbes. » « *The Position of the Caribbean Hotel Association (CHA) on the Treatment of Tourism within the Economic Partnership Agreement with Europe* », Association de l'hôtellerie et du tourisme des Caraïbes, avril 2005.
20. Cela s'est finalement avéré être le cas, essentiellement pour la fourniture de services hôteliers au titre du Mode 1 car seuls trois États membres de l'UE ont contracté des engagements complets.
21. La présente étude portant uniquement sur les services touristiques, elle ne traite pas des autres gains en matière d'accès au marché intéressant les acteurs du tourisme pour les services de divertissement; les services fournis aux entreprises; et les services récréatifs, culturels et sportifs.
22. L'examen des avantages en matière d'accès au marché s'inspire du Document d'information de la Caribbean Regional Negotiating Machinery intitulé « *Treatment of Tourism in the EPA* », 3200.3/EPA-09[08], Kingston/Christ Church, Caribbean Regional Negotiating Machinery, 2008.
23. Les services de traiteur pour le transport aérien pourraient faire exception à cette règle. Ces services sont toutefois classés parmi les services auxiliaires du transport aérien et non parmi les services touristiques.
24. Les demandes des acteurs de la Barbade étaient pour l'essentiel intégrées dans les demandes d'accès au marché régional. Si la discussion porte principalement sur les avantages obtenus par les opérateurs touristiques de la Barbade, l'approche est quelque peu artificielle car l'UE a répondu à une demande d'accès au marché consolidée et pas aux demandes des différents fournisseurs de services touristiques de la Barbade.

25. L'accès au marché accordé par l'UE reste significatif même si 10 États membres n'ont pas consolidé. Les recettes du tourisme pour ces 10 pays (Bulgarie, Chypre, Hongrie, Italie, Lettonie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie) en 2006 ne représentaient que 21,89% du total des 27 de l'UE. Les 17 pays restants, qui ont levé les restrictions à l'accès au marché, représentaient près de 80% de l'ensemble des recettes. Voir Commission européenne, Pocketbook d'Eurostat : Statistiques du tourisme, Commission européenne 2008.
26. Le sous-secteur des services de traiteur pour le transport aérien est important car une entreprise barbadienne a acquis des compétences dans ce domaine et a élargi ses opérations à l'Amérique centrale et du Sud ainsi qu'à d'autres régions des Caraïbes.
27. L'article 117 (2)(e) de l'APE CARIFORUM-UE couvre les programmes d'échanges touristiques et la formation, notamment les cours de langues pour les fournisseurs de services touristiques.
28. Article 114 de l'APE CARIFORUM-UE.
29. Article 85 (3) de l'APE CARIFORUM-UE.
30. La Directive 90/314/CEE de l'UE sur les voyages, vacances et circuits à forfait « vise à protéger les consommateurs qui concluent des voyages à forfait au sein de l'Union européenne. La directive porte sur la vente d'une combinaison définie au préalable des éléments suivants : transport, logement et autres services touristiques non accessoires au transport ou au logement représentant une part significative dans le forfait. Les consommateurs seront couverts uniquement lorsqu'au moins deux de ces éléments sont vendus ou proposés à la vente à un prix tout compris et lorsque cette prestation dépasse vingt-quatre heures ou inclut une nuitée ». La directive contient, entre autres, des règles relatives à la responsabilité des organisateurs et des détaillants de voyages à forfait, qui doivent assumer la responsabilité de l'exécution des services proposés. La Directive sur les voyages à forfait de l'UE est disponible à l'adresse : http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_sho/pack_trav/index_en.htm.
31. « Communication de la Bolivie, d'El Salvador, de l'Équateur, du Honduras, du Nicaragua, du Panama, du Pérou, de la République dominicaine et du Venezuela : Projet d'annexe relative au tourisme », S/CSS/W/107, Organisation mondiale du commerce, 26 septembre 2001.
32. L'UE a appuyé dans les grandes lignes les objectifs visés par la proposition d'ordre du jour de la République dominicaine au titre du Cycle de Doha, sans pour autant entériner explicitement l'Annexe sur le tourisme de l'AGCS. L'UE a néanmoins indiqué que deux questions en rapport avec le projet – le tourisme et le développement durable et les sauvegardes en matière de concurrence – méritaient un examen plus approfondi. Voir : Dunlop, A., *Tourism Services Negotiations Issues: Implications for CARIFORUM Countries*, Caribbean Council, Caribbean Regional Negotiating Machinery, Office of Trade Negotiations, Caribbean Community (CARICOM) Secretariat, 2003. Disponible à l'adresse : <http://www.crnmm.org>.
33. « The Treatment of Tourism in the CARIFORUM-EU Economic Partnership Agreement », p. 2, Caribbean Regional Negotiating Machinery.
34. À l'inverse, les autres dispositions de la Section 7 qui portent sur le secteur du tourisme ne sont pas contraignantes. Pour Sauvé et Ward, cette combinaison de dispositions contraignantes et non contraignantes reflète la dynamique de la négociation. Tout semble indiquer que l'UE s'est opposée à la plupart des dispositions relatives au tourisme élaborées avec la participation active du secteur privé des pays membres du CARIFORUM. Il semblerait donc que la priorité pour les États du CARIFORUM ait été de s'assurer que les dispositions clés relatives aux comportements anticoncurrentiels, à la reconnaissance mutuelle et à la coopération au développement aient été rendues contraignantes. Voir Pierre Sauvé et Natasha Ward, « The CARIFORUM-EC Partnership Agreement: Assessing the Outcome on Services and Investment ». Document de discussion ECIPE. Bruxelles : Centre européen d'économie politique internationale. À venir.
35. Article 70 : 1 (b) et 79 : 1 (b) de l'APE CARIFORUM-UE.
36. Un compte satellite du tourisme (CST) est un instrument statistique permettant de mesurer l'importance économique du tourisme. Selon la Commission européenne : « un CST contient des comptes détaillés de l'industrie du tourisme et leur lien avec d'autres branches d'activité, de l'emploi, de la formation de capital et d'autres informations non monétaires sur le tourisme ». Pour plus d'informations : <http://statistics.unwto.org/en> et http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/cooperation/tourism-satellite-account/index_en.htm.
37. La capacité du CARIFORUM de négocier un APE complet s'est trouvée améliorée par l'expérience déjà acquise par la région dans le cadre de négociations commerciales dans plusieurs enceintes. La négociation de l'Accord de libre-échange entre la CARICOM et la République dominicaine lui a permis de mieux comprendre les obstacles au commerce existants dans la région du CARIFORUM et de se faire une idée claire de l'avenir du programme de libéralisation dans la sous-région. Les négociations dans le cadre de l'infortuné Accord de libre-échange des Amériques a exposé les négociateurs du CARIFORUM à un large éventail de questions commerciales. Conjugués à l'expérience acquise dans le cadre des négociations multilatérales de l'OMC, ces processus ont contribué à améliorer les capacités de négociation de la région et lui ont permis de se familiariser avec nombre des domaines, anciens et nouveaux, ultérieurement visés par les négociations de l'APE. Pour un examen plus approfondi de ces questions, consulter : P. Sauvé, N. Ward, *The CARIFORUM-EC Partnership Agreement: Assessing the Outcome on Services and Investment*, Centre européen d'économie politique internationale, janvier 2009. Disponible à l'adresse : <http://www.ecipe.org/>.



CHAPITRE II

DOPER LA COMPÉTITIVITÉ DES EXPORTATIONS DU GHANA

PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ RÉUSSI POUR DES SERVICES DOUANIERS INTÉGRÉS

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS	30
FACILITATION INNOVANTE DU COMMERCE	31
SURMONTER LES DIFFICULTÉS	32
OPÉRER DES CHANGEMENTS JURIDIQUES ET RÉGLEMENTAIRES	34
GESTION DU PROJET	35
RÉALISATIONS ENREGISTRÉES DANS LE CADRE DU PROJET	36
FACTEURS DE SUCCÈS	38
DÉFIS LIÉS À LA MISE EN ŒUVRE	41
CONCLUSION	42

DOPER LA COMPÉTITIVITÉ DES EXPORTATIONS DU GHANA

PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ RÉUSSI POUR DES SERVICES DOUANIERS INTÉGRÉS

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS

Les partenariats public-privé (PPP) permettent à des groupes du secteur privé et à des associations d'entreprises d'influer davantage sur les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques. Les PPP peuvent aussi permettre la réalisation de projets d'infrastructures et de services, et ce de manière plus efficace au plan économique et de manière plus durable.

La présente étude de cas met en avant un PPP réussi au Ghana – le Ghana Community Network Services Limited (GCNet, un réseau communautaire numérique) – destiné à intégrer et à améliorer les opérations douanières. Le projet GCNet met en exergue l'importance de la participation du secteur privé à la création d'un environnement d'affaires propice à la croissance économique. Le partenariat stratégique d'une multinationale – la Société générale de surveillance (SGS) S.A. – a grandement contribué au succès du projet.

La SGS est une entreprise mondiale dotée de ressources financières substantielles. Grâce à ses services d'inspection et de vérification du commerce, la SGS était considérée comme possédant l'expérience adéquate de programmes de facilitation du commerce et d'amélioration des revenus. Le TradeNet de la SGS est un réseau communautaire commercial intégré lancé pour la première fois à Singapour dans les années 90. Depuis sa création, le système n'a cessé d'évoluer et TradeNet Singapour gère aujourd'hui plus de 20 millions de dossiers par an et est devenu un exemple dans le monde entier.

Les applications logicielles à usage gouvernemental sont rarement utiles si elles sont mises en œuvre sans un soutien opérationnel et une gestion des infrastructures continus. Le concept de TradeNet part du principe que le logiciel est un instrument qui pour fonctionner au maximum de son potentiel doit bénéficier d'un soutien solide et continu. Le logiciel évolue avec le temps et les utilisateurs doivent être correctement formés à son utilisation. TradeNet est un système souple et modulaire personnalisé à l'extrême afin de répondre aux besoins du pays visé, en tenant compte des actifs existants et des spécificités du commerce local.

Grâce au PPP, une équipe composée de représentants des secteurs public et privé a constitué une coentreprise pour gérer le projet, a étudié et simplifié les procédures, formé 1500 personnes, et mis en place les infrastructures nécessaires.

Le système TradeNet réduit les délais de dédouanement, accroît les recettes douanières, réduit les erreurs liées aux saisies de données multiples, accroît la transparence et améliore la cohérence entre les procédures. Au Ghana, le projet GCNet a permis de réaliser les objectifs des parties prenantes, notamment :

- La simplification des procédures douanières;
- La réduction des délais de dédouanement;
- L'accélération du transit grâce à un système de suivi par satellite;
- L'amélioration de la collecte des recettes douanières;
- L'amélioration de la compétitivité des exportateurs ghanéens.

La compétitivité des exportations du Ghana s'en est trouvée considérablement améliorée, en particulier celle des PME, et ce grâce au traitement accéléré des exportations et à l'émission de permis et de certificats d'origine électroniques et à leur transmission aux autorités de destination des exportations. Les délais de dédouanement sont immédiatement passés de plusieurs semaines à quelques heures et les recettes publiques liées aux droits d'importation ont augmenté de 35%. Les statistiques de 2007 indiquent que TradeNet gère un peu moins d'un million de dossiers par an et relie 800 utilisateurs à travers le pays¹.

Le Rapport Doing Business 2007-2008 de la Société financière internationale (SFI) de la Banque mondiale qui classe 178 économies en fonction de la complexité de l'environnement réglementaire qui régit les affaires, indique que le Ghana fait partie des pays dans lesquels la situation s'est le plus améliorée. La SFI a reconnu que le GCNet avait été pour beaucoup dans cette amélioration. Tant la Banque mondiale que l'Organisation mondiale des douanes ont considéré que le GCNet était un exemple à suivre dans la région.

Si le projet a été mis en œuvre avec succès dans le cadre du PPP, d'autres facteurs essentiels ont contribué à son succès, notamment :

- Le soutien du gouvernement et sa foi dans le projet;
- Des partenaires crédibles;
- La mise en place d'infrastructures de projet spécifiques;
- La mise en œuvre progressive du projet;
- Des preuves de succès tangibles;
- La formation, la sensibilisation et le renforcement des capacités;
- La capacité de réagir aux tendances émergentes et aux besoins urgents;
- Un autofinancement durable.

Le recours à un PPP pour améliorer les exportations fait que l'étude de cas peut être reproduite dans d'autres pays. L'ITC, en partenariat avec le GCNet, a préparé la présente étude de cas afin de partager les meilleures pratiques qui ont permis d'améliorer considérablement la compétitivité des exportations. Elle décrit l'expérience du Ghana en matière de partenariats (choix des meilleurs partenaires, principaux facteurs de réussite, questions opérationnelles) et explique comment les plus gros défis ont été relevés. Le GCNet a permis au pays d'avancer sur la voie de la réalisation de la vision du Président ghanéen John Kufuor, telle qu'exprimée dans son discours d'investiture de janvier 2001, de créer un « Âge d'or des entreprises ghanéennes ».

FACILITATION INNOVANTE DU COMMERCE

Les PPP sont devenus un moyen utile de mettre en œuvre des projets ou de fournir des services traditionnellement fournis par le secteur privé de manière plus rentable et plus durable².

Le Gouvernement du Ghana a jugé bon de recourir à un PPP pour moderniser ses opérations douanières sans devoir assumer à lui seul le financement intégral (\$E.-U. 12 millions) des infrastructures physiques, des réseaux de communication, de la modernisation des installations douanières, et des générateurs électriques placés dans les postes frontières les plus reculés.

L'ORGANISME FAÎTIER DU SECTEUR PRIVÉ

Le gouvernement considère le secteur privé comme un moteur de croissance économique. Il s'est efforcé de renforcer les capacités des groupes et associations d'entreprises du secteur privé pour leur permettre de jouer un rôle de sensibilisation plus important dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Un organisme faitier a été créé – la Private Enterprise Foundation – pour rassembler les différentes associations d'entreprises du secteur privé.

Avec l'appui de partenaires au développement, la réforme des politiques du gouvernement a visé :

- La suppression des réglementations restrictives;
- Le renforcement des capacités du secteur privé par la formation et des services de conseil;
- Le développement des systèmes d'information de gestion, de produits et de marchés;
- L'investissement dans les infrastructures, par la création de centres d'artisanat, par exemple³.

Le Président du Ghana, John Kufuor, dans son discours d'investiture de janvier 2001, déclarait « L'Âge d'or des entreprises ghanéennes », ce qui a débouché sur un renforcement de la collaboration entre les secteurs public et privé, et notamment sur la création d'un Ministère du développement du secteur privé chargé de promouvoir la collaboration public-privé.

CROISSANCE TIRÉE PAR LES EXPORTATIONS GRÂCE À LA RÉFORME DOUANIÈRE

Lorsque le gouvernement a lancé son programme Gateway⁴ destiné à attirer les investissements afin d'accélérer la croissance tirée par les exportations et de supprimer les contraintes au développement du commerce au Ghana, il a décidé de réformer les procédures des Services des douanes, des impôts indirects et de la prévention (Customs Excise and Preventive Services, CEPS).

Ce projet visait à attirer vers le Ghana les investisseurs à l'exportation afin d'accélérer la croissance tirée par les exportations et de faciliter les échanges commerciaux. Le projet vise aussi à renforcer la compétitivité des produits ghanéens sur le marché mondial par une réforme des systèmes législatif, réglementaire, et d'incitation; le renforcement institutionnel et le renforcement des capacités; et une plus grande intervention du secteur privé dans les infrastructures. Il vise à réduire les délais de traitement de la documentation en douane, à éviter la fraude et à améliorer la perception des recettes publiques.

Le projet visait aussi à renforcer les capacités des douanes et agences connexes en les dotant d'une plateforme d'échange de données informatisé (EDI) reliant les instances tant publiques que privées afin d'éviter les doublons, de réduire les coûts et les délais de traitement des documents douaniers et commerciaux.

UN RÉSEAU COMMUNAUTAIRE ÉLECTRONIQUE

Le Gouvernement du Ghana s'est trouvé confronté à des contraintes financières et à un manque de capacités techniques pour assurer l'entretien du précédent système. C'est ainsi que l'on a estimé qu'un PPP serait

la meilleure solution pour mettre en oeuvre le nouveau système automatisé, favoriser l'appropriation par les parties prenantes, et garantir la durabilité du système. Le gouvernement s'est de ce fait efforcé de rassembler un nombre aussi grand de parties prenantes crédibles que possible et un partenaire technique stratégique.

Le gouvernement a été encouragé à opter pour ce type d'arrangement par l'expérience précédemment acquise dans le cadre de projets de facilitation des échanges et de gestion des recettes publiques. Cette expérience lui a en effet montré qu'ils subissaient des retards, de sorte que lorsque le projet était mis en œuvre, les objectifs visés n'étaient pas pleinement réalisés. Les projets étaient essentiellement axés sur l'assistance technique mais n'offraient pas les investissements suffisants pour garantir la durabilité du projet une fois l'assistance technique retirée.

Le gouvernement a été le premier à promouvoir le projet. Toutefois, dans le cadre d'un précédent dialogue entre les secteurs public et privé, les deux secteurs avaient estimé nécessaire de faire face à certaines contraintes affectant la compétitivité des entreprises. Le secteur privé s'est donc aussi fait l'ardent défenseur du projet.

Le GCNet a été créé en octobre 2000. Coentreprise entre les secteurs public et privé, son objectif était de faire en sorte que toutes les parties désireuses d'améliorer la compétitivité du Ghana soient associées à ce réseau communautaire électronique pour le traitement des transactions commerciales et douanières.

Les partenaires ont apporté dans le partenariat des ressources financières, un savoir-faire technique, ainsi que d'autres atouts. Ils sont aussi devenus d'actifs champions du projet et l'ont littéralement porté à bout de bras.

Mission du GCNet

- Automatisation des procédures douanières
- Service d'EDI/Tradenet pleinement intégré
- Accélération des procédures de dédouanement, et donc accélération du dédouanement dans les ports et réduction des coûts pour les entreprises
- Amélioration de la transparence des procédures douanières/Réduction des pratiques discrétionnaires
- Mobilisation des recettes publiques internes
- Amélioration de la gestion des échanges commerciaux et de l'information/des statistiques commerciales pour le gouvernement

Modèle commercial du GCNet

- Mandat sur 10 ans donné au Gouvernement du Ghana
- Accord de coentreprise – GIPC/Code des entreprises
- Apport de fonds initial d'environ \$E.-U. 6 millions x 2,5
- Financement des douanes ghanéennes par la Banque mondiale
- Utilisation obligatoire du système intégrée à la législation douanière
- Législation parlementaire couvrant les transactions électroniques
- Droits d'utilisation se montant à 0,4% de la valeur FOB
- Deux ans de personnalisation/formation/établissement des infrastructures
- Partenaires en technologie de Singapour et de Maurice
- Construction – Exploitation – Transfert

Source : Avec l'aimable autorisation du GCNet.

SURMONTER LES DIFFICULTÉS

Le gouvernement a dû trouver un partenaire national technique stratégique disposé à investir dans le projet et à diriger le processus. Il s'agissait là d'un facteur essentiel car les précédents projets de gouvernance électronique mis en œuvre par le gouvernement n'avaient pas atteint leurs objectifs de départ. Les projets passés n'étaient pas pérennes faute de ressources budgétaires suffisantes allouées pour l'investissement et les dépenses récurrentes, par manque de compétences de basse en gestion ainsi que par manque de motivation pour surmonter les difficultés inhérentes à tout changement.

Dans le cadre de précédents projets de gouvernance électronique, les besoins étaient recensés. À l'initiative du gouvernement, ou grâce au soutien des donateurs, des solutions techniques étaient trouvées et mises en œuvre. Malheureusement, du fait des exigences imposées par les donateurs (aide liée, procédures d'approbation longues ou prescriptions relatives à la mise en œuvre), les solutions techniques retenues n'étaient pas toujours optimales. Par le passé, les mesures complémentaires susceptibles de contribuer au succès du projet ne suscitaient guère d'attention. À titre d'exemple, le changement aurait pu être géré de manière plus efficace en sensibilisant et en éduquant les parties prenantes.

Les projets étaient souvent mis en œuvre par le truchement d'équipes de gestion de projets dont les membres n'étaient pas des fonctionnaires de haut niveau de l'institution responsable de la mise en œuvre, mais des personnes

extérieures à l'institution et recrutées pour la durée des projets. En d'autres termes, l'institution ne pouvait acquérir les compétences et capacités institutionnelles de base nécessaires à la pérennité des projets. Les compétences en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC) et de gestion qu'exigent ces types de projets de gouvernance électronique faisaient souvent défaut au sein des services publics. En outre, le secteur public ne parvenait pas à retenir les spécialistes, faute de pouvoir offrir les mêmes conditions de service que le secteur privé.

Une fois les projets lancés, les financements se tarissaient, ne permettant pas de mettre à jour les systèmes à mesure qu'évoluaient la technologie et les systèmes d'exploitation. Le système finissait par ne plus satisfaire aux exigences opérationnelles et le projet de gouvernance électronique échouait.

CHOISIR LES BONS PARTENAIRES

Pour surmonter ces difficultés, le gouvernement a trouvé en la Société générale de surveillance (SGS) S.A. un partenaire potentiel. La SGS est une entreprise mondiale dotée de ressources financières conséquentes pour financer le projet.

De par ses services d'inspection et de vérification, la SGS était considérée comme possédant l'expérience requise de la facilitation des échanges et des programmes d'accroissement des recettes. La SGS avait conclu un partenariat stratégique avec l'opérateur de premier plan TradeNet, puis avec Singapore Network Services. TradeNet est un Réseau commercial communautaire intégré. Le concept de Réseau commercial communautaire intégré a vu le jour à Singapour avec TradeNet dans les années 90. Depuis sa création, le système n'a cessé d'évoluer et Trade Net Singapour gère aujourd'hui plus de 20 millions de dossiers par an et est devenu une référence à travers le monde.

Partenariat public-privé GCNet

■ Douanes ghanéennes	20%
■ Conseil des chargeurs ghanéens	10%
■ Banque commerciale du Ghana	5%
■ Total public	35%
■ Société générale de surveillance	60%
■ Ecobank Ghana Ltd	5%
■ Total privé	65%

Source : Avec l'aimable autorisation du GCNet.

L'on admet généralement que les applications logicielles destinées aux gouvernements fonctionnent rarement si elles

sont mises en œuvre de manière ponctuelle sans un appui opérationnel et une gestion des infrastructures continus. Le concept de TradeNet part du principe que le logiciel est un instrument qui exige un appui sans faille et continu pour fonctionner au maximum de son potentiel.

Le logiciel évolue avec le temps et les utilisateurs doivent avoir été correctement formés à son utilisation.

Le système TradeNet réduit considérablement les délais de dédouanement, accroît les recettes douanières, réduit les erreurs dues aux multiples saisies de données, améliore la transparence et assure la cohérence des procédures. Il ne s'agit pas d'un produit de consommation indépendant « clef en main ». TradeNet est un système souple et modulaire hautement personnalisé pour répondre aux besoins du pays visé tout en tenant compte des actifs existants et des particularités du commerce local.

La SGS était disposée à investir et à s'engager à diriger la mise en œuvre du projet au travers d'un accord de partenariat stratégique. L'engagement de la SGS en faveur du projet se distinguait d'autres propositions qui portaient essentiellement sur la fourniture d'un logiciel et l'installation du matériel sans même s'assurer que le système fonctionne correctement et durablement.

Le gouvernement a donc choisi la SGS et lui a donné pour mandat de lui proposer de possibles partenaires pour le PPP. Des contacts ont été pris avec toutes les parties intéressées compétentes travaillant à l'exportation ou à l'importation, et ce par le biais des ports ghanéens dans le cadre de la perception des prélèvements liés au commerce. Parmi les parties prenantes figuraient la Chambre de commerce et d'industrie du Ghana (GNCCI), l'Association des industries ghanéennes (AGI), le Conseil des chargeurs du Ghana (GSC), les autorités portuaires du Ghana (GPHA), les associations de transitaires, les entreprises d'inspection, l'association des armateurs, des banques et une société de télécommunications.

VENDRE LE PROJET

Au regard des piètres antécédents des précédents projets de gouvernance électronique et du degré de risque perçu à l'égard de ce projet, la plupart de ces parties prenantes étaient réticentes à l'idée d'investir, et ce en dépit de leur intérêt pour le projet. Un cadre de l'AGI avait dit alors « Nous voulons vraiment ce projet. Lancez-le et nous vous rejoindrons plus tard ».

Cette réponse en demi-teinte a été encore renforcée par le fait qu'en 2000, alors que la promotion du projet battait son plein, les taux d'intérêt étaient très élevés (environ 40%). Les bons et obligations du trésor du gouvernement offraient un rendement plus sûr que l'investissement dans un projet de gouvernance électronique perçu comme risqué.

Pour relever ces défis, la SGS, en tant que partenaire technique stratégique, est devenue un ardent défenseur du projet – préparant la brochure du projet, sensibilisant toutes les parties prenantes et les membres potentiels aux avantages du projet pour les parties intéressées et l'ensemble de l'économie. L'expérience réussie de la SGS à Singapour fut aussi mise en lumière.

Avec le soutien du gouvernement, les parties prenantes choisies ont eu l'occasion de voir, d'évaluer et de se familiariser de première main avec les expériences semblables menées ailleurs. À titre d'exemple, elles ont pu étudier le cas de Maurice où un partenariat public-privé avait également été utilisé. Les parties prenantes étaient régulièrement informées des avancées de la conception et de la mise en œuvre du projet, ce qui leur permettait de comparer les progrès réalisés aux objectifs et jalons fixés avant le lancement du projet.

Par le biais de l'équipe chargée de la mise en œuvre du projet et de ses sous-groupes rassemblant un large éventail de parties prenantes, les parties intéressées considéraient qu'elles avaient un intérêt particulier dans le déploiement de ce qui devait devenir un projet communautaire. Grâce à cette approche, un résultat convaincant a pu être mis en avant et l'on est venu à bout du scepticisme entourant de semblables projets de gouvernance électronique.

OPÉRER DES CHANGEMENTS JURIDIQUES ET RÉGLEMENTAIRES

Pour mettre en œuvre le projet GCNet, le cadre législatif qui sous-tendait les procédures de dédouanement devait être révisé. Par le passé, la quasi-totalité des procédures étaient manuelles. L'introduction d'un système automatisé exigeait une nouvelle législation reconnaissant le traitement électronique des transactions et des paiements. À la lumière de ces exigences, le parlement ghanéen a donc adopté un nouvel Instrument législatif (IL)⁵. Pour garantir une adoption sans difficulté par le parlement et le respect ultérieur des dispositions par les parties prenantes, ces dernières ont largement été associées à la rédaction de l'IL afin que leurs préoccupations soient prises en compte.

Après son adoption, l'IL a été périodiquement affiné au travers de règlements opérationnels (ordonnances du commissaire) modifiant certaines procédures. Le Commissaire des douanes s'est vu conférer ces pouvoirs au titre de la Loi sur la gestion des douanes (Customs Management Law) régissant l'administration et le fonctionnement des douanes⁶.

Outre l'automatisation, certaines procédures opérationnelles et administratives devaient être rationalisées. L'automatisation de procédures inefficaces étant inutile, certaines fonctions opérationnelles ont été éliminées,

telles que Face Vet⁷, Numbering⁸ et Bond Seat⁹. Quelques nouvelles fonctions ont été créées pour garantir l'efficacité et la transparence du système telle celle de Responsable de la conformité¹⁰ et d'Agent du service d'assistance¹¹.

Un certain nombre de mesures ont été adoptées pour promouvoir l'adoption d'une culture de la gestion du changement, notamment :

- L'acquisition de nouvelles compétences;
- L'amélioration de l'environnement de travail par la rénovation des bureaux;
- La promotion du travail efficace et la récompense au mérite.

Les photos ci-dessous montrent un agent du CEPS avant et après la mise en œuvre du projet GCNet.

En plus de fournir de nouveaux outils et systèmes aux agents du CEPS, leur environnement de travail a été amélioré pour leur permettre de faire l'expérience des changements opérés et de les comprendre et ainsi promouvoir une nouvelle éthique au travail. Les agents ont été encouragés à offrir un service de qualité, alors que les bénéficiaires du nouveau service, tels les opérateurs commerciaux, bénéficiaient des changements.

SURMONTER LES PROBLÈMES TECHNIQUES

Le projet prévoyait l'introduction de TradeNet, une plateforme d'EDI dotée du langage de balisage extensible (XML) et de fonctions de transmission de messages et de réponses électroniques entre les opérateurs commerciaux, les douanes, les organismes de réglementation associés au processus de dédouanement des marchandises dans les ports, et ceux qui utilisent les données produites.

Un système automatisé polyvalent de traitement de toutes les déclarations et paiements en douane a été conçu et mis en place. Ce système a permis d'accroître l'efficacité de toutes les fonctions opérationnelles des douanes, y compris la transmission et l'intégration des manifestes, les déclarations des importateurs et des exportateurs, le stockage, les zones de libre échange, l'évaluation et le suivi du transit.

L'émission électronique des certificats, permis, licences et exemptions exigés pour le dédouanement par les agences de réglementation – comme par exemple le Conseil des normes, l'Agence de protection de l'environnement, le Centre de promotion des investissements, etc. – jouent un rôle important dans l'importation et l'exportation des marchandises. TradeNet fait office de guichet unique par lequel passent toutes les procédures électroniques commerciales et douanières. De la même manière, les agences compétentes tels les ministères des finances et du commerce, les services de la statistique et la banque centrale sont connectés au système pour leur permettre

d'accéder aux données dont elles ont besoin pour préparer leurs rapports statutaires sur les questions telles que le commerce extérieur et le rapprochement des recettes. Les données sont aussi utilisées dans les domaines tels que la planification du développement.

Un portail de services électroniques a également été créé pour permettre aux utilisateurs de contrôler le statut de leurs déclarations, d'accéder à la base de données de cotation des voitures et aux rapports basés sur le web. Le portail permet aussi aux transitaires de suivre les envois tout au long du couloir de transit.

GESTION DU PROJET

Le projet fonctionne principalement par le biais du GCNet, la coentreprise du PPP, lequel est responsable de la conception et du déploiement de tous les systèmes, du matériel et des logiciels. Tout en gérant la plateforme de messagerie électronique qui fait office de système en amont pour les utilisateurs autres que des douanes, le CEPS du Ghana est responsable du fonctionnement de l'application en aval, à savoir le Système de gestion des douanes (Customs Management System, CMS).

Le système en amont fait partie intégrante de l'application client lourd qui offre aux utilisateurs davantage de fonctionnalités, de graphiques et de choix, ce qui permet de personnaliser l'application. L'application client lourd est utilisée par les importateurs, les exportateurs, les transitaires, les transporteurs, les ministères, les départements et agences pour leur permettre de communiquer et d'utiliser les procédures électroniques. L'application en aval est

l'application CMS qui permet de traiter ce qui ressort du système en amont, comme par exemple par validation ou vérification étant donné que ce processus traite les questions posées en ce qui concerne la base de données CMS.

Un conseil d'administration, essentiellement composé de représentants des partenaires au PPP et d'un représentant du gouvernement, veille à ce que le volet service du projet porte ses fruits. De l'extérieur, les opérations réalisées au titre du PPP et ses résultats sont réglementés et examinés par le Ministère du commerce et de l'industrie par le biais d'un Comité d'examen. Le PPP collabore avec plusieurs agences de réglementation, y compris le Ministère des finances et de la planification économique, le conseil d'administration du service des impôts (Revenue Agencies Governing Board), le Ministère des ports et des chemins de fer et le Ministère des communications.

GÉRER LE CHANGEMENT

Le système du GCNet a mené à une refonte totale du mode de fonctionnement du CEPS du Ghana. L'automatisation des procédures a éliminé les procédures manuelles ainsi que la nécessité de rationaliser certaines opérations, tout en permettant un certain nombre de changements. Certaines fonctions opérationnelles ont été abandonnées alors que de nouvelles étaient introduites.

Le nouveau système a été déployé au sein d'agences complexes et de nature hautement politique. Certains utilisateurs ont résisté au changement qu'ils percevaient comme une menace contre leur existence même, contre

Encadré 4 : Avant et après GCNet : les clients constatent la différence

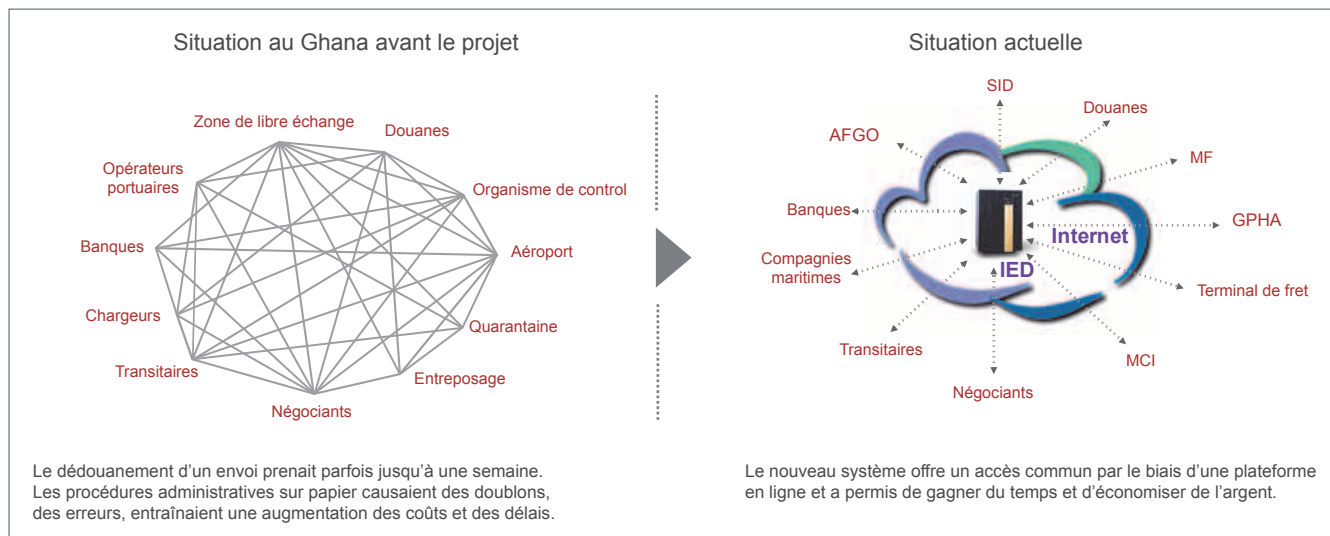


Avant GCNet : de longues files d'attente dues à une informatisation insuffisante causant des retards dans le dédouanement.



Après GCNet : le nouveau système a permis d'améliorer l'environnement de travail et d'accélérer le traitement pour les exportateurs.

Figure 3 : Avant et après – Les procédures simplifiées sont synonymes de gain de temps



Source : GCNet.

Note concernant les acronymes employés : Ministère du commerce et de l'industrie (MCI), Autorité portuaire du Ghana (GPHA), Ministère des finances (MF) et Service d'inspection à destination (SID).

les avantages dont ils bénéficiaient et contre les modes opératoires auxquels ils étaient habitués. Pour venir à bout de ces résistances, des défenseurs du projet capables d'agir en tant que moteur de changement ont été identifiés afin de gérer les changements et d'apaiser les anxieux.

À titre d'exemple, un message a été diffusé pour rassurer les agents du CEPS sur le fait que l'automatisation n'entraînerait pas nécessairement la disparition d'emplois s'ils étaient disposés à suivre une formation. Dans la pratique, le nouveau système a produit énormément de données qui devaient être analysées aux fins de la préparation des rapports de gestion. Contrairement à ce que d'aucuns craignaient, le système n'a pas entraîné de licenciements, mais simplement une modification de la nature des tâches assumées par les agents des douanes.

Les systèmes organisationnels ont fait l'objet d'un examen. La création de capacités de planification au sein des services douaniers ainsi que le lancement d'un programme de certification selon les normes ISO ont permis de garantir l'amélioration régulière de certains savoir-faire techniques. L'examen a porté sur les systèmes de dédommagement, d'évaluation, de promotion, de récompense et d'incitation afin de garantir une gestion efficace du changement.

Tout a été fait pour que les agents du changement soient pleinement engagés en faveur du processus et se l'approprient. Ils ont été encouragés à se familiariser avec l'utilisation du système, à bien comprendre sa capacité à favoriser le changement, et à comprendre en quoi le système contribuerait à la réalisation des objectifs du CEPS (comme en matière de recettes publiques). À titre d'exemple, si le responsable du poste de dédouanement, une personne d'un certain âge n'ayant aucune compétence en matière de

TIC, parvenait à se former au système, ses collègues plus jeunes étaient obligés d'apprendre à l'utiliser. Cela a non seulement permis d'améliorer la connaissance du système et son utilisation, mais cela a aussi permis aux hauts fonctionnaires d'asseoir leur autorité et de présenter à leurs subordonnés les retombées positives du nouveau système, de leur montrer comment le nouveau système contribuerait à améliorer les opérations en douane.

Les responsables ont été encouragés à exercer leur autorité, à récompenser les plus méritants et à imposer des sanctions en cas de mauvais résultats. Le GCNet a soutenu la création d'un prix annuel des douanes destiné à récompenser les meilleurs agents, a offert un soutien logistique aux stations les plus performantes ainsi qu'une allocation mensuelle aux fonctionnaires essentiels utilisant le système avec efficacité.

RÉALISATIONS ENREGISTRÉES DANS LE CADRE DU PROJET

Les objectifs fixés par les parties prenantes ont été réalisés dans le cadre du projet GCNet, notamment :

- La simplification des procédures douanières;
- La diminution des délais de dédouanement;
- La facilitation du transit grâce à un système de suivi par satellite;
- L'amélioration de la collecte des recettes douanières;
- L'amélioration de la compétitivité des exportations ghanéennes.

SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES DOUANIÈRES

Le dédouanement des marchandises a été considérablement amélioré.

- Par le passé les clients devaient faire la navette entre les différents services pour réunir permis, licences ou exemptions exigés pour le dédouanement, ce qui n'est aujourd'hui plus nécessaire.
- Par le passé, le manifeste de fret papier devait être présenté aux douanes et aux autres agences compétentes, prescription laborieuse éliminée, les manifestes étant à présent présentés sur support électronique et à l'avance.
- Treize procédures douanières manuelles qui prenaient habituellement de deux à trois jours ont été éliminées.

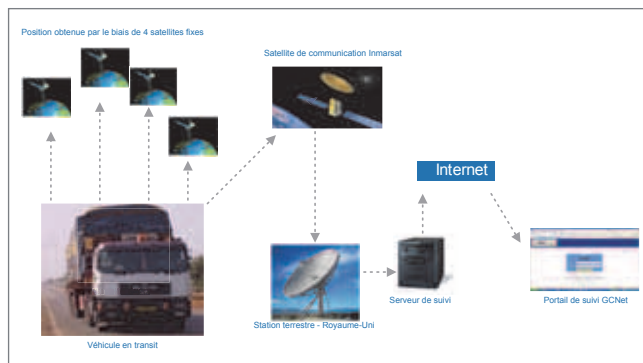
ACCÉLÉRATION DU DÉDOUANEMENT

Le dédouanement des marchandises au port principal de Tema, qui prenait en moyenne deux semaines, ne prend plus que deux ou trois jours en moyenne. Le dédouanement au deuxième port de Takoradi se fait aujourd'hui pour ainsi dire dans la journée. Les délais de dédouanement à l'aéroport sont en moyenne de deux à quatre heures, contre deux à trois jours en moyenne avant le projet. Aux frontières terrestres, les envois sont traités en l'espace de quelques heures contre un jour ou plus auparavant.

Ces délais de dédouanement ont été rendus possibles par le fait que le système possède des fonctions lui permettant de contrôler les envois qui semblent présenter le plus de risques et le ciblage sélectif des envois. Les fonctions de sélectivité basée sur le risque sont variées, configurées à l'aune de différents paramètres établis par un Comité de gestion du risque de haut niveau. Parmi les paramètres pris en considération figurent les informations communiquées par d'autres administrations douanières ou agences de sécurité, ainsi que les profils de risque des importateurs, des exportateurs, des agents, des navires, du pays d'expédition, etc., à la lumière des éventuelles transactions passées ou dossier fiscal.

FACILITATION DU TRANSIT GRÂCE À UN SYSTÈME DE SUIVI PAR SATELLITE

Avec l'introduction du suivi par satellite, les envois en transit quittent le pays plus rapidement que lorsque des escortes étaient utilisées.



Source : GCNet.

AMÉLIORATION DE LA COLLECTE DES RECETTES DOUANIÈRES

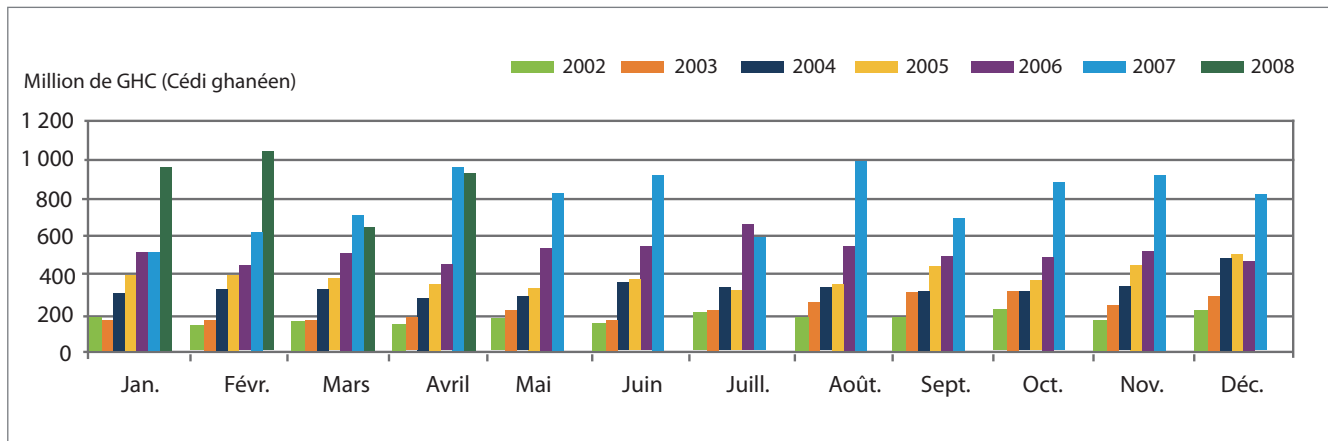
Depuis le lancement du projet, les recettes douanières collectées ont fait un bond en avant. Entre 2003, date de lancement du projet GCNet, et 2008 les recettes collectées ont enregistré en moyenne une augmentation annuelle de 33% pour le port de Tema et de 32% pour l'aéroport de Kotoba. Au total, les recettes collectées par les douanes ont augmenté de près de 170% entre 2003 et 2008 (voir figure 4).

Cette augmentation marquée des recettes collectées n'est pas le fruit du hasard. Les fonctions de contrôle du nouveau système permettent de faciliter les échanges sans compromettre la collecte des recettes. À titre d'exemple, citons l'élimination des contrôles disparates des déclarations en douane qui donnaient souvent lieu à des incohérences de classification et d'évaluation des envois entre les différents postes de dédouanement.

Avec l'ancien système inefficace, les envois pouvaient être sortis des ports en contrebande et les listes de cargaisons pouvaient être falsifiées et mal consignées. Ces problèmes ont dans une grande mesure disparu grâce au nouveau système qui permet de faire en sorte que les transporteurs arrivant dans les ports fournissent aux douanes un manifeste détaillé des envois avant l'arrivée ou à l'arrivée.

Parmi les autres problèmes rencontrés figuraient le contrôle inefficace des envois en transit à l'origine de détournements vers le marché intérieur sans que les droits et taxes aient été acquittés. Le nouveau système a, dans une grande mesure, permis de régler ces problèmes. De même, le contrôle inefficace et l'abus des privilèges liés à l'entreposage et à la zone de libre échange accordés à certains opérateurs ont été presque entièrement corrigés. En outre, grâce à la saisie électronique des déclarations à l'exportation, il est aujourd'hui possible de mieux suivre les exportations pour garantir la déclaration et, le cas échéant, le recouvrement des recettes à l'exportation.

