

## **Des zones franches aux zones libres économiques**

### **Essai d'analyse comparative**

par B. MERENNE-SCHOUMAKER

Chef de travaux et  
Maître de conférences à l'Université de Liège

**MOTS CLES.** - *Zones franches, zones libres économiques, localisation des industries, développement économique régional.*

**RESUME.** - *A travers une analyse comparative internationale, cet article tente de cerner l'outil que constitue la zone libre économique. Dans une première partie, trois types de zones sont plus particulièrement étudiées : les zones et ports francs des pays développés, les zones franches de transformation du Tiers Monde et les "Enterprise Zones" du Royaume-Uni. Dans chaque cas, la recherche a porté sur les modes d'organisation et l'impact des zones à la fois pour les entreprises et pour les régions ou les pays. La deuxième partie de l'article est réservée aux zones d'emploi belges. Celles-ci sont analysées de la même manière et un essai de leur impact possible est tenté*

**KEY WORDS.** - *Free zones, free economic zones, industrial location, regional economic development.*

**ABSTRACT.** - *Through an international comparative analysis, this article tries to define the tool which the free economic zone constitutes. In the first part of the article, three types of zone are studied in particular : the zones and free ports of developed countries, the transformation free zones of the Third World and the "Enterprise Zones" in the United Kingdom. In each case the research concerned the methods of organisation and the impact the zones have not only on the business but also on the regions or countries. The second part of the article deals with employment zones in Belgium. They are analysed in the same way and their possible impact is tested.*

Depuis 1981, il est beaucoup question en Belgique d'un nouvel instrument de développement économique et de localisation des industries : les zones d'emploi.

Cherchant à analyser l'intérêt et la spécificité de cet outil, il nous a paru utile d'étudier le cas belge dans un contexte international. En effet, les zones d'emploi sont des zones libres économiques et ces dernières existent un peu partout dans le monde. Toutefois, elles présentent des formes très diverses qu'il convient d'abord de départager.

### **I. - LES ZONES LIBRES ECONOMIQUES : UN CONCEPT MULTIFORME**

Les *zones libres économiques* sont des zones où l'on tente de favoriser l'implantation d'activités grâce à des réglementations assouplies et à des impôts allégés.

Les zones franches en constituent la catégorie la mieux connue. Comme le souligne bien H.G. Grubel (1983), ce sont des enclaves dans un territoire douanier national dans lesquelles entrent, sans formalité de douane, des biens d'équipement et des matériaux étrangers. Ces produits importés sont entreposés ou transformés dans la zone, puis exportés ailleurs, sans qu'interviennent les autorités douanières. Il n'existe pas de contrôle des changes et les obligations statistiques sont limitées. Les profits et les salaires sont taxés au taux normal. Si les biens peuvent être exportés aussi librement qu'ils ont été importés, ils sont cependant soumis aux quotas, droits de douane et accises dès qu'ils sortent de l'enclave pour pénétrer dans un territoire douanier national.

De nombreuses zones franches sont des enclaves dans des ports maritimes mais les "free shops" des aéroports sont aussi des zones franches.

Pendant longtemps, les zones franches ont été essentiellement des zones commerciales constituées d'entrepôts. Mais depuis peu, surtout dans le Tiers Monde, se développent des zones franches industrielles qui accueillent des usines exportant l'essentiel de leur production.

À côté des zones franches, il existe d'autres types de zones libres économiques : les zones bancaires libres (comme celle de New York), les zones libres d'assurances (une telle zone existe aussi à New York) et les zones d'emploi ou d'entreprise qui ont été notamment créées en Belgique et au Royaume-Uni.

Parmi toutes ces zones libres économiques, certaines ont un impact spatial évident. Il s'agit des zones franches et des zones d'emploi ou d'entreprise. Elles intéressent dès lors le géographe soucieux de rendre compte des disparités spatiales. Ce sont donc ces zones que nous étudierons, renvoyant pour les zones bancaires et d'assurances à des publications économiques et financières (voir p. ex. le texte de H.G. Grubel).