Figure 4 : Augmentation totale des recettes de l'aéroport international de Kotoba, 2002-avril 2008



Source : GCNet.

AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ À L'EXPORTATION

Les exportations ghanéennes ont gagné en compétitivité grâce au traitement accéléré des envois à l'exportation ainsi qu'à l'émission électronique des permis et certificats d'origine et à leur transmission électronique aux autorités du pays de destination. Dans le rapport Banque mondiale-SFI Doing Business 2007-2008 qui classe 178 économies en fonction de la facilité des procédures réglementaires imposées aux milieux d'affaires, la SFI considère que le Ghana est au nombre des pays ayant enregistré l'amélioration la plus nette dans ce domaine. La SFI reconnaît que le système GCNet a grandement contribué à cette amélioration.

En 2005, le Ghana se situait en 108^{ème} position dans la catégorie Commerce transfrontières du Rapport de la Banque mondiale-SFI Doing Business, avec un indice de 6 contre 8,5 pour la région et 5,3 pour l'OCDE en ce qui concerne les documents d'exportation. Le rapport relevait qu'au Ghana, les nouvelles liaisons technologiques avec plusieurs banques commerciales permettent aux agents des douanes de confirmer le paiement des droits sans devoir remplir des papiers supplémentaires¹². En 2007, le Ghana s'était hissé à la 61^{ème} place essentiellement grâce à l'adoption de techniques de gestion des risques et à l'introduction de systèmes d'EDI¹³.

En 2006-2007, le Ghana s'est vu décerner le prix de la réforme de la plus grande envergure en Afrique. Il s'est classé parmi les 10 pays ayant engagé le plus de réformes pour la deuxième année consécutive. Le rapport notait que la modification des procédures ont permis d'accélérer les importations, alors que l'adoption de nouvelles règles régissant les procédures civiles ainsi que l'arbitrage et la médiation obligatoires ont permis de réduire les délais d'exécution des contrats¹⁴.

FACTEURS DE SUCCÈS

Le PPP a été la clef de la mise en œuvre couronnée de succès du projet, même si un certain nombre d'autres facteurs essentiels ont également contribué à son succès, notamment :

- L'appui des pouvoirs publics et leur foi dans le projet;
- Des partenaires crédibles;
- La création d'infrastructures propres au projet;
- La mise en œuvre progressive du projet;
- Des preuves tangibles de succès;
- La formation, la sensibilisation et le renforcement des capacités;
- Une réactivité face aux nouvelles tendances et aux besoins urgents;
- Un autofinancement durable.

APPUI DES POUVOIRS PUBLICS

Les pouvoirs publics ont soutenu le projet car ils pensaient que le GCNet pourrait contribuer à la réalisation des objectifs de leur programme Gateway de promotion du commerce, de l'investissement et de la compétitivité. L'augmentation marquée des recettes publiques enregistrée après le lancement du projet n'a fait que conforter leur opinion.

La reconnaissance de la contribution du PPP à l'amélioration de l'environnement d'affaires du Ghana par des organisations internationales telles que la Banque mondiale et la SFI n'a fait que renforcer l'appui du gouvernement au projet¹⁵.

Avec le temps, le gouvernement a compris que les TIC pouvaient accélérer le développement économique et s'est efforcé de promouvoir les initiatives axées sur les TIC. Il s'agit là d'une des autres raisons pour lesquelles l'initiative GCNet a bénéficié à toutes les parties et pour lesquelles le gouvernement a apporté un soutien essentiel au succès du projet.

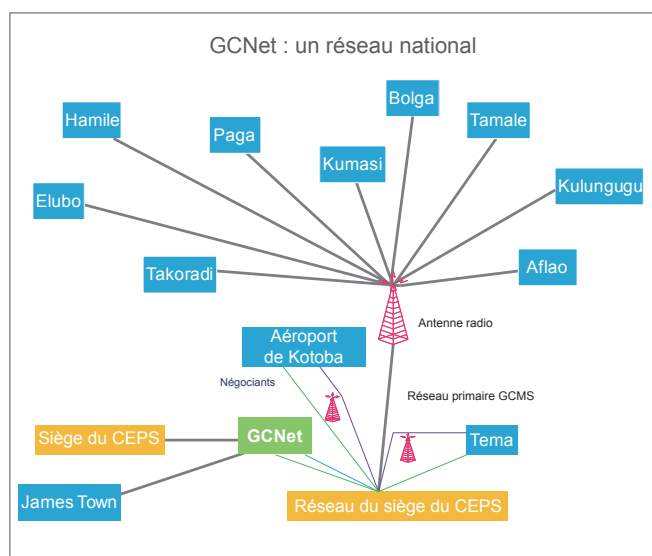
DES PARTENAIRES CRÉDIBLES

La solidité du PPP du GCNet repose sur les parties prenantes crédibles qui le composent et qui ont apporté leurs compétences dans le partenariat. Le PPP a puisé dans les forces respectives de chaque partenaire. Les points forts de chacun des champions du projet ont également été essentiels au succès du GCNet. À titre d'exemple, l'intégrité et l'éthique étant au cœur de la philosophie de la gouvernance d'entreprise des deux parties, le PPP a été contraint d'adopter lui aussi cette philosophie.

Le PPP a permis de lever des fonds pour assurer son fonctionnement car deux de ses partenaires étaient des banques. Des financements supplémentaires ont ainsi pu être trouvés lorsque le besoin s'en est fait sentir. En ce qui concerne la coopération technique, le partenariat a pu puiser dans le savoir-faire technique et l'expérience des partenaires dans plusieurs domaines, y compris la performance des équipements, le service après-vente assuré par les vendeurs ainsi que les plans de récupération en cas de catastrophe.

INFRASTRUCTURES PROPRES AU PROJET

La disposition du GCNet à investir dans ses propres infrastructures pour palier l'insuffisance des infrastructures existantes a été pour beaucoup dans le succès du projet. L'approvisionnement en électricité et les services de télécommunications – notamment les services Internet – étaient inadéquats, limités à certaines régions du pays, et peu fiables lorsqu'ils étaient disponibles. Le GCNet a été contraint de se doter de ses propres infrastructures pour être certain de pouvoir s'acquitter de ses engagements de fonctionner 24 heures sur 24.



Source : GCNet.

Le GCNet a installé des générateurs et des équipements permettant l'approvisionnement discontinu en électricité

pour renforcer les systèmes existants. Des citernes de stockage de carburant, ainsi que du personnel pour les remplir, ont régulièrement été déployés. Cet approvisionnement régulier en électricité a permis d'assurer le bon fonctionnement des systèmes. Lorsque le fournisseur de service principal – Ghana Telecommunications (GT) – doté du plus large réseau, n'était pas disponible, le GCNet a soit financé l'extension de son réseau, soit construit lui-même les installations requises.

Encadré 5 : GCNet – couverture géographique

Couverture progressive du projet :

- 2001-2002 : Phase de développement
- 2003-2007 : Phase de déploiement

Le Système d'administration douanière du Ghana (GCMS) a été déployé dans les postes CEPS ci-après, lesquels collectent plus de 95% des recettes du CEPS :

- Aéroport international de Kotoba, janvier 2003
- Port de Tema, juin 2003
- James Town, août 2003
- Takoradi, novembre 2003
- Aflao, septembre 2004
- Elubo, août 2005
- Paga, mars 2006
- Kulungugu, mars 2007
- Hamile, juin 2007

UNE APPROCHE PROGRESSIVE

Autre facteur de succès : l'approche progressive adoptée par le PPP. Depuis le premier poste de l'aéroport international de Kotoba qui constituait un microcosme de toute l'opération, le projet a progressivement été déployé dans tout le pays. Dans un environnement aux infrastructures relativement faibles, cette approche progressive était jugée plus adéquate.

Outre le fait qu'elle permettait de surmonter les contraintes liées aux infrastructures, cette stratégie permettait de faire face aux difficultés associées au processus de gestion du changement. L'extension géographique ou sectorielle du service ou le déploiement de nouvelles fonctions du système, à quelque moment que ce soit, n'a pas été sans difficultés (liées aux infrastructures, à la technologie, aux ressources humaines et à l'attitude des individus). Le déploiement progressif a permis de relever ces défis avec succès.

La stratégie progressive a permis au PPP de maîtriser les coûts, notamment aux postes frontières les plus éloignés

où il a été contraint de bâtir l'essentiel des installations de télécommunications et logistiques. Comme il fallait s'y attendre, le coût de mise en œuvre du projet a explosé dans les régions moins développées où les installations disponibles étaient limitées.

La stratégie progressive a permis un déploiement rentable mais elle a aussi contribué à offrir un service constant de grande qualité répondant aux aspirations des parties intéressées. Sans un déploiement progressif, il n'aurait pas été possible de maîtriser la qualité du service fourni. La stratégie adoptée était prudente et a contribué au succès du projet.

DES AVANTAGES TANGIBLES

La stratégie du projet GCNet visait à démontrer l'efficacité des réformes, ce qui avait un effet positif sur la gestion du changement.

- Les fonctionnaires des douanes se sont vus offrir un environnement de travail plus agréable.
- Les utilisateurs ont constaté qu'un service amélioré et convivial leur était offert.
- Les utilisateurs ont aussi bénéficié de la facilitation des échanges grâce à l'accélération des procédures de dédouanement et au traitement rapide des demandes de permis et d'exemptions.

Dans le cadre de cette stratégie, le PPP a joué un rôle de défenseur du projet, ce qui lui a permis de venir à bout des résistances initiales des organismes de réglementation qui ont pris conscience des avantages de la réforme.

Grâce à ces avantages tangibles et à leurs retombées positives sur les opérations, les parties prenantes se sont montrées disposées à appuyer l'innovation et le changement, contribuant ainsi à la réussite du projet.

FORMATION, SENSIBILISATION ET RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

La sensibilisation et la formation des utilisateurs, ainsi que le renforcement des capacités des différentes parties prenantes, ont également grandement contribué à la réussite du projet. En 2007, 3000 utilisateurs avaient été formés à l'utilisation du système.

Les formations offertes portaient sur l'évaluation, les vérifications fiscales, la corruption et la détection de la fraude. Bien que sans lien direct avec le système, ces formations ont contribué à simplifier l'utilisation du système et à en accroître les avantages. Le programme de formation s'adressait tant aux services internes qu'aux parties prenantes extérieures comme les agences gouvernementales, les négociants et le grand public. Les formations externes visaient plusieurs objectifs, notamment la diffusion des meilleures pratiques

internes et la promotion de l'efficacité par le biais du système de récompenses en fonction des résultats.

Outre la formation, les parties prenantes sont régulièrement informées des extensions du système et de ses fonctions. Elles sont aussi associées au développement du système, ce qui leur permet de se l'approprier davantage.

RÉACTIVITÉ FACE AUX NOUVELLES TENDANCES

La capacité de réagir rapidement aux nouvelles tendances et aux besoins urgents a également grandement contribué à la réussite du projet. Le GCNet a su tirer parti de son statut dans le PPP pour faire immédiatement face aux imprévus, comme devoir rapidement reconfigurer le système pour satisfaire aux exigences liées à la relibellisation de la devise nationale par la Banque du Ghana.

Le PPP a su contourner les contraintes bureaucratiques. À titre d'exemple, alors que le PPP s'approvisionne par le biais d'appels d'offres, il n'a pas été entravé outre mesure par les exigences relatives à la publication d'avis pendant un laps de temps minimum imposées aux agences gouvernementales ou aux projets financés par des donateurs.

Lorsqu'il a fallu saisir les déclarations des entreprises de commercialisation de produits du pétrole au moment où elles prélevaient les produits à la raffinerie, le GCNet a rapidement adapté son système pour satisfaire à cette demande. Cette rapidité de réaction a permis de stopper les pertes de recettes associées au prélèvement des produits du pétrole par les entreprises qui les commercialisent.

Le projet a aussi bénéficié de la capacité du PPP d'adopter les nouvelles technologies pour offrir un service efficace répondant aux besoins et aux préoccupations des parties prenantes. À titre d'exemple, le PPP a su relever les défis liés à l'augmentation du commerce en transit et à la nécessité de remplacer le système d'escorte inutile par le système de suivi par satellite sophistiqué mentionné plus haut. Grâce à ces nouvelles technologies, les douanes ghanéennes se trouvent aujourd'hui à la pointe du suivi du transit en Afrique.

UN AUTOFINANCEMENT DURABLE

Les partenaires à la coentreprise ont contribué au financement des coûts initiaux du projet. À l'exception d'un partenaire dont la contribution consistait en du matériel, tous les autres partenaires ont apporté des espèces.

Pour récupérer cet investissement initial et dégager des recettes suffisantes pour les substituer aux investissements de départ, des droits ont été prélevés uniquement sur les déclarations d'importation. Ces droits étaient obligatoires, bien que certaines transactions sensibles (comme les importations de pétrole) en aient été exemptées. Le partenariat pensait que cet arrangement dégagerait des

recettes suffisantes, lesquelles pourraient être investies dans la technologie pour faire en sorte que le système soit toujours à la pointe.

Le PPP a établi un barème de droits visant à faire en sorte que le projet ne dépende d'aucun financement du gouvernement, mais qu'il puisse lever ses propres fonds pour couvrir ses dépenses opérationnelles et financer le remplacement des logiciels, du matériel, les mises à jour des systèmes et leur maintenance. Les investisseurs ont récupéré leurs investissements grâce aux recettes provenant des droits prélevés par le PPP. Une fois acquittées les obligations statutaires en vigueur et après avoir provisionné les investissements et les dépenses futurs, des dividendes ont été versés aux actionnaires grâce à ces recettes.

DÉFIS LIÉS À LA MISE EN ŒUVRE

Bien que le projet ait été mis en œuvre avec succès, un certain nombre de défis ont dû être relevés, y compris :

- Venir à bout des résistances individuelles et institutionnelles;
- Garantir le respect des dispositions;
- Moderniser les procédures d'autres agences;
- Susciter la confiance et garantir la sécurité.

VENIR À BOUT DES RÉSISTANCES INDIVIDUELLES ET INSTITUTIONNELLES

Deux facteurs humains ont présenté des difficultés de taille. Premièrement, trouver du personnel suffisamment formé pour administrer les systèmes. Deuxièmement, la réticence des individus confrontés à la nécessité de changer leur manière de travailler.

Au début du projet, les utilisateurs cible du système ne possédaient pour ainsi dire aucune compétence en informatique ou, dans le meilleur des cas, des compétences limitées. Nombreux étaient ceux qui n'étaient pas disposés à acquérir les nouvelles compétences requises, essentiellement pour des questions d'intérêts personnels. À titre d'exemple, certaines personnes qui occupaient précédemment des postes clés s'opposaient au changement car les procédures électroniques transparentes empêchaient tout contact personnel avec les opérateurs, ce qui signifiait pour eux une perte de statut et la disparition des possibilités de recherche de rentes.

Cette résistance au changement s'est également manifestée à niveau institutionnel. La rationalisation des opérations a exigé une démarcation claire des fonctions opérationnelles et des frontières. Ceci a dans certains cas donné lieu à des guerres intestines ayant débouché sur une résistance à l'heure de réviser les nouvelles procédures et les nouveaux flux opérationnels, ce qui a retardé la mise en œuvre.

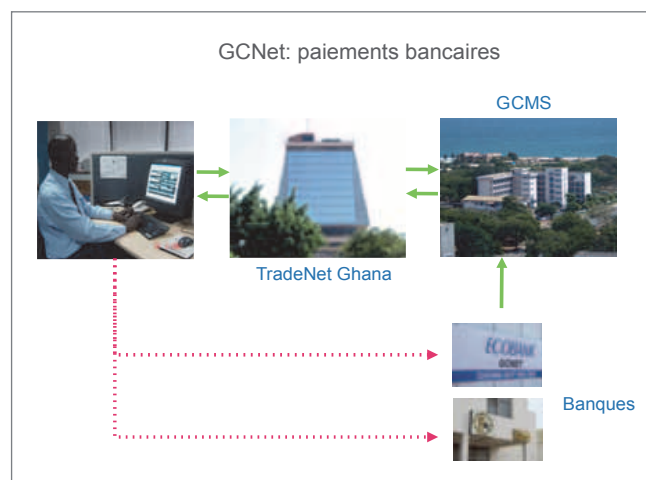
GARANTIR LE RESPECT DES DISPOSITIONS

Au Ghana, le respect des réglementations douanières était faible, d'où la nécessité de le garantir parmi les opérateurs commerciaux, en particulier au moment où le pays s'efforce de supprimer les contrôles indus et de faciliter le commerce. D'aucuns craignaient que renoncer aux contrôles manuels d'antan ne débouche sur des abus.

Le fait est que les déclarations faites par un certain nombre d'importateurs étaient contestables. Certains responsables de la vérification de la conformité étaient réticents à l'idée d'accepter les innovations proposées au titre du nouveau système. Parmi ces innovations figuraient la sélectivité des risques et le ciblage des envois, l'octroi à certains déclarants du statut « Carte Gold » signifiant qu'ils ne seraient pas soumis à des examens intrusifs et aux examens après dédouanement, et ce afin de faciliter les échanges.

MODERNISATION DES PROCÉDURES D'AUTRES AGENCES

Pour tirer pleinement parti des avantages d'un dédouanement rapide et transparent, les opérations manuelles et sur support papier des autres agences intervenant dans le processus de dédouanement devaient être automatisées. La conception et le déploiement de systèmes électroniques complémentaires au sein d'autres agences à vocation commerciale représentaient une difficulté supplémentaire car tous les systèmes n'étaient pas automatisés. À titre d'exemple, s'agissant des opérations portuaires, l'émission électronique des connaissements par les compagnies maritimes aux destinataires ou la modification des connaissements lorsque les envois passent par des groupements – de même que les paiements correspondants – auraient contribué dans une grande mesure à accélérer le dédouanement.



Source : GCNet.

SUSCITER LA CONFIANCE ET GARANTIR LA SÉCURITÉ

Autre défi qu'il a fallu relever : s'assurer que l'intégrité du système n'était pas compromise et susciter puis renforcer la confiance des parties prenantes en leur démontrant continuellement la crédibilité et la fiabilité du système. Cela s'est avéré fondamental en particulier au moment où une partie des contrôles manuels des recettes et de sécurité étaient supprimés pour faciliter les échanges.

Alors que des institutions financières étaient frappées par une vague d'opérations frauduleuses, la principale difficulté a consisté à faire en sorte que le GCNet, par le biais duquel étaient collectés près de 60% des recettes fiscales, ne soit pas victime d'intrusions, de spams ou des virus qui avaient déjà affecté de nombreux systèmes à travers le monde et interrompu les opérations. Grâce au PPP le système a pu faire ses preuves. Au travers des mises à jour régulières du système et par l'adoption des mesures de sécurité appropriées, le défi de la robustesse et de la fiabilité du système a pu être relevé.

CONCLUSION

Différents facteurs ont contribué à la concrétisation du PPP :

- Premièrement, le gouvernement a appuyé le projet et investi par le biais de deux agences publiques, la CEPS et la GSC, ainsi que la Ghana Commercial Bank (GCB) dont il détient des parts.
- Deuxièmement, la technologie ayant fait ses preuves, les parties prenantes et les partenaires ont été rassurés. Après avoir étudié différentes options, le Ghana a conçu son TraNet (pour la technologie et la mise en œuvre) sur le modèle singapourien et ses arrangements de PPP. Le modèle singapourien s'est avéré une franche réussite et a confirmé aux partenaires le potentiel du PPP GCNet.
- Troisièmement, tous les partenaires potentiels invités à se joindre à la coentreprise (et en particulier ceux qui devaient en fin de compte la constituer), étaient des partenaires crédibles, certains étant à la tête d'opérations commerciales internationales de taille et possédant une expérience des projets de TIC complexes. Ils n'étaient pas considérés comme des 'mercenaires en goguette', mais comme des entités ayant une réputation à préserver et désireuses de mener le projet à bien.

La SGS S.A. se veut le premier organisme d'inspection, de vérification, d'essai et de certification au monde. La GCB disposait du plus vaste réseau de succursales et affichait la plus forte valeur nette de toutes les banques du Ghana au moment de la constitution du PPP. L'Ecobank aspirait à devenir une banque panafricaine, et non plus simplement une banque ouest-africaine¹⁶.

- Quatrièmement, le modèle du GCNet est solide et garantit une utilisation efficace du système au bénéfice

de toutes les parties prenantes. Le PPP est conçu pour s'autofinancer – un mandat de service permet de faire en sorte que les déclarations en douane soient traitées par le système moyennant le paiement de taxes réglementées.

En tant que PPP, le GCNet s'est doté d'une structure financière qui lui offre une indépendance financière certaine. Le GCNet lève ses propres ressources pour couvrir ses dépenses opérationnelles et financer ses nouveaux investissements pour le renouvellement du matériel, la mise à jour des systèmes, et la préservation de l'intégrité des systèmes pour faire en sorte que la technologie utilisée dans le cadre du GCNet soit toujours une technologie de pointe.

Le GCNet investit continuellement dans les infrastructures de TIC, dans le matériel et dans les logiciels. Ses systèmes d'exploitation sont stables, fiables, sûrs et ils respectent des normes et des exigences opérationnelles élevées. Les capacités en matière de TIC ont été développées avec énormément de souplesse et de façon qu'elles soient modulables pour répondre aux besoins des clients et aux exigences nouvelles. Le GCNet s'est engagé à réaliser de nouveaux investissements dans les TIC pour pouvoir déployer des technologies de pointe, tout en suivant les meilleures pratiques internationales.

Le GCNet a investi près de \$U.-S. 2 millions dans les communications pour constituer un réseau privé virtuel (VPN) sécurisé et solide et possédant sa propre fréquence radio. Le VPN qui comprend des liaisons fibre optique large bande, des réseaux radio, des liaisons E1, des lignes louées dédiées et des lignes commutées, est modulable et peut si nécessaire supporter des liaisons supplémentaires. Le VPN traverse tout le pays, y compris les postes frontières, et il couvre toutes les régions.

Le GCNet est doté de systèmes permettant d'assurer la continuité du service et la récupération en cas de catastrophe, dont deux centres de données qui garantissent un système disponible 24h/24h et 7 jours/7. Pour préserver l'intégrité des opérations, promouvoir un service de qualité, ainsi que l'amélioration continue de la qualité de service, le GCNet a introduit des régimes de contrôle. Ces régimes de contrôle comportent un système de sécurité efficace, des contrôles opérationnels, ainsi que des mesures de gestion de la qualité.

- Cinquièmement, le PPP est bien géré par une équipe de professionnels qui rendent des comptes à un conseil d'administration. Au regard des membres qui le composent, on peut dire que le conseil est un des plus solides du pays. Le GCNet respecte les bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise et s'est doté d'un code de déontologie exigeant l'application des normes de transparence les plus élevées. La transparence est de mise pour favoriser la gestion prudente et la notification des ressources d'entreprise. Le GCNet travaille aussi avec plusieurs partenaires techniques dont les ressources peuvent être mises à contribution.

Le PPP GCNet est durable et est devenu la référence en matière de projets de gouvernance électronique. Il a fait ses preuves. Au Ghana, des tentatives de reproduire

cette approche dans tous les projets de gouvernance électronique ont été menées. Au regard de son succès retentissant, le modèle du PPP constitue un exemple de meilleure pratique et pourrait être reproduit dans d'autres pays en développement.

NOTES FINALES

1. Interconnecter les intervenants du commerce international, Société générale de surveillance (SGS). Disponible à l'adresse : <http://www.sgs.com/gis-tradenet-07-fr.pdf>
2. Heilman, J., G. Johnston, *The Politics of Economic Privatization*, p. 197. University of Alabama Press, 1992.
3. Fox, J., « An Evaluation of Trade Capacity Building Programs. USAID Behind The Border Trade Capacity Building », Working Paper No. 14, pp. 7-8, The Louis Berger Group, octobre 2004.
4. Le Projet GHATIG de passerelle du commerce et de l'investissement du Ghana (GHATIG) est un projet financé par la Banque mondiale conçu pour attirer les investissements axés sur les exportations, faciliter les échanges commerciaux et accroître la compétitivité du Ghana par le biais d'une réforme réglementaire, du renforcement des capacités et de la participation du secteur privé au développement des infrastructures et des systèmes. Source : « World Bank Appraisal Document », rapport n° 17736-GH, p. 7, 5 juin 1998.
5. Instrument législatif (L.I. 1704) adopté le 13 mai 2002 « Customs, Excise and Preventive Service (Automation) Regulations.
6. Customs, Excise and Preventive Service (Management) Law, 1993 (PNDC Law 330).
7. Face Vet était une procédure en vertu de laquelle des formulaires de documents administratifs uniques (SAD, single administrative document) étaient présentés à un fonctionnaire CEPS pour vérifier que le formulaire avait été correctement complété avant que les commis à la saisie des données ne les saisissent dans un système informatique.
8. Après la saisie des données, chaque SAD était présenté à un agent du CEPS pour qu'un numéro unique lui soit attribué.
9. Dans le cas des déclarations de transit, le SAD devait être présenté à une unité chargée d'administrer la caution versée par l'agent des douanes à titre de garantie en cas de détournement de l'envoi sur le marché intérieur. En effet, lorsque l'envoi ne quittait pas le pays, des droits et taxes devaient être acquittés. L'unité en question portait le nom de Bond Seat.
10. Les responsables de la conformité (Compliance Officers) suivent et contrôlent les envois déclarés sélectionnés pour examen.
11. Les agents du service d'assistance (Help Desk Officers) traitent aujourd'hui les demandes d'information présentées par les déclarants et les opérateurs, lesquelles portent par exemple sur les procédures à suivre, les taux de droits ou les taxes à acquitter.
12. Rapport Doing Business 2005, Banque mondiale-Société financière internationale
13. Rapport Doing Business 2007: How to Reform, Banque mondiale-Société financière internationale
14. *Ibid.*
15. *Ibid.*
16. Pour plus d'informations: www.ecobank.com, www.gcb.com, et www.singlewindows.sgs.com.



CHAPITRE III

LA VOIE DU SUCCÈS DE LA THAÏLANDE

PERCÉES DANS LES RÉSEAUX RÉGIONAUX ET MONDIAUX DE L'AUTOMOBILE

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS	46
L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE RÉACTIF DE LA THAÏLANDE.....	47
DE LA SUBSTITUTION DES IMPORTATIONS À L'INTÉGRATION MONDIALE.....	49
ÉVOLUTION DU SECTEUR	50
MODIFIER LA DYNAMIQUE DE PRODUCTION	51
RÔLE CROISSANT DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE DANS L'ÉCONOMIE	55
PLACE DE LA THAÏLANDE DANS LES RÉSEAUX DE PRODUCTION	56
QUELS SONT LES FACTEURS DE SUCCÈS DE LA THAÏLANDE?.....	58
CONCLUSION	60
ANNEXE I : HISTORIQUE DES POLITIQUES COMMERCIALES ET D'INVESTISSEMENT 1960-2008.....	63
ANNEXE II : ÉVOLUTION DE LA FILIALE DENSO EN THAÏLANDE, 1973-2005	64

LA VOIE DU SUCCÈS DE LA THAÏLANDE

PERCÉES DANS LES RÉSEAUX RÉGIONAUX ET MONDIAUX DE L'AUTOMOBILE

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS

Nombreux sont les gouvernements qui ont décidé d'œuvrer en faveur du développement de leur industrie automobile. Le secteur est un moteur de croissance, source d'emplois, de compétences technologiques de pointe et un stimulus pour d'autres secteurs. Les automobiles sont des produits complexes composés de nombreuses pièces et composants impliquant des procédés de production variés. Des fournisseurs indépendants d'industries telles que le textile, le verre, le plastique, l'électronique, les produits à base de caoutchouc, l'acier et d'autres métaux fabriquent nombre de ces pièces et composants.

Faire la promotion de l'industrie automobile peut doper les investissements complémentaires consentis par les fabricants de pièces automobiles, et par ricochet créer un environnement propice à une croissance industrielle à grande échelle. Cependant, seule une poignée de pays en développement ont réussi à créer une industrie automobile compétitive à l'internationale pouvant avoir des retombées positives sur le développement. Dans la plupart des cas, la production automobile est une activité coûteuse menée dans les confins d'un marché intérieur fortement protégé et dépendant du soutien direct du gouvernement.

Ces 20 dernières années, la Thaïlande est devenue un centre dynamique de production automobile pour les marchés régionaux et mondiaux. Le développement rapide de son industrie automobile a donné naissance à un réseau de fournisseurs de pièces et de composants dans le pays, entraînant une augmentation impressionnante de la teneur en produits locaux des voitures fabriquées en Thaïlande. Le pays est ainsi devenu le 'Déroit de l'Est'¹ pour la plupart des grands acteurs de l'industrie automobile internationale qui utilisent le pays comme une plateforme de production.

La politique volontariste de la Thaïlande dans le secteur de l'automobile est le fruit d'une stratégie axée sur le marché, particulièrement réussie et menée par le secteur privé. La réussite de la Thaïlande en matière de construction automobile repose sur la conjonction favorable de trois facteurs :

- Des changements structurels dans l'industrie automobile mondiale qui ont permis aux pays voisins de s'associer aux réseaux de production destinés aux marchés régionaux et mondiaux;
- Des politiques générales pragmatiques, axées sur le marché, qui ont permis au secteur de l'automobile national d'évoluer en fonction des tendances de l'économie mondiale;
- La taille du marché thaï qui a su satisfaire aux exigences de l'assemblage automobile national – en particulier pour le pick-up 1 tonne – pour réaliser des économies d'échelle.

Les instruments de la politique adoptée par les autorités thaïes pendant la phase de substitution des importations étaient, pour l'essentiel, identiques à ceux utilisés par leurs homologues d'autres pays en développement : protection tarifaire pour inciter les multinationales à ouvrir des usines de production destinées au marché intérieur, et prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux pour contraindre ces usines à tisser des liens en amont avec les fabricants locaux de pièces automobiles.

Les décideurs politiques thaïes ont quant à eux mis en œuvre ces politiques en tenant toujours compte du marché, en consultation avec les constructeurs automobiles et d'autres acteurs du secteur privé. Dans le même temps, la Thaïlande a été le premier pays en développement Membre à honorer ses engagements découlant de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Cette approche pragmatique a contribué à susciter la confiance des investisseurs et a jeté de solides bases sur lesquelles la Thaïlande a pu créer une plateforme de production de classe mondiale. Contrairement à la Malaisie et à l'Indonésie, la Thaïlande n'a jamais poursuivi une politique nationale concernant l'automobile; les entreprises tant étrangères que locales ont été traitées sur un pied d'égalité. Voir l'annexe I pour une chronologie des politiques en matière de commerce et d'investissement ayant eu une incidence sur l'industrie automobile thaïe entre 1960 et 2008.

Autre facteur important : délibérément ou par pure coïncidence, la libéralisation par le Gouvernement thaï de l'industrie automobile à partir de la fin des années 80

a coïncidé avec le changement structurel opéré par la branche en faveur de la fabrication d'une « voiture globale ». La Thaïlande a bénéficié de « l'avantage du précurseur » en attirant des acteurs mondiaux pour qu'ils établissent des bases de production dans le pays. L'abolition des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux et des restrictions relatives à la propriété étrangère imposées aux filiales locales d'entreprises étrangères a créé les conditions propices au tissage de liens entre l'industrie nationale et les réseaux de production mondiaux. L'élimination de ces restrictions a facilité la tâche des multinationales de l'automobile et des fournisseurs de pièces détachées et les a incités à créer de nouvelles filiales et à les doter de technologies de pointe.

La récession économique provoquée par la crise financière mondiale a eu des répercussions négatives notables sur l'industrie automobile thaïe. La production est passée de 124 656 unités en octobre 2008 à 53 644 unités en avril 2009, son niveau le plus bas depuis la crise financière asiatique de 1997-1998. À partir de mai 2009, la production de véhicules a commencé à reprendre du poil de la bête, mais la reprise semble progressive et un rebondissement en V est peu probable. Les perspectives d'élargissement des exportations vers les marchés émergents n'ont pas été durement touchées. Cependant, la demande des pays développés – en particulier celle de l'UE qui représente près de la moitié du total des exportations – risque vraisemblablement de demeurer atone pendant les deux ou trois prochaines années.

La présente étude de cas se penche sur la croissance et la situation actuelle de l'industrie automobile thaïe², tout en mettant l'accent sur les facteurs qui ont sous-tendu le passage réussi de la phase de substitution des importations nationales à l'intégration sur le marché mondial grâce au développement des exportations. Elle vise à mieux faire comprendre les facteurs de succès de la Thaïlande et à aider à élaborer des politiques fructueuses en cette ère de changement structurel rapide de la production automobile à l'échelle nationale, régionale et mondiale. Elle repose sur les données et informations recueillies auprès de deux sources principales.

La discussion sur la politique du secteur de l'automobile ainsi que sur les tendances et caractéristiques de la production et du commerce en Thaïlande repose sur un examen des précédentes études et analyses des données recueillies auprès de diverses sources secondaires. Les informations utilisées pour analyser la perception qu'ont les entreprises de la politique du gouvernement et la nature des liens entre les constructeurs automobiles et les producteurs de composants en Thaïlande proviennent d'enquête réalisées dans les entreprises de juin à août 2006 et d'août à septembre 2009³. Les enquêtes portaient sur 41 entreprises – cinq constructeurs automobiles et 36 fournisseurs de pièces automobiles – situées dans les pôles automobiles des provinces de Rayong et Chonburi.

L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE RÉACTIF DE LA THAÏLANDE

Au titre de la stratégie globale d'industrialisation de la Thaïlande, l'industrie automobile thaïe a connu une évolution en deux phases distinctes. Entre le début des années 60 et la fin des années 80, la stratégie de développement reposait sur le principe de la substitution des importations. Pendant cette période, le Gouvernement thaï a incité les constructeurs automobiles à créer des usines d'assemblage dans le pays en accordant une protection tarifaire à la construction automobile et en imposant des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux afin de promouvoir la fabrication de pièces locales. À partir de 1990, le gouvernement a commencé à s'en remettre aux mécanismes de marché. Voir l'annexe I pour une chronologie des politiques en matière de commerce et d'investissement ayant eu des répercussions sur l'industrie automobile thaïe entre 1960 et 2008.

PLANTER LE DÉCOR DE LA CROISSANCE INDUSTRIELLE

Comme dans de nombreux pays en développement, l'industrie automobile est au cœur du développement industriel de la Thaïlande par le biais de la substitution des importations. Au début des années 60, des droits de douane ont été imposés sur les importations d'unités complètement montées (CBU – completely built units) de voitures particulières (60%), de fourgonnettes (40%) et de pick-up (20%). Les taux de droits applicables à l'importation des kits en pièces détachées (CKD – completely knocked down⁴) et des pièces de chacune des trois catégories ont été fixés à la moitié des taux applicables aux CBU. Les droits applicables aux produits haut de gamme conjugués aux droits inférieurs prélevés sur les intrants importés ont naturellement favorisé l'assemblage intérieur de véhicules importés. Les droits de douane applicables aux véhicules à moteur ont été les plus élevés de tout le dispositif de droits d'entrée de la Thaïlande pendant les 40 années qui ont suivi.

À partir de 1960, en complément de sa politique protectionniste, le gouvernement s'est lancé dans une campagne de promotion des investissements. Un Conseil des investissements a été constitué, chargé d'approuver des projets d'investissement étrangers et d'adopter des mesures de promotion des investissements au titre de la Loi sur la promotion de l'investissement de 1960. Le Conseil des investissements a mis en œuvre un éventail de mesures de promotion des investissements, y compris des allègements de l'impôt sur le revenu pour les projets d'investissement approuvés. Contrairement à ce qui s'est passé dans de nombreux autres pays en développement, en Thaïlande les investisseurs nationaux et étrangers ont été traités sur un pied d'égalité en vertu de la politique de promotion de l'investissement. En 1977, la révision de la Loi sur la promotion de l'investissement de 1960 a imposé une participation majoritaire thaïe dans les coentreprises tournées vers le marché national (les entreprises dont plus de 70% de la production est vendue sur le marché intérieur).

À l'exception de cette restriction relative à la participation étrangère, la politique relative aux investissements étrangers est restée particulièrement libérale pendant les années qui ont suivi. Les entreprises étrangères avaient la possibilité de créer des filiales en Thaïlande sans obtenir l'autorisation du Conseil des investissements⁵.

À la fin des années 60, nombreux étaient ceux qui s'inquiétaient de savoir si l'industrie automobile naissante n'avait pas échoué à jeter les bases d'une croissance industrielle d'envergure par la création de liens en amont avec l'industrie locale des pièces et composants. En réponse, le gouvernement a constitué en 1969 un Comité de développement de l'automobile (CDA) rassemblant de nombreuses parties intéressées, notamment de représentants du Conseil des investissements, du Ministère de l'industrie, du Ministère des finances, du Ministère du commerce et de la Banque de la Thaïlande, de même que de représentants du Club de l'industrie automobile et de l'Association des industries thaïes. Le CDA avait pour mandat d'élaborer et de mettre en œuvre des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux (TEL).

En vertu du système de prescriptions TEL conçu par le CDA et entré en vigueur en 1975, les voitures particulières assemblées dans le pays devaient contenir des pièces produites localement dont la valeur devait représenter 25% de la valeur totale du véhicule pour pouvoir prétendre à l'importation de kits CKD et de pièces automobiles. La prescription TEL applicable aux véhicules commerciaux et aux pick-up était fixée à 15%.

L'introduction du système de prescriptions TEL s'est accompagnée d'un ajustement à la hausse des droits d'importation sur les unités complètement montées de voitures particulières, de fourgonnettes et de pick-up à 80%, 60% et 40%, respectivement, conjuguée à une augmentation des taux respectifs sur les kits CKD à 50%, 40% et 30%⁶. Toujours pour promouvoir la TEL, en 1978 une interdiction d'importer des véhicules particuliers CBU a été imposée et les droits d'importation sur les kits CKD ont été relevés pour atteindre 80%. Les droits de douane applicables aux unités CBU et aux kits CKD de fourgonnettes et de pick-up ont été amenés à 80% et 60%, respectivement. L'approbation de la création de nouvelles usines d'assemblage automobiles a été suspendue en 1978 car les usines existantes ne tournaient pas à plein régime. En 1984, l'assemblage dans le pays de voitures particulières concernait uniquement deux modèles de 42 marques.

Le nouveau système de prescriptions TEL s'est rapidement heurté à des difficultés, et ce pour deux raisons. Premièrement, le calcul des éléments locaux basé sur la valeur était influencé par les variations des taux de change, ce qui compliquait le calcul de la valeur en devise locale des pièces importées. Deuxièmement, des manipulations très répandues du système par les constructeurs avaient été constatées, lesquels sous-évaluaient la valeur des kits CKD sur les documents d'expédition tout en surévaluant la valeur des achats locaux. Pour remédier à ces problèmes, le CDA, en consultation avec les constructeurs automobiles, a conçu un nouveau système de TEL, basé cette fois sur

des points. En vertu du nouveau système entré en vigueur en 1983, chaque pièce automobile se voyait attribuer un point et les assembleurs étaient tenus d'utiliser des pièces produites localement à hauteur d'un total minimum obligatoire fixé, dans un premier temps, à 50 points. Ce plancher devait ensuite être abaissé à 45 points l'année suivante à la demande des constructeurs automobiles.

En 1983, le Ministre de l'industrie de l'époque, Ob Vasuratna, a évoqué l'idée d'un projet destiné à faire passer la teneur en éléments locaux des automobiles assemblées dans le pays à 70% puis à 100% dans un délai de 10 ans. Les fabricants locaux de pièces détachées se sont chaleureusement félicités de ce projet, mais il s'est heurté à de vives oppositions de la part des constructeurs automobiles, en particulier Toyota, le plus gros assembleur de voitures du pays⁷. La principale préoccupation des constructeurs automobiles tenait au fait que la teneur élevée en éléments locaux risquait d'affaiblir la demande intérieure de véhicules et de pièces détachées, et ainsi avoir des conséquences négatives sur la croissance de l'industrie automobile naissante. La logique sous-jacente voulait qu'étant donné l'interdiction des importations de CBU, les constructeurs automobiles pouvaient aisément répercuter le surcoût de la teneur élevée en éléments locaux sur le consommateur.

La solution de compromis avancée par le gouvernement se divisait en deux volets. Premièrement, l'objectif de TEL pour les voitures particulières était fixé à 54 points sur la base d'une double classification des pièces détachées – une liste obligatoire (Compte A) et une liste sélective (Compte B) – les points du système étant équitablement répartis entre les deux listes. Les constructeurs automobiles étaient tenus à un respect scrupuleux du Compte A pour s'approvisionner en intrants et ils pouvaient librement choisir dans le Compte B. Si une pièce figurant sur la liste A n'était pas disponible localement, les constructeurs pouvaient choisir des pièces de remplacement sur la liste B pour satisfaire leurs besoins. Étaient inscrites sur le Compte A plusieurs pièces que la plupart des constructeurs obtenaient déjà dans le pays, tels les radiateurs, batteries, faisceaux de câblage, silencieux d'échappement, amortisseurs arrières. Les constructeurs n'ont de ce fait pas opposé de réelle résistance au nouveau système.

Deuxièmement, un nouveau projet de production locale de moteurs diesel pour les pick-up 1 tonne a été lancé, qui comportait deux éléments :

- Accorder l'agrément du gouvernement à trois entreprises sélectionnées : Siam Toyota Manufacturing, Isuzu Engine Manufacturing et Thai Automotive Industry (une filiale de Nissan) pour produire des moteurs diesels pour les pick-up 1 tonne, sous réserve du respect de prescriptions TEL spécifiques et relatives aux résultats à l'exportation;
- Créer un marché captif pour les producteurs de moteurs en exigeant des assembleurs locaux de pick-up 1 tonne qu'ils utilisent uniquement des moteurs produits localement.

ÉCONOMIES D'ÉCHELLE

Le gouvernement n'a décerné son agrément qu'à trois sociétés, estimant que cela leur permettrait de réaliser des gains d'efficacité par le biais d'économies d'échelle. La prescription TEL applicable aux fabricants de moteurs imposait l'utilisation d'au moins 20% de pièces de moteur locales pendant la première année (1989), pour atteindre 70% au terme de la période de mise en œuvre de sept ans à raison d'une augmentation annuelle de 10%. Les producteurs étaient libres de choisir les composants qu'ils souhaitaient acheter localement, pour autant qu'avant 1995 ils puissent assurer localement la fonte, la forge et l'usinage des blocs-moteurs, joints de culasse, vilebrequins, arbres à came, et bielles. Conformément aux prescriptions relatives aux résultats à l'exportation, un fabricant de moteurs devait exporter, en valeur brute, pour pas moins de 120 millions de bahts (environ \$E.-U. 4,8 millions) de moteurs pendant les quatre premières années, et au moins pour 280 millions de bahts (près de \$E.-U. 11,2 millions) pour chacune des trois années suivantes.

C'est après avoir analysé la demande interne que le moteur diesel pour pick-up 1 tonne a été retenu comme cible du projet. À l'époque, parmi tous les véhicules assemblés en Thaïlande, ce modèle de véhicule était le plus demandé dans le pays du fait de sa popularité auprès des agriculteurs et des vendeurs des zones urbaines. Au milieu des années 90, la production annuelle a rapidement approché les 100 000⁸. De plus, le 1 tonne est un produit assez homogène dont il n'existe guère de variantes, alors que les voitures particulières sont disponibles en de nombreux modèles. Ceci a grandement facilité l'obtention d'économies d'échelle.

Le CDA a conçu ce projet à partir de longues consultations avec les acteurs compétents du secteur privé. À titre d'exemple, dans la prescription TEL initiale du CDA, l'objectif final d'une teneur de 80% avait été atteint en 1992. À la demande des producteurs, cet objectif avait ensuite été abaissé à 70% et le délai de mise en œuvre avait été prolongé de trois ans.

Le projet bénéficiait de l'appui solide du grand conglomérat thaï, le Siam Cement Group, dont la filiale, la Siam Nawaloha Foundry (SNF), produisait avec succès des moteurs diesel destinés au secteur agricole dans le cadre d'une coentreprise avec la Kubota Corporation du Japon.