## II. – TROIS GRANDS TYPES DE ZONES LIBRES ECONOMIQUES

### A. – LES ZONES ET PORTS FRANCS DES PAYS DEVELOPPES

L'idée de la zone franche remonterait à 166 avant Jésus-Christ! À l'époque, l'empire romain décida de mettre fin à l'hégémonie de Rhodes en Méditerranée. La petite île grecque de Délos ( $\pm 3 \text{ km}^2$ ) fut choisie. Elle bénéficia d'un statut tout à fait spécial : simplification des règlements, diminution de la bureaucratie et des taxes. L'effet de ces mesures fut immédiat : très rapidement 30 000 emplois furent créés sur l'île qui devint de la sorte un célèbre centre de commerce mondial (F.R. Dechamps, 1982).

Dans l'histoire, on peut trouver d'autres exemples comme ceux de Bruges et d'Anvers sous les ducs de Bourgogne. Toutefois, le port franc le plus célèbre est sans conteste Hambourg (voir à ce propos J.M. Kraft et A. Losser, 1969, pp. 54-57 et *Revue de la Navigation fluviale européenne*, 1984, n° 21, pp. 647-649).

C'est en 1189 que l'empereur Frederic Ier accorda à la ville de Hambourg le droit de recevoir et d'expédier libres de tout droit de douane, les marchandises transportées à bord de ses propres navires; dans le même temps, les taxes frappant le trafic de transit empruntant le port de l'Elbe avaient été réduites. Toutefois, les droits de douane perçus par la ville ne furent totalement abolis qu'en 1874 et ce n'est qu'en 1888 qu'une zone franche fut aménagée au sein du port.

Aujourd'hui, la zone franche de Hambourg s'étend sur 1 600 ha (contre 984 ha à l'origine) soit sur environ un sixième de la surface du port. Elle compte deux parties distinctes : 1 290 ha à l'est du Köhlbrand et 310 ha à l'ouest. Les capacités disponibles pour le stockage des marchandises diverses et massales y dépassent 2 millions de m<sup>2</sup> dont 480 000 m<sup>2</sup> d'entrepôts. On y trouve stockés, à côté des marchandises traditionnelles que sont le café, le thé, le cacao, le tabac ou les épices, des produits divers allant du tapis d'Orient à l'ordinateur. La zone ouest, dite de Waltershof, est d'ailleurs un terminal conteneurs. Le trafic de la zone franche représente à lui seul quelque 18 M t sur un total de 51 M t pour 1983. Globalement, 60 000 personnes ont un emploi sur la zone.

Depuis quelques années, les zones franches portuaires se multiplient. En Europe, on en relève depuis la Pologne (Szczecin/Swinoujscie) jusqu'au Royaume-Uni (Belfast, Birmingham, Cardiff, Liverpool, Prestwick et Southampton). Des zones franches existent aussi en U.R.S.S. (Vladivostock), en Roumanie (Sulina) et en Yougoslavie (Rijeka et Koper).

Dans le monde, les zones dénombrées dépassent actuellement le chiffre de 400 dont plus de la moitié dans le Tiers Monde (voir ci-après). En 1980, elles auraient traité près de 10 % du commerce mondial et l'on prévoit qu'elles en traiteront 20 % d'ici 1990.

L'engouement pour la zone franche portuaire se manifeste actuellement au niveau des *ports fluviaux*. En France, fin octobre 1984, le port du Havre a ouvert son premier "magasin franc" (*Revue de la Navigation fluviale européenne*, 1984, n° 19, pp. 600-601); en mars 1985, Marseille a suivi cet exemple. Dans le triangle formé par les trois plateformes portuaires de Mulhouse/Ile Napoléon, Mulhouse/Ottmarsheim et Huningue, il est fortement question de créer une "zone franche à domicile", c.-à-d. une zone franche industrielle permettant la transformation des produits (*Revue de la Navigation fluviale européenne*, 1985, n° 4, p. 118), et le Port autonome de Strasbourg est aussi intéressé par cette formule (*Lloyd anversois*, 3-4 mai 1985). En Belgique, le Port autonome de Liège négocie actuellement la création de zones franches dans son enceinte (*journal La Libre Belgique*, 6 mai 1985).

Quelles sont les raisons de toutes ces réalisations ? Nous pensons que l'on vit en ce domaine une période similaire à celle des années soixante lorsque se multipliaient zones et parcs industriels. Face au succès des premières zones, chaque port souhaite développer la sienne. On risque dès lors de voir se généraliser la formule, ce qui conduira inévitablement à réduire son impact. En effet, pour nous, une formule n'est assurée de succès que lorsqu'elle introduit des différences sensibles dans l'espace, que si elle constitue un facteur discriminant. Dès la généralisation d'une

formule (comme p. ex. des parcs industriels), celle-ci n'est plus un facteur d'attrait, mais seulement une des conditions jugées nécessaires pour une implantation.

A côté des ports francs dont il a été question jusqu'à présent, il convient encore d'analyser une zone franche bien particulière en Europe, la zone de Shannon en Irlande (CNUCED, 1984 et F. Schwaller, 1984, p. 26). Cette zone de 1,8 km<sup>2</sup> est en fait la première zone franche de transformation industrielle, c.-à-d. une zone destinée à accueillir des industries de transformation exportatrices de leurs produits. Elle date de 1958 et traduit la volonté de l'Irlande, non seulement de s'industrialiser, mais encore de faire face au déclin de son aéroport (l'apparition des jets privait en effet ce dernier de son rôle d'escale obligatoire pour les vols transatlantiques).

Très modeste au départ, la zone industrielle s'est transformée en un vaste complexe industriel comptant sur la zone même une centaine de firmes employant 5 000 personnes et dans les environs 400 firmes totalisant 18 000 emplois (M.N. van Notten, 1982, pp. 5-6). Parmi les mesures proposées, relevons : la réduction de l'impôt sur les sociétés et sur le revenu jusqu'en 1990, l'exonération des droits sur les matériaux importés, des subventions non remboursables (35 % des actifs fixes, 100 % des coûts de formation) et des indemnités de location.

## B.- LES ZONES FRANCHES DE TRANSFORMATION DU TIERS MONDE

Comme nous l'avons déjà dit, de nombreux pays du Tiers Monde ont créé des zones franches de transformation en vue de promouvoir les activités industrielles orientées vers l'exportation. La première zone, celle de Kandla en Inde, date de 1965. D'autres pays comme la République Dominicaine, le Brésil et la Colombie ont également aménagé de telles zones avant 1970. Toutefois, l'essentiel du développement, tant en Afrique qu'en Asie, est postérieur à 1970. Par ailleurs, le mouvement va aussi s'intensifiant : ainsi, même la Chine a créé en 1979 quatre zones économiques spéciales (Shenzhen, Xiamen, Shanton et Zhuhai) et autorise depuis 1984 14 villes côtières à appliquer aux investisseurs étrangers nombre des mesures d'incitation mises à l'essai dans les zones économiques spéciales (M.W. Osborne, 1985).

Dresser aujourd'hui un bilan précis des zones est toutefois pratiquement impossible, car les relevés exhaustifs sont rares et souvent établis sur des bases différentes. Ainsi l'enquête de O. Kreye (1980), réalisée en 1975, fait état de 89 zones franches de transformation achevées (48 en Asie, 17 en Afrique et 24 en Amérique Latine) et de 39 zones en construction (20 en Asie, 8 en Afrique et 11 en Amérique Latine), tandis qu'un travail de la CNUCED (1984) ne répertorie pour 1980 que 55 zones achevées réparties dans 30 pays et 33 zones en cours de réalisation dans une vingtaine de pays.

Si l'on ne peut disposer d'un répertoire complet des zones franches de transformation du Tiers Monde, il est, par contre, possible de caractériser les zones et surtout de mettre en évidence leurs mécanismes de fonctionnement (voir notamment CNUCED, 1984, J.L. Fralon, 1976 et O. Kreye, 1980).