DE LA SUBSTITUTION DES IMPORTATIONS À L'INTÉGRATION MONDIALE

Depuis la fin des années 80, la politique thaïe en faveur du secteur de l'automobile a évolué. Initialement axée sur le marché intérieur, elle a été réorientée vers l'intégration mondiale, ce qui allait permettre au pays de devenir un centre de production de voitures et de pièces détachées

dans la région. En 1988 l'économie thaïe a entamé une période de rapide croissance. L'augmentation de la demande intérieure qui en a découlé a entraîné une pénurie de véhicules assemblés localement. En réaction, en 1990 le gouvernement a supprimé les limites imposées aux nombres de séries de voitures pouvant être produites localement. L'année suivante, l'interdiction d'importer des voitures neuves a été levée. Depuis lors, les importations d'automobiles sont restées libres de restrictions quantitatives, seules des licences non automatiques à l'importation de certains types de moteurs diesel sont imposées, de même qu'une interdiction portant sur les moteurs de motos et de voitures particulières d'occasion⁹.

Entre 1998 et 2000, la Thaïlande a été le premier pays en développement à honorer ses engagements découlant de l'Accord de l'OMC sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC). En 1999, l'ensemble des mesures d'incitation sélectives accordées aux activités tournées vers l'exportation et la prescription relative à la participation étrangère de 49% imposée aux projets axés sur le marché intérieur ont été abolies. La prescription TEL a été abolie dès janvier 2000.

En 1995 la Thaïlande est devenue signataire du Brand-to-Brand Complementarity Scheme (dispositif de complémentarité de marque à marque) de l'ANASE¹⁰, lequel visait à promouvoir le commerce des pièces détachées et composants entre les constructeurs automobiles opérant dans les pays membres de l'ANASE. Il prévoyait une réduction de 50% des droits de douane applicables à l'importation de pièces détachées et de composants entre les pays membres, tout en considérant ces importations comme des produits d'origine locale dans le calcul de la teneur minimum en éléments locaux des produits finis (40%) pouvant prétendre à des concessions tarifaires au titre de l'Accord de libre-échange de l'ANASE.

Depuis 2002, la Thaïlande a signé plusieurs accords de libre-échange (ALE) bilatéraux. Parmi ces accords, l'ALE Thaïlande-Australie et l'ALE Thaïlande-Nouvelle-Zélande sont en vigueur depuis 2005. L'ALE avec le Japon est entré en vigueur en 2007.

Outre ces réductions tarifaires préférentielles, les droits NPF applicables aux voitures particulières CBU et aux kits CKD ont été progressivement abaissés à partir de 1992, exposant l'industrie automobile nationale à une concurrence à l'importation accrue. Cependant, les droits applicables au secteur de l'automobile sont restés élevés, ce qui n'a pas été sans conséquences. Les droits applicables aux kits CKD se situaient entre 10% et 30%. Les droits applicables aux automobiles CBU se situaient entre 20% et 80% en fonction du type de véhicule. Les droits de douane étant structurés en cascade, le taux de protection effective (TPE¹¹) de la production intérieure de véhicules à moteur est bien plus élevé que le droit moyen. Selon des estimations basées sur les données de 2005, le taux de protection effective de la production automobile pour le marché intérieur atteint pas moins de 64,8% contre une moyenne générale de 24,4% pour le secteur manufacturier¹². La question importante qui se pose ici est de savoir comment l'industrie thaïe a

réussi à exporter avec un régime commercial défavorable aux exportations, comme en atteste le taux de protection effective relativement élevé accordé à la production destinée au marché intérieur. Cette question est abordée plus loin dans l'étude de cas.

ÉVOLUTION DU SECTEUR

Suite à l'imposition de droits à l'importation au début des années 60, les multinationales de l'automobile qui avaient jusque là exporté vers la Thaïlande à partir de leurs bases, ont ouvert des usines d'assemblage en Thaïlande. À la fin des années 60, six constructeurs automobiles japonais (Toyota, Honda, Nissan, Mitsubishi, Daihatsu et Isuzu), trois constructeurs européens (Volvo, Renault et Mercedes) et les deux constructeurs américains (Ford et General Motors) étaient présents en Thaïlande. Nombre d'entre eux, en particulier les constructeurs japonais, opéraient par le biais de coentreprises avec de gros conglomérats locaux, bien que les restrictions relatives à la participation étrangère ne soient entrées en vigueur qu'en 1977.

Avec l'augmentation marquée des prix du pétrole au début des années 70, la demande intérieure d'automobiles a enregistré un recul marqué, accompagné d'une modification notable de la demande au profit des véhicules à plus petit moteur. Ainsi, cinq constructeurs non japonais ont cessé d'opérer en Thaïlande. Le gouvernement ayant gelé la construction de nouvelles usines d'assemblage et imposé une interdiction d'importer les véhicules CBU en 1978, le nombre de constructeurs automobiles s'est maintenu à 12 pendant les 20 années qui ont suivi. (Tant étrangers que locaux. Voir tableau 4.¹³)

Jusqu'à la mise en œuvre des prescriptions TEL en 1975, des pièces et des composants essentiellement importés étaient utilisés pour l'assemblage local de véhicules. À l'époque, les fabricants de pièces et de composants étaient environ une vingtaine, mais ils produisaient essentiellement pour le marché de l'équipement de remplacement (MER) qui fournit les pièces détachées. Suite à l'imposition de prescriptions TEL, les multinationales de l'automobile ont commencé à s'approvisionner localement en pièces détachées. Certains producteurs japonais de pièces détachées ont ouvert des usines en Thaïlande.

Dans le même temps, certains constructeurs automobiles se sont attachés les services de sociétés du MER en tant que fabricants de l'équipement d'origine (OEM, official equipment manufacturer). En 1980, le nombre de fabricants de pièces détachées dans le pays atteignait 180. L'éventail des pièces automobiles fabriquées localement s'est élargi pour inclure des pièces en caoutchouc, des systèmes de suspension, des radiateurs, des pièces embouties du panneau intérieur, des tambours de frein, des joints, des pistons, des verres de sécurité, des équipements électriques et des faisceaux de câblage. Les producteurs de pièces ayant tendance à s'installer à proximité de leurs clients pour assurer une production juste à temps, le mécanisme de prescription relatives à la teneur en éléments locaux a

favorisé la constitution de pôles de production dans les provinces de Rayong et Chonburi.

Les trois sociétés associées au projet de fabrication de pick-up 1 tonne à moteur diesel (Toyota, Nissan et Isuzu) ont lancé leurs plans de production à la fin des années 80. En 1986, Nissan a élargi ses opérations dans le but d'exporter des pick-up vers la République de Corée, la Malaisie, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. La même année, Isuzu annonçait l'adoption d'un plan d'exportation en trois temps axé sur la production de moteurs et de pick-up. Les trois sociétés ont, ensemble, conclu un arrangement de partage de la production destiné à faciliter la mise en œuvre du projet, en particulier dans les domaines de la fonte, de la forge et de l'usinage. En vertu de cet arrangement, chaque société acceptait de produire des composants différents et de se les échanger entre elles.

Ford, Daimler, Chrysler et General Motors (GM) sont revenus en Thaïlande au milieu des années 90 dans le but d'y produire des pick-up 1 tonne. Suite à sa fusion avec Mazda en 1993, Ford a repris l'assemblage de véhicules en Thaïlande en 1995 en utilisant la base de production existante de Mazda. Cette même année, Daimler Chrysler a repris le chemin de l'industrie automobile thaïe grâce à sa fusion avec Mitsubishi. GM a ouvert une nouvelle usine d'assemblage en 1996.

À partir de la deuxième moitié des années 90, la capacité de production dans le secteur de l'assemblage automobile a connu une augmentation rapide. La capacité de production totale a été multipliée par 10, passant de 160 000 à 1,6 millions entre 1989-2006. Les constructeurs japonais représentaient plus de 90% de la capacité installée totale, Toyota à lui seul représentant un tiers de cette capacité (voir tableaux 4 et 5). Le pick-up 1 tonne représentait 57% de la capacité totale.

L'expansion du secteur de l'assemblage automobile avec la participation de multinationales s'est accompagnée d'une expansion similaire du secteur des pièces détachées. Les fabricants de pièces détachées déjà présents en Thaïlande ont élargi leurs opérations, comme en atteste le développement du fabricant de pièces détachées japonais Denso. La première usine ouverte par Denso en 1972 produisait des systèmes de refroidissement. Deux autres ont suivi en 1995 et 2000, puis cinq supplémentaires depuis, qui produisent une large gamme de pièces automobiles. L'annexe II contient des informations sur l'évolution de la croissance de Denso.

Nombre de fournisseurs étrangers de pièces détachées qui opéraient dans le cadre de coentreprises avec des partenaires locaux, ont augmenté leur capacité de production suite à la suppression des restrictions relatives à la participation étrangère en 1998, et ce en investissant davantage dans le pays et, dans certains cas, par l'acquisition intégrale de l'entreprise. À partir de la modification de ces dispositions, les multinationales ont introduit des technologies de pointe, de meilleures pratiques en matière de gestion et une supervision plus poussée des chaînes d'assemblage et de production en s'attachant les services de techniciens et de cadres étrangers.

Tableau 4 : Capacité de production (unités) des assembleurs thaïs, 1989-2006

Constructeur automobile	1989	1994	1999	2003	2005	2006
Toyota	24 000	100 000	200 000	240 000	350 800	450 000
Mitsubishi	40 000	126 600	160 000	190 200	170 200	208 000
Isuzu	27 400	83 200	140 600	189 600	200 000	200 000
General Motors	–	–	40 000	40 000	100 000	160 000
Auto Alliance et Mazda	7 200	8 400	135 000	135 000	135 000	155 000
Nissan	23 520	96 500	113 100	124 000	102 000	134 400
Honda	8 220	39 000	70 000	80 000	120 000	120 000
Hino	9 600	9 600	9 600	28 800	28 800	28 800
Daimler Chrysler	2 340	4 600	14 900	18 100	16 300	16 300
YMC Assembly	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000
Volvo	6 000	6 000	6 000	6 000	10 000	10 000
BMW	–	–	–	–	10 000	10 000
Total	160 280	485 900	901 200	1 063 700	1 255 100	1 576 500

Source : Association thaïe de l'industrie automobile.

Note : Les tirets signifient que l'information n'est pas disponible.

Tableau 5 : Capacité de production des constructeurs automobiles par type de véhicules, 2006

	Voitures particulières	Véhicule commercial	Pick-up 1 tonne	Autres voitures	Total
	(1)	(2)=(3)+(4)	(3)	(4)	(5)= (1)+(2)
Toyota	200 000	250 000	200 000	50 000	450 000
Mitsubishi	50 000	230 000	150 000	80 000	208 000
Isuzu	–	200 000	180 000	20 000	200 000
General Motors	40 000	120 000	120 000	–	160 000
Auto Alliance	–	155 000	150 000	5 000	155 000
Nissan	36 000	98 400	96 000	2 400	134 400
Honda	120 000	–	–	–	120 000
Hino (Suzuki)	–	28 800	–	28 800	28 800
Daimler Chrysler	16 300	–	–	–	16 300
YMC Assembly	12 000	–	–	–	12 000
BMW	10 000	–	–	–	10 000
Volvo	10 000	–	–	–	10 000
Capacité totale	494 300	1 082 200	896 000	186 200	1 576 500
(part en %)	(31)	(69)	(57)	(12)	(100)

Source : Association thaïe de l'industrie automobile.

Note : Le chiffre entre parenthèses est la part en pourcentage du total de la capacité de production. Les tirets signifient que l'information n'est pas disponible.

Jusqu'au milieu des années 90, les entreprises japonaises dominaient le segment étranger de l'industrie thaïe des pièces automobiles. Depuis lors, plusieurs fabricants étrangers non japonais d'envergure mondiale ont pénétré le secteur. En 2008, près de 700 entreprises de premier plan et 1 100 entreprises de deuxième et troisième rang étaient présentes dans ce secteur en Thaïlande¹⁴.

MODIFIER LA DYNAMIQUE DE PRODUCTION

La production automobile a augmenté chaque année de plus de 10% à partir du milieu des années 80, dépassant les 500 000 unités en 1996 (voir figure 5).

La crise financière de 1997-1999 a interrompu cette croissance impressionnante, mais en 2002 la production avait retrouvé ses niveaux d'avant la crise en 2002. Les années suivantes, lorsque le secteur s'est davantage tourné vers l'exportation, la production a augmenté beaucoup plus rapidement. Entre 2002 et 2008, le total de la production est passé de 800 000 à plus de 1,4 millions, soit un taux de croissance annuel composé de plus de 20%. En 2008, la Thaïlande était le 14^{ème} producteur automobile au monde, représentant 2% de la production mondiale totale. Elle était de loin le plus gros producteur de l'ANASE et le cinquième plus gros producteur d'Asie après le Japon, la République de Corée, la Chine et l'Inde (voir tableau 6).

À partir du début des années 80, les véhicules commerciaux représentaient près de 70% de toute la production nationale de véhicules. Cette proportion a toutefois diminué par rapport à 2005 du fait de la diversification du marché au profit des voitures particulières. Le pick-up 1 tonne représente 90% de la production de véhicules commerciaux. La production de pick-up est passée de 47 000 en 1985 à 410 000 en 1995 et à plus de 950 000 en 2008.

La récession économique causée par la crise financière mondiale a eu des conséquences néfastes notables sur l'industrie automobile de la Thaïlande. La production est passée de 124 656 unités en octobre 2008 à 53 644 unités en avril 2009, son niveau le plus bas depuis la crise financière asiatique de 1997-1998. À partir de mai 2009, la production est repartie à la hausse. La reprise semble toutefois progressive et un rebond en V est peu probable.

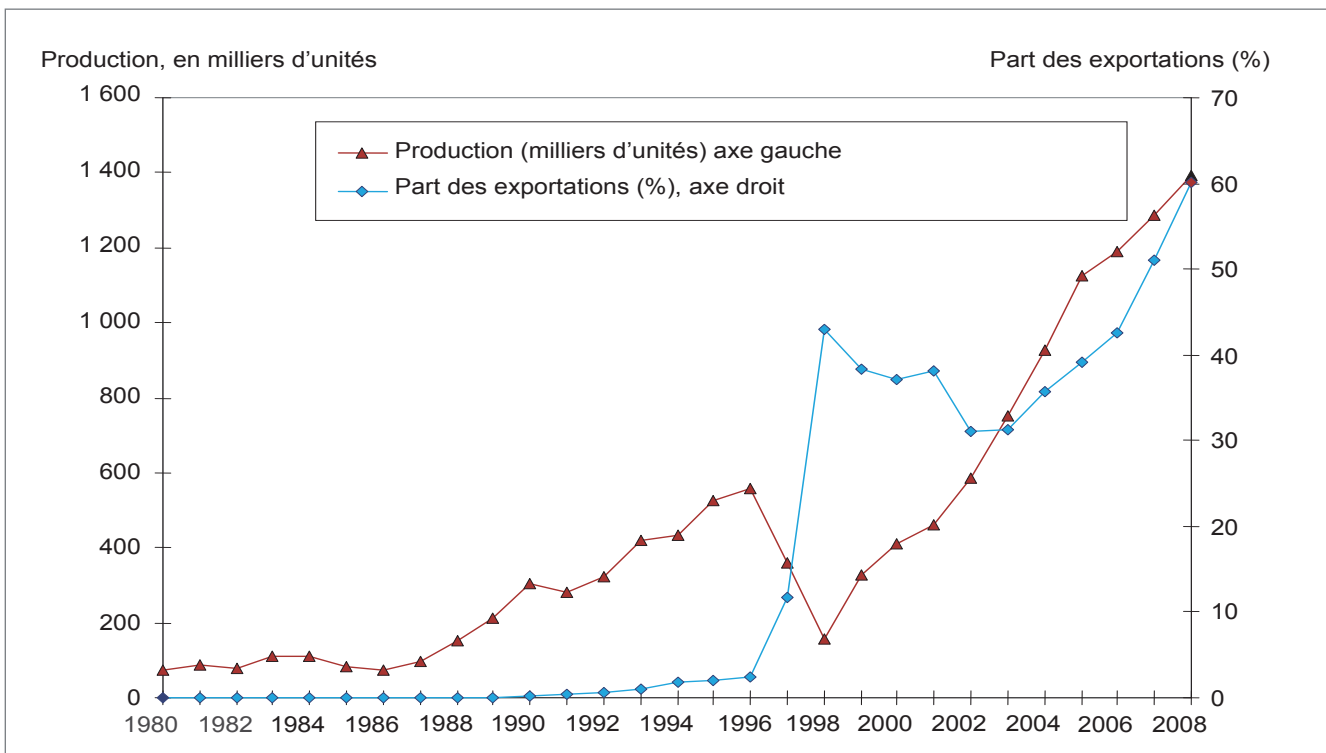
Les perspectives d'expansion des exportations vers les marchés émergents n'ont pas été gravement affectées. Cependant, la demande des pays développés – de l'UE plus particulièrement – qui représente près de la moitié de toutes les exportations, devrait vraisemblablement rester modeste pendant les deux ou trois années à venir.

TENDANCES ET ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS

Les premières exportations de véhicules à moteur en provenance de Thaïlande par MMC Sittipol, la filiale de Mitsubishi, remontent à 1988. Jusqu'à la fin des années 90, l'industrie automobile thaïe est toutefois très axée sur le marché intérieur, les exportations représentant en moyenne moins de 5% de toutes les ventes. Les volumes exportés, mesurés en unités ont été multipliés par plus de 5 entre 2000 et 2008, passant de 153 000 à 838 000 unités. En termes monétaires, cette augmentation a été plus importante encore, passant de \$E.-U. 2,8 milliards à \$E.-U. 195 milliards. Elle est le reflet d'une évolution des exportations vers les produits à plus forte valeur ajoutée. La part des automobiles dans le total des exportations en provenance de Thaïlande est passée de 1,5% dans les années 90 à 13% en 2008 (voir figure 6).

Dans les années 90, les pièces détachées et composants représentaient plus de 75% de toutes les exportations du secteur de l'automobile. Depuis lors, cette part a considérablement diminué, reflétant une modification des

Figure 5 : Volume de la production de véhicules et part des exportations de véhicules, 1961-2008



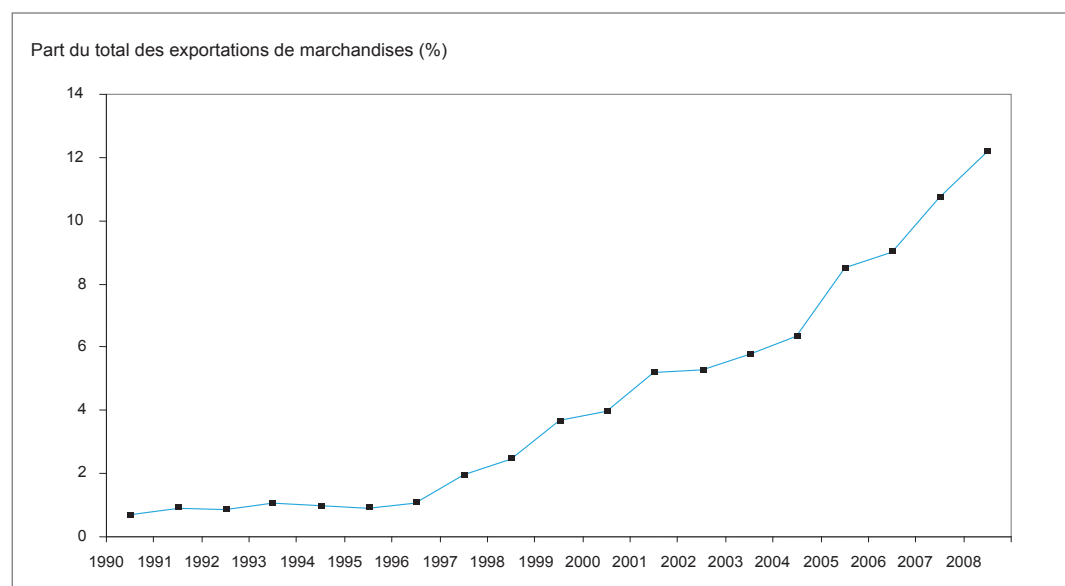
Source : Basé sur des données fournies par l'Association thaïe de l'industrie automobile.

Tableau 6 : Production mondiale de véhicules à moteur – 20 premiers pays producteurs, 2000 et 2008

Position	2000			2008		
	Pays	Production (en milliers d'unités)	Part (en %)	Pays	Production (en milliers d'unités)	Part (en %)
1	États-Unis	12 800	21,9	Japon	11 564	16,4
2	Japon	10 141	17,4	Chine	9 345	13,3
3	Allemagne	5 527	9,5	États-Unis	8 705	12,3
4	France	3 348	5,7	Allemagne	6 041	8,6
5	République de Corée	3 115	5,3	République de Corée	3 807	5,4
6	Espagne	3 033	5,2	Brésil	3 220	4,6
7	Canada	2 962	5,1	France	2 569	3,6
8	Chine	2 069	3,5	Espagne	2 542	3,6
9	Mexique	1 936	3,3	Inde	2 315	3,3
10	Royaume-Uni	1 814	3,1	Mexique	2 191	3,1
11	Italie	1 738	3,0	Canada	2 078	2,9
12	Brésil	1 682	2,9	Fédération de Russie	1 790	2,5
13	Fédération de Russie	1 206	2,1	Royaume-Uni	1 650	2,3
14	Belgique	1 033	1,8	Thaïlande	1 394	2,0
15	Inde	801	1,4	Turquie	1 147	1,6
16	Pologne	505	0,9	République islamique d'Iran	1 051	1,5
17	République tchèque	455	0,8	Italie	1 024	1,5
18	Turquie	431	0,7	Pologne	951	1,3
19	Thaïlande	412	0,7	République tchèque	946	1,3
20	Taipei chinois	373	0,6	Belgique	724	1,0
Total	Top 20	55 379	94,9	Top 20	65 053	92,2
Total	Monde	58 374	100	Monde	70 527	100

Source : Association thaïe de l'industrie automobile

Figure 6 : Part des exportations du secteur de l'automobile dans le total des exportations de marchandises de la Thaïlande, 1990-2008



Source : Centre du commerce international, basé sur des données provenant de la base de données Comtrade des Nations Unies.

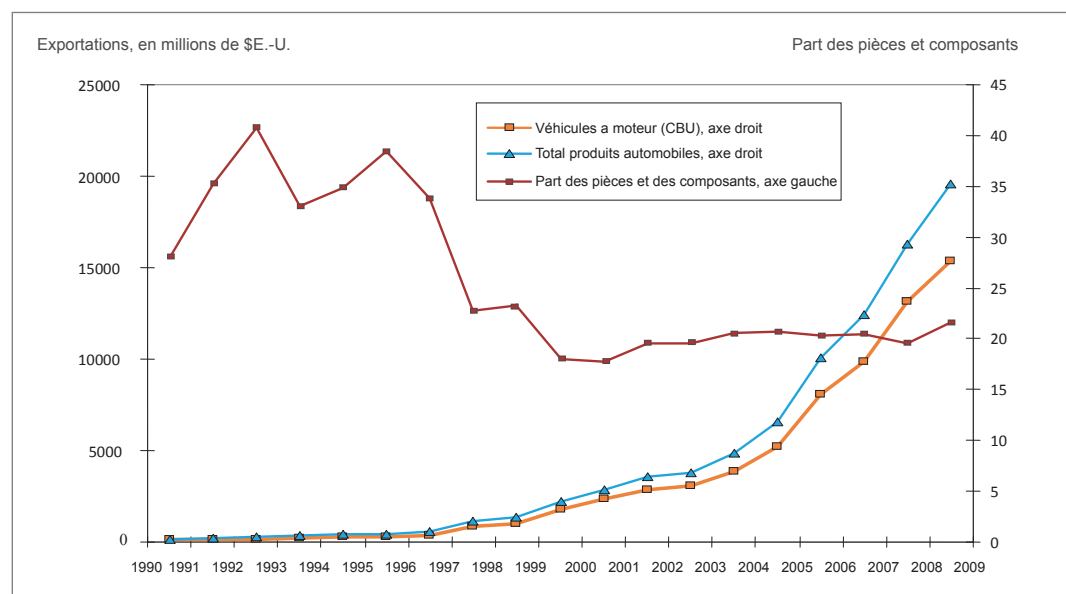
exportations vers les véhicules entièrement construits. Les pièces détachées et composants représentent toutefois encore environ 20% de toutes les exportations (voir figure 7).

Le tableau 7 contient des données sur la composition des exportations de véhicules. Les pick-up 1 tonne sont toujours les principaux véhicules exportés. Cependant, entre 1999 et 2007, leur part de la valeur à l'exportation a considérablement diminué, passant de 74,6% à 42,6%. La part des véhicules particuliers de plus petite taille (1 000 à 1 499 cm³) a augmenté à l'exportation, de même que celle

des voitures particulières de plus grosse cylindrée (1 500 à 3 000 cm³).

Depuis le début des années 90, la répartition géographique des exportations d'automobiles en provenance de la Thaïlande a considérablement évolué (voir tableau 8). La part de marché des pays de l'ANASE (10 pays) est celle qui a le plus augmenté, passant de 6,7% entre 1999 et 2001 à 20% en 2006-2007. Cette augmentation reflète vraisemblablement l'accès préférentiel accordé à ces marchés. Les exportations restent toutefois essentiellement

Figure 7 : Exportations d'automobiles en provenance de Thaïlande, 1990-2009



Source : Centre du commerce international, basé sur des données provenant de la Base de données Comtrade des Nations Unies.

Tableau 7 : Exportations et importations d'automobiles par type de véhicules, 1999-2007

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Exportations (en millions de \$E.-U.)	1 275	1 627	1 924	1 968	2 649	3 858	5 198	6 648	8 227
<i>Part en pourcentage</i>									
Voitures particulières 1 000-1 499 cm ³ .	1.1	1.4	1.2	2.5	14.1	16.1	9.4	8.8	7.9
Voitures particulières 1 500-3 000 cm ³ .	7.1	8.8	21.9	14.9	14	10.4	18.9	22.7	23.3
Pick-up 1 tonne	74.6	70.7	54.9	61.1	55.5	54.9	44.1	47.1	42.6
Importations (en millions de \$E.-U.)	558	526	382	417	618	608	795	772	1 013
<i>Part en pourcentage</i>									
Voitures de tourisme de 1 500-3 000 cm ³	60.9	33.4	39.8	27.1	50.3	34.5	33.0	23.8	18.6
Voitures de tourisme de plus de 3 000 cm ³ .	5.4	8.8	8.5	12.9	9.9	8.8	5.6	5.8	4.2
Bus	7.9	18.6	13.2	18.4	11.8	17.1	28.9	28.9	32.7
Camions	5.3	11.8	15.3	14.7	6.8	7.1	5.4	5.4	7.3

Source : Centre du commerce international, préparé à partir de données provenant de la Base de données Comtrade des Nations Unies.

Notes : les voitures de tourisme 1 000-1 499 cm³, 1 500-3 000 cm³ et supérieures à 3 000 cm³ sont classées dans les catégories SH 870322, 870323 et 870324, respectivement. Les pick-up 1 tonne sont classés dans le SH 870421, alors que les bus et les camions sont classés dans la catégorie SH 8702 et 8704, respectivement.

Tableau 8 : Destination des exportations de la Thaïlande, 1999-2007 (%)

	ANASE-10	Indonésie	Philippines	Australie	Japon	États-Unis	UE-15	Autres	Total (millions \$E.-U.)
1999-2001									
Voitures de tourisme	11.9	1.5	0.1	14.8	9.7	0.0	45.4	62.3	353.1
Camions	4.5	0.2	0.7	23.8	0.1	0.0	41.8	71.6	1 266.7
Autres	73.6	3.1	1.1	1.5	0.3	5.3	3.1	24.1	14.2
Total	6.7	0.5	0.6	21.7	2.2	0.1	42.2	69.2	1 634.1
2002-2005									
Voitures de tourisme	50.1	21.3	10.6	14.9	7.8	0.0	9.5	26.3	1 134.4
Camions	6.8	2.7	0.9	23.0	0.2	0.0	32.4	70.1	2 223.2
Autres	77.4	1.0	0.4	1.4	0.5	1.0	2.0	20.4	26.0
Total	21.8	8.9	4.1	20.1	2.7	0.0	24.5	55.0	3 383.5
2006-2007									
Voitures de tourisme	34.3	10.7	9.6	29.9	1.6	0.2	1.8	34.2	3 387.7
Camions	5.8	2.5	1.0	18.6	0.2	0.0	27.5	75.4	3 990.3
Autres	77.6	2.2	0.1	16.2	0.5	0.2	0.7	5.6	59.7
Total	19.4	6.2	4.9	23.7	0.9	0.1	15.6	56.0	7 437.6

Source : Centre du commerce international, préparé à partir de la Base de données Comtrade des Nations Unies.

destinées à des pays en dehors de la région. Il convient de noter que les exportations à destination des 15 pays de l'UE ont diminué au profit d'autres pays, notamment du Moyen-Orient.

Les exportations destinées au Japon et aux États-Unis représentent une toute petite part de toutes les exportations. La part des exportations de voitures destinées au Japon est semblable à la part des exportations d'autres produits manufacturés en provenance de la Thaïlande et d'autres pays de la région, et elle reflète le fait que les entreprises japonaises produisent dans d'autres pays d'Asie pour exporter vers des pays tiers¹⁵. La part modeste des exportations à destination des États-Unis est compréhensible, les principaux constructeurs automobiles internationaux ayant des usines de production aux États-Unis et/ou utilisant des bases de production en Amérique latine, notamment au Mexique, pour servir le marché américain.

RÔLE CROISSANT DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE DANS L'ÉCONOMIE

Entre 1960 et la fin des années 90, la croissance de l'industrie automobile thaïe a été comparable à celle du secteur manufacturier. Les années suivantes, elle s'est

considérablement accélérée, sa part étant passée à 8% du PIB en 2008. L'emploi dans ce secteur a progressé avec le temps, mais à un rythme plus modeste, passant de 3,3% dans les années 90 à 4,5% (quelque 350 000 employés) en 2008.

L'écart entre la production et l'emploi tient au fait que l'industrie automobile est un secteur à forte intensité de capital par rapport à la moyenne du secteur manufacturier. La valeur ajoutée par travailleur est un indicateur approximatif de l'intensité capitalistique de la production. Cette valeur ajoutée par travailleur dans la fabrication des équipements de transport est trois fois plus élevée que celle du secteur manufacturier dans son ensemble¹⁶.

La question de savoir dans quelle mesure la croissance de l'industrie automobile en Thaïlande a ajouté de la valeur à l'économie nationale suscite bien des débats. Nombre d'études menées au début des années 90 estimaient que la valeur ajoutée était très limitée, inférieure à 20%¹⁷. Cependant, les études menées au niveau des entreprises laissent entendre que cette valeur ajoutée aurait considérablement augmenté pendant les années qui ont suivi avec l'augmentation rapide de la production locale de pièces détachées et de composants dans le droit fil de l'augmentation de la production. Plus de 90% des pièces et composants contenus dans les voitures assemblées localement sont aujourd'hui d'origine locale, même si

la teneur en produits importés de certains composants automobiles reste élevée.

Les données nécessaires à l'établissement d'estimations précises de la valeur ajoutée sur le marché intérieur sont difficiles à trouver. Il est toutefois possible de se faire une idée de la chose à partir de l'évolution parallèle des importations de pièces détachées et de composants et de la production intérieure. Il est possible de calculer la valeur réelle des importations de pièces et de composants – ajustée de l'évolution des prix – par unité de production locale par véhicule assemblé localement.

La valeur réelle en dollar US des pièces et composants par véhicule au niveau des prix de 1988 a connu une baisse marquée, passant de \$E.-U. 8500 au début des années 90 à environ \$E.-U. 2000 en 2007. Cette évolution va dans le sens des études menées auprès des entreprises. La baisse a été beaucoup plus importante dans la période qui a suivi l'abolition des prescriptions TEL par rapport à la période qui l'a précédée. Ceci laisse à penser que la localisation de l'industrie automobile en fonction du marché a eu des retombées bien plus positives que les prescriptions TEL.

PLACE DE LA THAÏLANDE DANS LES RÉSEAUX DE PRODUCTION

Les données résumées au tableau 9 traduisent le poids relatif des différents constructeurs automobiles en Thaïlande, ainsi que l'importance relative de la Thaïlande en tant que base de production pour ces entreprises également présentes ailleurs dans le monde. Les constructeurs japonais dominent le secteur de l'assemblage en Thaïlande avec plus de 80% de la production totale à leur actif. Les deux plus gros constructeurs américains – General Motors et Ford – représentaient à peine 7,5% de la production totale en 2008¹⁸. La production en Thaïlande représentait environ un cinquième de toute la production automobile des entreprises japonaises implantées dans des pays d'Asie, à l'exclusion du Japon. La Thaïlande représente toutefois une part bien moins importante de la production mondiale des entreprises japonaises avec 4,1% en 2008. La part des entreprises américaines est inférieure à 0,8%.

Pour tous les constructeurs automobiles énumérés à la figure 8, la Thaïlande est la base de production régionale des pick-up 1 tonne. Ces entreprises ont opté pour une plateforme de production pour produire leurs pick-up 1 tonne pour plus de 100 pays. Cette stratégie permet aux constructeurs d'utiliser un nombre inférieur de châssis pour produire davantage de modèles, elle permet d'abaisser le coût de conception des châssis et l'utilisation de mêmes composants dans plusieurs modèles. À titre d'exemple, la plateforme partagée entre Chrysler et Mitsubishi a permis à Mitsubishi de passer de 12 à 6 châssis de véhicules légers. La Honda Odyssey et la Honda Accord partagent le même châssis, tout comme la Ford Everest et la Mazda Fighter.

Quel est le rôle de la Thaïlande dans les réseaux de production automobile mondiaux? La figure 8 répond en partie à cette question. Toyota, qui a toujours été le plus gros producteur en Thaïlande de voitures de tourisme et de pick-up, utilise le pays comme base de production et d'exportation de voitures de tourisme de petite taille et de taille moyenne et de pick-up 1 tonne. Toyota exporte essentiellement ces voitures vers des pays d'Asie du sud-est, vers l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Ses pick-up sont principalement destinés à l'Europe.

Les voitures de tourisme fabriquées par Honda en Thaïlande sont exportées vers d'autres pays d'Asie du sud-est, alors que la Honda Stream est produite en Indonésie et exportée vers d'autres pays de la région, y compris la Thaïlande. Ford et Mazda utilisent leur base de production aux Philippines pour produire des voitures de tourisme – Ford Laser, Ford Escape, Mazda Protégé et Mazda Tribute – pour les autres pays de la région, y compris la Thaïlande.

LIENS : ASSEMBLEURS ET FOURNISSEURS DE PIÈCES DÉTACHÉES

Avec l'intensification de la concurrence internationale, les multinationales de l'automobile s'approvisionnement davantage en pièces locales afin de renforcer leur compétitivité. De nombreuses pièces automobiles ont un rapport poids-valeur élevé et certaines sont volumineuses. S'approvisionner auprès de fournisseurs éloignés représente donc un coût substantiel. Une étroite coopération entre les constructeurs et les fournisseurs de pièces est donc nécessaire pour faire correspondre plans de production et calendriers de livraisons et assurer une production en flux tendus tout en préservant la qualité. L'achat local réduit aussi le risque de change. Toutes ces raisons expliquent la tendance au regroupement géographique de l'industrie automobile, les assembleurs automobiles se trouvant au centre et les fournisseurs de pièces à la périphérie.

Selon les registres du CDA, la Thaïlande compte 1454 fournisseurs de pièces autochtones, dont 354 fournisseurs de 1er rang, les autres étant des fournisseurs de 2^{ème} et 3^{ème} rang. Les fournisseurs de 1er rang conçoivent et fabriquent des modules et pas uniquement des pièces détachées et des composants. Ils traitent directement avec les constructeurs automobiles. Les fournisseurs de 2^{ème} et 3^{ème} rang produisent des pièces détachées et des composants destinés aux fournisseurs de 1er rang.

Les fournisseurs de 1er rang réellement impliqués dans la conception et la fabrication de modules comptent actuellement une dizaine d'entreprises locales. Les autres entreprises locales fabriquent des pièces simples pour le corps intérieur de l'automobile. Avant l'abolition des restrictions relatives à la participation étrangère des filiales d'entreprises étrangères en 1997, les fournisseurs locaux de 1er rang opérant au titre de contrats de licence de technologie avec des producteurs étrangers de pièces détachées étaient bien plus nombreux. Depuis, les propriétaires de la technologie ont racheté la plupart de ces entreprises locales.

Tableau 9 : Production d'automobiles (CBU)¹ en Thaïlande par constructeur automobile, 2000 et 2008

	2000				2008			
	Production		Part thaï de la production asiatique ² (%)	Part thaï de la production asiatique ³ (%)	Production		Part thaï de la production asiatique ² (%)	Part thaï de la production mondiale ³ (%)
	Unités (000)	(%)			Unités (000)	(%)		
Constructeurs japonais	239	58.1	23.0	1.1	1 135	81.4	20.8	4.1
Toyota	63	15.3	21.1	1.1	573	41.1	34.6	6.2
Honda	36	8.7	25.1	1.4	162	11.6	20.3	4.1
Nissan	19	4.6	20.2	0.7	74	5.3	14.0	2.2
Mazda	30	7.3	68.9	3.2	48	3.5	30.1	3.6
Mitsubishi	91	22.1	19.8	5.0	173	12.4	57.6	13.1
Isuzu	67	16.3	39.6	12.4	135	9.7	64.7	25.1
Constructeurs américains	9	2.1	22.1	22.1	105	7.5	4.5	0.8
GM	9	2.1	22.1	0.1	104	7.5	5.2	1.3
Ford ⁴	–	–	–	–	1	0.1	0.3	0.0
Autres	164	39.9	1.7	0.6	153	11.0	1.6	0.5
Total	412	100.0	3.1	0.7	1 394	100	8.0	2.0

Source : Données tirées de la base de données de l'Association internationale des constructeurs automobiles (<http://www.oica.net>).

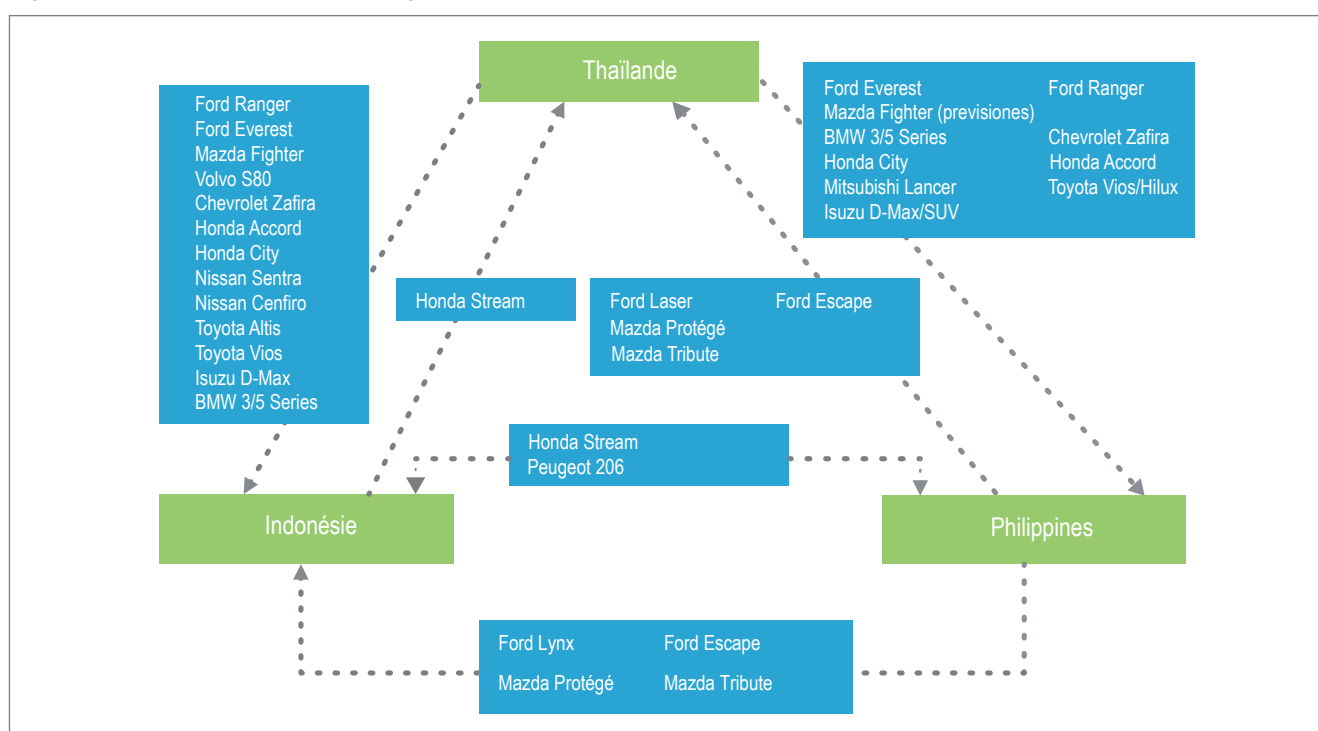
Notes : 1. La production englobe les voitures de tourisme et les véhicules utilitaires, les véhicules utilitaires lourds et les autobus et autocars lourds.

2. À l'exclusion du Japon.

3. Y compris la production du pays source du constructeur.

4. Le tiret signifie que Ford ne produit pas.

Figure 8 : Évolution de la division régionale du travail dans l'industrie automobile en Asie du sud-est



Source : Entretiens avec les entreprises.

Le fait que les multinationales dominent la chaîne d'approvisionnement de 1er rang n'est pas l'apanage de l'industrie automobile de la Thaïlande. La mondialisation de l'industrie automobile est allée de pair avec une consolidation de la place des entreprises étrangères parmi les fournisseurs de 1er rang¹⁹. À titre d'exemple, au Brésil à la fin des années 90, parmi les 13 plus gros producteurs de composants du pays, un seul était une entreprise locale²⁰. En République de Corée, nombre de gros fabricants de pièces automobiles ont été repris par des fournisseurs occidentaux de 1er rang après la crise financière de 1997-1998²¹. Au regard des préoccupations relatives à la protection des actifs dans le domaine des technologies de pointe et sur un marché hautement concurrentiel, les sociétés affiliées en propriété exclusive sont devenues la solution de choix pour les multinationales productrices de pièces automobiles.

Le fait que seule une poignée de fournisseurs autochtones aient réussi à préserver leur statut de fabricant de l'équipement d'origine (OEM) laisse à penser que les prescriptions TEL des années 70 et 80 n'ont pas eu des retombées positives et durables sur les fournisseurs locaux de pièces détachées. Cependant, ces restrictions et les autres mesures de protection ont aidé les fournisseurs locaux à acquérir des capacités technologiques. Reste à savoir si ces mesures de protection peuvent favoriser le développement durable d'une filière locale des pièces automobiles. L'expérience de la Thaïlande laisse à penser que ces mesures n'ont pas suffi à renforcer les capacités technologiques des fournisseurs locaux pour leur permettre de tirer parti des avantages des économies dynamiques.

Les données recueillies auprès des fournisseurs de 1er rang suggèrent que la réussite des nouveaux OEM locaux n'est pas due à la protection conférée par les prescriptions TEL, mais à leur capacité à tisser des liens avec les assembleurs qui se sont dès la fin des années 80 tournés vers l'exportation. Ces entreprises ont réellement vu leur production décoller à partir du milieu des années 90 lorsque les réformes du gouvernement, et notamment l'élimination des prescriptions TEL, leur ont permis de nouer des liens avec des fabricants de pièces automobiles de classe mondiale.

Au début de l'intégration mondiale, les possibilités offertes aux entreprises purement locales de devenir des OEM à part entière dans des réseaux de production dominés par les multinationales, sans nouer de liens avec elles, sont limitées. Leurs activités se concentrent essentiellement sur le 2^{ème} et le 3^{ème} rang jusqu'à ce qu'elles acquièrent des compétences technologiques et deviennent des fournisseurs de qualité. Les quelques OEM locaux se concentrent actuellement sur la production de pièces de carrosserie. Les assembleurs créent normalement des pièces en rapport avec la carrosserie car elles ont une incidence directe sur l'apparence du véhicule. La production de ces pièces n'exige pas de capacités technologiques particulièrement élevées.