1) Les zones sont en majorité des *enclaves*, c.-à-d. des unités autonomes isolées de leur environnement. Leur dimension varie de 10 ha à plus de 1000 ha. Les zones de Hong-Kong, Singapour, du Nord Mexique ou certaines îles comme l'île Maurice (J.P. Maurus, 1984) sont des cas spéciaux, car tout le territoire y constitue en quelque sorte une zone franche. Ainsi, au Mexique, il s'agit d'un territoire situé à moins de 31 km de la frontière avec les Etats-Unis. Sur cette zone, on trouve de nombreuses "maquiladoras", c.-à-d. des industries créées par des capitaux américains. Le marché visé est américain et l'usine mexicaine travaille souvent avec son usine jumelle installée de l'autre côté de la frontière. L'ensemble ne fonctionne que parce que les douanes américaines ont choisi de ne taxer les produits importés que sur leur valeur ajoutée lors de leur petit aller et retour au Mexique.

2) Les *avantages offerts* sont financiers, fiscaux et administratifs; il s'agit notamment de l'exemption de droits de douane et d'impôts pendant une certaine période, de l'exemption de l'impôt sur le revenu pendant cinq à dix ans, de réduction de taxes, de non-soumission au contrôle des changes, de facilités d'installation, de tarifs préférentiels, etc.

3) Si le succès de ces zones franches est lié à ces avantages, l'*attrait majeur* des zones s'explique cependant d'abord par la présence d'une *main-d'oeuvre* abondante et bon marché et l'existence d'une législation sociale très favorable (p. ex., lois antisyndicales et antigrevés). Les différences de coûts salariaux sont, en effet, très sensibles : en 1977, les coûts salariaux au Royaume-Uni pour la main-d'oeuvre non qualifiée étaient de 8 à 28 fois supérieurs à ceux des pays du Tiers Monde et aux Etats-Unis de 16 à 57 fois supérieurs (CNUCED, 1984, p. 18). En outre, si la productivité par heure de travail est inférieure à celle des pays développés, la productivité par année de travail est souvent supérieure à cause d'une semaine de travail plus longue et de moins de jours de congé.

4) La plupart des activités industrielles présentes dans les zones franches consistent en des opérations de *montage* et/ou de *transformation simple*. Les secteurs les mieux représentés sont : l'électronique, l'habillement, la chaussure, le cuir, les appareils électriques, les articles d'optique, les matières plastiques, les jouets, les articles de sport, les pièces d'automobiles, le petit matériel pour l'industrie des transports (par exemple, segments de pistons, chemises de cylindres, batteries, ressorts, etc.).

5) De nombreuses usines sont dues à des *sociétés transnationales des pays développés*. Comme on peut le voir dans la figure 1 où nous avons cherché à mettre en évidence les mécanismes des relations entre ces sociétés et les zones franches du Tiers Monde, les sociétés transnationales ont choisi les zones franches afin de réduire leurs coûts de production. En général, les unités du tertiaire industriel (recherche-développement, commercialisation) sont restées dans les pays développés et de nombreuses fournitures proviennent de ces pays. Après montage ou transformation, les produits sont réexportés vers les pays développés, principalement via les propres réseaux de commercialisation des firmes concernées, secondairement via des sociétés commerciales autonomes. Une importante proportion du commerce des zones franches se fait donc sous forme de transactions internes des sociétés.