Il semblerait toutefois que les OEM locaux et quelques entreprises locales de 2^{ème} rang aient commencé à acquérir de nouvelles capacités technologiques. À titre d'exemple, l'entreprise thaïe Aapico est aujourd'hui un des meilleurs fournisseurs mondiaux d'outillage de petit volume. Une

récente étude des processus d'approvisionnement a révélé que de nombreux constructeurs et entreprises de 1er rang japonais s'approvisionnent de plus en plus en pièces de haute technologie auprès de fournisseurs thaïes de 2^{ème} rang²².

Le nombre d'entreprises locales qui rejoignent la filière automobile au 2^{ème} et 3^{ème} rang a considérablement augmenté au cours de la dernière décennie. Elles produisent des pièces et des composants standard, de même que des intrants intermédiaires tels des plastiques, des produits textiles et des produits du cuir. Les perspectives de croissance semblent prometteuses du fait de la forte progression de la production de véhicules et de la teneur accrue en éléments locaux des véhicules assemblés localement. Les entretiens menés montrent que les transferts de connaissances et de technologie des OEM et des assembleurs finaux aux fournisseurs de rangs inférieurs se sont accélérés avec l'intégration mondiale croissante de l'industrie automobile.

QUELS SONT LES FACTEURS DE SUCCÈS DE LA THAÏLANDE?

La récente croissance rapide de l'industrie automobile thaïe est due à la conjugaison de différents facteurs, à savoir la restructuration et l'évolution géographique de l'industrie, et l'adoption de mesures pragmatiques qui ont fait de la Thaïlande un pays attractif pour la production internationale. La taille du marché intérieur, qui a permis aux constructeurs automobiles d'enregistrer des économies d'échelle, a également contribué à cet essor.

ÉVOLUTION DE LA BRANCHE À L'ÉCHELLE MONDIALE

Ces deux dernières décennies, la structure, la gestion et les performances de l'industrie automobile mondiale ont subi des transformations massives, ce qui a créé des débouchés pour les pays désireux de rejoindre les réseaux de production mondiaux. Jusqu'au milieu des années 80, les entreprises automobiles travaillaient généralement sur de multiples marchés en établissant des bases de production dans différents pays pour en fournir les marchés.

Depuis, le secteur s'est de plus en plus mondialisé, en ce sens que la fabrication, l'approvisionnement et la commercialisation sont des activités toujours plus mondialisées. Les normes de production sont de plus en plus universelles et s'accompagnent d'une évolution des procédés de production qui passent des technologies génériques aux technologies modulaires.

C'est pour cette raison que la production de pièces et de composants a rapidement progressé pour satisfaire les besoins des nombreux assembleurs. Dans ce contexte, la vive concurrence qui oppose les constructeurs automobiles les a menés à aller voir au-delà des pays industrialisés parvenus à maturité. La quête de sites de production à

moindre coût a conduit à la création d'usines de production par les multinationales de l'automobile dans des pays périphériques.

Le déploiement mondial de l'industrie automobile a été favorisé par une modification de la demande mondiale. Ces dernières années, les marchés d'Amérique du nord, d'Europe occidentale et du Japon se sont rapidement approchés de leur point de saturation. À l'inverse, les perspectives de croissance des ventes de véhicules sont de plus en plus prometteuses dans les économies émergentes. Cette modification de la demande a mené les multinationales de l'automobile à ouvrir de nouvelles plateformes d'assemblage pour servir les marchés régionaux. Cette approche régionale permet aux constructeurs de consolider leurs installations d'assemblage dans la région visée. Ils doivent choisir les modèles à produire à chaque endroit, à quel prix et selon quelles normes de qualité, et pour quels marchés – régional ou mondial?

UN CONTEXTE POLITIQUE STABLE ET FAVORABLE

La Thaïlande a bénéficié du déploiement mondial de l'industrie automobile grâce aux politiques axées sur le marché adoptées pendant la phase de substitution des importations, puis par la suite, pendant la phase de transition opportune opérée vers l'extérieur.

Pendant la phase de substitution des importations, les mesures adoptées par la Thaïlande se rapprochaient de celles d'autres pays en développement. Cependant, elles sont restées relativement plus libérales et plus stables qu'en Malaisie, en Indonésie, aux Philippines et dans nombre d'autres pays en développement. La Thaïlande ne s'était jamais fixé pour objectif explicite de promouvoir la production d'une voiture nationale, comme ce fut le cas en Malaisie ou en Indonésie. Le président de Toyota Motors de l'époque en Thaïlande avait déclaré en 1999 : « La Thaïlande est le pays le mieux placé pour prétendre devenir un centre de production car il n'a pas de politique nationale en matière d'automobile et accorde une égalité de traitement aux entreprises locales et étrangères.²³ »

Dans le même temps, la Thaïlande ne s'était pas fixé d'objectif particulier s'agissant de la provenance des pièces et composants utilisés dans la production. Les autorités ont opté pour une approche consensuelle et décidé de fixer les prescriptions TEL en consultation avec les constructeurs automobiles. À titre d'exemple, le projet de production de moteurs diesel 1 tonne a été élaboré avec soin en consultation avec les parties intéressées du secteur privé. Qui plus est, l'incertitude inhérente aux fréquentes réorientations complètes de la politique générale était moins grande en Thaïlande qu'en Indonésie et aux Philippines.

C'est sous la houlette du Comité de développement de l'automobile que les autorités se sont mises d'accord sur les mesures à prendre, en consultation avec les entreprises et les organisations professionnelles. Les dirigeants et les décideurs politiques au plus haut niveau

ne se sont à aucun moment immiscés dans le processus décisionnel²⁴. La fragmentation des parties politiques et les fréquents changements de gouvernements ont empêché tout groupe politique ou toute entreprise privée d'influencer en permanence les agences sectorielles. En outre, l'intervention de l'État dans l'élaboration de la politique industrielle n'a pas été orchestrée par une agence de planification contrôlant directement l'affectation des ressources économiques. Dans ce contexte, le choix d'un processus décisionnel consensuel et l'absence de brusques variations de la politique générale ont favorisé la stabilité et la confiance dans l'environnement d'affaires. Les mesures adoptées l'ayant été d'un commun accord entre le gouvernement et le secteur privé, elles n'ont par la suite pas été brusquement modifiées.

Par chance ou à dessein, la libéralisation de l'industrie automobile par la Thaïlande à partir de la fin des années 80 a coïncidé avec un changement structurel majeur, à savoir le passage au sein de la branche à la production d'une « voiture mondiale ». La Thaïlande a bénéficié de « l'avantage du précurseur » en attirant des acteurs mondiaux pour qu'ils installent des bases de production dans le pays. L'abolition des prescriptions TEL et des restrictions relatives à la participation étrangère imposées aux filiales locales de sociétés étrangères avaient préparé le terrain pour l'établissement de liens entre l'industrie nationale et les réseaux de production mondiaux. L'élimination de ces restrictions a encouragé les multinationales de l'automobile à créer rapidement de nouvelles filiales en Thaïlande et à les doter de technologies plus avancées.

Il est un aspect important du succès de l'industrie automobile thaïe, à savoir la coexistence d'une protection tarifaire élevée (constituant un obstacle à l'exportation), et d'une croissance rapide des exportations qui exige quelques éclaircissements. En dépit d'abaissements récents, les droits appliqués sur les automobiles entièrement construites restent bien plus élevés que les droits prélevés sur d'autres marchandises importées. En outre, les droits de douane étant structurés en cascade, le taux de protection effective de l'assemblage automobile intérieur est supérieur au taux nominal moyen appliqué.

Pourquoi cet obstacle à l'exportation n'a-t-il pas eu d'effet dissuasif sur la croissance rapide à l'exportation? Une explication possible à cela est que l'expansion des exportations est essentiellement le fait des multinationales qui ont ouvert des usines en Thaïlande pour produire pour le marché mondial, et pas uniquement pour le marché local. Ceux qui prônent habituellement la levée des obstacles à l'exportation comme condition préalable à l'expansion des exportations partent du principe que l'exportation est le fait des entreprises locales. Les décisions prises par ces entreprises nationales en termes de commercialisation sont motivées par la rentabilité toute relative des exportations en comparaison de la vente sur le marché intérieur. La rentabilité toute relative de la vente sur le marché intérieur n'est pas déterminante pour les multinationales qui fabriquent, achètent et vendent au sein d'un réseau de production mondial. Dans le même temps, les entreprises qui produisent en Thaïlande pour l'exportation ont accès à

des intrants intermédiaires locaux aussi bien qu'importés au prix du marché mondial²⁵.

La présente étude de cas porte sur la politique commerciale et en matière d'investissement de la Thaïlande dans le secteur de l'automobile. Cependant, le régime commercial et d'investissement, bien qu'indispensable, ne suffit pas à garantir le succès de l'intégration économique mondiale. Il est tout aussi important que l'environnement économique soit propice aux affaires. Pour être compétitif à l'internationale, des infrastructures matérielles et immatérielles de grande qualité sont nécessaires, en particulier pour réussir au sein de réseaux mondiaux de production et d'achat assujettis à des contraintes de temps. Les marchés du travail doivent tenir compte de la situation de l'offre et de la demande, la progression et les écarts de salaires étant fonction de la productivité.

Une gestion macroéconomique prudente est nécessaire pour offrir un environnement commercial stable et prévisible et garantir que les taux de change ne sapent pas la compétitivité. La stabilité politique est une des conditions indispensables à la rentabilité à long terme des investissements qui entre notamment en ligne de compte dans le choix par les multinationales des sites sur lesquels elles souhaitent s'implanter.

Ces dernières années, plusieurs tentatives ont été réalisées d'évaluer l'attrait comparatif des environnements d'affaires de différents pays sur la base d'études menées auprès des investisseurs ou d'autres évaluations subjectives. La Thaïlande est très bien classée dans l'étude Doing Business 2009 de la Banque mondiale, la base de données qui couvre le plus grand nombre de pays²⁶. Elle se situe en effet en 13^{ème} position sur 181 pays couverts. Parmi les pays d'Asie, seuls Singapour, Hong Kong (RAS) et le Japon la précèdent.

La politique macroéconomique de la Thaïlande était dans une grande mesure conforme à l'engagement du pays en faveur d'une stratégie de développement axée sur l'exportation. La Thaïlande, tout comme ses homologues extrêmement performants d'Asie de l'est, n'a jamais connu d'épisodes d'hyperinflation et de désalignement massif de son taux de change comme cela a été le cas dans la plupart des pays d'Amérique latine et d'Afrique.

DE L'IMPORTANCE DE LA TAILLE DU MARCHÉ INTÉRIEUR

Pour les multinationales, la taille du marché intérieur est un facteur de poids dans le choix du site d'implantation. Elle l'était plus encore lorsque les décisions relatives au choix des sites étaient fonction de la substitution des importations. Cependant, même à l'heure des réseaux de production mondialement intégrés, la taille du marché intérieur a son importance pour réaliser des économies d'échelle. Le coût des pièces produites sur le marché intérieur est également inversement proportionné à la taille du marché en question.

La Thaïlande a le plus vaste marché intérieur de l'automobile de la région (voir tableaux 10 et 11). Ces 20 dernières années, les ventes annuelles de véhicules en Thaïlande se situaient entre 300 000 et 500 000 unités, soit plus de 40% de toutes les ventes des 4 pays de l'ANASE, suivis par l'Indonésie (27%), la Malaisie (22%) et les Philippines (10%). On estime généralement qu'un marché capable d'absorber de 40 000 à 50 000 unités est suffisamment vaste pour réaliser des économies d'échelle pour un modèle de voiture donné.

Le pick-up 1 tonne, du fait de son attrait particulier pour les agriculteurs et les vendeurs urbains thaïlandais, réunissait ces conditions au milieu des années 80. Le total des ventes intérieures de pick-up était de 85 000 en 1985 et près de 250 000 en 2008. Ce modèle de véhicule a été le principal moteur de l'expansion rapide des exportations d'automobiles de la Thaïlande²⁷. Ce pays est aujourd'hui le deuxième plus gros producteur au monde (après les États-Unis) et le premier exportateur de pick-up 1 tonne.

CONCLUSION

Au cours des 20 dernières années, la Thaïlande s'est établi comme pôle de production automobile pour les marchés régionaux et mondiaux. L'expansion rapide de l'industrie automobile a favorisé l'apparition d'un réseau de fournisseurs de pièces détachées et de composants dans le pays, ce qui a entraîné une augmentation impressionnante de la teneur en éléments locaux dans les voitures fabriquées en Thaïlande. La réussite de l'industrie automobile thaïe repose sur la conjugaison de quatre facteurs :

Les changements structurels survenus dans l'industrie automobile mondiale qui ont permis aux pays de la périphérie de rejoindre les réseaux de production destinés aux marchés régionaux et mondiaux;

Des politiques pragmatiques, axées sur le marché, qui ont permis à l'industrie automobile nationale de s'adapter à l'évolution de l'économie mondiale;

La taille du marché thaï qui a su répondre aux exigences des assembleurs nationaux – en particulier pour le pick-up 1 tonne – pour réaliser des économies d'échelle;

Des consultations approfondies organisées avec les parties intéressées du secteur privé.

Les instruments employés par les autorités thaïes pendant la phase de substitution des importations étaient essentiellement les mêmes que ceux utilisés par leurs homologues d'autres pays en développement : protection tarifaire pour inciter les multinationales à ouvrir des usines de production pour le marché intérieur et des prescriptions TEL pour contraindre des usines à tisser des liens en amont avec les fabricants de pièces automobiles. Les décideurs politiques ont toutefois mis en œuvre ces mesures en tenant toujours compte du marché et en consultation avec les constructeurs et d'autres parties intéressées du secteur privé.

Tableau 10 : Ventes intérieures d'automobiles en Indonésie, en Malaisie, aux Philippines et en Thaïlande, 1980-2005 (en milliers d'unités)

	Indonésie	Malaisie	Philippines	Thaïlande	Total
1980	172	101	56	89	418
1985	144	107	7	86	344
1990	275	186	58	304	823
1991	261	200	48	268	778
1992	170	145	61	363	738
1993	211	155	84	456	905
1994	321	200	103	486	1 111
1995	379	285	128	572	1 364
1996	332	365	162	589	1 448
1997	387	405	144	364	1 299
1998	58	164	80	144	446
1999	94	288	74	218	674
2000	105	200	120	262	687
2001	180	240	140	298	858
2002	202	300	160	340	1 002
2003	300	340	185	450	1 275
2004	400	503	251	691	1 842
2005	424	511	246	739	1 920

Source : Les données concernant la Thaïlande proviennent de l'Annuaire 2003-2004 de l'industrie automobile de la Thaïlande, et les données relatives aux autres pays de l'ANASE proviennent de Guilheux et Leclerc (2000 : p. 226) et Standard & Poor (S&P) (2000). Les données prévisionnelles proviennent de Fourin (1998).

Notes : Le total s'entend de la somme des véhicules vendus en Indonésie, en Malaisie, aux Philippines et en Thaïlande. Les données pour la période 2000-2005 sont des prévisions, à l'exception des données relatives à la Thaïlande pour 2000 et 2001.

Tableau 11 : Ventes intérieures de véhicules en Thaïlande, par type de véhicules, 1990-2008 (en milliers d'unités)

	Total	Voitures de tourisme	Véhicules commerciaux						
			Total	Fourgonnettes et bus	Pick-up 1 tonne	Camions 2-4 tonnes	Camions de + de 4 tonnes	Inférieurs à 1 tonne	Autres
1990	304	66	238	7	168	16	32	12	4
1991	269	67	202	8	155	10	16	10	3
1992	363	121	242	10	183	12	18	14	4
1993	456	174	282	12	224	13	16	14	4
1994	486	156	330	13	258	14	22	20	3
1995	572	163	408	12	324	16	32	16	5
1996	589	173	416	13	328	17	32	15	13
1997	363	132	231	8	188	9	11	6	8
1998	144	46	98	3	81	3	4	3	4
1999	218	67	151	4	130	4	3	3	7
2000	262	83	179	6	152	5	5	4	8
2001	297	105	192	7	169	4	4	3	6
2002	409	126	283	8	241	5	6	2	22
2003	533	179	354	8	309	7	11	1	16
2004	553	184	369	9	326	8	13	1	10
2005	703	188	515	13	470	12	14	–	5
2006	682	195	487	13	329	10	13	1	–
2007	631	183	448	18	286	10	12	2	–
2008	614	239	375	16	246	7	10	7	–

Source : Données téléchargées du site web de l'Institut thaïlandais de l'automobile à l'adresse www.thaiauto.or.th/index_eng.asp.

Note : Les tirets indiquent que l'information n'est pas disponible.

Cette approche pragmatique a permis de gagner la confiance des investisseurs et de créer des fondations sur lesquelles asseoir une base de production de classe mondiale. Contrairement à la Malaisie et à l'Indonésie, la Thaïlande n'a jamais poursuivi de politique automobile nationale; les entreprises tant étrangères que locales ont été traitées sur un pied d'égalité.

La Thaïlande est devenue un pôle régional de production car elle a su abolir au bon moment les prescriptions TEL ainsi que les restrictions relatives à la participation étrangère imposées aux entreprises étrangères. La Thaïlande a été le premier pays en développement Membre de l'OMC à respecter les engagements découlant de son appartenance à l'organisation. Ces réformes menées alors que l'industrie automobile commençait à se mondialiser, ont grandement contribué à faire de la filière nationale un membre à part entière des réseaux de production mondiaux.

La protection tarifaire accordée aux importations d'automobiles est demeurée élevée, mais cela n'a pas entravé les exportations d'automobiles, la filière nationale (dominée par des filiales étrangères) étant devenue un réseau de production mondiale qui ne servait plus le seul marché intérieur. Ainsi, la taille du marché intérieur, qui permettait aux constructeurs de réaliser des économies d'échelle, a-t-elle aussi joué un rôle. L'expansion des ventes intérieures, bénéficiant de la protection tarifaire, et l'expansion des exportations à un rythme plus rapide grâce à la compétitivité de la production nationale, ne sont donc pas incompatibles dans une industrie automobile mondialisée.

La production de voitures et de composants automobiles sont dominées par des entreprises étrangères, la plupart des entreprises locales étant associées au réseau de production en tant que fournisseur de 2^{ème} et 3^{ème} rang de pièces et composants simples ou pour la diffusion de technologies. Cela n'a toutefois pas convaincu le gouvernement de l'intérêt de promouvoir les intérêts locaux. La participation accrue d'entreprises étrangères dans l'assemblage de voitures comme dans la production de pièces détachées est un phénomène universel lié au passage, au sein de l'industrie automobile, d'une production traditionnelle pour plusieurs marchés, à une production mondialement intégrée.

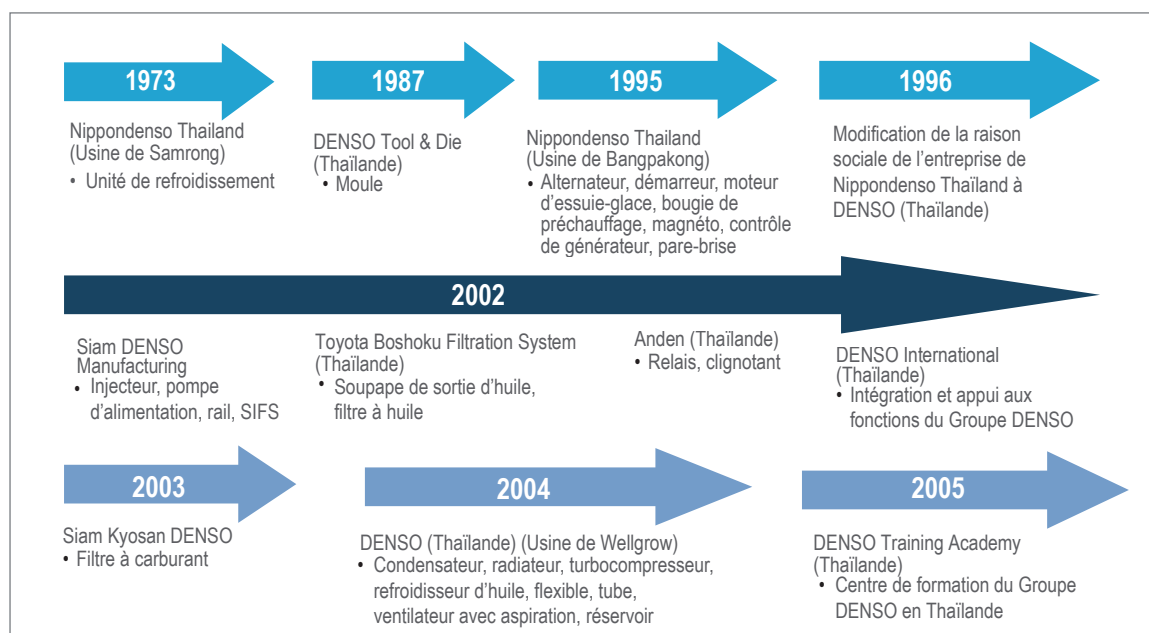
À l'heure de la « voiture mondiale », les alliances stratégiques forgées entre les principaux acteurs de l'industrie et des entreprises de différentes origines nationales sont devenues la règle pour les opérations transfrontières. Ceci ne signifie pas que les entreprises thaïes n'aient pas la capacité de se hisser en haut de l'échelle de production à mesure qu'elles acquerront les compétences et les technologies nécessaires.

ANNEXE I : HISTORIQUE DES POLITIQUES COMMERCIALES ET D'INVESTISSEMENT 1960-2008

1961	La Loi sur la promotion des investissements de 1960 encourage l'assemblage local d'automobiles.
1962	La Loi de promotion de l'investissement industriel de 1962 annonce une baisse de 50% des droits de douane sur les kits CKD : nouveaux taux, 30% pour les voitures de tourisme; 20% pour les pick-up; et 10% pour les camions.
1969	Le Ministère de l'industrie constitue le Comité de développement de l'automobile (CDA). Augmentation de 20% des droits de douane sur les véhicules CBU : nouveaux taux de 50% pour les voitures de tourisme; 40% pour les pick-up; et 30% pour les camions.
1971	Le Ministère de l'industrie limite le nombre de modèles de voitures de tourisme, pick-up et camions assemblés localement. Annonce de l'entrée en vigueur des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux dès 1974 : les véhicules assemblés localement doivent être composés de pièces produites localement à hauteur d'au moins 25% de la valeur du véhicule.
1976	Entrée en vigueur d'un dispositif d'abaissement des droits à l'importation pour les producteurs travaillant à l'exportation.
1978	Interdiction des importations de CBU et relèvement à 80% du droit à l'importation sur les kits CKD. Suspension des autorisations de création de nouvelles usines d'assemblage pour limiter la surcapacité. Les droits de douane sur les voitures de tourisme CBU et CKD passent à 150% et 80% respectivement.
1982	La teneur relative en éléments locaux est fixée à 45%.
1983	Le BOI approuve le dispositif d'abaissement des droits (introduit en 1977) complété d'une exonération pure et simple des droits à l'importation prélevés sur les intrants intermédiaires importés par les entreprises travaillant à l'exportation (qui exportent plus de 30% de leur production).
1983	Les intrants intermédiaires importés par les entreprises travaillant à l'exportation (qui exportent plus de 30% de leur production) approuvés par le BOI sont exonérés de droits à l'importation.
1985	Une liste obligatoire des éléments locaux devant être utilisés est imposée. Levée de l'interdiction d'importer des véhicules CBU d'une cylindrée supérieure à 2 300 cm ³ .
1986	La prescription relative à la teneur en éléments locaux est relevée à 54%. Une liste de pièces obligatoires et non obligatoires est introduite.
1989	Suppression du plafond de capacité de production imposé aux usines d'assemblage existantes.
1990	Abolition des restrictions en matière de production intérieure de séries et de modèles. La restriction quantitative à l'importation de voitures de tourisme (y compris l'interdiction d'importer des CBU de moins de 2,3 litres) est remplacée par un droit de douane.
1991	Abaissement des droits de douane appliqués sur les CBU et les kits CKD : - Les CBU de plus de 2,3 litres passent de 300% à 100%. - Les CBU de moins de 2,3 litres passent de 180% à 20%. - Les CKD pour voitures, pick-up et camionnettes passent de 112% à 20%. Imposition de l'utilisation de moteurs diesel de production locale pour les pick-up 1 tonne.
1992	Exonération du droit d'accise sur les pick-up.
1993	Levée de l'interdiction d'ouvrir de nouvelles usines d'assemblage.
1994	Exonération de toutes les taxes intérieures sur l'achat de pièces et composants par les assembleurs nationaux pour la production de véhicules destinés à l'exportation, et ce dans le cadre des efforts du gouvernement pour faciliter la création de liens en amont de l'industrie automobile.
1995	Abaissement des droits appliqués sur les CKD de 20% à 0%.
1997	Abolition des restrictions relatives à la participation étrangère imposées aux projets financés par capitaux étrangers (annoncée en 1993; entrée en vigueur en 1997). Simplification des procédures douanières destinée à faciliter l'importation d'intrants intermédiaires utilisés dans la production destinée à l'exportation.
1999	Relèvement des droits de douane sur les véhicules CKD de 20% à 30%-35% pour se prémunir contre les possibles répercussions négatives de l'imminente abolition des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux.
2000	Abolition des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux. Entrée en vigueur de l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC.
2003	Entrée en vigueur de toutes les préférences tarifaires visées par l'Accord de libre-échange de l'ANASE (AFTA) : les droits à l'importation applicables aux échanges intra-ANASE sont ramenés à 0,5%.
2004-2008	Pas de changement majeur.

Source : Préparé à partir de différents rapports du gouvernement et communiqués de presse.

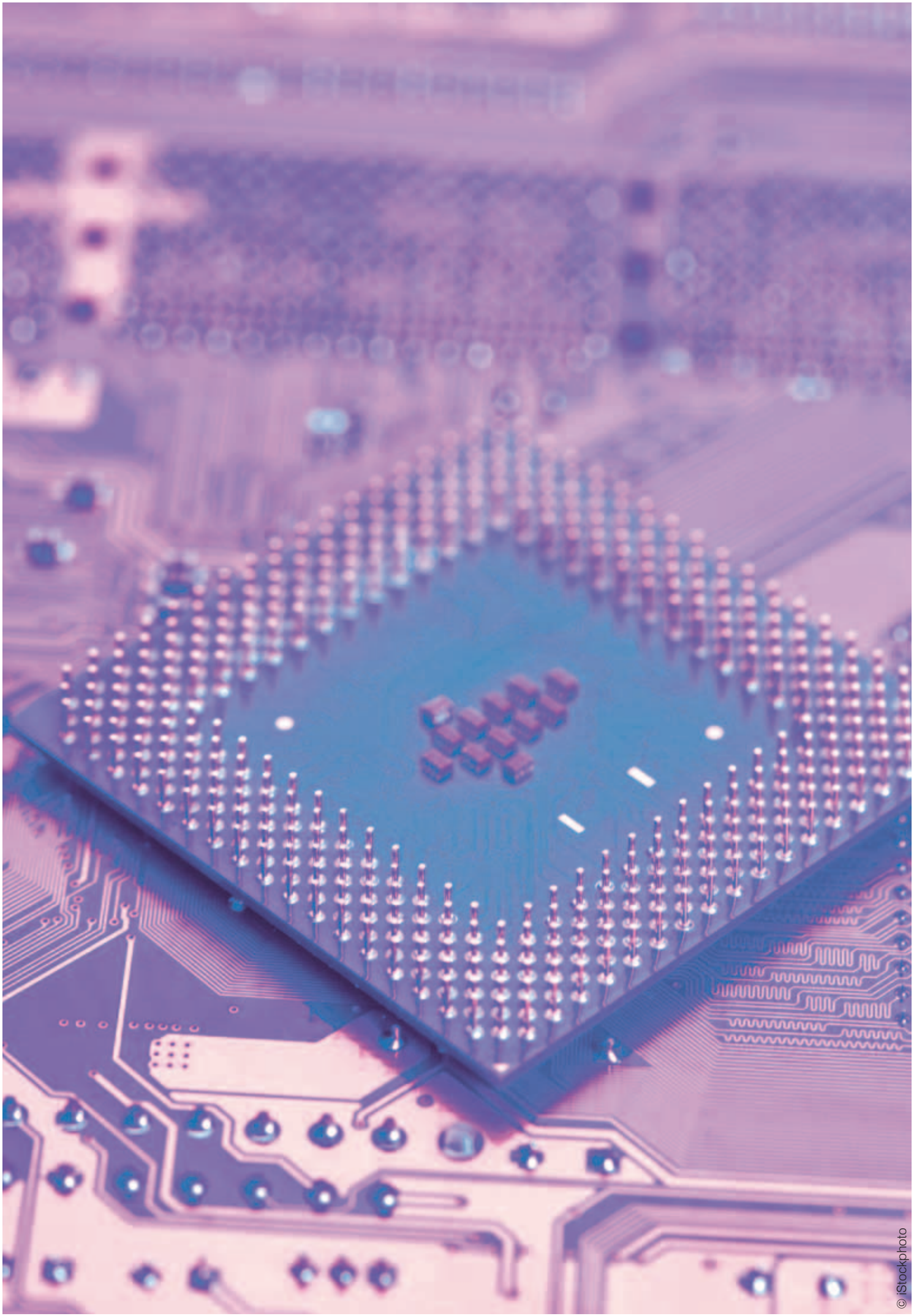
ANNEXE II : ÉVOLUTION DE LA FILIALE DENSO EN THAÏLANDE, 1973-2005



Source : Préparé à partir du profil de l'entreprise.

NOTES FINALES

1. Thailand: Country Profile 2008, p. 21, Economist Intelligence Unit, Londres 2008.
2. Les termes « industrie automobile » s'entendent de l'assemblage et de la production de pièces et composants entrant dans la fabrication de voitures particulières et de véhicules commerciaux. Les motos ne sont pas incluses dans les produits visés.
3. La première étude remonte à 2006 et a été réalisée par A. Kohpaiboon dans le cadre de sa thèse de doctorat. La deuxième étude a été menée par une équipe de chercheurs qu'il a dirigée dans le cadre d'un projet de recherche financé par l'Organisation internationale du travail en 2010.
4. Un produit ou une machine en pièces détachées se présente sous la forme de plusieurs pièces devant être assemblées avant de pouvoir l'utiliser.
5. Les entreprises constituées sans l'autorisation du BOI ne pouvaient pas prétendre bénéficier des mesures d'incitation à l'investissement ou acquérir des terrains. C'est pour cette raison que la plupart des filiales de grandes multinationales opérant dans le pays ont été instaurées avec l'aval du BOI.
6. Au titre de la nouvelle mesure, le gouvernement a rationalisé l'éventail de modèles produits localement en fixant des limites par modèle et par cylindrée ainsi que des limites minimales de capacité par usine d'assemblage. Cette mesure de rationalisation n'a cependant duré que six mois.
7. Doner, Richard F., *Driving a bargain: automobile industrialization and Japanese firms in Southeast Asia*, Berkeley, University of California Press, 1991.
8. Sauf indication contraire, les données relatives à l'industrie automobile thaïe contenues dans le présent document proviennent du site web de l'Institut thaï de l'automobile : http://www.thaiauto.or.th/index_eng.asp.
9. Examen de la politique commerciale : Thaïlande, pp. 115-116, Organisation mondiale du commerce, 2007.
10. En 1998, ce programme a été généralisé pour couvrir l'ensemble du commerce de pièces automobiles sous le nouveau titre de programme ASEAN Investment Complementary Operation (AICO, opération complémentaire d'investissement).
11. Le TPE mesure l'augmentation proportionnelle en valeur unitaire ajoutée d'une industrie/un secteur donné du fait du système de droits de douane. Pour être plus précis, il tient compte de la protection de la production et le renchérissement des intrants lié à la protection.
12. Jongwanich, J., Kohpaiboon, A., *Determinants of Protection in Thai Manufacturing*, *Economic Papers*, 29(3), pp. 276-294, 2007.
13. Kohpaiboon, A., *Multinational enterprises and industrial transformation: evidence from Thailand*, p. 195, Edward Elgar, Cheltenham, 2006.
14. Les fournisseurs de 2ème et de 3ème rang produisent des pièces et des composants pour les fournisseurs de 1er rang.
15. Athukorala, Prema-chandra, 'Trade Policy in Malaysia: liberalization process, structure of protection, and reform agenda', *ASEAN Economic Bulletin*, 22(1), pp. 19-34, 2005.
16. Kohpaiboon, A., *Multinational Enterprises and Industrial Transformation: evidence from Thailand*, p. 174, Cheltenham, Edward Elgar, 2006.
17. *Ibid.*
18. Les données relatives à Chrysler ne sont pas disponibles. Elles sont vraisemblablement incluses dans les chiffres relatifs à Mitsubishi, le partenaire mondial de Chrysler.
19. Klier, T., J. Rubenstein, *Who really made your car? Restructuring and Geographic Change in the Auto Industry*, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Michigan, 2008.
20. Humphrey, J., A., Oeter, 'Motor Industry Policies in Emerging Markets: globalisation and the promotion of domestic industry.' Humphrey, J., Lecler, y., Salerno, M.S. (eds.), *Global Strategies and Local Realities: the auto industry in emerging markets*, St. Martin's Press, New York, 2000.
21. Doner, Richard F., Greg G., Noble, Ravenhill, John, 'Production networks in East Asia's Automotive Part Industry', Shahid, I., Yusuf, M., Altaf, A., Nabeshima, K. (eds.), *Global Production Networks and Technological Change in East Asia*, Oxford University Press, New York, 2004.
22. *Global sourcing for auto parts with high function in automobile industry*, Tyusyokouko Report, No. 2007-4, Japan Finance Corporation, Tokyo, 2007.
23. *Bangkok Post Economic Review*, p. 5, 1999.
24. La Thaïlande est devenue une monarchie constitutionnelle en 1932. Les institutions politiques modernes restent faibles et instables. Les partis politiques sont éphémères et victimes de fragmentation. Rares sont les partis présents à l'échelle nationale et ayant des bases populaires. Ils ne reposent pas sur une philosophie ou un programme politique cohérents. De fait, la bureaucratie thaïlandaise est très présente dans l'élaboration des politiques. L'élaboration de la politique industrielle relève d'un large éventail d'agences. En l'absence d'influence politique directe et de pressions de lobbies, l'élaboration des politiques sectorielles relève généralement de hauts fonctionnaires et de fonctionnaires de niveau intermédiaires en consultation avec les entreprises et les associations commerciales dans le cadre de multiples comités ad hoc.
25. En 1983, le système de ristourne de droits, en vigueur depuis 1975, a été complété d'une exonération complète directe de droits pour les entreprises exportant plus de 30% de leur production. À partir de 1997, les procédures à l'exportation pour ces importations ont été considérablement simplifiées. En 1994, les pièces et composants fournis par des entreprises intérieures pour la production d'automobiles destinées à l'exportation ont été exonérés de toutes taxes intérieures.
26. Les données sont fournies uniquement pour la dernière année pour laquelle les résultats de l'étude sont disponibles. Le classement des différents pays d'Asie n'a guère évolué depuis le début de l'étude en 2004.
27. Doner, Richard F., *The politics of uneven development: Thailand's economic growth in comparative perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.



CHAPITRE IV

GRANDIR GRÂCE AU PARTAGE DE LA PRODUCTION MONDIALE EN MALAISIE

LE PÔLE D'EXPORTATION DE PENANG

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS	68
MONTÉE EN PUISSANCE DE LA PRODUCTION MONDIALE	68
COMMENT PENANG EST DEVENU UN PÔLE D'EXPORTATION	69
DES RÉFORMES POLITIQUES POUR REDYNAMISER L'ÉCONOMIE	70
ÉVOLUTION DU PÔLE EXPORTATION	75
PENANG SURFE SUR LA VAGUE DU CHANGEMENT.....	78
TENDANCES EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT ET PROFIL DES ENTREPRISES	81
RÉSULTATS À L'EXPORTATION	82
UN CENTRE INDUSTRIEL DYNAMIQUE	87
CONCLUSION	93
ANNEXE : SOURCES ET MÉTHODOLOGIE	96

GRANDIR GRÂCE AU PARTAGE DE LA PRODUCTION MONDIALE EN MALAISIE

LE PÔLE D'EXPORTATION DE PENANG

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS

Le partage de la production mondiale, à savoir la division des procédés de production en différentes étapes réalisées en des endroits géographiquement distincts, est une caractéristique toujours plus présente de la mondialisation économique depuis une vingtaine d'années¹. La présente étude vise à mieux faire comprendre ce phénomène et à étudier les possibilités offertes aux pays en développement de prendre une part active aux réseaux de production dans le cadre d'une stratégie nationale de développement.

Le pôle d'exportation de l'État de Penang, Malaisie, est depuis plus de quarante ans une plaque tournante des réseaux de production mondiaux. Il représente à ce titre un précieux sujet d'étude des politiques adoptées par les pouvoirs publics et des stratégies d'approvisionnement mondial adoptées par les multinationales pour déterminer les retombées positives du partage de la production mondiale sur le développement.

Cette étude met l'accent sur le rôle des partenariats public-privé (PPP) dans la création de liens entre les multinationales et les entreprises locales pour parvenir à une croissance autonome grâce au renforcement des capacités locales. Elle étudie de près le rôle des PPP à Penang sur fond de mutation rapide des réseaux de production mondiaux et de concurrence accrue liée aux délocalisations des réseaux de production vers de nouveaux sites offrant des coûts moins élevés.

Les enseignements tirés de l'expérience menée à Penang sont intéressants pour d'autres pays en développement. Les pays qui souhaitent utiliser la technologie pour se hisser le long de la chaîne de valeur et accroître leur revenu national seront également inspirés par cette étude de cas.

L'étude commence par une vue d'ensemble de la situation économique dans laquelle se trouvait initialement Penang pour planter le décor de l'analyse qui suit. Elle aborde ensuite la politique générale du gouvernement, les éléments clés de la réforme menée ainsi que le cadre institutionnel dans lequel s'est inscrite la stratégie de développement. Le

Gouvernement de l'État de Penang s'est montré innovant et s'est efforcé de gagner en autonomie politique et financière dans le système fédéral de la Malaisie. L'étude se penche ensuite sur l'évolution du pôle d'exportation, ainsi que sur les politiques d'investissement et les résultats à l'exportation. Cette présentation est suivie d'une discussion sur les répercussions de cette croissance tirée par les exportations sur l'ensemble de l'économie. Les conclusions et les leçons majeures sont présentées en guise de conclusion.

MONTÉE EN PUISSANCE DE LA PRODUCTION MONDIALE

Après de modestes débuts dans les secteurs de l'électronique et des vêtements, les réseaux de production multinationaux ont évolué et se sont étendus à nombre de secteurs tels la chaussure de sport, l'automobile, les postes de télévision et de radio, les machines à coudre, les équipements de bureau, les machines-outils, les appareils photo et les montres, l'impression et l'édition. À l'origine, le partage de la production impliquait l'assemblage de petits fragments du procédé de production dans un pays à bas coûts, puis la réimportation des pièces et composants assemblés en vue de leur incorporation dans le produit final.

Par la suite, les réseaux de production ont commencé à englober un nombre toujours plus grand de pays associés au processus d'assemblage à différents stades, ce qui a donné lieu à une multiplication des passages de frontières de fragments de produits avant leur incorporation dans le produit final. Lorsque les réseaux internationaux d'approvisionnement en pièces et en composants ont été bien implantés, les producteurs de pays plus développés ont commencé à réaliser l'assemblage final d'un éventail toujours plus grand de produits de consommation durables dans des pays lointains afin de se rapprocher de leurs utilisateurs finaux, voire pour tirer parti d'une main-d'œuvre bon marché. Ils produisent notamment des ordinateurs, des appareils photo, des télévisions et des automobiles. Le commerce des pièces détachées et des composants ainsi que des produits finaux assemblés – 'commerce de réseau' – a connu une augmentation rapide au sein des réseaux de production mondiaux. En 2007, le commerce de réseau

représentait 51% des exportations mondiales de produits manufacturés, 41% de ces exportations provenant de pays en développement².

Le partage de la production mondiale de biens de consommation tels les vêtements et la chaussure se fait généralement en condition de pleine concurrence, les acheteurs internationaux constituant ce lien indispensable entre les producteurs et les vendeurs des pays développés. L'essentiel du partage de la production mondiale des secteurs de l'électronique et d'autres secteurs de haute technologie reste l'apanage des multinationales. La fabrication de produits finis exige en effet des pièces et des composants sur mesure et spécialisés dont la qualité ne peut être vérifiée ou garantie par une tierce partie. En outre, il n'est pas possible de conclure un contrat entre le producteur final et le fournisseur d'intrants qui spécifie comme il se doit la qualité du produit.

Cela vaut particulièrement pour l'établissement d'unités de production dans les pays qui se sont récemment lancés dans l'industrialisation par l'exportation. À mesure que l'unité de production trouve sa place dans le pays et qu'elle tisse des liens commerciaux avec des agents des secteurs privé et public, des arrangements de sous-traitance en condition de pleine concurrence peuvent être conclus avec des entreprises locales, ce qui permet à l'entreprise locale de recourir à des technologies plus modernes et de renforcer ses capacités de gestion.

Le partage de la production mondiale offre aux pays en développement l'occasion de prendre part à une division mondiale du travail plus fine et de se spécialiser dans les procédés de production des industries mondiales intégrées verticalement, en fonction de l'avantage relatif en matière de coût. Les pièces et composants, la technologie de production et le capital étant mobiles au sein des réseaux de production mondiaux, la réussite ou l'échec du pays en matière de partage de la production mondiale dépendent notamment du coût relatif de la main-d'œuvre. Néanmoins, outre une main-d'œuvre abondante, plusieurs facteurs influencent le climat d'affaires et vont encourager ou décourager les multinationales désireuses d'ouvrir des usines d'assemblage et de renforcer leurs liens avec les entreprises locales.

COMMENT PENANG EST DEVENU UN PÔLE D'EXPORTATION

Situé sur la côte nord-ouest de la Péninsule de Malaisie, l'État de Penang se divise en deux parties : l'île de Penang (Pulau Pinang en malais), située dans le Détroit de Malacca; et Seberang Perai (ancienne Province de Wellesley). Penang est le deuxième plus petit État des 13 États de la région, mais le huitième en termes de population avec 1,52 millions d'habitants selon le recensement de 2010. En termes de ressources naturelles, par rapport à sa population, l'État

de Penang est le moins bien doté de tous les États de la Malaisie.

L'histoire moderne de Penang a commencé avec l'arrivée en août 1786 du Capitaine Francis Light venu créer un comptoir commercial pour la Compagnie des Indes orientales. Sous contrôle britannique, Penang est devenu le premier port de débarquement pour les navires en provenance d'Europe et d'Inde se rendant dans le Détroit de Malacca, ainsi qu'un centre commercial pour la partie septentrionale de la Péninsule malaise, Sumatra, la Birmanie, le sud de la Thaïlande et les Indes néerlandaises (Indonésie) après l'inauguration du Canal de Suez en 1869. La protection des Britanniques attirait les marchands et les migrants de pays voisins et les migrants chinois devaient rapidement devenir la plus large communauté du pays. À partir du début du 20^{ème} siècle, Penang est devenu un centre régional d'enseignement islamique, chinois et anglais³.

Lorsque l'État de Penang est devenu indépendant en 1957, sa situation économique était bien meilleure que celle d'autres États malais et comparable à celle de Singapour et de Hong Kong (RAS). Les infrastructures liées au commerce, y compris son aéroport, son port marchand et son terminal maritime étaient les meilleures de Malaisie. Les services bancaires, d'assurance et de transitaires, son réseau d'approvisionnement en eau, en électricité, ses services de télécommunications et ses installations de transport étaient bien développés. L'État comptait un réseau relativement étendu de petites entreprises créées autour des activités d'entreposage. La population était relativement bien éduquée avec pour la plupart neuf ans passés à l'école et une bonne maîtrise de l'anglais⁴.

Lorsque la Malaisie a obtenu son indépendance en 1957, toute l'attention était portée sur la nouvelle capitale, Kuala Lumpur, qui devait devenir le principal port du pays. Les échanges commerciaux de Penang avec la Thaïlande, la Birmanie et l'Indonésie se sont réduits comme peau de chagrin à mesure que chaque pays se dotait de ses propres ports. Le conflit qui a opposé l'Indonésie à la Malaisie entre 1963 et 1965 a mis fin à tous les échanges lucratifs. Le coup de grâce est venu de la révocation de son statut de port franc en 1967. L'économie de la région qui reposait sur le commerce s'est détériorée pendant les années 50 et 60 avec la croissance démographique rapide liée au baby-boom de l'après guerre.