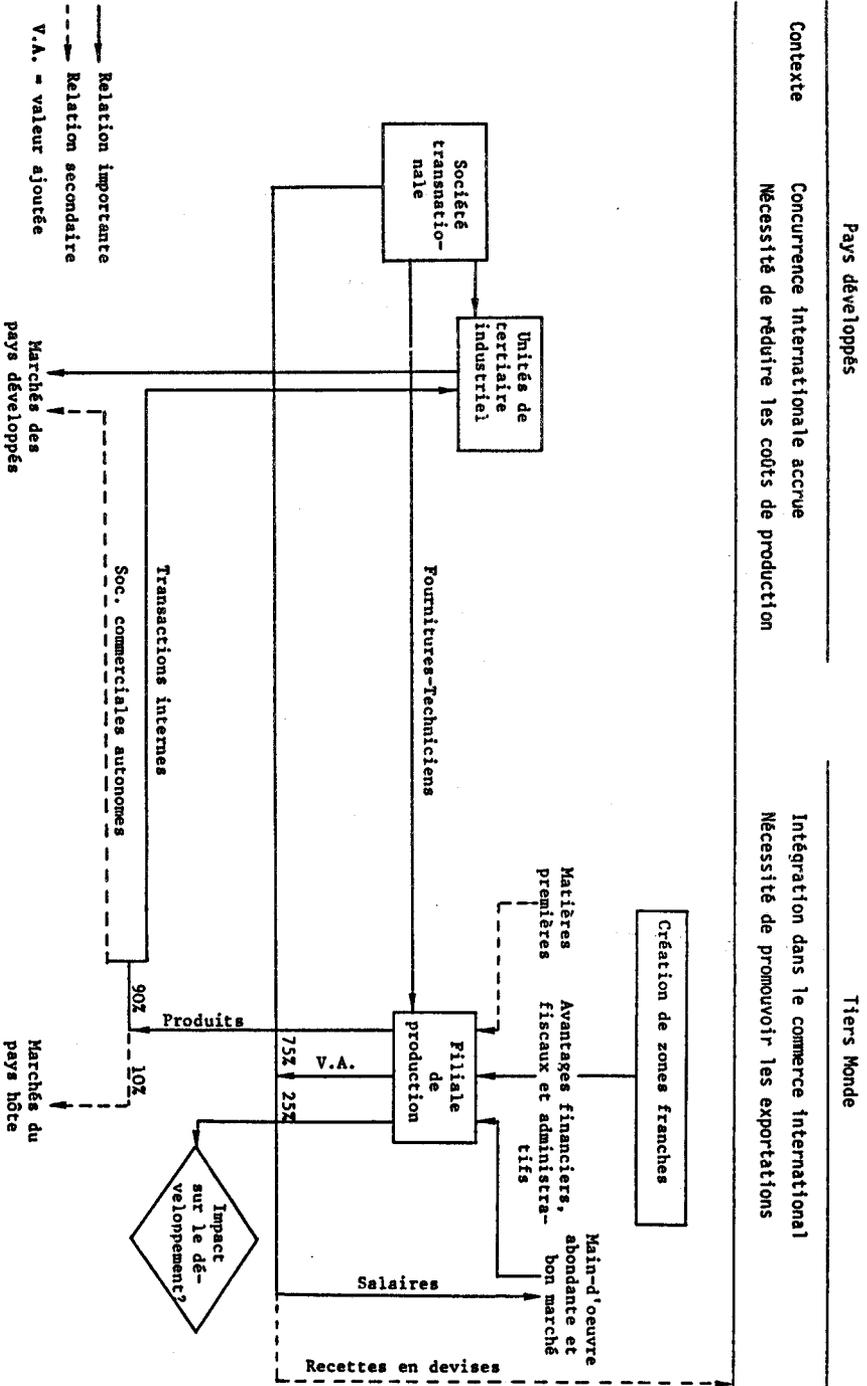


FIG. 1. - Mécanisme des relations entre les sociétés transnationales et les zones franches du Tiers Monde (B. Mérenne-Schoumaker, 1985).

6) Même si la zone franche apparaît comme le résultat d'une volonté conjointe des sociétés industrielles des pays développés (à la recherche de coûts de production moindres) et des pays du Tiers Monde (à la recherche du développement et de devises), force est de constater que les *résultats* de nombreuses expériences de zones franches sont *très décevants pour les pays du Tiers Monde*. Ainsi, les transferts de technologie sont presque toujours faibles puisque, comme nous venons de le voir, la plupart des opérations réalisées sur les zones franches sont du montage ou de la transformation simple. Par ailleurs, les effets d'entraînement sont faibles à la fois à l'amont (de nombreuses fournitures sont importées) et à l'aval (plus de 90 % des produits sont réexportés). Même les créations d'emplois sont réduites : pour la CNUCED (1984, p. 20), toutes les zones franches de transformation ne regroupaient en 1980 qu'un million d'emplois, soit 2,6 % de la main-d'oeuvre des industries manufacturières des pays concernés. En outre, les emplois offerts sont des emplois pour une main-d'oeuvre peu qualifiée, réalisant des opérations manuelles simples pouvant être apprises en une période relativement courte. Rien d'étonnant dès lors que la part des femmes de 16 à 25 ans soit très grande (en Asie, on estime que 80 % des travailleurs peu qualifiés des zones franches sont des femmes) (P. Tissier, 1981, p. 20). Enfin, même les recettes en devises sont peu élevées, car la plupart des bénéficiaires sont rapatriés par la maison-mère et souvent la valeur ajoutée localement est inférieure à 25 % du total et constituée principalement de salaires.