Au début des années 60, le gouvernement d'État du Parti de l'Alliance a essayé d'empêcher l'effondrement de l'économie de Penang par le biais d'un programme d'industrialisation basé sur la substitution des importations. Un État industriel a été constitué à Perai en 1964 pour produire des marchandises destinées au marché intérieur, mais la plupart de ces industries ont disparu en l'espace de quelques années. À la fin des années 60, le revenu par habitant de Penang était 12% inférieur à la moyenne nationale. Le taux de chômage atteignait 9% (16% si l'on inclut le sous-emploi) et la population était d'humeur rebelle. Penang était régulièrement en proie à des grèves, des troubles sociaux et des tensions raciales⁵.

Étant donné l'instabilité ambiante, la relance de l'économie était au cœur des élections générales de mai 1969. Le Gerakan Rakyat Malaysia (Parti du Mouvement du Peuple malais) nouvellement constitué, dirigé par le Dr Lim Chong Eu, l'a emporté sur la promesse de relancer l'économie par l'industrialisation axée sur l'exportation. Les nouveaux dirigeants politiques ont alors lancé un vaste programme de réformes politiques qui devaient planter le décor de l'apparition du pôle d'exportation de Penang.

DES RÉFORMES POLITIQUES POUR REDYNAMISER L'ÉCONOMIE

En 1969, le gouvernement central s'est attaché les services du bureau de consultants Robert R. Nathan Associates basé aux États-Unis pour préparer un plan directeur pour l'économie de Penang. Ayant analysé le potentiel de développement de Penang à la lumière des expériences du Japon, du Taipei chinois, de Hong Kong (RAS) et de la République de Corée, le Rapport Nathan (Étude du Plan directeur de Penang) prônait une modification de la structure économique par le biais d'une stratégie de croissance axée sur l'exportation. Considérant le potentiel agricole limité de Penang et l'absence de ressources en minerais, le plan demandait de rattacher l'économie à l'économie mondiale. Le plan partait du principe que l'utilisation des ressources humaines était la seule solution viable pour éviter la stagnation économique, le chômage chronique et la migration vers l'étranger d'une population jeune et compétente.

Plutôt que de se concentrer sur Seberang Perai (capitale de la Province de Wellesley), le Rapport Nathan prônait de mettre l'accent sur Bayan Lepas dont le système de transport était meilleur, qui bénéficiait d'une bonne logistique et offrait un accès à un réservoir de main-d'œuvre plus vaste. Le rapport proposait une division internationale du travail : les industries de l'électronique occidentales étaient à la recherche de main-d'œuvre bon marché pour des tâches répétitives. Il estimait aussi que les secteurs du tourisme et de la pêche recelaient un potentiel, mais considérait l'industrialisation axée sur l'exportation comme principal moteur de la reprise.

Le rapport a été considéré par le Dr Lim comme le point de référence de la réforme à mener pour transformer « le taux de chômage élevé et source de troubles sociaux dans Penang...en un avantage socioéconomique par la promotion des industries à forte intensité de main-d'œuvre »⁶. Il a choisi de faire du secteur de l'électronique sa priorité, et d'utiliser les zones de libre-échange (ZLE) pour attirer les multinationales de la branche et les inciter à ouvrir des usines de production. Le secteur de l'électronique avait été choisi pour deux raisons. Premièrement, le fait qu'il exige énormément de main-d'œuvre et deuxièmement, contrairement aux industries plus lourdes et plus polluantes, il était compatible avec la fonction principalement touristique de Penang.

La décision du Gouvernement de l'État de Penang de se lancer dans une industrialisation tirée par les exportations a été suivie d'un revirement complet de la politique au niveau fédéral. En mai 1969, la Malaisie a vécu son premier conflit ethnique majeur. Suite à cet événement traumatisant, le Gouvernement malaisien a élaboré un programme de développement national à grande échelle basé sur des mesures positives, à savoir la Nouvelle politique économique (NEP, New Economic Policy)⁷. L'objectif premier de la NEP lancée en 1971 était le maintien de l'unité nationale par l'éradication de la pauvreté dans toute la population et la restructuration de la société malaisienne « pour faire en sorte, à terme, que la race ne soit plus assimilée à des fonctions économiques et à des régions géographiques.⁸ »

La stratégie de développement a ensuite été reformulée afin de mettre l'accent sur l'industrialisation tirée par les exportations. Des objectifs à long terme ont été fixés en matière de prise de participation des Malais dans les entreprises à responsabilité limitée et en ce qui concerne la proportion de Malais employés dans le secteur manufacturier et occupant des postes de direction.

COORDINATION À TOUS LES NIVEAUX

Le fait que la nouvelle stratégie de développement adoptée au niveau national repose sur une croissance tirée par les exportations a grandement facilité l'adoption d'une stratégie d'industrialisation tirée par les exportations par le Gouvernement de Penang et a permis d'éviter tout conflit de politique générale. La NEP basée sur le principe de l'ethnicité représentait cependant une difficulté majeure pour le Gouvernement de Penang majoritairement chinois.

En Malaisie, l'administration fédérale est décentralisée⁹, bien que les gouvernements d'États ne disposent que de compétences limitées en matière de levée de recettes publiques. Le gouvernement fédéral a le monopole des fonctions fiscales; les gouvernements d'États peuvent uniquement lever des fonds par l'acquisition et la gestion de terres ainsi que par la facturation des services publics. Les États, hormis l'affectation des terres, la fourniture d'infrastructures, et quelques latitudes en matière de collecte des taxes locales, doivent respecter les directives nationales lorsqu'ils élaborent leurs propres projets et programmes. En outre, il n'existe pas de règles ou de procédures particulières en ce qui concerne l'affectation des budgets entre les États. Des conflits surgissent parfois, notamment lorsqu'un parti de l'opposition contrôle un gouvernement d'État¹⁰.

En adoptant une démarche fondée sur la collaboration, le Dr Lim a réussi à obtenir une certaine liberté d'action pour mettre en œuvre sa stratégie de développement de Penang. Il a maintenu des liens étroits avec Tun Abdul Razak, alors vice-Premier Ministre et Directeur du Conseil national des opérations (NOC, National Operations Council)¹¹, qui devait devenir Premier Ministre. Le Dr Lim s'est engagé à soutenir pleinement Razak dans ses efforts pour rétablir la paix et l'ordre à Penang pendant les heures difficiles qui ont suivi les émeutes ethniques de Kuala Lumpur. Cette coopération

a conduit à la fusion du Parti Gerakan et du parti fédéral au pouvoir, Alliance, qui ont constitué une coalition baptisée Barison Nasional. Cette décision habile allait permettre d'empêcher un conflit avec le gouvernement fédéral dans la mise en œuvre des réformes à Penang.

Ces réformes ont débuté par une restructuration de l'appareil gouvernemental. Un nouvel organe statutaire, la Penang Development Corporation (PDC), a été créé en tant que principale agence de développement. En tant qu'organe statutaire, la PDC a bénéficié de la souplesse nécessaire pour réaliser les objectifs nationaux dans les domaines dans lesquels les ministères se heurtaient à des contraintes, et a constitué un mécanisme institutionnel de coordination des activités de l'administration municipale et du gouvernement d'État. Le Dr Lim a placé aux postes clés de la PDC du personnel de direction de l'administration fédérale qui avait été associé à l'étude de plan directeur. La désignation de Chet Singh, un économiste d'origine indienne issu de la fonction publique malaisienne et Contrôleur de l'État, au poste de premier directeur général de la PDC a été particulièrement importante. Pendant les deux décennies qui ont suivi, Singh a joué un rôle clé en tant que bras droit de Lim pour transformer Penang en pôle de production tourné vers l'exportation avec la participation de multinationales.

Le Dr Lim a présidé le Comité de planification et de développement de l'État (SPDC), l'organe décisionnel faîtière de la PDC, et ce pendant toute la durée de son mandat de Ministre principal (de mai 1968 à octobre 1990). Le SPDC prenait toutes les décisions relatives à l'acquisition et au développement de terres. Toutes les propositions étaient examinées dans les trois mois suivant leur réception, toute la correspondance était traitée dans un délai de 7 jours ouvrables, et réponse était donnée aux réclamations dans un délai de 21 jours ouvrables. La PDC était gérée comme une entreprise privée et dans le respect des principes déontologiques, récompensant ses employés en fonction de leur productivité¹².

En 1974, les deux instances locales de l'île de Penang ont été révoquées et l'île a été placée sous la responsabilité d'une administration municipale unique, le Conseil de gestion de l'île de Penang. Sur le continent, les trois conseils de districts ont fusionné pour donner naissance à une instance locale unique, le Conseil de gestion de Seberang Perai. En 1976, les deux instances locales sont devenues le Conseil municipal de l'île de Penang et le Conseil municipal de Seberang Perai. La PDC a fait office de coordonnateur des activités du gouvernement de l'État et du conseil municipal, palliant les insuffisances des deux niveaux de gouvernance. Les réformes de l'administration municipale ont facilité la coordination par la PDC des opérations des différentes agences chargées d'accorder les autorisations d'ouverture de nouvelles entreprises.

La PDC disposait initialement d'une subvention de 5 millions de ringgit malaisiens (RM) (\$E.-U. 1,6 millions) allouée par le gouvernement de l'État. La gestion budgétaire étant très centralisée en Malaisie, les programmes de la PDC étaient soumis à d'importantes contraintes budgétaires. Pendant ses années d'apprentissage, la PDC s'est vue accorder la

latitude d'élaborer son propre système de financement de ses programmes et activités à partir de fonds dégagés en interne complétés de prêts d'institutions privées. Le système de la PDC était innovant, notamment du fait du parc de terrains constitué par le biais d'acquisitions stratégiques, qui constituait sa principale source de revenus et facilitait le développement des infrastructures.

L'autonomie financière ainsi acquise devait devenir un élément clé de la réussite de la PDC, et d'autres États de la Malaisie ont rapidement suivi l'exemple de Penang et se sont dotés de leurs propres agences de développement, suscitant une concurrence acharnée pour obtenir des financements fédéraux¹³. Avec la multiplication des agences de développement et autres sociétés liées à l'État, le gouvernement fédéral a décidé en 1974 de créer un Ministère des entreprises publiques chargé de coordonner, contrôler et évaluer les Sociétés de développement économique (SDE) des 13 États ainsi que les autres sociétés liées à l'État¹⁴. En 1980, la Loi sur les compétences fédérales (Législation de l'État) a été amendée pour donner au Ministère des entreprises publiques et au Ministère des finances un contrôle accru des opérations des instances statutaires.

Sous la houlette de Lim Chong Eu, des séances de réflexion ont été organisées dans le cadre du processus de planification de la PDC. Ces réunions importantes rassemblaient des fonctionnaires de différents ministères et instances statutaires, et le Ministre principal intervenait de manière informelle. Ces séances se sont avérées être un moyen très efficace d'échanger idées et points de vue¹⁵.

La PDC a réussi à gérer habilement les quotas en matière d'embauche imposés par le NEP en autorisant les entreprises à recruter les employés de leur choix sur la base des candidatures reçues en réponse aux avis de vacance postés – en d'autres termes, en demandant aux entreprises qu'elles embauchent uniquement sur avis de vacance plutôt que d'essayer d'utiliser les quotas à tout prix. La PDC jouissait d'une autonomie considérable car le Dr Lim savait utiliser efficacement ses contacts en politique pour préserver la direction de la PDC de l'influence des autorités fédérales.

ZONES DE LIBRE ÉCHANGE, ÉTATS INDUSTRIELS ET DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES

À partir des recommandations contenues dans le Rapport Nathan, le Gouvernement de l'État de Penang a fait œuvre de pionnier en créant en Malaisie des zones de libre-échange (ZLE). En étroite consultation avec les agences fédérales compétentes, en particulier avec l'Unité de planification économique opérant sous l'égide du Conseil consultatif national, Penang est parvenu à convaincre le gouvernement fédéral de promulguer la Loi sur la zone de libre-échange de 1971. Le Cabinet royal en charge des douanes et accises était opposé aux ZLE au motif qu'elles constitueraient pour Penang un moyen détourné de retrouver son statut de port franc. Le gouvernement de l'État réussit malgré tout

Encadré 6 : Mesures d'incitation accordées au sein de la ZLE

Selon la Loi de 1971 sur les zones de libre-échange, ces zones s'entendent de zones situées en dehors de la Fédération de la Malaisie aux fins des droits de douane et taxes connexes. Les matières premières, composants et biens d'équipement importés et directement utilisés dans la production peuvent pénétrer les ZLE sans acquitter de droits de douane ou d'autres taxes. Les marchandises produites dans une ZLE ou exportées à partir de celle-ci sont exonérées de taxes sur les ventes et de droits d'accise. Les marchandises peuvent être transférées d'une ZLE à une autre en franchise de droits ou taxes.

Les marchandises achetées en Malaisie par les entreprises présentes dans les ZLE étant considérées comme des exportations en provenance de Malaisie, les fabricants de ces marchandises peuvent demander le remboursement des droits acquittés sur les matières premières et composants importés et utilisés dans leur production. Le vendeur national est tenu d'acquitter les droits à l'exportation applicables et d'obtenir les licences d'exportations requises. Ces marchandises ne sont pas soumises à droits d'accise. Les entreprises des ZLE sont également exonérées du paiement des taxes sur les ventes, droits d'accise et taxes sur les services.

Les ventes sur le marché malaisien de produits des entreprises des ZLE exigent une autorisation préalable des pouvoirs publics. Ces ventes sont gérées au cas par cas et

limitées à 20% de la production annuelle brute de l'entreprise. Ces ventes sont considérées comme des importations en Malaisie et les droits et autres taxes qui s'appliquent normalement à l'importation de ces marchandises doivent être acquittés.

Les bâtiments situés dans les ZLE sont loués aux entreprises de ces zones à des prix inférieurs aux prix du marché. Il s'agit là de la mesure d'incitation la plus importante accordée aux entreprises de la ZLE. Aux premières heures de la ZLE de Bayan Lepas, certaines entreprises occupaient des usines appartenant à la PDC et construites par elle. Ces bâtiments étaient loués à des prix inférieurs aux prix du marché.

Les entreprises exportatrices basées en Malaisie bénéficient essentiellement de trois systèmes d'allégement fiscal mutuellement exclusifs : le statut de pionnier; l'allégement pour emploi de main-d'œuvre; et le crédit d'impôt sur investissement. Les deux premiers systèmes impliquent une exonération intégrale de l'impôt sur les sociétés pour une période donnée et le troisième une exonération partielle ou complète. En outre, les entreprises à vocation exportatrice peuvent aussi déduire leurs frais de promotion à l'exportation de leur revenu imposable. Ces incitations fiscales ne sont pas réservées aux seules entreprises de la ZLE mais sont un élément de l'ensemble des mesures d'incitation de la ZLE.

à surmonter cet obstacle grâce à l'intervention du Premier Ministre de l'époque, Tun Razak¹⁶.

C'est ainsi que la ZLE de Bayan Lepas a ouvert ses portes en août 1972. Son objectif était d'attirer des industries propres ayant besoin de services de transport aérien, comme par exemple les industries de l'électronique, des équipements médicaux et autres machines de précision¹⁷. Une deuxième ZLE a ouvert 8 ans plus tard à Seberang Perai à proximité du port marchand pour les entreprises produisant des marchandises encombrantes – des produits d'un fort rapport poids-valeur tels l'électroménager, qui exigent des ports marchands et des chemins de fer pour être déplacées. C'est ainsi que la ZLE initiale de Bayan Lepas a été élargie. Cinq zones industrielles ont été créées à proximité des ZLE à l'intention des industries auxiliaires de celles des ZLE, des industries d'exploitation des ressources naturelles et de fabrication pour la substitution des importations.

La PDC utilisait les ZLE et les zones industrielles comme pôle de développement des infrastructures pour garantir le succès de l'intégration de Penang dans l'économie mondiale. La PDC a aussi créé des logements et de nouveaux villages de manière à favoriser la croissance des zones rurales et les moins développées. Deux nouveaux villages créés aux abords des deux ZLE ont contribué à rétablir un certain équilibre socio-économique entre les populations rurales et urbaines. Dans les nouveaux villages, les surplus de la

construction de logements de coût moyen ont été utilisés pour construire des logements subventionnés à bas prix. Pour relier les deux nouveaux villages, le Pont de Penang a été inauguré en 1985 avec le soutien du gouvernement fédéral. La PDC s'est par la suite lancée dans un vaste programme de développement urbain afin de satisfaire la demande croissante de services collectifs, administratifs et communautaires dans le centre de la ville de George Town.

La terre est une ressource rare à Penang. Dans le cadre de ses programmes de développement, la PDC a constitué une banque de terrains par l'acquisition de rizières et la valorisation des terres. Au sein de cette banque, pour chaque acre de terrain industriel, quatre acres devraient être affectés à la construction de logements, de services collectifs et sociaux et à d'autres activités économiques connexes. Face à la pénurie de terres à Penang, l'on était conscient dès le début des années 70 que gagner des terres sur la mer était la solution la plus économique pour trouver des terrains. L'on avait estimé à l'époque qu'il était possible de gagner au total quelque 3800 hectares sur la mer¹⁸.

PROMOTION DES INVESTISSEMENTS

Dès sa création, la PDC a organisé des missions de promotion dans différents pays. La campagne de promotion des investissements avait été conçue avec le concours

d'Andy Ross qui avait travaillé en étroite collaboration avec des entreprises d'électronique de Singapour. La plupart de ces missions, notamment dans la Silicon Valley en Californie, en Allemagne et au Japon, étaient dirigées par le Ministre principal. Dans le cadre de ses campagnes de promotion, la PDC a réussi à faire passer le message que les compétences et les capacités de la population de Penang pourraient fort bien permettre de répondre aux besoins des industries de haute technologie¹⁹.

Lorsque les investisseurs sont arrivés à Penang, ils ont bénéficié de la part de la PDC d'un guichet unique efficace et rapide pour l'approbation et la facilitation des investissements. En outre, la PDC comprenait l'importance de répondre aux besoins des investisseurs déjà implantés à Penang : 'Le service après-vente était tout aussi important, voire plus, que les efforts de promotion initiaux.²⁰' Une délégation dirigée par le Président de la PDC contactait souvent les cadres dirigeants des entreprises ayant investi à Penang pour entretenir la relation et leur demander leur opinion pour élaborer et actualiser la campagne de promotion de l'investissement.

La PDC évitait d'organiser de grands séminaires ou conférences de promotion des investissements. Elle tenait plutôt des réunions avec chaque entreprise afin de leur accorder toute son attention et de répondre à leurs besoins. Au fil des ans, l'approche de la promotion des investissements adoptée par la PDC a été façonnée par les contacts et relations étroites instaurées avec les filiales de multinationales présentes à Penang.

TISSER DES LIENS ENTRE LES MULTINATIONALES ET LES PME

Une des principales priorités de la PDC a été de tisser des liens entre les filiales des multinationales présentes à Penang et les investisseurs locaux²¹. À partir de ces liens étroits avec les milieux d'affaires locaux, le Ministre principal a encouragé les filiales de multinationales à s'approvisionner localement et à favoriser la sous-traitance auprès d'entreprises locales. La promotion des liens entre les PME et les filiales de multinationales opérant à Penang a été une priorité du Penang Skills Development Centre (PSDC, le centre de mise en valeur des compétences de Penang), un centre de formation innovant rassemblant les entreprises, le gouvernement et les milieux universitaires (voir encadré 7). La PDC offre également un appui institutionnel aux filiales de multinationales pour leur permettre de mettre en œuvre des programmes de renforcement des compétences des vendeurs et renforcer les liens en amont avec les fournisseurs locaux.

Au début du projet, les entreprises locales désireuses de travailler comme sous-traitants de multinationales étaient confrontées à deux difficultés. Premièrement, elles devaient acquitter des droits sur les intrants importés, alors que les entreprises étrangères situées dans les ZLE en étaient exonérées. Deuxièmement, nouvelles venues dans la branche, elles étaient désavantagées par rapport aux investisseurs étrangers. En 1986, les incitations offertes

aux entreprises étrangères (y compris le statut d'entrepôt de fabrication sous licence) ont été élargies aux entreprises locales. En outre, à la demande du gouvernement de l'État, l'Autorité de développement industriel de la Malaisie (MIDA, Malaysian Industrial Development Authority, l'organisme fédéral chargé de l'approbation des investissements) a imposé un apport en capital minimum de RM 2,5 millions aux entreprises étrangères fabricant des machines-outils et désireuses et s'installer en Malaisie, et ce afin de soutenir les petites entreprises locales de la même branche²².

PROGRAMMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

En 1970, avec le concours de l'Allemagne de l'ouest la PDC a ouvert un Institut de formation industrielle spécialisé dans la mécanique automobile et la soudure. En collaboration avec le Conseil municipal de Georgetown, la PDC a lancé un programme de formation en alternance au titre duquel les jeunes fraîchement sortis de l'école et n'ayant pas d'emploi étaient engagés à temps partiel, le reste de leur journée étant consacré à une formation technique en électronique et en assemblage de composants électriques. Ces stagiaires ont été les premières recrues des nouvelles usines d'électronique créées au début des années 70. Dans le cadre de ce programme de formation, les multinationales pouvaient installer leur équipement dans le centre et y former leurs ouvriers, ce qui réduisait les délais de démarrage des nouvelles usines. La PDC était également en contact avec le Centre de services d'étude et de conseil industriels de la Universiti Sains Malaysia (Université des sciences de Malaisie) pour offrir des formations techniques aux PME.

À la fin des années 80, lorsque la pénurie de compétences a commencé à entraver l'expansion du secteur de l'électronique, la PDC et les multinationales se sont alliées pour constituer le PSDC. Le PSDC, dont le premier programme de formation a été lancé en juillet 1989, joue depuis lors un rôle clé dans l'approvisionnement en main-d'œuvre des entreprises de l'électronique. En 1998, la PDC a lancé un Programme Jeunes entrepreneurs destiné à cultiver l'esprit d'entreprise parmi les jeunes ayant quitté l'école.

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES ÉCHECS

Au début des années 70, la PDC investissait directement dans plusieurs domaines : les produits de l'électronique et électriques, les industries agricoles, le bâtiment, la culture de champignons, l'ingénierie de précision et la construction navale. En quelques années à peine, ces projets se sont avérés des échecs commerciaux. Comme le prédisait fort justement le Rapport Nathan, étant éloigné du reste de la Fédération de Malaisie et de par la petitesse de son marché intérieur, Penang n'était pas un État viable pour y lancer des activités de substitution des importations. Une fois confirmé l'échec commercial de ces nouveaux projets, le gouvernement de l'État les a rapidement abandonnés, sans essayer de les ressusciter à coups de subventions directes²³.

Encadré 7 : Le Centre de mise en valeur des compétences de Penang – l'excellence dans la formation pour satisfaire les multinationales

Le Centre de mise en valeur des compétences de Penang (PSDC), créé en 1989, est dans le monde entier un exemple de partenariat public-privé couronné de succès en matière de mise en valeur du capital humain. Des agents du PSDC se sont rendus dans de nombreux pays en développement pour y offrir leurs compétences en création d'organismes semblables.

En 1987, lors d'un séminaire du American Business Council, D.J. Hill, Président de l'Association des entreprises de la zone de libre-échanges de Penang et PDG de National Semiconductor Electronics, constatait qu'en Malaisie le secteur de l'électronique ne se développait pas faute de techniciens suffisamment qualifiés. Il a alors demandé au Gouvernement de l'État de Penang de faire quelque chose pour remédier à cette situation. Chet Singh, Directeur général de la PDC promit d'étudier le problème. Un mois plus tard, il a rencontré le PDG des trois plus grosses filiales de multinationales présentes à Penang – Motorola, Intel et Hewlett-Packard (HP) – afin de promouvoir l'idée de rassembler leurs ressources en formation dans un centre de formation commun. Il s'agissait de créer un institut de formation tripartite, le Centre de mise en valeur des compétences de Penang, rassemblant les entreprises, les milieux universitaires (Universiti Sains Malaysia) et le gouvernement.

Suite à cette réunion, un comité de direction a été constitué, qui rassemblait des représentants du Gouvernement d'État de Penang, de Motorola, HP et Intel, sous la présidence de Stephen Cooper, PDG de HP, pour définir les objectifs et les stratégies de l'organisme. Les responsables des multinationales voyaient cette idée d'un bon œil mais avaient exprimé deux grandes préoccupations. Premièrement, ils craignaient que la concurrence ne débauche les employés formés et que ne se posent des problèmes de sécurité liés au fait que des tierces personnes (dont des représentants du gouvernement) auraient accès au centre. Deuxièmement, selon un rapport de la PDC,* les multinationales s'inquiétaient du fait que « les efforts de collaboration entre les entreprises et les gouvernements ne datent pas d'hier, ils reposent souvent sur des objectifs louables et sont lancés à grand renfort de publicité, pour mieux tomber dans l'oubli après quelques années ».

Il a donc été décidé de créer un centre de formation neutre dirigé en commun par les industriels, le gouvernement de l'État n'intervenant que comme facilitateur. La PDC a accepté d'être membre ex officio du conseil de direction pour ne pas diluer le pouvoir des entreprises. Les multinationales ont accepté de fournir les formateurs, les fonds et le matériel pendant une année, voire plus en fonction des résultats obtenus. Le gouvernement de l'État a accepté de verser une subvention annuelle de RM 60 000 pour couvrir les dépenses initiales et de louer des locaux au centre contre un loyer annuel d'un ringgit. Après une première année couronnée de succès, les multinationales ont décidé d'assurer le financement continu du centre. La PDC a

négocié avec le gouvernement fédéral un allègement fiscal à hauteur de la contribution versée par les entreprises pour les programmes de formation du PSDC. En 1999, le PSDC était financièrement indépendant et a cessé de percevoir des subventions du gouvernement de l'État.

Le PSDC est une organisation à but non lucratif rassemblant les entreprises des zones de libre-échange et des zones industrielles de Penang. Elle compte trois catégories de membres: les membres fondateurs, les membres à part entière, et les membres ordinaires. Les membres fondateurs versent une cotisation plus élevée et peuvent être élus au conseil de direction. La liste des membres fondateurs a été close en 1990 et comptait alors 31 membres. Depuis 1993, à l'instar des membres fondateurs, les membres à part entière ont le droit de vote et peuvent être élus au conseil de direction. Instance suprême du centre, le conseil de direction fixe ses priorités et ses orientations stratégiques. Il approuve les nouveaux membres, désigne les membres du conseil de direction ainsi que le directeur exécutif et autres cadres dirigeants.

Lors de son ouverture en 1989, le PSDC offrait 32 cours pour 559 participants. En 2010, il en offrait plus de 400 pour 7500 participants et avait formé plus de 90 000 ouvriers. Les premières années, les entreprises étrangères étaient très présentes dans les formations alors que les entreprises locales ont pris une place plus importante au fil des ans.

Le programme de formation a été élaboré sur la base d'une analyse des besoins réalisée par les responsables des ressources humaines des entreprises membres. Avant de concevoir le programme de formation initiale, les membres du conseil de direction du PSDC ont étudié de près l'initiative de formation conjointe lancée entre les multinationales et le gouvernement à Singapour. Au début, le PSDC s'est attaché à créer un vaste vivier de techniciens pour répondre aux besoins immédiats des entreprises d'électronique connaissant une expansion rapide, notamment dans les domaines des mesures juste-à-temps et de l'ingénierie de précision. Au fil des ans, l'organisation s'est diversifiée à mesure que la technologie progressait et que l'environnement opérationnel évoluait.

En 1996, une étude financée par USAID plaçait le PSDC parmi les 10 meilleurs institutions de formation au monde. Avec le temps, 11 des 13 États de la Malaisie se sont approprié ce concept de collaboration tripartite pour ouvrir à leur tour des centres de mise en valeur des compétences.

En 2000, le PSDC a lancé un Programme de développement des fournisseurs mondiaux (le GSDP, Global Supplier Development Programme) destiné aux vendeurs**. Son objectif était d'aider les entreprises locales à devenir des fournisseurs de classe mondiale en développant leurs capacités par le biais de formations et par la constitution de liens avec les multinationales. La formation se divise en deux volets: secteur manufacturier et services. Des

cours sont proposés dans trois domaines: compétences de base, systèmes intermédiaires et systèmes avancés. Les compétences de base s'entendent des compétences commerciales et organisationnelles de base dont ont besoin les PME pour travailler avec de grosses entreprises. Les cours portant sur les systèmes intermédiaires permettent aux stagiaires de se familiariser avec les technologies de pointe utilisées par les partenaires potentiels. Une fois que la PME a suivi la formation de base, elle peut bénéficier d'un programme de tutorat et de parrainage. Ce lien permet le transfert de compétences et de technologies supplémentaires et de contrôler les progrès réalisés. Après une période convenue de tutorat et de parrainage, les multinationales décident d'accepter ou non la PME dans leur chaîne d'approvisionnement.

En 2010, le PSDC a créé un Centre de service partagé (SSC, Shared Service Centre), financé par le gouvernement fédéral et qui héberge le plus grand laboratoire de compatibilité électromagnétique du pays, un laboratoire d'essai de la conformité électromagnétique destiné à renforcer les capacités locales en matière de conception

* Penang Development Corporation, Penang, Malaisie: Strategy & Success, PDC, 2003, Bayan Lepas, Penang.

** Ruffing, L., Deepening Development Through Business Linkages, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, 2006.

de produits. Le PSDC part du principe que pouvoir accéder à des équipements d'essai de pointe au niveau local permettra non seulement de faciliter et s'abaisser le coût de la conception et de la fabrication locales, mais aussi de réduire les délais de mise sur le marché puisque les prototypes ne devront plus être envoyés à l'étranger pour être soumis à essai. À l'heure actuelle, les entreprises malaisiennes dépendent essentiellement des laboratoires d'essai de Singapour et des États-Unis pour les essais à réaliser sur les équipements électroniques.

Le SSC a l'intention de lancer un programme de formation accélérée visant à former un plus grand nombre de spécialistes en ingénierie. Motorola Corporation a proposé de partager ses Systèmes de gestion de la qualité, de former du personnel de laboratoire et d'aider le laboratoire à décrocher son accréditation. S'agissant de l'utilisation des installations d'essai, deux tarifs seront appliqués pour éviter de désavantager les PME: le laboratoire mettra à disposition des PME des capacités de base à un prix modique et des capacités supplémentaires aux multinationales.

Cette approche allait totalement à l'encontre de ce qui a été fait dans de nombreux autres pays d'Asie en ailleurs en Malaisie où le maintien à tout prix des industries inefficaces étranglait les budgets de l'État et épuisait les ressources nationales. Hormis cette tentative d'industrialisation menée par l'État et de courte durée, la politique économique de Penang restait axée sur la création d'un environnement propice à une croissance tirée par le secteur privé.

Tel qu'indiqué plus haut, dans le cadre de sa campagne de promotion le gouvernement avait mis l'accent sur les secteurs de l'électronique et des produits électriques, et ce pour des motifs tout à fait légitimes de potentiel d'emploi et d'impact environnement, mais il n'avait pas essayé de cibler des lignes de produits particulières ou des investisseurs potentiels au sein même de ces industries. Il s'était attaché à soutenir « tous les gagnants potentiels²⁴ » en créant un environnement propice aux entreprises privées locales et étrangères.

ÉVOLUTION DU PÔLE EXPORTATION

La première multinationale à s'installer à Penang a été National Semiconductor (NS) des États-Unis. Chet Singh, Directeur général et fondateur de la PDC²⁵, se souvient de sa première rencontre avec NS :

« Les gens de NS sont arrivés à la PDC un vendredi soir en 1971. Ils avaient tout un tas de questions à poser auxquelles, en toute honnêteté, nous n'avons pas réussi à répondre sur le champ. Je me suis hasardé à leur demander une copie de leur questionnaire et leur ai promis qu'ils recevraient des réponses le lundi suivant.

Je leur ai suggéré de profiter de la plage étant donné qu'ils étaient en déplacement depuis deux semaines. Nous avons travaillé dur tout le weekend et avons réussi à compléter le questionnaire très technique le lundi. Ils ont été impressionnés.

Nous leur avons ensuite montré les terrains et fait visiter les installations disponibles. Ils ont rapidement pris la décision de s'installer. Compléter le questionnaire de NS a été pour nous une expérience précieuse. Nous nous sommes rendus compte que d'autres investisseurs potentiels pourraient aussi avoir besoin d'informations. C'est la raison pour laquelle nous avons préparé un guide de l'investisseur à partir du questionnaire NS et de nos réponses. »

La venue de National Semiconductors a été de bon augure pour la ZLE de Bayan Lepas nouvellement créée. Charlie Sporck, le PDG de National Semiconductor, avait débuté sa carrière chez Fairchild Semiconductor, entreprise considérée par la filière électronique des États-Unis comme « un sycomore dont les branches seraient chargées de semence »²⁶. Deux autres entreprises productrices de semi-conducteurs, Advanced Micro Devices (AMD) et Intel, créées par d'autres « enfants de Fairchild », ont rapidement suivi l'exemple de National Semiconductor et se sont installées à Penang. Leur venue à Penang aura été la première étape de leur développement mondial. L'usine Intel devait devenir par la suite le plus gros employeur de Malaisie²⁷. National Semiconductor a ouvert ses deux premières usines à l'étranger à Singapour en 1968 puis est venue à Penang à la recherche d'un nouveau site à moindre coût du fait de l'augmentation du coût de la main-d'œuvre et des loyers à Singapour.

Entre 1972 et 1975, cinq autres multinationales ont ouvert des usines d'assemblage dans la ZLE de Bayan Lepas : Osrum (un fabricant allemand de luminaires pour automobile), Hewlett-Packard (un producteur américain d'électronique), Bosch (un fabricant allemand de pièces détachées pour automobile) et Clarion (un fabricant japonais de pièces détachées pour automobile). Ces huit multinationales qui ont été le moteur de la transition industrielle de Penang, sont connues localement sous le nom des « Huit samourais ».

APPARITION D'INDUSTRIES ANNEXES

Suite à la venue des Huit samourais, un réseau d'industries annexes a commencé à voir le jour pour répondre à leurs besoins : composants en métal estampé, automatismes, dispositifs de fixation et de montage, machines-outils, et pièces moulées en caoutchouc. Les partenariats entre les multinationales et les PME ont gagné en importance avec le temps, favorisant le développement d'un vaste réservoir d'entreprises locales de production d'outils et d'équipements. Au début, ces industries annexes se composaient essentiellement de PME du Japon, de Singapour et du Taipei chinois. Par la suite, des entreprises locales ont commencé à faire leur apparition.

Les entreprises locales ont pour la plupart été créées par d'anciens employés de multinationales. À titre d'exemple, d'anciens employés d'Intel ont créé LTK Engineering, Globetronics, Shinca, Shintel et Unicolore, et d'anciens employés de Motorola ont créé Loshita et BCM Electronics. D'autres entreprises locales telles Eng Teknologi et LKT Engineering ont élargi leurs opérations grâce au programme de développement des vendeurs lancé par Intel, Motorola et d'autres multinationales (voir encadré 8).

Au milieu des années 80, un pôle d'exportation comptant un nombre important d'usines de grandes multinationales de l'électronique et de l'électricité ainsi qu'un réseau d'industries connexes a été créé à Penang. Penang était devenu le plus gros exportateur mondial et le troisième plus gros assembleur au monde après les États-Unis et le Japon. Les media internationaux ont baptisé Penang

la « Silicon Island » de l'Asie²⁸. Cependant, pendant la première décennie de transition industrielle, les entreprises d'électronique de Penang se sont presque exclusivement contentées de réaliser des opérations d'assemblage simple en aval de la chaîne de production de semi-conducteurs. Seules quelques entreprises telles Intel et AMD avaient lancé des installations d'essai. Pendant les années 70 et 80, quatre cinquièmes de la main-d'œuvre était engagée pour occuper des postes exigeant peu ou pas de qualifications²⁹.

Au milieu des années 80, la concurrence très rude opposée par les entreprises japonaises a entraîné une automatisation croissante de l'assemblage dans le secteur de l'électronique. Un certain nombre de multinationales et de sociétés locales ont cherché à satisfaire les exigences de Toyota en matière de dynamique des flux pour les lignes de produits uniques produisant plusieurs produits et mettant l'accent sur le principe du zéro défaut et sur des stocks très bas. Intel et d'autres multinationales ont pris conscience de la nécessité d'accroître l'automatisation pour améliorer la productivité et la qualité. Des groupes d'automatisation internes ont donc été constitués et des fournisseurs potentiels locaux d'outillage et d'autres composants ont été choisis comme partenaires stratégiques. À la fin des années 70 la plupart des usines d'électronique disposaient d'installations d'essai et d'assemblage pleinement automatisées et intégrées³⁰.

Les industries annexes qui gravitaient autour des grandes entreprises d'électronique et des grands constructeurs automobiles ont connu une expansion rapide, ce qui a contribué au renforcement de la cohésion du groupe pendant cette période. Les plastiques, les machines-outils et les produits chimiques ont été ajoutés à la gamme de produits au début des années 90. Certaines entreprises de Penang sont devenues fournisseurs d'autres entreprises de haute technologie opérant localement ou à l'internationale, en plus de fournir les multinationales partenaires (Lai 1995). Les liens entre les filiales de multinationales et les usines locales annexes se sont renforcés au fil du temps grâce à l'amélioration de la qualité et de la fiabilité des fournisseurs et des services locaux, du fait de l'augmentation des coûts du transport, et de la volatilité des taux de change. Après avoir débuté dans de petits ateliers d'arrière-cour, certaines de ces entreprises ont décroché le statut de fabricant de l'équipement d'origine (OEM) et disposaient de capacités de recherche-développement (R-D) et de conception substantielles. Au fil des ans, à mesure qu'elles s'approprièrent les pratiques en matière d'achat d'intrants, les filiales de multinationales ont commencé à transférer leurs compétences en matière de fabrication, de matériel et de logiciels de contrôle des équipements à des PME locales. Certaines entreprises locales comme KLT et Globatronics, après avoir étoffé leur ligne de produits, sont devenues des fabricants sous contrat (voir encadrés 9 et 10).

Les fabricants sous contrat assurent à la fois la production et l'assemblage de composants pour les multinationales en première ligne de la chaîne de production. Ils exploitent des systèmes de production et de fabrication hautement automatisés et à grande échelle et sont responsables de l'innovation de procédés. De nombreuses multinationales du secteur de l'électronique et de secteurs connexes

Encadré 8 : Programme Intel pour le développement des vendeurs

Disposer d'une base solide de vendeurs locaux pour assurer l'approvisionnement en dispositifs de fixation et de montage et la fourniture de services d'outillage est essentiel au développement des activités d'assemblage dans les industries électroniques et électriques. Au début des années 80, les vendeurs d'outillage locaux de Penang travaillaient dans de petites cabanes ou dans des arrières boutiques et les équipements dont ils disposaient ne se prêtaient guère aux travaux d'usinage de précision. Les vendeurs étaient trop nombreux et la concurrence acharnée entre eux débouchait souvent sur une production de piètre qualité. Cette situation s'est avérée le principal obstacle au développement des industries d'appui locales.

Intel Penang était conscient de la nécessité de s'assurer que les vendeurs d'outillage locaux renforcent leur capacité de répondre aux besoins croissants de l'usine. C'est ainsi qu'Intel a pris l'initiative de lancer en 1984 un programme innovant de développement des vendeurs.* Le programme impliquait une collaboration étroite avec quelques vendeurs ayant le potentiel de se développer et se divisait en cinq étapes:

- Recenser les fournisseurs, essentiellement parmi les anciens employés disposés à satisfaire ses besoins et en mesure de le faire;
- Faire en sorte que les fournisseurs potentiels puissent répondre aux besoins d'Intel et leur offrir une formation initiale en utilisant ses installations de formation internes, le PSDC et l'Institut national de la sécurité et de la santé au travail pour la formation en vue de la certification sécurité des sous-traitants;
- Attribuer progressivement les tâches et les contrats;
- Affiner sans cesse les capacités des vendeurs et promouvoir l'amélioration en continu par le parrainage, l'organisation de réunions d'information pour les

vendeurs, le dialogue avec les sous-traitants et des examens techniques;

- Une fois le vendeur parvenu à maturité, l'aider à devenir un fournisseur d'envergure mondiale. À ce stade, l'objectif est d'aider le vendeur à se constituer une clientèle diversifiée, sans s'en remettre uniquement à Intel pour se développer. Le vendeur parvenu à maturité est mis à contribution pour offrir des solutions aux problèmes techniques d'Intel, il devient alors un « fournisseur de solutions globales ». Intel partage également sa « feuille de route technique » avec le vendeur pour lui permettre de se préparer au changement.

Pour lancer ce programme, Intel a réduit sa base de vendeurs à trois vendeurs d'outillage locaux présentant le plus fort potentiel de croissance. Ces vendeurs se sont vus confier un volume important de contrats extrêmement bien rémunérés pour leur permettre de se concentrer sur la qualité du produit. L'objectif était de réinvestir les bénéfices engrangés dans la modernisation des capacités du vendeur et dans le renforcement de ses capacités technologiques.

Le programme de Partenariat vendeur d'Intel à Penang fut le premier du genre à Penang. Les capacités des vendeurs locaux associés aux programmes ont été renforcées, ils sont passés de la simple fabrication de dispositifs de fixation et de montage à la conception d'équipements semi-automatisés puis à des projets clés en main exigeant du matériel et des logiciels de pointe. Ce partenariat a considérablement facilité les opérations d'Intel. Grâce au renforcement des capacités des vendeurs, les niveaux de qualité ont été relevés et les délais de production de machines et de pièces ont été raccourcis. Les vendeurs LKT et Eng ayant pris part au programme sont depuis devenus des multinationales (voir encadrés 9 et 10).

*Lim, P., Steel: *From Ashes Rebuilt to Manufacturing Excellence*, Kuala Lumpur, Pelanduk Publication (pour Intel Technology Sdn Bhd), 1991.

dépendent de plus en plus de ces entreprises pour assurer le bon fonctionnement de leurs réseaux de production mondiaux, tout en les cantonnant dans des fonctions de direction de divisions comme de conception de produits et de commercialisation. Cette approche, facilitée par la normalisation des composants et les progrès de la technologie modulaire, est devenue un facteur de poids de la popularité croissante et rapide du partage de production³¹.

DES SEMI-CONDUCTEURS À L'ÉLECTRONIQUE GRAND PUBLIC ET AUX PÉRIPHÉRIQUES INFORMATIQUES

La phase suivante de l'expansion du pôle d'exportation de Penang a débuté à la fin des années 80 avec l'arrivée de l'électronique grand public et des périphériques informatiques. Jusqu'à la fin des années 80, Motorola était la

seule entreprise d'assemblage d'électronique grand public (radios bidirectionnelles, téléphones mobiles pour voiture, et téléphones sans fil). Dès le début, l'usine de Motorola à Penang est devenue son centre de conception de produits. À partir de la fin des années 90, un certain nombre de multinationales, dont Sony, Sanyo, NEC et Dell ont ouvert des usines d'assemblage de produits grand public tels les stéréos de voiture, la hi-fi, les machines à calculer et les téléphones. La plupart des entreprises d'électronique grand public sont japonaises, alors que quelques-unes comptent des actionnaires Taiwais, Singapouriens et Malaisiens.

Dans le domaine de l'assemblage des périphériques informatiques, l'événement le plus significatif aura été l'arrivée d'entreprises de fabrication de disques durs à partir de 1988. Entre 1988 et 1991, la plupart des poids lourds de la branche, dont Segate, Maxtor, Hitachi Metals, Control Data, Applied Magnetic et Conner Peripherals, ont ouvert

Encadré 9 : Eng Teknologi Holdings Berhad: du petit atelier à la multinationale

Teh Ah Ba, physicien passionné d'inventions mécaniques, a été un des premiers entrepreneurs locaux à percevoir les débouchés offerts par l'industrie électronique naissante de Penang. En 1974, il a ouvert un petit atelier d'arrière-cour, la Eng Hardware Electrical Company, avec un capital de départ de RM 500 (\$E.-U. 217) pour y produire des dispositifs de fixation et de montage pour quelques fabricants de semi-conducteurs.

Après une expansion rapide pendant les cinq années qui ont suivi, Eng Hardware Electrical a changé sa raison sociale en Eng Hardware Engineering dont l'activité principale était la production d'outillage de précision pour les fabricants de semi-conducteurs. En 1984, l'île de Penang comptait cinq ateliers Eng Hardware Engineering. L'entreprise s'est lancée dans l'assemblage d'automatismes en 1983. Un an plus tard, Teh Ah Ba constituait un réservoir d'ingénieurs pour concevoir, rechercher et développer des automatismes et des équipements d'estampage de métal.

En 1984, l'entreprise a commencé à exporter des automatismes directement à destination de la République de Corée, de Hong Kong (RAS), des États-Unis et de Singapour. Deux ans après l'expédition de son premier envoi à destination de Séoul, l'entreprise avait suffisamment consolidé ses opérations à l'exportation pour pouvoir prétendre bénéficier de la ZLE. En 1987, elle a emménagé dans une nouvelle usine de la ZLE de Bayan Lepas.

En 1988, l'entreprise a commencé à produire pour l'industrie du disque dur grâce à de nouveaux investissements à hauteur de \$E.-U. 2,2 millions. La même année, la Eng Teknologi Holdings Berhad a vu le jour, la holding d'investissement du groupe Eng. En 1993, elle a fait une entrée remarquée à la bourse de Kuala Lumpur.

des usines d'assemblage à Penang³². Avec l'apparition des disques durs, l'industrie locale s'est mise à produire des composants pour disques durs, lesquels exigent le recours à de l'ingénierie de précision de pointe. Elle s'est également lancée dans l'amélioration et la reconstruction de machines à partir de prototypes d'équipements importés destinés aux marchés locaux et régionaux.

Les principales entreprises à capital étranger sous-traitantes pour l'industrie du disque dur sont arrivées à Penang à la fin des années 80 et au début des années 90. Plusieurs entités basées à Singapour sont arrivées entre 1989 et 1990 pour offrir des services de fabrication dans le domaine de l'assemblage de cartes de circuits imprimés. Plusieurs entreprises basées aux États-Unis sont arrivées au début des années 90 pour offrir des services de sous-traitance de fabrication de cartes de circuits imprimés. C'est au milieu des années 90 que se sont développées des entreprises de sous-traitance à capital local. Ces entreprises ont étendu

En 1996 l'entreprise a ouvert sa première usine offshore, Engtek International Limited, à Dongguan, Chine, suivie en 1997 par une usine de production totalement intégrée à Laguna, aux Philippines. Deux usines de production ont ensuite ouvert leurs portes en Thaïlande en 1998 et 2006. En 2003, l'entreprise a acheté Altum Precision à Singapour, une orientation stratégique vers les solutions d'ingénierie innovantes.

Aujourd'hui, le Centre d'ingénierie intégré du groupe est présent en Malaisie, en Chine, aux Philippines, en Thaïlande et à Singapour. Il emploie plus de 5000 ouvriers qualifiés répartis sur des installations couvrant une superficie de 75000 mètres carrés. Quelque 1000 machines à commande numérique par ordinateur ont été stratégiquement positionnées sur les sites de production de ces cinq pays, ce qui permet à l'entreprise de satisfaire aux exigences précises de ses clients internationaux. Parmi les clients du groupe figurent Copeland, Danfoss, Eato, Emerson Climate Technologies, Fujitsu, Hitachi, IBM, JVC, Samsung, Seagate, TDK et Western Digital. En 2007, les recettes totales du groupe ont dépassé les RM 500 millions (\$E.-U. 145 millions).

En l'espace de trente ans, après des débuts modestes, Eng Tek Group a acquis une réputation mondiale de géant régional de l'ingénierie de précision, du secteur manufacturier et de la technologie. Il s'agit d'un fournisseur de classe mondiale de composants entrant dans la fabrication de disques durs. Le groupe s'est vu décerner plusieurs prix internationaux dont le Prix Asiamoney de la Meilleure petite entreprise de Malaisie (1999), le Prix des fournisseurs Intel (2000), le Prix Fujitsu du meilleur partenaire (2001), le Prix Forbes de la Meilleure petite entreprise mondiale (2001), le Prix Maxtor du Meilleur fournisseur (2001, 2003 et 2004), le Prix du Meilleur vendeur local (2002), le Prix Emerson Thailand du Meilleur fournisseur (2007) et le Prix Whitehorse-Rodgers du Meilleur fournisseur (2010).

leurs services pour offrir des systèmes de solutions à leurs clients. Dans un premier temps, la plupart de ces sous-traitants travaillaient à la tâche. Au milieu des années 90, la plupart de ces entreprises installées à Penang proposaient des services clés en main.

PENANG SURFE SUR LA VAGUE DU CHANGEMENT

Ces 20 dernières années, le pôle d'exportation de Penang a subi d'importantes transformations structurelles liées aux pressions exercées sur les coûts nationaux – hausse des salaires et des loyers découlant du manque de terrains – et à l'évolution à l'échelle mondiale des processus de partage de la production. La demande d'assemblage final d'électronique grand public et de produits électriques s'est considérablement contractée, et ce du fait de la

Encadré 10 : LKT Industrial Berhad: de la modeste fonderie à la sous-traitance

Loh Kim Teow, un ouvrier traditionnel de la métallurgie, a créé une fonderie familiale en 1948 pour fabriquer des produits en métal tels des clôtures pour particuliers, des grilles de fenêtre et des portes métalliques, ainsi que pour offrir des services de maintenance et de réparation aux navires mouillant dans le port franc de Butterworth. Dans les années 60, la Loh Kim Teow Foundry (LKTf) s'est diversifiée dans la production d'équipements d'empilage, de bétonnières et de grues mobiles pour le bâtiment.

Dans les années 70, LKTf s'est diversifiée dans la fabrication d'outils et de composants de précision, ainsi que de pièces pour l'industrie des semi-conducteurs. En 1978, elle a pris le nom de LKT Precision Engineering (LKTPE) Sdn Berhad. Dans les années 80, LKTPE a poursuivi sa diversification dans la conception et la fabrication d'automatismes, essentiellement pour l'industrie des semi-conducteurs. En 1988, le département automatisation de LKTPE a été transféré à LKT Automation Sdn Berhad. L'entreprise est spécialisée dans la conception et la fabrication d'automatismes de précision avec logiciel de contrôle. En 1989, LKTPE s'est aventurée dans la fabrication de moules de précision, le moulage par injection de plastique et la fabrication de plastiques. Ces activités ont ensuite été transférées à LKT Plastic Technology Sdn Berhad. Son activité principale consiste en la fabrication de pièces et de composants thermoplastiques pour l'ingénierie de précision et de composants pour les secteurs de l'audio, des disques durs et de l'automobile.

En 1994, après la restructuration des trois entreprises, LKT Industrial Berhad (LKT) est devenue une holding. En juin 1995, LKT a fait son entrée à la bourse de Kuala Lumpur. LKT Wafer Technology, une entreprise de conception et de fabrication de systèmes de transfert de plaquettes à semi-conducteurs a été créée en 2000. L'année suivante, Iconext Sdn Berhad s'est lancée dans la conception d'applications logicielles, tels des logiciels de contrôle et de surveillance pour les solutions de gestion de la qualité des automatismes et les solutions de gestion de documents. En 2007, une nouvelle usine de 90 000 mètres carrés a été construite pour abriter la Division fabrication sous contrat du groupe. Le

réseau de fabrication intégrée du groupe offre des services de fabrication d'outillages sur mesure, de fabrication de structures de machines, de moulage de plastique par injection, de même que des machines à commande numérique par ordinateur et des solutions d'assemblage à des clients de secteurs d'activité très divers.

LKT est aujourd'hui un fabricant de l'équipement d'origine de réputation mondiale travaillant pour les industries des semi-conducteurs en amont et en aval, les industries de technologie de montage en surface, de la fabrication de disques durs et autres produits de l'électronique. Elle offre des solutions d'externalisation de l'équipement allant de l'achat de pièces à l'installation de production pour les utilisateurs finaux.

LKT a développé ses activités en Malaisie, à Singapour et en Thaïlande. En 1999, LKT ouvrait sa première filiale à l'étranger, la LKT Engineering (Thailand) Limited, qui fabrique des matrices, des gabarits, et des outils de découpe pour les secteurs des disques durs, de l'électronique, des semi-conducteurs, entre autres. En 2001, une Division produits industriels a ouvert au sein du Parc Technologique de Kulim dans l'État de Kedah pour la conception et la fabrication de solutions de stockage avancées, y compris des caissons à tiroirs industriels, des postes de travail et des systèmes de racks. La même année, des bureaux de vente ont ouvert à Kuala Lumpur et à Singapour. Les recettes du groupe ont dépassé les RM 300 millions (\$E.-U. 85 millions) en 2007. Plus de 5 000 employés travaillent dans ses usines de production de Penang.

En 2000, LKT a remporté le premier Prix Technology Business Review pour son engagement en faveur de l'amélioration continue. Sa filiale LKT Manufacturing Sdn Bhd, a remporté en 2006 le Enterprise 50 Award décerné par la Société de développement des petites et moyennes entreprises et Deloitte Malaisie pour récompenser les réalisations d'entreprises locales ayant réussi à se positionner pour l'avenir. En 2010, Singapore Aerospace Manufacturing est devenue l'actionnaire principal de LKT et l'a rebaptisée SAM Engineering & Equipment Berhad.

concurrence exercée par la Chine en matière d'assemblage final, une activité à plus forte intensité de main-d'œuvre que l'assemblage de composants, la production et les essais.

Les entreprises telles que Sony, Dell et NEC ont considérablement réduit leurs opérations à Penang. Dans le même temps, les entreprises du secteur du disque dur ont déplacé les segments de production à plus forte intensité de main-d'œuvre vers des pays à moindre coût de la région, en particulier la Thaïlande et les Philippines. Néanmoins, ce changement structurel n'a pas causé d'essoufflement du pôle d'exportation de Penang, comme le laissaient entendre certains observateurs après le départ de certaines entreprises ou la réduction de leurs opérations.

PASSAGE À DES ACTIVITÉS DE FORTE VALEUR

Les entreprises du secteur de l'électronique travaillant dans les domaines de la conception, de l'assemblage et de l'essai de composants ont restructuré leurs opérations en passant à des activités de forte valeur, et en déplaçant les activités d'assemblage simples vers d'autres sites à bas coûts.

Le fait que leurs bases de production aient été profondément enracinées a considérablement facilité la chose, de même que le réservoir de main-d'œuvre qualifiée constitué au

cours des 30 années écoulées. Un certain nombre de grandes multinationales de l'électronique ont délocalisé leurs sièges régionaux et mondiaux à Penang. La fabrication n'est qu'un volet de leurs opérations.

Leurs activités à Penang englobent à présent la planification d'entreprise et financière, la R-D, la conception de produits et l'outillage, les ventes et la commercialisation. La plupart des multinationales qui ont délocalisé l'assemblage final de produits d'électronique grand public et électriques continuent de réaliser à Penang les opérations liées à leur commercialisation et aux services connexes. Certaines utilisent à présent leurs filiales de Penang dans le cadre de leurs programmes de formation et de mise en valeur des compétences.

Osrum, Motorola et Altera disposent de centres régionaux de R-D à Penang. Intel, AMD, Agilent ont débuté en tant qu'assembleurs et fournissent aujourd'hui des services communs au niveau mondial au sein de leurs réseaux mondiaux. Intel Malaisie est à présent responsable des services communs du groupe au niveau mondial et du centre de conception de Penang. Un des trois centres mondiaux de conception et de R-D d'Intel se trouve à Penang et a conçu et développé la puce Atom qui est l'épine dorsale de la révolution Netbook.

Le plus grand centre de R-D de Motorola se trouve à Penang. Il se charge du développement et de la fabrication de tous les dispositifs de communication bidirectionnelle de Motorola – soit une part de marché de 50%³³. Penang joue un rôle pivot au sein des réseaux de production mondiaux de Fairchild en fabricant de nouveaux produits et conditionnements. Il fait office de centre de service technique pour les clients du monde entier, apporte un appui en gestion aux départements de fabrication et fournit des services administratifs et d'ingénierie. Agilent Penang représente plus de 60% du chiffre d'affaires du groupe.

Le plus grand centre de conception d'Altera se trouve à Penang. L'entreprise conçoit actuellement la prochaine génération de puce FPGA. Les ingénieurs représentent 60% de la main-d'œuvre de Penang et 60% de tous les ingénieurs employés par l'entreprise dans le monde. Western Digital a récemment annoncé qu'elle va construire un centre de R-D et de production d'une valeur de \$E.-U. 1,2 milliards à Penang. En 2007, STEC, un fournisseur mondial de premier plan de technologies et des solutions pour les OEM, a construit un centre de conception, de production et de logistique dans la ZLE de Bayan Lepas. Il conçoit, développe et fabrique des solutions de mémoire ouverte sur mesure et standard basées sur les technologies de mémoire flash et DRAM, de même que des solutions de stockage externe.

DIVERSIFICATION DES LIGNES DE PRODUITS

Si l'électronique reste le principal moteur de croissance à Penang, ces dernières années ont été caractérisées par une diversification de la production vers un certain nombre de lignes de produits dynamiques en rapport avec l'électronique.

Celles-ci incluent notamment les équipements et services médicaux, les diodes électroluminescentes (LED) ainsi que la conception et le développement de photovoltaïques.

Les acteurs internationaux de l'industrie des LED ont réalisé des percées significatives dans le pôle d'exportation de Penang. Après des débuts remarquables dans le domaine de l'électronique, Penang pourrait devenir un pôle mondial de la production de LED. Parmi les multinationales qui disposent d'usines de production à Penang figurent Osrum Opto Semiconductors, Philips Lumileds, Rubicon Technology, Globetronics et Dsem et IntraMas. Arrivée à Penang au début des années 70 pour assembler des dispositifs d'éclairage classiques, Osrum est aujourd'hui la deuxième plus grosse entreprise mondiale de production de LED. Elle dispose à Penang d'installations de fabrication de plaques, d'assemblage et d'essai. La plus grande usine de production d'Osrum en dehors de l'Allemagne se trouve à Penang, de même que son centre mondial de R-D.

Philips Lumileds, qui dispose à Penang d'installations d'assemblage et d'essai, se situe en cinquième position des fabricants mondiaux de LED. SILQ, une coentreprise de Semileds Corporation (un fabricant de LED de la carrure de Lumileds et Osrum) et IQ Group Berhad, assure le conditionnement des LED, produit des modules et des LED finis à Penang. Deux sous-traitants locaux, Globetronics et CS Opto, ont considérablement progressé dans ce secteur au cours des dernières années, et ce grâce à l'émergence de sociétés locales de conception de produits finis à base de LED.

Au regard de la présence croissante de LED dans les dispositifs mobiles, notebooks, postes de télévision LCD, éclairages automobiles et standard, le secteur est appelé à se développer. On estime que le rétro-éclairage LED des postes de télévision (segment signes et affichages) sera dans les années à venir le principal moteur de croissance du secteur. Autre segment appelé à connaître une croissance rapide : celui de l'éclairage général. Certains pays se sont dotés de réglementations environnementales visant à éliminer progressivement ou à interdire l'utilisation des ampoules à incandescence. Les LED consomment de six à sept fois moins d'électricité que les ampoules à incandescence. Les LED connaissent depuis quelques années une deuxième vie avec la demande croissante de services d'éclairage des économies à croissance rapide, en particulier la Chine et l'Inde, où doter les zones rurales d'un réseau électrique s'avère extrêmement difficile³⁴.

Dans le domaine des équipements et services médicaux, B. Braun est présente à Penang depuis 1980. L'entreprise a l'intention d'investir RM 1,75 milliards dans son usine de Penang d'ici 2013. Cet investissement signifiera une augmentation de 131% de sa capacité de production, et une augmentation de 50% de sa production d'ici 2013. Ces dernières années, un certain nombre de nouveaux venus ont pénétré le secteur : Cardinal Health, St Judes, Accellent, Small Bone Innovation et Symmetry Medical.

Cardinal Health, une entreprise classée « Fortune 18 », est un des plus gros fournisseurs de services de santé au monde

(produits pharmaceutiques et de santé). Symmetry Medical est le premier sous-traitant de dispositifs orthopédiques travaillant pour de grosses entreprises telles que Stryker, Johnson & Johnson, Zimmer, Bioner et Smith & Nephews. Cardinal Health conçoit, développe et produit pour d'autres segments du marché des dispositifs médicaux, y compris l'arthroscopie, le dentaire, la laparoscopie, l'ostéobiologie et l'endoscopie. Cardinal Health offre aussi des produits et des services spécialisés aux marchés autres que celui de la santé, notamment celui de l'aérospatiale. Si l'entreprise a choisi Penang, c'est pour sa facilité d'accès aux importants marchés de la Chine et du Japon, la facilité des communications, son système juridique solide de protection de la propriété intellectuelle ainsi que la facilité d'intégration des expatriés.

Symmetry Medical, fournisseur de produits pour le marché mondial des dispositifs orthopédiques et d'autres marchés médicaux, a annoncé en 2008 son intention d'investir \$E.-U. 20 millions au cours des trois prochaines années pour renforcer ses capacités de production, de conception et de développement en Malaisie. L'entreprise envisage de s'installer dans de nouvelles installations plus grandes (50 000 pieds carrés) à Penang. Elles abriteront le centre régional de conception et de développement ainsi qu'une plateforme logistique, et permettra à la maison mère d'offrir son modèle Total Solutions sur le marché asiatique.

Des industries annexes sont également bien implantées en Malaisie, notamment dans les domaines des services de stérilisation, du conditionnement stérile de dispositifs médicaux, de l'ingénierie de précision, de la fabrication d'outils et de matrices, du moulage et de l'assemblage à façon, ainsi que de la fabrication d'équipements.

La présence de ces industries annexes place la Malaisie dans une position idéale pour la fabrication de dispositifs médicaux. Le pays pourrait bien devenir une plaque tournante de ce secteur en Asie.

DES PERSPECTIVES DE CROISSANCE CONSIDÉRABLES

En résumé, après 40 années passées à se développer, le pôle d'exportation de Penang rassemble un éventail d'industries, y compris de l'électronique, de l'électricité, des machines-outils, des équipements d'éclairage généraux et des LED, ainsi que des dispositifs médicaux. Du fait des pressions internes exercées sur les coûts et de l'émergence d'autres sites de production compétitifs, Penang ne présente plus d'attrait pour l'assemblage d'électronique grand public et de produits électriques, ou pour l'assemblage de composants bas de gamme le long de la chaîne de valeur de l'électronique. Ces activités se sont réduites comme peau de chagrin ces dernières années.

Néanmoins, les multinationales offrant des services de conception, d'assemblage et d'essai se sont restructurées et ont élargi leurs opérations à Penang. Dans le même temps, quelques nouvelles lignes de produits dynamiques

ont vu le jour qui devraient vraisemblablement connaître un développement important, y compris les LED, la conception et le développement de photovoltaïques, et les dispositifs médicaux.

TENDANCES EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT ET PROFIL DES ENTREPRISES

La présente section vise à étudier de plus près les tendances en matière d'investissement et le profil des entreprises qui opèrent à Penang, et ce en recoupant des informations de sources diverses.

Faute de données, l'analyse systématique des tendances en matière d'IED à Penang pose problème. À l'origine et jusqu'au début des années 80, la PDC tenait des registres des investissements réalisés, et ce à partir des archives administratives et des études annuelles menées auprès des entreprises. Depuis quelques années, les données publiquement disponibles sur les projets réalisés se limitent aux études commandées périodiquement par la PDC. Le taux de réponses variant considérablement d'une année à l'autre, les données obtenues à partir de ces études ne permettent pas des comparaisons d'une année sur l'autre. En outre, le taux de réponse aux questions relatives au chiffre d'affaires des ventes et aux investissements est toujours très mauvais.

En 1975, la ZLE de Bayan Lepas comptait sept usines filiales de multinationales (que nous appellerons simplement filiales étrangères ou entreprises étrangères) employant quelque 2 000 personnes³⁵. Au milieu des années 80, le nombre d'entreprises atteignait 59 et elles employaient 39 600 personnes (PDC 1988). Deux décennies plus tard, le recensement du secteur manufacturier réalisé par les autorités malaisiennes en 2005 a décompté 203 entreprises étrangères employant 215 517 personnes (voir tableau 12).

Après des débuts modestes dans les années 70, les multinationales se sont faites de plus en plus nombreuses jusqu'au milieu des années 90, comme le montre le tableau 12. Ces 10 dernières années, le nombre d'entreprises se lançant dans la production commerciale a considérablement diminué, preuve de l'érosion progressive de l'attrait de la Malaisie pour la chaîne de valeur de l'électronique bas de gamme et l'assemblage final de produits électriques et électroniques grand public. Du fait de l'augmentation des salaires internes et de l'émergence de sites d'investissement alternatifs à bas coût dans la région.

Les seules données continues disponibles proviennent des dossiers d'approbation du MIDA, résumées au tableau 13. Le nombre de projets approuvés a augmenté pendant les années 80 et 90, Penang présentant alors un grand attrait pour les multinationales produisant de l'électronique et des produits électriques grand public ainsi que des périphériques.

Après une baisse notable pendant la crise financière asiatique durant la seconde moitié des années 90, le nombre de projets approuvés est en augmentation depuis 2000. Entre 2000 et 2008 le nombre de projets approuvés était bien plus grand que le nombre d'entreprises en activité dans le groupe le plus jeune (tableau 12). Cette différence découle du fait que la plupart des nouvelles propositions de projets provenaient d'entreprises déjà implantées en Malaisie plutôt que de nouveaux venus. Cette constatation confirme les entretiens menés avec les entreprises en activité à Penang.

Hormis quelques fluctuations erratiques, dans les projets approuvés le capital par employé a considérablement augmenté ces 20 dernières années, comme l'indique la dernière colonne du tableau 13. Cette évolution confirme une modification progressive mais inéluctable de la structure de production vers les lignes de produits caractérisées par une plus forte intensité de capital liée au resserrement du marché du travail.

Les entreprises étrangères dominent le secteur manufacturier à Penang (voir tableau 14). En 2007, elles représentaient plus de 85% du chiffre d'affaires total et plus de 72% de tout l'emploi dans ce secteur, bien qu'elles ne représentent qu'un cinquième environ de toutes les entreprises en activité. Les 11% d'entreprises étrangères de plus grande taille représentaient 82% de toutes les ventes et 68% de tout l'emploi.

La ventilation par taille, mesurée sur la base des effectifs, des 25 premières entreprises étrangères et locales est donnée dans les tableaux 15 et 16. 25 entreprises étrangères (la majorité employant environ 3 000 personnes) représentent plus de 75% de tout l'emploi du secteur manufacturier à Penang. À l'inverse, les effectifs des 25 premières entreprises locales varient entre 200 et 1 400, la plupart se situant plutôt dans la partie basse de cette fourchette. Ces entreprises représentent environ 8% de tout l'emploi dans le secteur manufacturier.

Pendant les années 70, lorsque la première vague de multinationales a déferlé sur Penang, nombreux étaient ceux qui pensaient qu'elles s'avèreraient vite être malhonnêtes. Les données disponibles sur les entreprises en activité indiquent cependant très clairement que la plupart d'entre elles se sont enracinées à Penang, comme le montrent les tableaux 12 et 15. Sept des Huit Samourais se situent parmi les 25 plus grosses entreprises étrangères de Penang (voir tableau 15).

Les filiales et les entreprises malaisiennes qui sont arrivées plus tard sont depuis devenues des éléments importants des opérations régionales et mondiales de leurs maisons mères. Les multinationales basées aux États-Unis dominent le pôle d'exportation de Penang, suivies par les multinationales japonaises et allemandes (voir tableau 17).

Lorsque la première multinationale est arrivée à Bayan Lepas en 1972, Penang comptait à peine 160 entreprises manufacturières, lesquelles employaient en moyenne 75 personnes³⁶. C'est à partir du début des années 80 que les entreprises locales ont commencé à pousser comme des champignons. Certaines se sont développées à partir d'activités modestes, mais la plupart ont été créées de toutes pièces, souvent par d'anciens employés de multinationales.

RÉSULTATS À L'EXPORTATION

En 2009, les produits manufacturés représentaient 97% de toutes les exportations de marchandises en provenance de Penang, contre 89% au début des années 90. La catégorie machines, Section 7 de la Classification type pour le commerce international (CTCI), à continué de se tailler la part du lion pour les composants électroniques, avec près de 90% des exportations de machines (voir tableau 18). Les exportations de marchandises se sont toutefois quelque peu diversifiées ces 20 dernières années. Selon les données pour 2005 (seule année pour laquelle des

Tableau 12 : Usines filiales de multinationales opérant à Penang, 1970-2004

Année de lancement	Nombre d'entreprises	Production brute		Emploi	
		Millions de RM	%	Effectifs	%
Avant 1970	8	1 054	1.5	3 452	3.6
1970-1974	9	6 301	9.2	11 769	12.3
1975-1979	5	215	0.3	1 061	1.1
1980-1984	11	1 242	1.8	11 136	11.6
1985-1989	52	7 873	11.6	23 454	24.4
1990-1994	63	9 222	13.5	18 301	19.1
1995-1999	32	40 435	59.4	21 273	22.2
2000-2004	23	1 783	2.6	5 585	5.8
Total	203	68 125	100.0	96 031	100.0

Source : Données compilées à partir des réponses non publiées du recensement du secteur manufacturier de 2005, Département de la statistique, Malaisie.

Tableau 13 : Investissements approuvés à Penang, 1980-2008

Année	Nombre de projets	Effectifs	Investissement		Capital par employé (\$E.-U.)
			Millions \$E.-U.	Part étrangère (%)	
1980	48	5 522	80.6	45.2	14 588
1981	59	3 655	47.2	39.1	12 923
1982	40	3 842	146.0	38.1	37 998
1983	61	7 275	111.6	39.1	15 345
1984	56	5 158	114.5	24.8	22 205
1985	66	8 184	139.2	33.9	17 011
1986	53	4 101	68.1	50.4	16 607
1987	59	16 662	252.3	86.4	15 143
1988	73	17 833	278.6	76.3	15 622
1989	115	27 032	436.7	87.2	16 157
1990	132	24 952	690.3	79.8	27 666
1991	125	22 455	554.6	66.2	24 697
1992	119	14 295	430.3	57.0	30 099
1993	87	10 378	200.8	50.2	19 346
1994	95	15 203	356.1	70.4	23 423
1995	89	13 779	641.5	39.9	46 559
1996	97	11 993	1 266.1	65.7	105 569
1997	90	9 736	515.1	28.9	52 906
1998	104	10 911	684.3	47.5	62 713
1999	95	14 928	1 257.3	96.2	84 225
2000	132	15 327	1 173.6	79.9	76 569
2001	124	14 630	1 009.8	93.2	69 023
2002	110	13 487	631.1	82.8	46 796
2003	137	9 890	506.0	75.7	51 168
2004	144	9 235	534.3	50.0	57 854
2005	148	21 642	1 221.2	84.5	56 428
2006	156	13 539	1 458.7	73.2	107 738
2007	134	8 833	1 442.2	65.9	163 275
2008	151	22 215	2 932.0	50.1	131 981

Source : Base de données SERI (à partir des registres des investissements approuvés de l'Autorité malaisienne de développement industriel).

Tableau 14 : Structure de participation des entreprises du secteur manufacturier de Penang, en août 2008*

	Entreprises (%)	Ventes (%)	Effectifs (%)
Étrangères	22.9	85.6	72.3
Grandes entreprises**	11.3	82.0	68.3
PME	11.6	3.6	3.9
Locales	77.1	14.4	27.7
Grandes entreprises**	9.7	9.3	12.6
PME	67.4	5.1	15.2

Source : SERI 2008.

Notes : * Basé sur des informations fournies par 629 des 1 193 entreprises décomptées.

** Entreprises dont le revenu annuel dépasse les RM 25 millions (\$E.-U. 9 millions) et de plus de 150 employés à temps plein.

Tableau 15 : 25 premières entreprises étrangères à Penang : effectifs et lignes de produits, août 2008

Entreprise	Pays d'origine	Effectifs	Années d'activité	Activités à Penang
1 Intel Technologies	États-Unis	10 304	>35	Cartes mères
2 Flextronics Technology	Singapour	7 000	15-20	Circuits imprimés assemblés et intégration de système, développement de procédés et d'essais, conception, analyse des erreurs, solution pour toute la chaîne d'approvisionnement
3 Motorola Technologies	États-Unis	4 811	25-30	Radios bidirectionnelles, équipements et systèmes de communication sans fil à haut débit, batteries rechargeables, accessoires
4 B Braun Medical Industries	Allemagne	4 700	25-30	Équipements médicaux et chirurgicaux et services connexes
5 WD Media (formally Komag)	États-Unis	4 569	15-20	Disques d'enregistrement magnétiques avec film mince et substrats polis
6 Dell	États-Unis	4 500	12-15	Assemblage d'ordinateurs et service à la clientèle dans le monde entier
7 Jabil Circuit	États-Unis	4 207	20-25	Services de fabrication d'électronique
8 Cannon Electronics	Japon	3 805	5-10	Têtes magnétiques et composants pour appareils photos
9 Sony	Japon	3 750	20-25	Électronique grand public
10 Renesas Semiconductor	Japon	3 700	> 35	Circuits intégrés linéaires et numériques, transistors et diodes pour transistors
11 Plexux Manufacturing	États-Unis	3 389	10-15	Périphériques informatiques et circuits imprimés
12 Agilent Technologies	États-Unis	3 358	> 35	Dispositifs à micro-ondes (microcircuits), accessoires d'essais, amplificateurs, émetteurs-récepteurs et essais
13 Fairchild	États-Unis	2 980	> 35	Fabrication en aval de semi-conducteurs et services administratifs et d'ingénierie
14 Kobe Precision	Japon	2 740	15-20	Substrat d'aluminium broyé
15 Seagate Penang	États-Unis	2 733	20-25	Disques durs
16 Osrum Opto Semiconductors	Allemagne	2 731	> 35	Diodes électroluminescentes
17 Ase Electronics	Taipei chinois	2 530	20-25	Conditionnement de circuits intégrés, essais et services clés en main
18 Sanyo Automedia	Japon	2 080	20-25	Radios pour voitures et chargeurs CD
19 Robert Bosch	Allemagne	2 000	> 35	Pièces automobiles et semi-conducteurs pour l'automobile
20 Philips Lumiled	Pays-Bas	1 600	10-15	Éclairage LED de haute puissance et solutions d'éclairage électroluminescent
21 Sammina Science Systems	États-Unis	1 203	10-15	Circuits imprimés assemblés et intégration de système
22 Linear Semiconductor	États-Unis	1 167	10-15	Circuits intégrés
23 Avago Technologies	États-Unis	961	> 35	Composants analogiques, à signaux mixtes et optoélectroniques et fabrication de plaquettes à semi-conducteurs
24 Altera	États-Unis	950	15-20	R-D liée à la conception de VLSI, à la configuration, à l'essai et à la conception de logiciels
25 Advanced Micro Devices	États-Unis	896	> 35	Circuits intégrés

Source : Données SERI (2009) complétées par des informations de Invest Penang (Société de développement de Penang), des sites web des entreprises et des entretiens avec les responsables des entreprises.

Tableau 16 : 25 premières entreprises locales (Malaisiennes) à Penang, août 2008

	Entreprise	Effectifs	Années d'activité	Activités
1	Precico	1 400	16-20	Composants plastiques
2	Aik Joo Can Factory	1 300	>20	Jerrycans plastique
3	TSDK Technologies	961	16-20	Périphériques informatiques, conteneurs en plastique et dispositifs électroniques et électriques
4	SDKM Technologies	833	16-20	Périphériques informatiques, conteneurs en plastique et dispositifs électroniques et électriques
5	LKT Precision Engineering	692	10-15	Automatismes, outils de précision et pièces en plastique de précision, etc.
6	CPI (Penang)	654	16-20	Systèmes et pièces audio pour voitures et applications réseau sans fil
7	Pentamaster Corporation	601	16-20	Automatismes
8	Dora Knitwear	580	>20	Tricots
9	Dufu Industries	500	0-5	Dispositifs et pièces électroniques
10	Eng Teknologi Holdings	559	>35	Produits de stockage de données
11	KESP	535	>20	Viellissement accéléré de circuits intégrés
12	Alliance Contract Manufacturing	508	10-15	Équipement de manutention d'automatismes-plaquettes/semi-conducteurs
13	Nationgate Technology	453	6-10	Projets SMT, assemblage et stockage de cartes de circuits imprimés, et réseau
14	CAB Cakaran	409	3-5	Produits avicoles intégrés
15	Precico Electronics	330	16-20	Pièces et composants en plastique
16	Southern Pipe Industry	297	>20	Tubes en acier
17	M-Pol Rubber Products	275	>20	Produits à usage domestique et à l'eau
18	Eng Kah Enterprise	273	>20	Savons et cosmétiques
19	Eonmetall Industries	250	16-20	Fabrication de machines pour le travail du métal
20	Double Grade Non-Woven Industries	250	16-20	Revêtements de sols à usage industriel
21	Asia File Products	241	10-15	Dossiers et fournitures de bureau
22	Alo Industries	210	16-20	Matériaux de conditionnement électronique/industriel
23	Ayza Industries	205	>20	Logistique, transport par camion et entreposage
24	Industrial Concrete Products	200	23	Produits minéraux non métalliques et tabliers en béton
25	Fuji Lift and Escalator Manufacturing	200	16-20	Fabrication de pièces pour ascenseurs et assemblage d'ascenseurs

Source : Données SERI (2008).

Tableau 17 : Pays d'origine des entreprises étrangères à Penang, août 2008

2007	Effectifs	%	Nombre
États-Unis	53 208	46.1	45
Japon	23 643	20.5	41
Allemagne	12 869	11.1	14
Singapour	10 024	8.7	20
Taipei chinois	6 932	6.0	35
Pays-Bas	1 600	1.4	1
Indonésie	683	0.6	3
France	679	0.6	1
Finlande	656	0.6	3
Italie	651	0.6	1
Royaume-Uni	500	0.4	1
Danemark	446	0.4	2
Hong Kong (RAS)	282	0.2	3
Suisse	159	0.1	1
Autres	3 153	2.7	24
Total	115 485	100.0	195

Source : Préparé à partir de données non publiées obtenues dans le cadre du recensement des industries de Penang de 2007 réalisé par le SERI en 2008 pour Invest Penang.

données ventilées ont pu être trouvées pour Penang), les machines de bureau et machines comptables (CTCI 30) et les radios/TV et dispositifs et composants médicaux (CTCI 32) représentaient 45% et 38,9% de toutes les exportations de produits manufacturés (voir tableau 19).

En 2005, les entreprises étrangères représentaient 70% de toutes les exportations de produits manufacturés (voir tableau 19). Le ratio exportations/production des entreprises étrangères était de 78%, contre 33% pour les entreprises locales. Le chiffre inférieur affiché par les entreprises locales tient essentiellement au fait que la plupart des entreprises locales du secteur de l'électronique sont fournisseurs de pièces et de composants des entreprises étrangères. Les exportations directes des entreprises locales se concentrent principalement dans le secteur de l'électronique grand public et des marchandises électriques (CTCI 322 et 323) qui exige d'avantage de main-d'œuvre et des technologies un peu moins sophistiquées. La composition des exportations des entreprises étrangères est relativement plus diversifiée, mais l'électronique représente près de deux tiers des exportations.

En 1998, les exportations de produits manufacturés provenant de Penang sont passées de \$E.-U. 90 millions en 1973 à environ \$E.-U. 4,5 milliards – soit 34% de toutes les exportations de produits manufacturés en provenance de Malaisie – à la fin des années 80. Pendant les 20 années qui ont suivi, la croissance des exportations s'est poursuivie à un rythme impressionnant, nonobstant un léger ralentissement suite à l'éclatement de la bulle Internet en 2000 et au début de la crise financière mondiale en 2008. Le taux de croissance des exportations en provenance de Penang a toujours été plus élevé que celui de l'ensemble

des exportations de produits manufacturés en provenance de Malaisie. La part de Penang dans l'ensemble des exportations de produits manufacturés en provenance de Malaisie se situait à 39% en 2009, contre 32% en 1997 (voir figure 9; tableau 18). Ces dernières années, Penang représentait près de la moitié de toutes les exportations de machines – électroniques et électriques – en provenance de Malaisie.

D'une manière générale, l'évolution de la situation, telle qu'elle ressort des données disponibles, contredit les Cassandres qui estiment que la Chine, devenue une réelle puissance économique, a eu un effet délétère sur les performances à l'exportation de Penang. Cette conclusion est confirmée par l'évolution structurelle des activités des multinationales présentes à Penang précédemment observée. La décision des multinationales de s'orienter vers la conception, l'assemblage et les essais de composants de plus grande valeur le long de la chaîne de valeur mondiale ainsi que vers des fonctions de siège et la fourniture de services mondiaux a été facilitée par l'expansion rapide de l'assemblage final en Chine.

Pour déterminer l'incidence de cette évolution de la gamme de produits sur le développement des exportations, la valeur à l'exportation, les indices de volume et de prix (valeur unitaire) des exportations d'électronique ont été recueillis pour la Malaisie pour la période 1997-2009. (Il n'existe pas de données séparées sur les exportations de Penang, mais les données nationales sont suffisamment représentatives car les exportations de la Malaisie dans cette catégorie de produits proviennent majoritairement de Penang). Ces indices sont donnés dans la figure 10. Depuis 2001 la croissance des exportations de cette catégorie de produits

Tableau 18 : Exportations de marchandises en provenance de Penang – valeur, composition et part du total des exportations de la Malaisie

	1990-1991*	1995-1996*	2000-2001*	2005-2006*	2007	2008	2009
a) Exportations, milliards de \$E.-U.	18.7	58.0	75.5	113.4	127.2	110.8	111.3
b) Composition (%)							
Produits primaires	10.9	6.0	2.4	3.2	3.4	3.6	2.6
Produits alimentaires, boissons et tabac	3.0	1.2	0.8	0.9	1.1	1.2	1.2
Matières brutes	4.3	2.7	1.0	1.6	1.5	1.7	1.1
Huiles et graisses animales et végétales	3.6	2.0	0.6	0.6	0.8	0.7	0.4
Secteur manufacturier	88.9	93.8	96.6	96.2	95.8	95.8	96.8
Produits chimiques	1.3	2.0	2.3	2.3	2.7	2.7	2.6
Produits fabriqués à partir de ressources naturelles	9.3	5.8	3.3	3.5	4.3	5.1	4.0
Machines et équipements de transport	56.9	74.9	82.3	80.4	77.8	76.3	78.3
Articles manufacturés divers	20.5	11.1	8.7	9.9	11.0	11.7	11.9
Transactions et produits divers	0.4	0.2	0.5	0.7	0.7	0.6	0.5
c) Part de toutes les exportations de la Malaisie (%)							
Produits primaires	9.2	9.1	8.2	9.5	8.1	5.8	5.5
Produits alimentaires, boissons et tabac	14.6	10.8	10.3	11.4	11.9	9.4	10.1
Matières brutes	6.7	10.4	11.8	16.9	15.3	14.4	13.0
Huiles et graisses animales et végétales	10.7	7.2	4.4	4.0	3.6	1.8	1.3
Secteur manufacturier	31.4	28.5	33.9	37.4	37.4	39.6	38.5
Produits chimiques	15.5	14.8	16.1	12.2	12.7	10.6	12.0
Produits fabriqués à partir de ressources naturelles	29.0	18.0	16.1	15.0	15.5	14.8	14.1
Machines et équipements de transport	30.6	31.4	38.1	44.0	44.8	53.0	47.4
Articles manufacturés divers	40.4	29.1	29.5	34.6	36.2	34.2	35.7
Transactions et produits divers	20.0	3.5	15.6	11.9	14.4	1.2	18.1
Valeur (RM millions)	24.5	25.1	31.5	33.8	32.9	28.2	33.0

Source : Préparé à partir de données douanières de la base de données SERI de Penang et de la base de données COMTRADE des Nations Unies (sur le total des exportations de la Malaisie).

Note : *Moyenne sur deux ans.

est essentiellement liée aux augmentations des prix (valeur unitaire) plutôt qu'à l'augmentation des volumes. La valeur de toutes les exportations et le prix à l'exportation ont évolué en tandem, alors que le volume d'exportation restait pour ainsi dire inchangé durant cette période.

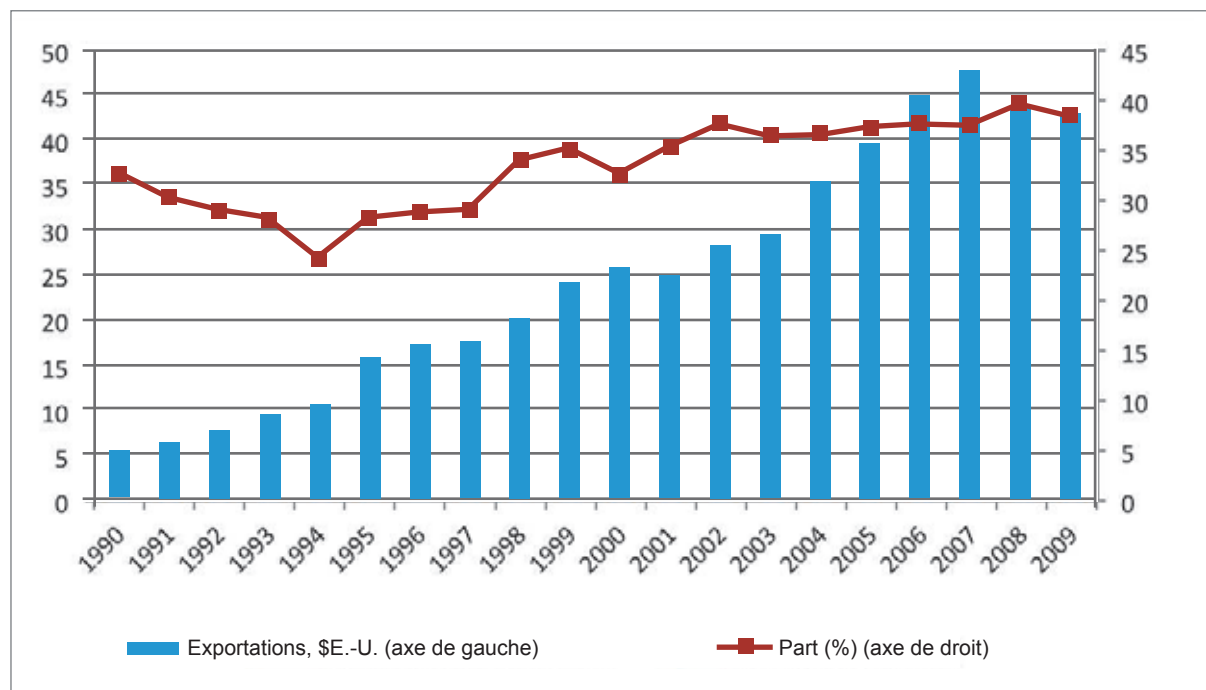
UN CENTRE INDUSTRIEL DYNAMIQUE

D'un centre de production primaire molle, Penang est devenu en l'espace d'une décennie un pôle manufacturier international, et ce grâce à l'industrialisation tirée par les exportations. L'excédent de main-d'œuvre de 80 000 personnes (estimé par le Rapport Nathan en 1969) avait déjà été absorbé par le secteur manufacturier et les secteurs

de services connexes. L'État est devenu un centre industriel dynamique grâce aux usines d'électronique. La croissance s'est poursuivie à un rythme soutenu après un bref ralentissement pendant la récession mondiale du milieu des années 80. Lors de la conférence de 2003 organisée par la PDC pour fêter le 30^{ème} anniversaire de l'industrialisation de Penang, le Premier ministre Mahathir de l'époque, résumait la transformation comme suit :

« Je me souviens de l'époque où Tun Razak [alors Premier ministre de la Malaisie] me disait que le Dr Lim Chong Eu avait réussi à attirer quelques investisseurs à Penang dans le secteur de l'électronique. J'étais alors assez sceptique : qu'allions nous bien pouvoir faire de cette industrie tape à l'œil? »

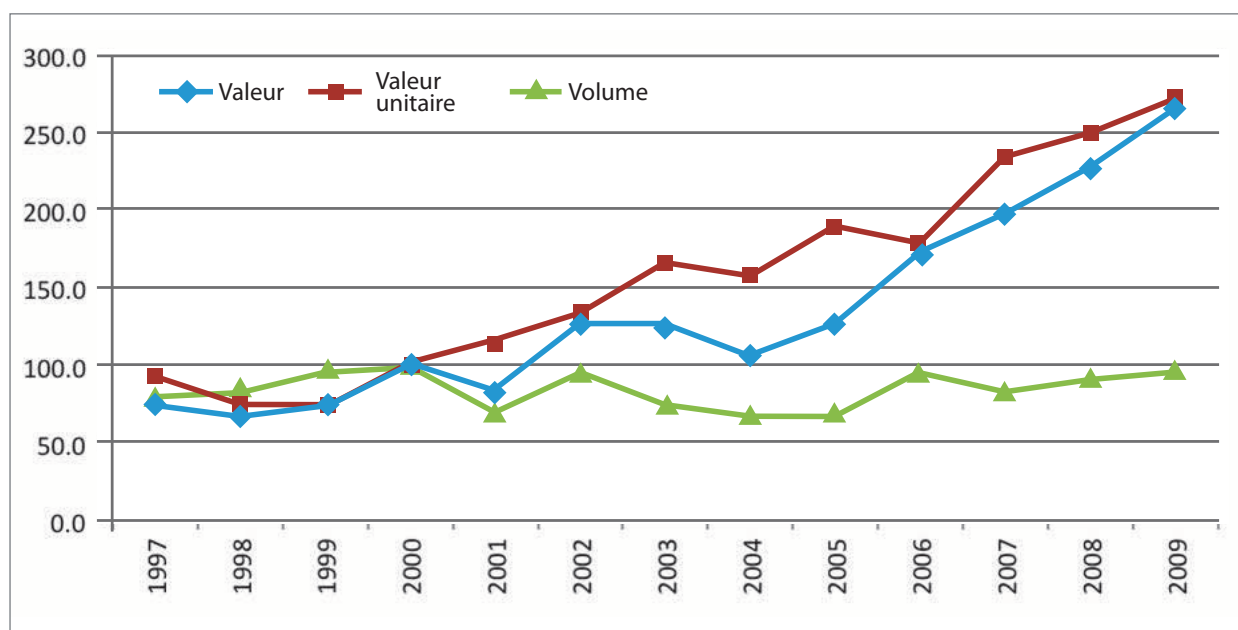
Figure 9 : Exportations de produits manufacturés en provenance de Penang: valeur et part des exportations de la Malaisie*, 1990-2009



Source : Préparé à partir de données non publiées obtenues dans le cadre du recensement du secteur manufacturier de 2005, Département de la statistique, Malaisie.

Note : * Taux de croissance annuels moyens (%).

Figure 10 : Indices de valeur, de volume et de prix (valeur unitaire) des exportations d'électronique en provenance de Malaisie, 1997-2009



Source et méthodologie : Compilé à partir de la base de données COMTRADE des Nations Unies. Couvre 20 produits au niveau à 6 chiffres du SH pour lesquels des données sur les volumes sont disponibles pour chacune des années 1997 à 2009. Ces produits représentent environ 70% de la catégorie des produits électroniques au titre de la Classification type pour le commerce international (CTCI 77).

Tableau 19 : Exportations de produits manufacturiers de Penang: composition, ratio exportations/production et part des entreprises étrangères dans les exportations, 2005

Classification tarifaire	Produit	Composition (%)			Exportations/ Production (%)			Part des entreprises étrangères (%)
		Total	Locales	Étrangères	Total	Locales	Étrangères	
15-16	Produits alimentaires, boissons et tabac	1.7	4.9	0.3	26.2	25.2	35.2	12.9
17	Textiles	0.8	0.2	1.1	72.2	27.0	82.8	92.9
18	Vêtements	0.5	0.5	0.5	32.4	17.0	49.9	72.1
19	Produits du cuir et chaussures	0.0	0.1	–	20.5	20.5	0.0	0.0
20	Produits du bois	0.0	0.0	–	6.0	6.0	0.0	0.0
21	Papier et produits en papier	0.2	0.5	0.0	10.7	9.4	36.2	16.1
22	Impression et publication	0.1	0.2	0.0	6.8	6.6	52.4	3.0
24	Produits chimiques	3.9	2.9	4.4	61.0	34.7	78.3	77.5
25	Produits en caoutchouc	1.5	2.4	1.1	34.0	28.4	41.8	51.3
26	Verre et produits en verre	0.1	0.2	0.0	12.4	20.6	1.6	5.5
27	Produits en métaux non ferreux	0.8	2.5	0.1	8.6	9.2	3.9	4.9
28	Constructions métalliques	1.0	1.8	0.6	33.8	23.8	72.3	44.1
29	Machines et équipements, non électriques	0.4	0.7	0.3	28.1	26.3	30.1	51.0
291	Machines d'usage général	0.2	0.3	0.2	46.0	29.9	75.5	58.0
292	Machines d'usage spécifique	0.2	0.4	0.2	22.2	27.3	18.4	47.2
30	Machines de bureau, machines comptables et matériel de traitement de l'information	44.9	1.6	63.6	82.9	28.3	84.7	98.9
31	Machines électriques	2.7	0.8	3.6	68.5	32.3	76.7	91.3
311	Moteurs électriques, générateurs et transformateurs	0.1	–	0.2	79.3	–	79.3	100.0
312	Matériel électrique de distribution et de contrôle	0.1	0.1	0.2	61.2	30.1	86.0	78.3
313	Fils et câbles isolés	0.6	0.7	0.5	48.0	35.6	60.9	62.2
315	Lampes électriques et appareils d'éclairage général	1.9	–	2.8	79.8	–	79.8	100.0
32	Radio/TV, dispositifs médicaux et composants	38.9	75.9	22.9	81.1	90.1	70.8	41.0
321	Valves électriques, tubes, etc.	32.5	58.5	21.2	85.3	90.5	79.8	45.5
322	Radios, transmetteurs et appareils de télévision	5.2	17.3	–	96.8	96.8	–	–
323	Dispositifs et équipements médicaux	1.2	0.1	1.7	26.5	4.8	29.2	98.0
33	Équipements scientifiques/de précision	0.5	–	0.6	36.8	0.0	36.8	100.0
331	Équipements de mesure et de contrôle	0.4	–	0.5	33.3	0.0	33.3	100.0
332	Instruments optiques	0.1	–	0.1	69.7	0.0	69.7	100.0
35	Équipements de transport	0.1	0.4	–	32.1	32.1	–	–
36	Articles manufacturés divers	1.9	4.4	0.8	53.9	58.7	17.6	3.8
361	Meubles	0.2	0.6	–	50.4	50.4	–	0.0
369	Articles manufacturés non classés par ailleurs	1.0	3.2	0.1	54.6	60.6	17.6	4.5
Total		100	100	100	66.7	52.4	76.1	69.8
En millions de \$E.-U.		19 672	5 949	13 723	–	–	–	–

Source : Compilé à partir de données non publiées obtenues dans le cadre du recensement du secteur manufacturier de 2005, Département de la statistique, Malaisie.

Note : – Zéro ou négligeable (moins de 0,05).

Nous ne comprenions pas grand chose alors à l'électronique et peu de temps après ... Tun Razak ... me dit que Penang manquait de main-d'œuvre; l'industrie de l'électronique avait créé tant d'emplois que Penang devait aller recruter sur le continent.³⁷ »

Au début des années 70, le PIB par habitant de Penang était environ 10% inférieur à la moyenne nationale. Au niveau de l'État, il était 70% inférieur à celui de l'État de Selangor qui était au cœur de la stratégie nationale de développement de l'ère postindépendance. En l'espace de deux décennies, la croissance rapide tirée par les exportations a valu à l'État de Penang le statut d'État le plus riche (voir tableau 20).

En 2010, le PIB par habitant du Penang était estimé à RM 30 860 (\$E.-U. 8 700), soit 57% de plus que la moyenne nationale et 30% de plus que celui du Selangor.

La comparaison basée sur le PIB par habitant exagère le niveau d'activité économique de Penang parmi les États de Malaisie car, tel qu'indiqué plus bas, une part plus importante du revenu généré à Penang revient aux entreprises sous la forme de bénéfices. Toutefois, même lorsque l'on mesure la performance économique à l'aune du revenu moyen des ménages, Penang fait bien mieux que la moyenne nationale. Le revenu des ménages est supérieur à celui de Penang uniquement dans le Selangor et dans le territoire fédéral de Kuala Lumpur (voir tableau 21).

Le taux de pauvreté – pourcentage de personnes vivant en dessous du seuil national de pauvreté – est également considérablement inférieur à Penang en comparaison des autres États de la Malaisie (voir tableau 21). Depuis le début des années 90, le taux de chômage à Penang, qui varie chaque année entre 0,5% et 2,5%, est considérablement inférieur à la moyenne nationale de 1,5% à 4,5%³⁸.

Avec plus de 40% du PIB ces trois dernières décennies, le secteur manufacturier a été le moteur de la croissance de Penang, avec un léger relèvement ces dernières années (voir tableau 22). Les entreprises étrangères jouent un rôle beaucoup plus important dans l'économie de Penang que dans d'autres États de la Malaisie (voir tableaux 23 et 24). À titre d'exemple, en 2005 les entreprises étrangères représentaient plus de 61% de la valeur manufacturière ajoutée à Penang contre environ 37% dans le reste du pays.

Les critiques souvent formulées à l'encontre de la croissance axée sur les exportations par le biais du partage de la production mondiale portent sur les faibles retombées des exportations sur le reste de l'économie. À Penang, la part des matières premières locales dans l'ensemble des matières premières utilisées est passée de 3% en 1976 à 11% au début des années 80³⁹. Après 25 années d'expansion du secteur manufacturier, celui-ci n'atteignait que 18% en 2005⁴⁰. L'utilisation d'intrants locaux par ce secteur pourrait être plus importante à Penang car le réseau de vendeurs locaux y est relativement bien développé comparé au reste du pays⁴¹.

Tableau 20 : PIB par habitant en Malaisie, dans les États de Malaisie et dans les territoires fédéraux (en RM)

	1970	1975	1980	1995	2000	2005	2010
Malaisie	994	1431	1681	10 756	14 584	19 189	19 655
États par rapport à la Malaisie (%)							
Johor	90.7	94.6	93.6	93.0	96.0	98.0	79.6
Kedah	67.0	54.8	53.6	59.0	61.0	63.0	50.4
Kelantan	46.6	38.1	37.5	42.0	43.0	45.0	29.7
Malacca	80.4	80.2	72.4	105.0	108.0	112.0	101.1
Negeri Sembilan	98.7	91.0	88.2	84.0	88.0	91.0	103.6
Pahang	59.6	51.6	59.8	70.0	71.0	76.0	83.6
Penang	91.5	115.8	113.1	140.0	147.0	149.0	157.7
Perak	98.9	85.6	84.1	86.0	90.0	97.0	61.9
Perlis	–	–	–	71.0	74.0	79.0	63.8
Sabah	–	–	–	67.0	63.0	59.0	49.7
Sarawak	–	–	–	86.0	88.0	88.0	108.5
Selangor	162.9	186.0	183.4	132.0	119.0	111.0	121.4
Terengganu	59.6	51.6	59.8	154.0	158.0	154.0	71.5

Source : pour 1970 et 1975 de Spinanger (1986), tableau 1.3; Gouvernement de la Malaisie (2001, 2006, 2010).

Notes : *Prix de 1987. Les tirets indiquent que l'information n'est pas disponible.

Tableau 21 : Revenu mensuel moyen brut des ménages et incidence de la pauvreté, 2004 et 2009

	Revenu moyen des ménages (RM)		Incidence de la pauvreté (%)	
	2004	2009	2004	2009
Malaisie	3 249	4 025	5.7	3.8
États en pourcentage de la moyenne nationale				
Johor	94.7	95.3	2.0	1.3
Kedah	65.4	66.3	7.0	5.3
Kelantan	56.3	63.0	10.6	4.8
Malacca	85.9	104.0	1.8	0.5
Negeri Sembilan	88.8	88.0	1.4	0.7
Pahang	74.2	81.5	4.0	2.1
Penang	108.7	109.5	0.3	1.2
Perak	67.9	69.8	6.3	3.5
Perlis	63.0	65.0	4.9	6.0
Sabah	73.4	77.1	23.0	19.7
Sarawak	83.9	89.0	7.5	5.3
Selangor	158.7	148.1	1.0	0.7
Terengganu	61.1	50.1	15.4	4.0

Source : Gouvernement malaisien (2006 et 2010).

Tableau 22 : Composition du PIB et emploi à Penang, 1970-2008

	PIB %				Emploi %	
	1970	1990	2000	2008	2001	2008
Agriculture et sylviculture	3.2	3.2	2.4	1.2	2.4	1.6
Manufacture	43	43.1	45.7	54	40.8	35.8
Construction	3.2	3.1	2.4	1.6	6.4	5.8
Services	50.6	50.6	49.5	42.5	50.4	56.8
Total	100	100	100	100	100	100

Source : SERI (2010), basé sur les données fournies par le Département de la statistique, Malaisie.

Les effets de liens des entreprises actives dans les réseaux de production mondiaux sont généralement inférieurs à ceux des entreprises manufacturières axées sur le marché national. Cela tient au fait que, contrairement à la satisfaction des besoins des consommateurs sur le marché intérieur, la production pour des marchés mondiaux hautement concurrentiels exige des intrants importés qu'ils satisfassent à des exigences de qualité et des cahiers des charges très précis. Plus important encore, la structure des intrants dans les réseaux de production mondiaux est dans une grande mesure déterminée par les décisions prises par les multinationales au niveau mondial plutôt que par un écart relatif des coûts et d'autres facteurs propres au site de production visé.

En dépit de la faiblesse des liens avec les fournisseurs, les entreprises étrangères ont eu des retombées significatives sur l'économie nationale grâce à la mise en valeur du capital humain. Le réservoir de talents constitué au cours des 40 dernières années est aujourd'hui le principal attrait pour les multinationales désireuses d'implanter leurs activités haut

de gamme et leurs fonctions de siège au sein des réseaux de production mondiaux.

La plupart des multinationales ont engagé de la main-d'œuvre autochtone; seuls 8% des PDG d'entreprises étrangères à Penang sont étrangers. Nombre de multinationales puisent dans les compétences en gestion et en technologie de leurs filiales de Penang lorsqu'elles décident de s'implanter dans d'autres pays.

Il est une question qui suscite des préoccupations parmi les décideurs malaisiens : la lenteur de l'innovation technologique et de la croissance de la productivité dans les secteurs tournés vers l'exportation⁴². Aucune estimation fiable n'est disponible qui permettrait de corroborer cette inquiétude en ce qui concerne Penang. Il semblerait néanmoins que cet État s'en sorte mieux que les autres en matière de R-D, comme en attestent les données relatives à l'enregistrement des brevets (voir figure 11). Entre 2001 et 2006, 37,2% de tous les brevets enregistrés en Malaisie l'étaient à Penang, contre 10,3% entre 1976 et 1985.

Tableau 23 : Intérêts étrangers dans le secteur manufacturier en Malaisie – Penang par rapport au reste du pays, 2005 (parts en pourcentage)

	Valeur ajoutée	Effectifs	Salaires et traitements	Immobilisations
Part des entreprises étrangères (%)				
Penang	61.4	44.6	54.5	52.9
Johor	48.5	42.0	45.3	52.6
Malacca	29.6	43.6	43.5	20.8
Selangor	42.4	33.3	35.6	32.3
Autres	21.8	20.7	25.1	21.8
Malaisie	36.6	32.5	37.5	31.8
Répartition des usines étrangères par État (%)				
Penang	24.8	17.7	23.8	17.5
Johor	17.6	27.7	22.5	24.5
Malacca	4.7	6.6	5.2	3.0
Selangor	29.0	25.2	28.4	26.1
Autres	23.8	22.8	20.2	28.9
Malaisie	100	100	100	100
Répartition de toutes les usines par État (%)				
Penang	14.51	12.87	16.25	9.95
Johor	13.12	21.36	18.54	14.13
Malacca	5.74	4.83	4.38	4.40
Selangor	24.8	24.5	29.8	24.6
Autres	41.87	36.46	31.03	46.88
Malaisie	100	100	100	100

Source : Préparé à partir de données non publiées obtenues dans le cadre du recensement du secteur manufacturier de 2005, Département de la statistique, Malaisie.

Tableau 24 : Effectifs du secteur manufacturier, capital par employé, productivité du travail et salaire/traitement moyen : Penang par rapport au reste du pays, 2005

	Effectifs	Emploi (%)	Productivité du travail (\$E.-U.)	Capital par employé (\$E.-U.)	Salaire/traitement moyen
Johor	357 733	100.0	12 043	19 844	4 469
– Entreprises étrangères	150 356	42.0	13 904	24 847	4 817
– Entreprises locales	207 377	58.0	10 693	16 216	4 217
Malacca	80 994	100.0	23 274	27 277	4 665
– Entreprises étrangères	35 307	43.6	15 787	13 027	4 656
– Entreprises locales	45 687	56.4	29 059	38 289	4 673
Penang	215 517	100.0	22 100	23 192	6 504
– Entreprises étrangères	96 037	44.6	30 447	27 523	7 950
– Entreprises locales	119 480	55.4	15 391	19 711	5 341
Selangor	410 160	100.0	19 828	30 192	6 264
– Entreprises étrangères	136 598	33.3	25 242	29 245	6 688
– Entreprises locales	273 562	66.7	17 125	30 664	6 053
Autres	610 759	100.0	22 509	38 560	4 380
– Entreprises étrangères	126 297	20.7	23 737	40 619	5 309
– Entreprises locales	484 462	79.3	22 189	38 023	4 138
Malaisie	1 675 163	100.0	19 602	29 991	5 148
– Entreprises étrangères	544 595	32.5	22 068	29 313	5 942
– Entreprises locales	1 130 568	67.5	18 414	30 318	4 765

Source : Préparé à partir de données non publiées obtenues dans le cadre du recensement du secteur manufacturier de 2005, Département de la statistique, Malaisie.

Note : Les valeurs en ringgit malaisien ont été converties au taux de \$E.-U./RM= 3,8.

Une étude comparative de l'innovation dans les entreprises a été menée à Singapour et à Penang et est parvenue à la conclusion suivante : « Penang, en tant qu'enclave de haute technologie, n'est à n'en pas douter pas représentative du reste de la Malaisie »⁴³. L'étude a permis de constater qu'en dépit de l'avance indéniable de Singapour par rapport à la Malaisie, Penang et Singapour se trouvent plus ou moins au même stade de développement technologique, et Bangkok est clairement à la traîne.

CONCLUSION

Le pôle d'exportation de Penang a acquis une maturité certaine et a consolidé sa position dans les réseaux de production mondiaux au cours des quarante dernières années. Les préoccupations exprimées quant au fait que l'industrie malaisienne aurait « atteint un point de saturation et [que] sa survie dépend de sa capacité à se hisser sur l'échelle de la technologie »⁴⁴, et que « les résultats du secteur manufacturier de la Malaisie stagnent et [que] le secteur ne parvient pas à progresser dans la chaîne de valeur »⁴⁵ ne sont certes pas cohérentes au regard de la croissance récemment enregistrée par Penang.

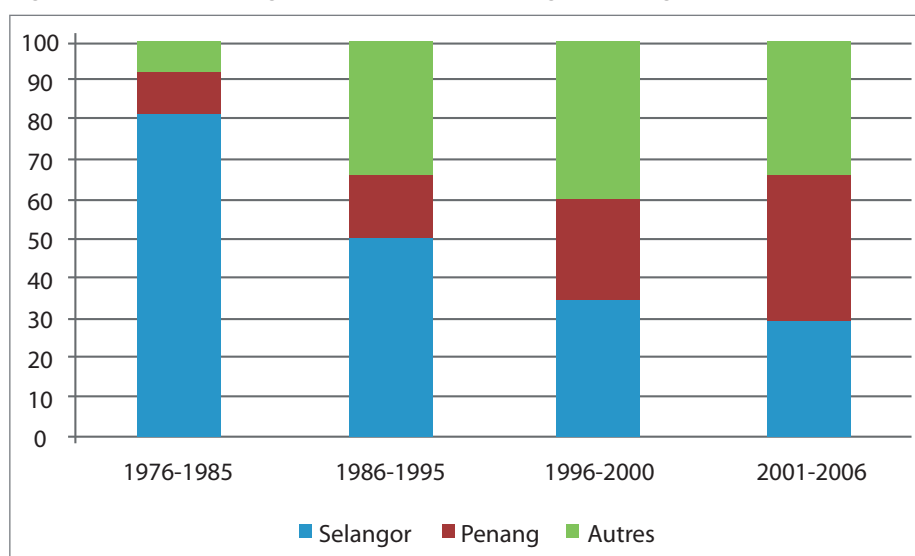
Suite à l'augmentation des salaires nationaux et à l'émergence de sites de production à bas prix concurrents, l'attrait de Penang pour les activités bas de gamme et l'assemblage final dans les chaînes de production mondiales s'est rapidement érodé ces deux dernières années. Cela n'a toutefois pas affaibli le pôle d'exportation de Penang. Les entreprises de conception, d'assemblage et d'essai des secteurs de l'électronique et de l'électricité ont commencé à élargir et à consolider leurs activités à Penang.

Plus important, tirant parti de son avance de précurseur dans le secteur de l'électronique et du réservoir de main-d'œuvre qualifiée constitué au fil des ans, les entreprises ont commencé à diversifier leur base de production en se tournant vers différentes lignes de produits dynamiques et liées à l'électronique qui recèlent de meilleures perspectives de croissance. Il s'agit notamment des services et équipements médicaux, des LED, ainsi que de la conception et du développement de photovoltaïques.

Le fait que la Chine soit devenue le premier centre d'assemblage ne semble pas avoir eu d'effet préjudiciable sur les résultats à l'exportation de Penang. Au contraire, il semblerait qu'il existe une relation complémentaire entre l'ascension de la Chine en tant que premier centre d'assemblage au sein des réseaux de production mondiaux et les résultats à l'exportation de Penang. L'expansion rapide de l'assemblage final en Chine s'est accompagnée d'une réorientation notable des opérations des multinationales de Penang vers la conception, l'assemblage et les essais de composants de grande valeur dans la chaîne de valeur mondiale. Reflétant ce changement structurel, l'expansion ces dernières années des exportations en provenance de Penang était essentiellement due à l'augmentation des prix plutôt qu'à celle des volumes.

Comment expliquer le succès de Penang? Cet État s'est lancé dans l'industrialisation tournée vers l'exportation grâce à des avantages uniques. Il possédait une longue tradition de l'enseignement en anglais et en chinois et affichait un taux d'alphabétisation bien supérieur à la moyenne nationale. De la période coloniale, il avait hérité des infrastructures et des institutions commerciales bien développées. Néanmoins, ces avantages initiaux n'auraient pu se traduire par un succès économique notable sans un gouvernement d'État proactif dirigé par le Ministre

Figure 11 : Brevets enregistrés en Malaisie : Selangor, Penang et autres États, 1976-2006



Source : NEAC 2009, Partie 1, p. 183.

principal Lim Chong Eu dont la stratégie visionnaire visait à exploiter pleinement le potentiel de croissance de l'île. Cette stratégie a permis d'atténuer les retombées négatives des actions affirmatives de la Nouvelle politique économique de 1971 en faveur du secteur privé, tout en bénéficiant de l'engagement de longue date de la Malaisie en faveur de l'ouverture commerciale et de l'investissement, et en insistant sur une croissance axée sur l'exportation.

Penang est un exemple unique en son genre : le gouvernement a su conjuguer ses objectifs de création d'emplois aux possibilités naissantes de spécialisation à l'internationale, et ce en tissant des liens entre son économie et les réseaux de production mondiaux. Le gouvernement d'État ne s'est pas contenté d'attirer des investisseurs étrangers, il les a aussi aidés à trouver leur place dans l'économie grâce à une stratégie de promotion des investissements bien conçue impliquant une ZLE, le développement des infrastructures, la mise en valeur des compétences et la formation professionnelle, ainsi que la création de liens entre les entreprises locales et étrangères.

Généraliser à partir d'une seule étude de cas serait hasardeux. Toutefois, l'expérience du Penang nous donne une idée claire des mesures adoptées dont pourraient s'inspirer les décideurs politiques d'autres pays à l'heure d'élaborer des mesures d'encouragement de l'investissement étranger direct (IED), notamment dans le contexte du partage mondial de la production.

Réformes institutionnelles

La réforme a commencé par la création d'un nouvel organe statutaire, la PDC, principale agence de développement indépendante du gouvernement. Le soin apporté au choix de sa structure lui a permis d'assumer son rôle d'axe central pour l'élaboration, la mise en œuvre et la coordination d'une stratégie d'industrialisation axée sur les exportations. La PDC a réussi à créer au sein des milieux d'affaires un esprit d'équipe et de coopération basé sur un réel engagement en faveur de la promotion de l'IED.

Une promotion des investissements ciblée

Après l'échec des tentatives initiales d'industrialisation par la substitution des importations, le Gouvernement de l'État de Penang a clairement recentré sa politique sur l'industrialisation axée sur l'exportation, le secteur de l'électronique (comprenant tant les produits électroniques qu'électriques) étant au cœur de la promotion des investissements. Lorsque les projets de substitution des importations se sont avérés des échecs commerciaux, ils ont rapidement été abandonnés, sans essayer de les maintenir en vie à grand renfort de subventions directes. La priorité accordée au secteur de l'électronique était fort bienvenue au regard des ressources de Penang et des possibilités nouvelles de spécialisation internationale.

Accorder d'emblée la priorité au secteur de l'électronique a également permis d'élaborer une stratégie de promotion

des investissements axée sur un secteur industriel. Cette approche sectorielle a permis de promouvoir les liens entre les multinationales et les PME du pôle d'exportation. Elle a aussi permis de créer un « réservoir de compétences » qui s'est avéré être le principal attrait de Penang pour les multinationales d'un large éventail de secteurs d'activité basés sur l'électronique.

Implication personnelle effective au plus haut niveau du gouvernement

Le Ministre principal Lim Cong Eu a personnellement joué un rôle très actif dans le processus, envoyant un message clair et cohérent aux investisseurs sur les priorités en matière de développement. Il a présidé le Comité de planification et de développement de l'État, l'organe décisionnel faîtière de la PDC, et a dirigé des missions d'investissement dans les principaux pays d'origine des investisseurs potentiels. La longueur du mandat du Ministre principal et de son équipe dirigeante (plus de 20 ans) a contribué à garantir la cohérence de la politique adoptée et à susciter la confiance des investisseurs.

Prise en charge après investissement

La PDC a créé un mécanisme institutionnel afin de maintenir des liens étroits tant avec les filiales de multinationales qu'avec les entreprises locales actives à Penang. Les décideurs politiques ont ainsi pu se tenir constamment informés des besoins des investisseurs et s'adapter à l'évolution du climat d'investissement. Plus important encore, cette réceptivité a permis d'associer les entreprises étrangères déjà présentes à Penang à la campagne de promotion des investissements. La PDC s'est souvent inspirée de ce que pensaient ces entreprises pour confirmer l'engagement du gouvernement en faveur de la promotion des investissements.

Développement des infrastructures

La PDC a utilisé les ZLE et les zones industrielles pour procéder à un renforcement ciblé des infrastructures afin de garantir le succès de l'intégration de l'économie de Penang à l'échelle mondiale. Elle a réussi à surmonter le problème de la pénurie de terrains auquel étaient confrontés les investisseurs étrangers en créant une banque foncière innovante par l'acquisition de terrains privés et leur valorisation.

Formation professionnelle et mise en valeur des compétences

Aux premières heures du pôle d'exportation, la PDC a joué un rôle important pour faciliter l'absorption de la main-d'œuvre par les multinationales nouvellement établies, et ce en organisant des formations professionnelles. Lorsque la pénurie de main-d'œuvre a commencé à entraver l'expansion de l'industrie électronique à la fin des années 80, la PDC s'est ralliée aux multinationales pour créer le PSDC. Le gouvernement fédéral a également contribué à la

mise en valeur des compétences au sein des entreprises en offrant des rabais d'impôts aux multinationales disposées à financer les programmes du PSDC et leurs propres efforts de développement des compétences.

Favoriser la création de liens entre les multinationales et les entreprises locales

Dès le départ, la PDC a mis l'accent sur la création d'un réseau de fournisseurs nationaux à proximité des usines des multinationales. Cette approche a contribué à accroître les retombées économiques de la présence de multinationales sur l'économie intérieure grâce à un effet multiplicateur, et elle a permis d'ancrer les investisseurs dans le pôle d'exportation en instaurant des relations plus étroites avec les fournisseurs. Les réseaux de vendeurs nationaux initialement concentrés sur l'assemblage de semi-conducteurs ont par la suite facilité la diversification de la base de production du pôle d'exportation vers d'autres lignes de produits tels l'électronique grand public et les périphériques informatiques, et plus récemment vers les LED et les dispositifs médicaux.

ANNEXE : SOURCES ET MÉTHODOLOGIE

La présente étude repose sur des informations provenant essentiellement de trois sources :

- Les documents de la Société de développement de Penang (PDC), l'organisme public de l'État de Penang responsable de la promotion des investissements et de l'instauration de partenariats public-privé, ceux d'Invest Penang, la branche de la PDC en charge de la promotion de l'investissement, et du Gouvernement de l'État de Penang.
- Des entretiens avec de hauts fonctionnaires du gouvernement et des organisations à vocation économique du secteur privé, des cadres dirigeants de grandes filiales de multinationales, ainsi que des représentants des chambres de commerce et d'industrie (voir annexe).
- Des informations sur les entreprises extraites des documents non publiés de l'Étude réalisée sur l'industrie à Penang en 2007 par l'Institut de recherche socio-économique et environnementale (SERI), et du Recensement des industries manufacturières réalisé par le Département malaisien de la statistique.

Les noms qui suivent sont classés par ordre alphabétique. Les entretiens ont été menés du 29 novembre au 23 décembre 2010.

- Cheah Eng Kooi, Directeur de filiale, Fédération malaisienne des fabricants.
- Goh Ban Lee, Maître de recherche, Socio-Economic and Environmental Research Institute (SERI)
- K. Gopalan, Vice-président, Kazanah Research and Investment Strategy
- O.K. Lee, Directeur général, Toray Industries (Malaisie) Sdn Bhd, et Président, Federation of Malaysian Manufacturers.
- Leong Yueh Kwong, Directeur, SERI.
- Kelvin Lew, Président, Mini-Circuit Technologies (Malaisie) Snd Bhd.
- Khoo Cheok Sin, Vice-président, Fédération des fabricants Malaisiens.
- Seng Khoon, Ingénieur, Conception automatismes, Altera Corporation.
- Liew Chin Tong, Parlementaire du Bukit Bendera et Directeur, SERI.
- Lim Mah Hui, Chargé de recherche invité, SERI.
- Lim Po Li, Directeur, Total Research and Consultancy Sdn Bhd, anciennement Directeur, Planification et recherche stratégique, Penang Development Corporation.
- Lim Teck Yunn, Directeur, Conception automatismes en amont & ASIC, Altera Corporation Sdn Bhd.
- Lim Wei Seong, Directeur général, SERI.
- Loo Chen Chin, Directeur des affaires générales, Intel Corporation.
- Loo Lee Lin, Directeur général, Invest Penang.
- Hamdan Abdul Majeed, Premier Vice-président, Kazanah Research and Investment Strategy.
- Suresh Narayanan, Professeur d'économie, Universiti Sains Malaysia.
- Mohd Sofi Osman, Directeur général, Advanced Micro Devices Export Sdn Bhd, et Président, Penang Skill Development Centre.
- Phan Li Hsia, Cadre, Événements et communication, Invest Penang.
- S. Pitchalappan, Directeur général, Syarikat Kilang Rempa Jaya Sakti, Snd. Bhd.
- Chet Singh, Directeur général de fonderie, Penang Development Corporation.
- Wong Sean Hai, Malaysian American Electronics Association et ancien PDG, Intel Malaisie.
- Noorazleen Binti Suhaimi, Cadre responsable de la promotion des investissements, Invest Penang.
- Toh Kin Woon, Chargé de recherche, SERI.
- Yoon Chon Leong, ancien Vice-président d'Agelant.
- Mark Yeoh, Ingénieur en chef, Altera Corporation.

NOTES FINALES

1. Plusieurs termes ont été utilisés pour décrire ce phénomène, y compris la fragmentation internationale de la production, la spécialisation verticale, le découpage de la chaîne de valeur et l'externalisation.
2. Athukorala, Prema-chandra, « Production Networks and Trade Patterns in East Asia: Regionalization or Globalization? », *Asian Economic Papers*, 10(1), pp. 65-95, 2011.
3. Andaya, B.W., L.Y. Andaya, *A History of Malaysia*, 2^{ème} édition, Houndmills, Royaume-Uni, Palgrave Macmillan, 2001.
4. Tan Liok Ee, « Conjunctures, Confluences, Contestations: A Perspective on Penang History », dans Yeoh Seng Guan, Loh Wei Leng, Khoo Salma Nasution et Neil Khor (eds.), *Penang and its Region: The Story of an Asian Entrepôt*, pp. 30-54, Singapour, NUS Press, 2009.
5. Lim, Cong Eu, « Building on Penang's Strengths: Going Forward », *Penang Lecture 2005*, Penang, SERI, 2005. Disponible sur : <http://www.seri.com.my> et Singh, Chet, « Institutions for Regional Development: The PDC as I know it (1970-90) », dans Institute for Strategic and International Studies (ISIS), *Malaysia: Policies and Issues in Economic Development*, pp. 597-622, Kuala Lumpur: ISIS, à venir, 2011.
6. Lim, op. cit., p. 9.
7. Leigh, M., « Politics, Bureaucracy and Business in Malaysia: Realigning the Eternal Triangle », dans Andrew J. MacIntyre et Kanishka Jayasuriya (eds.), *The Dynamics of Economic Policy Reforms in South-East Asia and the South-West Pacific*, Singapour, Oxford University Press, 115-137, 1992.
8. Jesudason, J., *Ethnicity and the Economy: The State, Chinese Business, and Multinationals in Malaysia*, Singapour, Oxford University Press, 1989.
9. Gouvernement de la Malaisie, *Mid-Term Review of the Second Malaysian Plan*, p. 7, Kuala Lumpur: National Printing Department, 1976.
10. Crouch, Harold, *Government and Society in Malaysia*, Sydney, Allen & Unwin, 1996.
11. Jomo, S.K., C.H. Wee, « The Political Economy of Malaysian Federalism: Economic Development, Public Policy and Conflict Containment », *Discussion Paper No. 2002/13*, World Institute for Development Economic Research, 2002.
12. Organe décisionnel constitué pour gérer le conflit ethnique relatif à l'autorité sur les forces armées, la police et la fonction publique.
13. Singh, op. cit.
14. Hutchinson, Francis E., « Developmental State and Economic Growth at the Subregional Level: The Case of Penang », dans Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), *Southeast Asian Studies 2008*, pp. 223-244, Singapour, ISEAS, 2008.
15. L'expression « entreprise liée au gouvernement » est employée en Malaisie pour désigner les sociétés dans lesquelles le gouvernement est majoritaire (dont il détient une part supérieure à 50%).
16. Singh, op. cit., p. 612.
17. Singh, op. cit.
18. Lim, Cong Eu, op. cit.
19. Singh, op. cit.
20. Todd, H., « Penang: Asia's 'Silicon Island' », *Reader's Digest*, pp. 17-21, mars 1986.
21. Singh, op. cit., p. 614.
22. Van Grunsven, L., « Evolution versus Creation: The Automation Industry in Penang », *Malaysia*, dans Van Lindert, P., De Jong, A. Nijenhuis, G., Van Westen, G. (eds.), *Development Matters: Geographical Studies on Development Processes and Policies*, pp. 215-229, Utrecht, Département de géographie humaine et de planification, Faculté des géosciences, Université d'Utrecht, 2006. Hutchinson, op. cit.
23. Rasiah, R., « Are Electronics Firms in Malaysia Catching Up in the Technology Ladder? », *Journal of the Asia Pacific Economy*, 15(3), pp. 301-319, 2010.
24. Lim, Cong EU, op. cit.
25. Déclaration de Chet Singh pendant un entretien.
26. Entretien, 19 novembre 2010.
27. Jackson, T., *Inside Intel: Andy Grove and the Rise of the World's Most Powerful Chip Company*, p. 21, New York, Plume, 1997.
28. Intel Corporation a été créée en 1968 par deux anciens employés de Fairchild, Robert Noyce et Gordon Moore. En 1970, Intel a inventé le microprocesseur qui a révolutionné l'industrie de l'électronique et devait permettre à Intel de devenir la société d'électronique la plus puissante au monde.
29. Todd, op. cit.
30. Narayanan, S., K.G. Cheah, *Technology Transfer to Malaysia: An Analysis Based on Technology Transfer Agreement*, Kuala Lumpur, Programme des Nations Unies pour le développement, 1993.
31. Lai, Y. W., S. Narayanan, *Technology Transfer to Malaysia: A Study of the Electronics and Electrical Industry and its Supporting Firms in Penang*, Kuala Lumpur, Programme des Nations Unies pour le développement, 1994.
32. Sturgeon, T. J., « What Really Goes on in Silicon Valley? Spatial clustering and dispersal in modular production networks », *Journal of Economic Geography*, vol. 3, pp. 199-225, 2003.
33. Brown, C., G. Linden, « Offshoring in the Semiconductor Industry: A Historical Perspective », dans Brainard, L., Collins, S. M. (eds.), *The Brookings Trade Forum 2005: Offshoring White-Collar Work: The Issues and Implications*, pp. 270-333, Washington DC, Brookings Institution Press, 2005.
34. McKendrick, D. G., R.F. Doner, S. Haggard, *From Silicon Valley to Singapore: Location and Competitive Advantage in the Hard Disk Drive Industry*, chapitre 9, Stanford, Californie, Stanford University, 2000.
35. New Economic Model for Malaysia, partie 1, appendice 4, Kuala Lumpur, National Economic Advisory Council, 2010.
36. Bhusal, P., A. Zahnd, L. Halonen, « Energy-efficiency, Innovative Lighting and Energy Supply Solutions in Developing Countries », *International Review of Electrical Engineering*, 2(5), pp. 665-670, 2007.
37. Dupuis, R.D., Krames, M.R., « Development and Application of High-Brightness Visible Light-Emitting Diodes », *Journal of Lightwave Technology*, 26(9), pp. 1154-1171, 2007.
38. Warr, Peter G., « Malaysia's Industrial Enclaves: Benefits and Cost », *The Developing Economies*, 25(1), pp. 30-55, 1987.
39. Recensement des industries manufacturières, Département de la statistique, Kuala Lumpur, 1973.
40. Mahathir B. Mohamad, « The Prime Minister Recollects », *Penang Development Corporation (PDC)*, Penang, Malaysia: Strategy & Success, p. 15, Bayan Lepas, Penang, 2003.
41. Penang Blueprint 2011-2015, Progress Report, George Town, Socio-Economic & Environmental Research Institute (SERI), 2010.
42. Warr, op. cit.
43. Estimation fondée sur le tableau Intrants-Production 2005, Département de la statistique, Malaisie. Cette figure concerne le secteur de l'électronique et de l'électricité pour l'ensemble du pays.
44. *Creating Business Linkages: A Policy Perspective*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, 2010.
45. New Economic Model for Malaysia, Parts 1 & 2, Kuala Lumpur, National Economic Advisory Council (NEAC), 2010.
46. Rasiah, Raja (2010), « Are Electronics Firms in Malaysia Catching Up in the Technology Ladder? » *Journal of the Asia Pacific Economy*, 15(3), pp. 301-319, 2010.
47. Yusuf, S., K. Nabeshima, « Can Malaysia Escape the Middle-Income Trap? A Strategy for Penang », *Policy Research Working Paper No 4971*, Washington DC, Banque mondiale, 2009.
48. Dies, J.R., M. Kiese, « Scaling Innovation in South East Asia: Empirical Evidence from Singapore, Penang (Malaysia) and Bangkok », *Regional Studies*, 40(9), pp. 1014, 2006.
49. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, op. cit.
50. National Economic Advisory Council, op. cit., partie 1, p. 181.



CHAPITRE V

CRÉATION DE PARCS TEXTILES INTÉGRÉS EN INDE

LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ À L'ORIGINE DE LA CRÉATION D'INSTALLATIONS DE CLASSE MONDIALE

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS	100
TENDANCES DU MARCHÉ	100
LES INGRÉDIENTS CLÉS DES PARCS TEXTILES INTÉGRÉS.....	103
POCHAMPALLY HANDLOOM PARK	106
BRANDIX INDIA APPAREL CITY	107
CONCLUSION	109
NOTES FINALES	110

CRÉATION DE PARCS TEXTILES INTÉGRÉS EN INDE

LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ À L'ORIGINE DE LA CRÉATION D'INSTALLATIONS DE CLASSE MONDIALE

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE L'ÉTUDE DE CAS

L'industrie du textile et des vêtements est le deuxième plus gros employeur en Inde et un pilier de l'économie du pays. Au milieu de la dernière décennie, la croissance industrielle était molle et le chômage en hausse.

Face à la perte de vitesse du textile et des vêtements en Inde, moderniser le secteur était impératif. En 2005, le gouvernement a donc introduit le Dispositif en faveur des parcs textiles intégrés (SITP, Scheme for Integrated Textile Parks) destiné à renforcer les infrastructures dans les secteurs à fort potentiel de croissance.

Le fait de rassembler en un même endroit des entreprises de secteurs d'activité liés afin de créer une masse critique et d'améliorer l'efficacité est une stratégie connue de tous, appliquée par les zones franches d'exportation, les zones industrielles et les associations informelles d'entrepreneurs dans les corridors commerciaux. En quoi l'exemple de l'Inde est-il différent?

- Premièrement, son modèle financier est innovant. Il conjugue subventions du gouvernement, prêts d'institutions financières, et prises de participations des entreprises bénéficiaires.
- Deuxièmement, l'approche adoptée en faveur des pauvres est unique. Le partenariat public-privé vise la création d'emplois en faveur des femmes et des pauvres. Des dizaines de milliers de nouveaux emplois ont déjà été créés depuis le lancement du projet en 2005.
- Troisièmement, bien que le programme reste en vigueur jusqu'en 2012, il est déjà considéré comme un modèle susceptible d'être reproduit, tant en Inde qu'ailleurs.

Les pôles d'activité créés dans le cadre du SITP ont ceci de remarquable que les représentants des secteurs public et privé travaillent ensemble pour offrir des installations de classe mondiale à l'industrie textile. C'est le gouvernement fédéral qui a pris l'initiative de lancer le SITP. Les rôles de chacun des participants ont été clairement définis et le partenariat a produit les résultats escomptés.

L'étude de cas commence par se pencher sur la situation de l'industrie indienne du textile et des vêtements ces 10 dernières années. Elle aborde ensuite la structure du partenariat public-privé établie en vertu du SITP. Pour finir, elle décrit deux parcs textiles intégrés créés en vertu du SITP : le Pochampally Handloom Park et le Brandix India Apparel City (BIAC).

TENDANCES DU MARCHÉ

En 2008-2009, l'industrie indienne du textile et des vêtements a généré des ventes à hauteur de \$E.-U. 55 milliards, dont près d'un tiers de ventes sur le marché intérieur. Sur la même période, la contribution de cette industrie représentait près de 2% du PIB de l'Inde.

Les emplois directs et indirects offerts par l'industrie du textile et des vêtements ont été estimés à 35 millions et 55 millions respectivement¹, soit près d'un cinquième de toute la main-d'œuvre industrielle employée dans les usines. Ce secteur est le deuxième plus gros employeur de l'économie indienne après l'agriculture.

Entre 2000 et 2009, la production des entreprises de textiles et de vêtements a plus que doublé en valeur en dollars américains. La récession économique de 2008-2009 a eu des répercussions sur la branche – alors que la production reculait en valeur nominale, l'emploi baissait de 10% (voir tableau 25).

La production de textiles et de vêtements a progressé de manière impressionnante jusqu'en 2007 avant de fléchir (voir figure 12). Toutefois, le nombre d'usines n'a que légèrement augmenté entre 2001 et 2006, et en 2007-2008, leur baisse a été de 12%. Cette baisse du nombre d'usines s'est accompagnée d'un recul plus marqué encore de l'emploi dans tout le secteur.

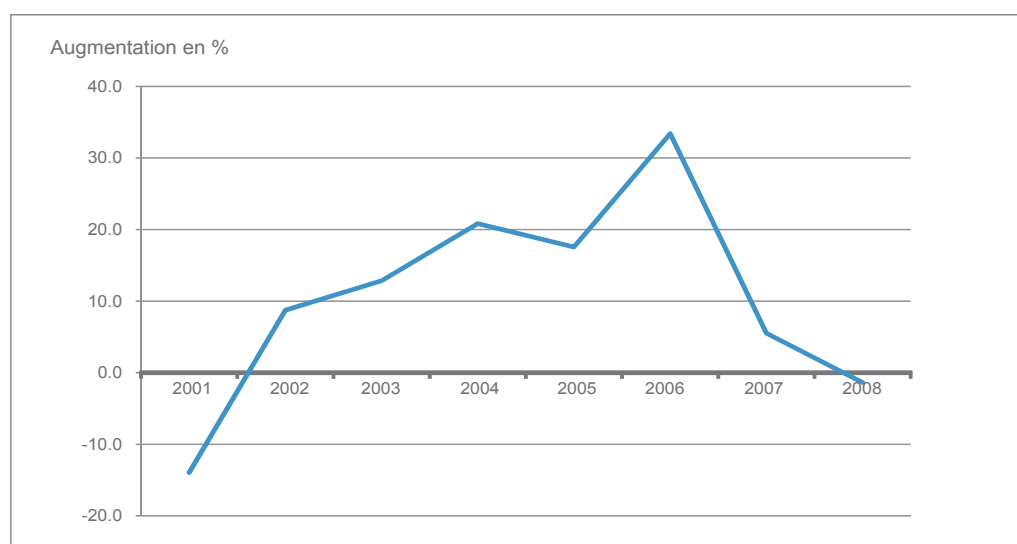
D'un segment du secteur à l'autre les résultats varient par rapport aux performances globales de la branche. La production de fil n'a augmenté que de 33% environ entre 2000 et 2008 (voir figure 13). La production de tissu a enregistré une croissance similaire (voir figure 14). À l'inverse, la production de prêt-à-porter n'a cessé de progresser, à l'exception de

Tableau 25 : Situation de l'industrie indienne du textile et des vêtements, 2000-2009

Année	Valeur de la production (en millions de \$E.-U.)	Nombre d'usines (en milliers)	Effectifs totaux (en milliers)
2000-2001	23 534.6	16.9	1 619.6
2001-2002	20 249.0	15.8	1 499.2
2002-2003	22 018.6	16.1	1 514.1
2003-2004	24 849.9	16.2	1 589.5
2004-2005	30 029.2	16.9	1 714.6
2005-2006	35 302.5	17.5	1 878.9
2006-2007	47 097.4	18.7	2 386.5
2007-2008	49 700.6	16.5	2 090.4
2008-2009	49 020.0	19.1	1 873.4

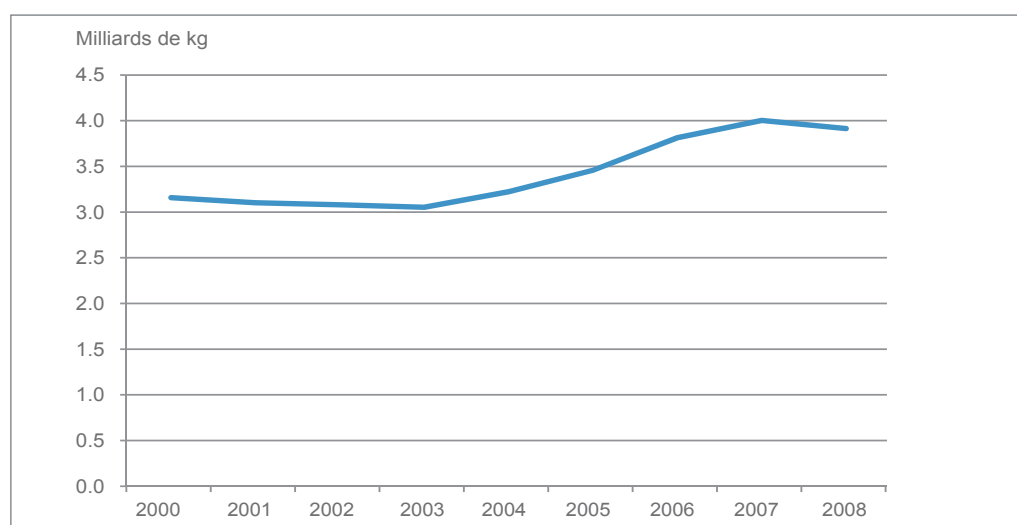
Source : Enquête annuelle sur les industries.

Figure 12 : Croissance du secteur du textile et des vêtements, 2001-2008



Source : Enquête annuelle sur les industries.

Figure 13 : Production de fil, 2000-2008



Source : Indiatat.

la période 2007-2008 caractérisée par un ralentissement économique (voir figure 15). Le taux de croissance annuel moyen de ce segment avoisinait les 12% entre 2001 et 2009.

UNE CROISSANCE MOLLE

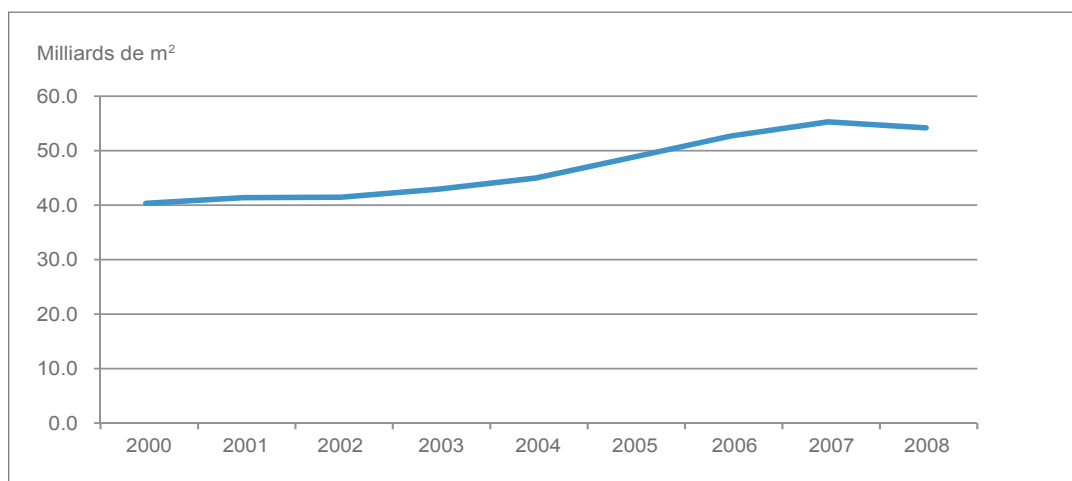
Ces dernières années, les exportations de textiles et de vêtements de l'Inde ont enregistré une croissance relativement molle avoisinant les 7%, alors que le reste des exportations affichait des taux de croissance à deux chiffres. Cette tendance était particulièrement visible en 2005 lorsque l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements (ATV) – aussi connu sous le nom d'Arrangement multifibres (AMF) – a été progressivement abandonné, mettant un terme à des décennies de contingents non sans conséquences sur ce secteur. Nombreux étaient ceux qui pensaient que l'élimination progressive de l'ATV doperait le secteur des textiles et des vêtements indiens mais, contre toute attente, les exportations de ce secteur ont commencé à fléchir.

À l'élimination de l'ATV en janvier 2005, les exportations ont tout d'abord enregistré une hausse qui ne s'est pas confirmée les années qui ont suivi.

Le fléchissement de la croissance des exportations de textiles et de vêtements en provenance d'Inde ces dernières années a entraîné une quasi-stagnation de la part de l'Inde dans le commerce mondial des textiles et des vêtements. Dans le même temps, les gros producteurs tels que la Chine pour les textiles et les vêtements et le Bangladesh pour les vêtements ont vu leurs parts de marché augmenter. Les mauvaises performances de l'Inde ont toutefois eu des répercussions négatives sur sa position de leader de l'exportation de textiles et de vêtements.

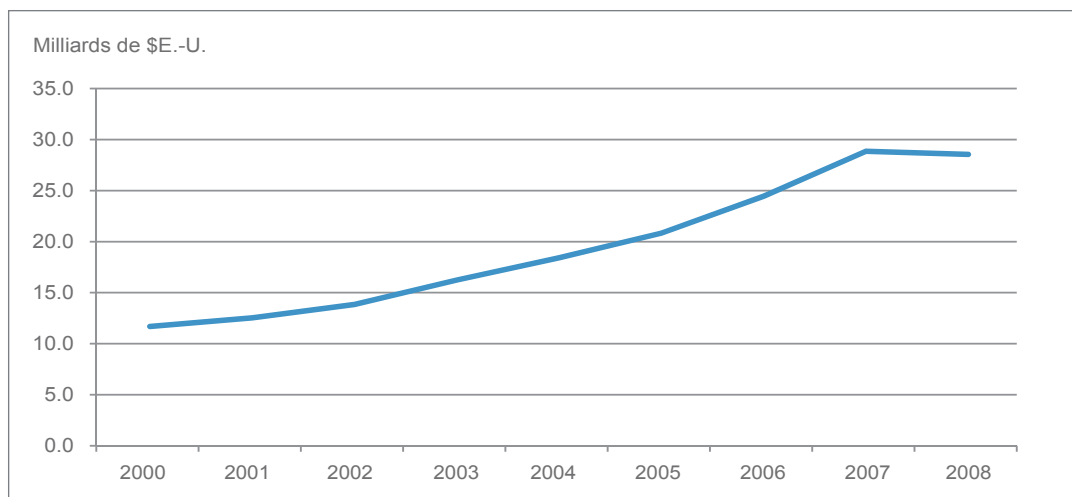
Plus de la moitié des exportations de textiles en provenance d'Inde concernent des articles de confection. Les exportations de ce segment ont reculé d'environ 15% autour de 2009, du fait de la disparition de l'AMF, mais elles se sont stabilisées pour ensuite repartir à la hausse.

Figure 14 : Production de tissu, 2000-2008



Source : Indiatat.

Figure 15 : Production de prêt-à-porter, 2000-2008



Source : Indiatat.

La part des textiles et des vêtements dans toutes les exportations indiennes a considérablement diminué depuis 2000-2001, époque à laquelle ce secteur représentait près de 25% (voir figure 16) des exportations. En 2009-2010, la part du secteur avait diminué d'environ 11%. L'apparition d'un secteur des exportations à la croissance rapide a débouché sur une baisse relative de l'importance du secteur des textiles.

Les mauvais résultats de l'industrie indienne des textiles et des vêtements au cours de la dernière décennie ont empêché le secteur de tirer parti des débouchés offerts sur les marchés mondiaux suite à l'élimination de l'ATV en 2005. La part de l'Inde dans les exportations mondiales de textiles et de vêtements stagnait, notamment depuis la fin du régime de contingentement.

Pour redynamiser le secteur, la modernisation s'imposait. Le gouvernement a estimé que le SITP était la solution. Son 11^{ème} Plan quinquennal (2007-2012) vise à permettre à l'Inde de s'assurer une part de marché de 7% du commerce mondial des textiles à l'horizon 2012.

LES INGRÉDIENTS CLÉS DES PARCS TEXTILES INTÉGRÉS

Le gouvernement a lancé le SITP en 2005 puis l'a prorogé de quatre ans en 2008. Son objectif est :

- D'offrir des infrastructures de classe mondiale aux entreprises de textiles et de vêtements, dans le respect

des normes internationales en matière d'environnement et de responsabilité sociale;

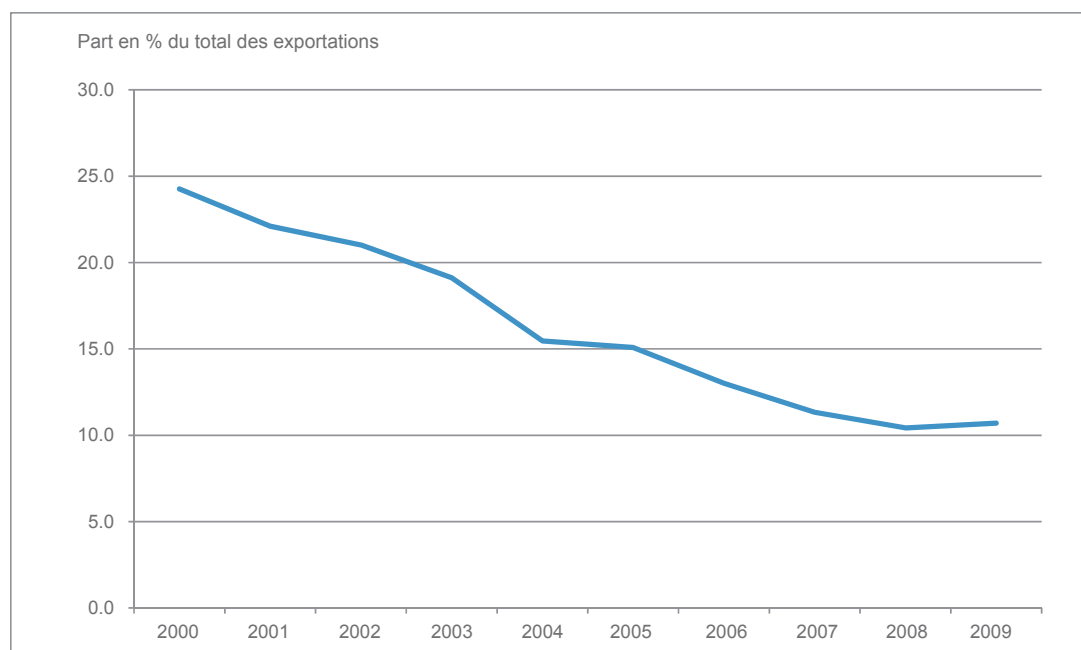
- De créer de nouveaux parcs textiles aux normes internationales dans les centres de croissance potentiels en s'attachant les services d'agences professionnelles chargées d'élaborer et d'exécuter le projet.

Le SITP vise les pôles et les sites industriels qui recèlent un fort potentiel de croissance et exigent une intervention stratégique pour améliorer leur compétitivité. Le financement du projet couvre les infrastructures communes, les bâtiments de production et ceux consacrés à d'autres activités d'appui, y compris le génie textile, les accessoires et le conditionnement nécessaires à chaque parc textile intégré (PTI). Les concepteurs de PTI ont la possibilité de satisfaire les besoins locaux.

Les PTI peuvent couvrir l'intégralité de la chaîne de valeur des textiles ou des produits textiles précis. Ils sont créés au travers de partenariats public-privé avec des associations professionnelles ou des groupes d'entrepreneurs jouant le rôle de promoteurs. Ce modèle a été adopté pour attirer les investisseurs nationaux et étrangers dans les pôles textiles. Le gouvernement fédéral, les gouvernements d'État et leurs agences respectives se chargent d'offrir un environnement propice. Pour mettre en œuvre les projets, un groupe de gestionnaires professionnels choisis par le Ministère des textiles est chargé de sélectionner les sites et d'y mettre en place les installations nécessaires.

Lors du lancement du SITP en 2005, le gouvernement escomptait l'ouverture de 25 SITP pendant les deux premières années. Chaque PTI était censé accueillir

Figure 16 : Part des textiles et des vêtements dans l'ensemble des exportations indiennes, 2000-2010



Source : Direction générale de l'Intelligence commerciale et de la statistique, Ministère du commerce, Gouvernement de l'Inde.

50 unités de travail pour un investissement total de 7,5 milliards de roupies indiennes. Le nombre d'entrepreneurs et les investissements possibles dans chaque PTI pourrait varier d'un projet à l'autre. Cependant, le montant total de l'investissement dans les terrains, bâtiments, usines et équipements d'un PTI devait être au moins deux fois égal au coût des infrastructures communes proposées pour le parc.

Une étude réalisée en 2010 par le gouvernement a montré que les PTI avaient attiré des investissements à hauteur de 35 milliards de roupies indiennes et avaient créé 15 000 emplois. Sur les 40 PTI pour lesquels des informations sont disponibles, le nombre d'entrepreneurs participants varie d'une poignée à 171. Le BIAC ne compte que 17 entrepreneurs, bien que le parc soit le plus important est termes de superficie. Le nombre moyen d'entrepreneurs par hectare avoisine les 55.

Ces dernières années, le gouvernement s'est lancé dans une promotion active des zones économiques spéciales (ZES). Les ZES sont des pôles d'exportation qui offrent des infrastructures et d'autres installations de niveau international. Les PTI peuvent être créés à l'intérieur des ZES. Les principaux éléments des pôles d'exportation sont abordés ci-dessous.

FINANCEMENT

Les projets sont financés par le biais de prises de participations ou de subventions du gouvernement fédéral et des gouvernements d'États; des sociétés de développement industriel constituées par les gouvernements des États, des consultants en gestion de projets et industrielle; et de prêts de banques et autres institutions financières.

La participation financière du gouvernement fédéral sous la forme de subventions ou de prises de participations est limitée à 40% du coût des infrastructures, plafonnée à 400 millions de roupies indiennes. Le secteur privé lève les 60% de ressources restantes nécessaires au financement des infrastructures. Les participants du secteur privé sont actionnaires majoritaires, le gouvernement et ses agences n'étant pas autorisés à détenir plus de 49% de capital risque.

Les participants des secteurs public et privé versent leurs contributions financières simultanément. Le gouvernement verse sa contribution en plusieurs étapes, en synchronie avec le secteur privé. Ce dernier est en mesure de lever des fonds auprès des banques et autres institutions financières conscientes de l'intérêt de la mise en commun des infrastructures et des retombées positives sur la rentabilité des unités qui participent aux PTI.

La contribution financière des gouvernements au développement des infrastructures (40% du coût total) améliore la compétitivité des unités présentes dans les parcs, ce qui améliore le service de la dette.

Les banques sont conscientes du fait que réunir un grand nombre de PME au même endroit recèle un potentiel. Les banques ont proposé un système d'approbation « produit unique, guichet unique » aux unités implantées dans les parcs, et ce afin d'accélérer les procédures d'octroi de prêts.

Les entités du secteur privé sont partenaires majoritaires et propriétaires des actifs des parcs. L'entretien des infrastructures relève de la responsabilité des entrepreneurs privés présents dans le parc. Les ressources nécessaires à l'entretien proviennent des charges prélevées en proportion de la taille du terrain occupé par les membres et de la surface construite. Le principe de l'équité est appliqué, en d'autres termes les unités de plus grande taille payent davantage pour l'entretien des infrastructures des parcs. Les charges relatives à l'eau, à l'électricité et au traitement des eaux usées sont fonction de la consommation, indépendamment de la superficie occupée ou de la taille de l'unité.

INFRASTRUCTURES, INSTALLATIONS ET DÉPENSES PARTAGÉES

Les PTI reposent sur le principe du partage : les unités participantes profitent des infrastructures communes. Outre les terrains mis à disposition pour accueillir un grand nombre d'unités, les infrastructures communes comportent des murs d'enceinte, des routes, des installations de drainage et d'approvisionnement en eau, un réseau électrique comprenant des centrales de production d'électricité, des installations de traitement des eaux usées et de télécommunications.

Les parcs sont aussi équipés de laboratoires et d'équipements d'essai, de centres de conception, de centres commerciaux et d'exposition, d'installations d'entreposage, de dépôts pour matières premières, d'unités de conditionnement, de crèches, de cantines, de foyers pour les ouvriers, de bureaux pour les prestataires de services, d'aires de repos pour les ouvriers, de centres de loisir et de systèmes d'appui à la commercialisation.

Les parcs disposent de centres de formation tout équipés. Les formations organisées approvisionnent les unités du parc en main-d'œuvre qualifiée. Les parcs peuvent facturer les cours un prix symbolique pour les stagiaires.

Les PME situées dans les PTI bénéficient des infrastructures communes. N'ayant pas besoin de financer elles-mêmes les installations indispensables à l'internationale, comme les laboratoires d'essai, leurs coûts s'en trouvent réduits. La prolifération des normes techniques sur les principaux marchés est source de difficultés considérables pour les fabricants des pays en développement, leurs produits et procédés devant souvent satisfaire à ces normes sur des marchés dont les marges ressemblent à du papier de cigarettes. Le partage des coûts liés au respect des normes internationales profite aux PME.

MISE EN ŒUVRE PAR LE BIAIS DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ

Les principaux promoteurs des PTI sont les associations sectorielles ou les groupements d'entrepreneurs. Les parcs voient le jour dans le cadre de partenariats public-privé (PPP) reposant sur une participation substantielle du gouvernement tant au niveau fédéral que sous-fédéral. Les partenariats sont mis en œuvre au moyen d'entités ad hoc (SPV, special purpose vehicle) constituées avec des représentants de l'industrie locale, des institutions financières, des gouvernements d'État et fédéral et d'une personne morale enregistrée en vertu de la Loi sur les entreprises de 1956.

Les SPV sont des entités juridiques créées pour réaliser des objectifs limités et généralement utilisées par les entreprises pour se prémunir contre les risques financiers. Une entreprise transfère des actifs vers une SPV pour financer un projet d'envergure axé sur un nombre réduit d'objectifs, sans pour autant mettre en péril toute l'entreprise. Les SPV sont aussi communément utilisées dans le cadre de financements complexes afin de distinguer les différents niveaux de participation financière.

Les SPV jouissent d'une grande autonomie et peuvent donc gérer toutes les questions essentielles au bon fonctionnement des PTI. Cette autonomie opérationnelle évite aux SPV les limitations institutionnelles pouvant saper les performances des entreprises du secteur public. Les SPV mettent en œuvre les PTI et assument notamment les responsabilités suivantes :

- Conceptualisation, élaboration et bouclage du montage financier;
- Mise en place et gestion des infrastructures;
- Achat des terrains dont le coût est intégré au coût du projet;
- Une fois les infrastructures mises en place, affectation des sites aux différentes unités;
- Aide à l'obtention des financements bancaires des entreprises du parc;
- Maintenance des services publics et infrastructures via le prélèvement des charges et taxes d'utilisation;
- Rester autonome et assurer un flux de rentrées positives;
- Sélection des sous-traitants et consultants de manière équitable et transparente;
- Garantir un achèvement des projets dans les délais en demandant des garanties de résultats aux consultants et sous-traitants.

GESTION DU PROJET

Une fois le projet de PTI conçu, le Ministère indien des textiles désigne un consultant en gestion de projet chargé de mettre en œuvre le projet rapidement, dans les règles de l'art et à un coût acceptable pour les membres de la SPV. Le Ministère des textiles supervise le projet et en évalue les

progrès. Les consultants en gestion de projet sont chargés de :

- Sélectionner les sites d'implantation des PTI en fonction de l'offre et de la demande ainsi que du potentiel du site;
- Faciliter la formation des SPV avec la participation de l'industrie locale;
- Préparer les plans du projet et définir les normes relatives aux infrastructures;
- Élaborer les plans du projet et les soumettre aux Comités d'approbation des projets (CAP);
- Aider les SPV à choisir les agences chargées de préparer les documents d'appel d'offre, ainsi que construire, exploiter et entretenir les installations;
- Aider les SPV à réaliser le bouclage financier²;
- Suivre la mise en œuvre et présenter des rapports de situation périodiques au Ministère des textiles;
- Assurer la liaison avec les gouvernements d'États pour régler les éventuels problèmes liés aux États;
- Garantir la réalisation des projets dans les délais établis par le PAC.

ADMINISTRATION

Les projets soumis par les consultants en gestion de projet sont étudiés par le Comité d'examen des projets (CEP) composé de hauts fonctionnaires du Ministère des textiles, du Ministère des finances, de la Commission du plan, du Département du commerce, du Département de la politique et de la promotion industrielles, du Ministère de l'environnement et des forêts, ainsi que du Commissaire aux textiles.

Le CEP évalue les propositions qui lui sont soumises par les consultants en gestion de projets à la lumière des différents volets du projet, de sa viabilité, de sa faisabilité et de son calendrier. Le CEP s'interroge sur l'utilité du projet en termes de modernisation et d'intégration des chaînes d'approvisionnement et de gestion, avant de présenter ses recommandations finales au CAP.

Le CAP, qui est présidé par le Ministre des textiles et compte deux hauts fonctionnaires du Ministère, étudie les recommandations du Comité d'examen des projets et donne son accord définitif pour le projet. Le Ministère des textiles évalue périodiquement les progrès réalisés dans le cadre des projets au titre du SITP. Les consultants en gestion de projet sont chargés de concevoir des systèmes de suivi et d'évaluation adéquats.

RÔLE DES GOUVERNEMENTS D'ÉTATS

Les gouvernements d'États jouent un rôle important dans le développement des PTI. Les gouvernements d'États de l'Inde souhaitent être partenaires du projet car les PTI favorisent le développement économique et la création d'emplois. Ces gouvernements :

- Délivrent les autorisations nécessaires à la création des PTI et fournissent leur assistance pour les services publics liés à l'électricité et à l'eau, entre autres;
- Aident à trouver et acquérir des terrains adaptés;
- Participent aux projets en prenant des participations dans les SPV ou en offrant des subventions;
- Offrent un environnement de travail souple et favorable ainsi que des facilités spéciales telles des exonérations fiscales aux unités des PTI;
- Assurent l'intégration des PTI dans d'autres dispositifs de développement industriel pour assurer l'efficacité et l'efficience des projets.

POCHAMPALLY HANDLOOM PARK

Le POCHAMPALLY HANDLOOM PARK (parc de tissage de Pochampally) est un PTI créé pour préserver, améliorer et commercialiser les produits traditionnellement riches, de grande qualité et précieux, de ce pôle de tissage manuel, un des centres de tissage traditionnel de soie parmi les plus populaires d'Inde.

Le parc, approuvé par le Ministère des textiles en 2006 et entré en fonction fin 2008, a été créé pour faire face aux principaux obstacles auxquels sont confrontés les tisserands de Pochampally, notamment :

- Des activités dans une grande mesure désorganisées, dispersées et décentralisées;
- Le non-respect des normes de qualité, le manque de valorisation des produits tissés à la main et le manque d'initiatives promotionnelles;
- Un mode de production traditionnel à faible intensité de technologie et une gamme de produits conventionnelle;
- Une faible productivité;
- Des capitaux insuffisants;
- Une commercialisation insuffisante et des marchés étrangers inexploités, entraînant une stagnation de la production et des ventes;
- La concurrence du secteur du tissage mécanique.

L'idée était de surmonter ces obstacles pour pouvoir exploiter pleinement le potentiel du secteur et aider les producteurs à progresser sur l'échelle de valeur.

Les textiles de Pochampally sont fabriqués selon un procédé de teinture et de tissage appelé « Ikat ». Les textiles de Pochampally sont parmi les premiers produits tissés main à bénéficier d'une indication géographique.

Le Pochampally Handloom Park compte six pôles communs unifiés rassemblant différentes activités, dont le tissage sur métier manuel, le traitement, la teinture et la préparation des fils. Situé à 60 kilomètres d'Hyderabad, la capitale de l'État de l'Andhra Pradesh, le parc couvre 23 hectares. Il a été

équipé pour offrir de solides liens en amont et en aval en vue d'un développement durable, source d'emplois pour les tisserands de la région. Le parc devrait créer de nouveaux emplois et offrir de nouveaux débouchés dans des produits diversifiés sur les marchés intérieurs et internationaux.

Le coût total du projet de Pochampally Handloom Park a été estimé à 340 millions de roupies indiennes. L'investissement dans le parc a été estimé à près de 476 millions de roupies indiennes, avec un chiffre d'affaires annuel moyen de quelque 350 millions de roupies indiennes.

Approuvé par le Ministère des textiles en 2006, le Pochampally Handloom Park a été mis en place par le biais d'une SPV, la Pochampally Handloom Park Limited (PHPL). Le Ministère des textiles a désigné la Leasing & Financial Services, une des plus grosses sociétés indiennes de développement et de financement des infrastructures, consultant en gestion de projet pour superviser la réalisation du Pochampally Handloom Park. Le Conseil d'administration de la PHPL est chargé de veiller à la bonne marche du projet.

Outre les maître tisserands qui sont à la fois promoteurs et directeurs du projet, le Conseil d'administration de la PHPL compte dans ses rangs des administrateurs du Ministère des textiles, Gouvernement de l'Inde, New Delhi, du Département des tissés main et des textiles, Gouvernement de l'Andhra Pradesh, et des Services de location des infrastructures et financiers, Mumbai.

PROFITS ACCRUS POUR LES PRODUCTEURS

L'objectif premier de ce projet est l'amélioration des compétences des tisserands sur métier à main de Pochampally grâce aux infrastructures modernes offertes pour leur permettre de fabriquer des produits mode, de qualité et à des prix raisonnables. L'augmentation des exportations passe inévitablement par l'amélioration de la qualité des produits, laquelle améliore également la viabilité économique des producteurs.

Le parc à la pointe du progrès de Pochampally a été conçu pour faciliter la production de produits haut de gamme respectant les normes de qualité internationales ouvrant la porte aux marchés internationaux. Pour réaliser les objectifs du parc, les producteurs doivent :

- Diversifier leurs produits et innover sans cesse pour se tourner vers la production sur mesure pour les marchés étrangers, ainsi que produire dans les délais et des volumes importants;
- Moderniser leur technologie pour concevoir des métiers à tisser manuels peu coûteux et efficaces;
- Améliorer toujours leur rapport coût/bénéfice en se dotant de systèmes de gestion efficaces;
- Consolider leur activité à tous les niveaux, y compris en termes d'information sur le marché, d'approvisionnement

Encadré 11 : Pochampally Handloom Park – réalisations

Le Pochampally Handloom Park est en passe de devenir un modèle de croissance tirée par les exportations et bénéficiant aux pauvres. La collaboration public-privé s'est avérée fructueuse.

Modernisation de la production. Grâce au modèle d'investissement public-privé dans les infrastructures, le parc a aidé les entreprises à améliorer leur production par le biais de la mécanisation des étapes préalables au tissage, de la modernisation des techniques de tissage, de teinture et de tissage manuel.

Programmes de formation en faveur des pauvres dans les communautés avoisinantes. Les communautés pauvres des villages voisins du parc ont acquis de nouvelles compétences par le biais de formations. Des programmes de formation ont tout particulièrement ciblé les femmes. Des ateliers de sensibilisation du public ont également été organisés afin de faire connaître le concept du parc et d'insister sur la nécessité d'acquérir des compétences nouvelles. Un nombre croissant d'artisans ont ainsi pu trouver du travail.

Une commercialisation plus dynamique. En conjuguant les efforts des entreprises pour créer une masse critique, la commercialisation a été renforcée. Des réunions de vendeurs ont été tenues au sein de la Société nationale de développement du tissage manuel et du Conseil de commercialisation de la soie de Karnataka. Ces mesures ont conduit à :

- La conclusion d'un contrat avec un des plus grands designers d'Asie pour établir les produits sur les marchés d'exportation;
- La participation aux foires commerciales internationales de Mumbai et de Frankfort, Allemagne;
- Au lancement de la marque « Ikat Art »;
- La conclusion de contrats avec Reliance, Shoppers Stop et d'autres chaînes de magasins présentes dans la plupart des grandes villes indiennes;
- La conclusion d'un accord avec Infrastructure Leasing & Financial Services pour le soutien à la commercialisation sur les marchés nationaux et internationaux.

en matières premières, de conception, de marchandisage, de développement du marché, de production, de gestion des stocks et de gestion de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement.

Les promoteurs du parc ont adopté un modèle économique participatif passant par l'actionariat de quelque 5000 tisserands via l'attribution d'actions. Il a été jugé important de faire des tisserands des actionnaires pour créer de nouvelles possibilités d'emploi. Les tisserands étant associés au processus décisionnel, ils ont pu instaurer des formations régulières et des systèmes de mise en valeur des compétences. Les nouvelles compétences acquises ont permis aux tisserands de préserver et de renforcer leurs savoirs et leurs connaissances traditionnels. Ces nouvelles compétences ont également amélioré l'employabilité des artisans-tisserands.

LA VOIE DU SUCCÈS

Le Pochampally Handloom Park a adopté une stratégie en trois temps (voir figure 17) pour favoriser la création d'emplois et la croissance économique.

Ce modèle vise à fournir aux tisserands sur métier manuel des moyens de subsistance durables. Dans un premier temps, les tisserands bénéficient de la formation nécessaire. Une fois correctement formés, ils sont employés dans le parc, et pour finir des actions de la SPV leur sont attribuées.

La SPV s'est attaché les services de Infrastructure Leasing & Financial Services pour le soutien à la commercialisation nationale et internationale. La SPV s'efforce également de moderniser les équipements de tissage et de commercialiser les produits en Inde et sur les marchés d'exportation en prenant part à des foires commerciales en Inde et à l'étranger. Pour améliorer la visibilité des produits, la SPV a lancé une nouvelle marque – « Ikat Art ».

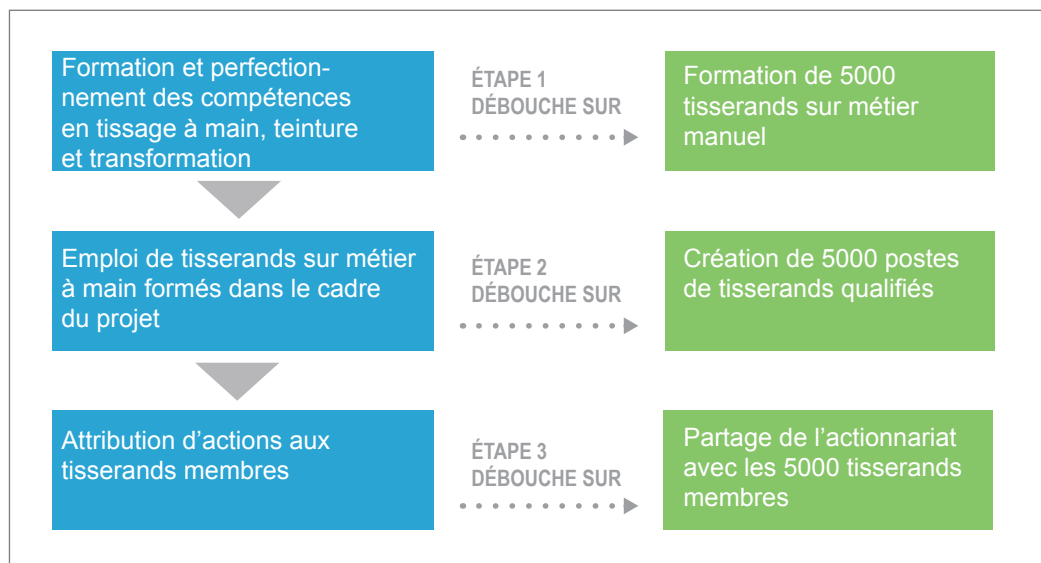
BRANDIX INDIA APPAREL CITY

Brandix India Apparel City (BIAC), un parc textile et vêtements intégré de 1000 acres est une zone économique spéciale. Le parc, ouvert en mai 2010, est situé à Achutapuram-Rambilli Mandals, à une cinquantaine de kilomètres au sud de Visakhapatnam dans l'Andhra Pradesh.

Le BIAC a été créé avec le soutien actif du Gouvernement de l'État de l'Andhra Pradesh afin d'offrir de nombreuses possibilités d'emploi aux populations rurales, principalement des femmes, dans un secteur du vêtement certes encore naissant mais d'une importance stratégique. Le parc tire parti de la disponibilité dans l'Andhra Pradesh de coton brut, de ressources en eau abondantes grâce au fleuve Godavari, de l'accès à l'électricité ainsi qu'à un terminal portuaire à conteneurs. Le Gouvernement de l'Inde a accordé un soutien financier au titre du STIP.

Le gouvernement de l'État a associé la société Brandix Lanka, le plus gros exportateur intégré de vêtements du Sri

Figure 17 : Création d'emplois – La stratégie en trois temps de Pochampally



Source : IL&FS.

Lanka, à la conception et à la gestion de la BIAC. D'autres partenaires de la chaîne d'approvisionnement mondiale du vêtement soutiennent cette entreprise : Bandot, États-Unis; Pioneer Elastics, Hong Kong (RAS); CMT, Maurice; et Quantum Clothing, Royaume-Uni.

UNE VITRINE POUR L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT

Le BIAC est devenu un exemple d'investissement étranger direct réussi dans un secteur recelant un fort potentiel de croissance. Le projet a attiré des financements du Sri Lanka et est devenu une vitrine de la coopération en matière d'investissement entre l'Inde et ses partenaires d'Asie du sud. Par le biais de ce projet, Brandix Lanka a constitué un consortium d'entreprises en tirant parti de sa forte présence au Sri Lanka.

Créée au début des années 80, Brandix Lanka emploie plus de 25000 personnes réparties sur plus de 27 sites de production au Sri Lanka et dans ses bureaux d'achat internationaux situés dans des lieux stratégiques. Le modèle commercial de Brandix repose sur l'intégration verticale et la spécialisation dans des catégories clé de produits tant du côté des vêtements tissés que des tricots. L'intégration en amont tant dans le domaine du tissu que dans celui du tricot vient compléter sa spécialisation dans la passementerie et le lavage/finissage, et permet à Brandix d'offrir une solution globale unique à ses détaillants de vêtements de marque dans le monde.

Le BIAC repose sur le concept « de la fibre au magasin », sous-tendu par des avantages d'échelle et des principes commerciaux rigoureux. Il vise à puiser dans les compétences mondiales en offrant des solutions globales

dans un parc d'environ 400 hectares – une première en Asie du sud, et peut-être bien au monde, ce qui permet au BIAC de se proclamer « pôle d'approvisionnement mondial préféré du secteur des vêtements ».

Pour pouvoir prétendre à ce titre, le BIAC a créé une chaîne de valeur du vêtement intégrée verticalement pour permettre la filature, le tricot, la confection, le finissage, l'impression, la décoration et le conditionnement à grande échelle. Ses opérations sont rendues possibles par les infrastructures centralisées, les installations et les services communs du parc.

INFRASTRUCTURES GOUVERNEMENTALES

Le gouvernement de l'État a créé les infrastructures externes dont a absolument besoin un parc intégré de cette ampleur pour réussir. Il a construit une sous-station de 200 MW disposant de deux lignes d'alimentation pour trois accès au réseau pour assurer un approvisionnement en électricité fiable. Un réseau d'approvisionnement en eau est également accessible. Le BIAC garantit un approvisionnement quotidien en eau brute de 60 millions de litres par le biais d'une conduite de 26 kilomètres de long et de 1000 millimètres de diamètre reliant les stations de pompage de Parvada approvisionnant la ville de Vizag en eau provenant du fleuve Godavari. Pour pérenniser ce type d'approvisionnement en eau, le gouvernement est en train de construire un réservoir d'été d'une capacité de 4000 millions de litres.

Le transport est un problème de taille dans les pays en développement tels que l'Inde, notamment lorsque les projets à grande échelle sont mis en place à proximité

de grandes villes. Le gouvernement d'État a construit un réseau routier à quatre voies de quatre kilomètres de long reliant Atchutapuram Junction au BIAC. Un raccordement de neuf kilomètres aux autoroutes nationales voisines est prévu.

INFRASTRUCTURES DU PARC

Le BIAC, une SPV, exploite le parc et en a construit les infrastructures internes. Le projet est une zone économique spéciale et repose sur des investissements considérables. La sécurité est assurée par un mur d'enceinte de 9,5 kilomètres de long doublé d'une route de patrouille intérieure de 7,2 kilomètres de long pouvant être empruntée avec des conteneurs, assortie de passerelles et de canaux de drainage des eaux pluviales.

Le parc est doté d'un système de distribution d'électricité de 33 KW, d'éclairages de rues et d'éclairages de sécurité. L'eau provenant du gouvernement de l'État n'étant pas traitée, le BIAC est en train de construire une station d'épuration des eaux d'une capacité de 60 millions de litres par jour, dont 20 millions de litres par jour ont été commandés. Le BIAC a aussi construit un bassin de collecte des eaux de pluie dans le cadre de son engagement en faveur de la durabilité environnementale. Parmi les autres infrastructures disponibles figurent un centre de traitement des eaux usées d'une capacité de 56 millions de litres par jour, des bassins de rétention ou des réservoirs d'une capacité de 250 litres pour la collecte des eaux usées, une canalisation de 9 kilomètres de long pour l'acheminement des eaux usées traitées ainsi qu'un centre de gestion des déchets solides.

Le BIAC a construit un complexe d'usines d'une superficie d'environ 3400 mètres carrés, une caserne de pompiers d'environ 325 mètres carrés et une zone d'accueil d'environ 550 mètres carrés pour la sécurité du parc, l'appui logistique et les services douaniers. Ont par ailleurs été construits un centre de services centralisés d'environ 14000 mètres carrés comprenant des services commerciaux et des bâtiments administratifs, un restaurant, une aire de restauration, ainsi que des résidences (y compris des foyers d'accueil). Pour une connexion solide avec les marchés mondiaux, le BIAC propose une connectivité vocale et données ainsi que des installations WiMax aux unités présentes dans le parc.

CONCLUSION

Les parcs industriels de grande envergure exigent une coentreprise entre les groupes gouvernementaux ayant un intérêt financier dans les pôles d'activité. Ce modèle de partenariat public-privé a prouvé sa durabilité car la responsabilité de l'entretien des installations communes incombe aux entreprises elles-mêmes par le paiement de droits d'utilisation.

UN MODÈLE POUVANT ÊTRE REPRODUIT

Les pôles d'activité créés au titre du SITP ont ceci de remarquable que des acteurs tant publics que privés ont travaillé ensemble pour offrir des installations de classe mondiale au secteur des textiles. L'initiative de lancement du SITP est venue du gouvernement fédéral. Les rôles de chacun des participants ont été clairement définis et le PPP a produit les résultats escomptés.

Pour reproduire ce modèle, les mesures suivantes doivent être prises :

- Le gouvernement central établit le plan initial de développement des parcs textiles accompagné de lignes directrices claires pour sa mise en œuvre et son financement.
- Le gouvernement central désigne un consultant en gestion de projet chargé d'exécuter le projet sous la surveillance du gouvernement et selon un cahier des charges clairement établi.
- Les gouvernements d'États ou de provinces devraient être pleinement associés au projet car leurs résidents en seront les principaux bénéficiaires. Les gouvernements d'États ou de provinces devraient investir dans l'aménagement des terrains et l'amélioration du réseau de transport.
- Associer les entreprises du secteur privé qui investissent dans le projet ainsi que les artisans en les considérant comme des partenaires. Ils pourront ainsi prendre une part active à l'adoption des lois et à leur application dans le parc.
- Relier le parc aux marchés mondiaux pour permettre son expansion.

Les parcs textiles intégrés de l'Inde n'existent que depuis quelques années mais étant donné la réponse des entreprises et des gouvernements associés à ces projets, la pérennité des parcs semble garantie.

NOTES FINALES

1. Informations obtenues de la Confédération de l'industrie textile indienne (CITI).
2. Le bouclage financier s'entend de l'existence d'un engagement juridiquement contraignant des actionnaires ou des bailleurs de fonds de mobiliser des fonds pour le projet. Source : Banque mondiale.



FSC est une organisation non gouvernementale indépendante à but non lucratif établie pour encourager à la gestion responsable des forêts du monde.

Production : Phoenix Design Aid A/S, Danemark. Une entreprise certifiée et homologuée ISO 1400/ISO 9000, carbone neutre. Imprimé sur papier sans danger pour l'environnement (exempt de chlore) avec des encres à base végétale. Produit imprimé recyclable.

La version PDF de cette publication est disponible en ligne sur le site de l'ITC à : www.intracen.org/publications

Pour acheter les publications de l'ITC, voir : www.intracen.org/eshop ou écrire à :

- Publications des Nations Unies
Section de vente et commercialisation
300 E 42nd Street
9th Floor, IN-919J
New York, N.Y. 10017
États-Unis d'Amérique
<https://unp.un.org>
Tél : 1-800-253-9646
Fax : 212-963-3489
E-mail : publications@un.org



No. de vente des Nations Unies F.11.III.T.2

50 USD
ISBN 978-92-9137-395-6