On comprend donc que l'installation de telles zones franches de transformation soit de plus en plus contestée (voir notamment P. Salama et P. Tissier, 1982 ou CNUCED, 1984) et que des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent en vue d'un meilleur contrôle par les pays hôtes des coûts-bénéfices liés aux zones franches.

### C.- LES "ENTERPRISE ZONES" DU ROYAUME-UNI (1)

Le Royaume-Uni est le principal pays développé qui a récemment créé des zones libres économiques (voir à ce propos Central Office of Information, 1982 et *Chartered Surveyor Weekly*, 1984). Depuis 1981, 25 zones ont été désignées (fig. 2). En général, elles sont situées dans des régions où les problèmes sont si intenses qu'ils ont découragé l'investissement ou dans des régions qui ont vu le déclin de leurs industries, comme Corby (acier) ou Speke (automobile). Un facteur clé dans le choix des sites a été aussi l'intervention active des collectivités locales qui ont toutes soumis un projet au gouvernement.

Les emplacements réservés varient de 50 à plus de 400 ha. Certaines zones se composent d'un seul terrain, d'autres de plusieurs, parfois comme à Newcastle/Gateshead à plusieurs km de distance les uns des autres. Les autorités nationales ont d'ailleurs cherché à diversifier les sites choisis afin de pouvoir étudier l'efficacité de cette stratégie dans des cas différents. Ainsi, la zone

---

(1) Nous remercions M. P. Abel de l'Université de Cambridge (Department of Land Economy) ainsi que M. P.Z. Turlik, Director-Business Development, London Docklands Development Corporation, pour les documents qu'ils ont eu l'amabilité de nous transmettre.



FIG. 2. - Les "Enterprise Zones" du Royaume-Uni en 1985

(Source : Britain : an official handbook, 1985).

de Belfast comprend deux emplacements, l'un typique de l'appauvrissement du centre des villes, l'autre se composant de terres vierges récemment prises sur la mer. En outre, dans certaines zones, comme à Speke, une grande partie du terrain se compose d'usines désaffectées alors que dans d'autres zones, une grande partie des terres ont été prises sur d'anciens crassiers ou terrils (Swansea) ou sur des chantiers industriels abandonnés (Dudley). Plusieurs zones disposent déjà d'usines construites à des fins spéculatives et les zones de Corby, Wakefield et Londres (Isle of Dogs) sont agencées comme de vrais parc industriels.

Les mesures d'encouragement sont diverses : exonération de l'impôt sur les plus-values foncières, exonération des impôts locaux sur les propriétés industrielles et commerciales, dégrèvement initial de l'impôt sur le revenu ou sur les sociétés (à concurrence de 100 % des dépenses d'immobilisations affectées à la construction, à l'agrandissement ou à l'amélioration de locaux industriels et commerciaux), établissement plus aisé d'entrepôts de douane privés, absence de participation au financement de la formation professionnelle, obtention aisée d'un permis de construire, accélération des démarches administratives, demande réduite de statistiques par le gouvernement (pour de plus amples informations, voir Central Office of Information, 1982, pp. 3-4). Tous ces avantages sont offerts pour une période de dix ans à compter de la date de désignation de chaque zone.

Quel est l'impact de toutes ces mesures ? Il est possible de répondre à cette question avec beaucoup de précision tout au moins pour la première année de fonctionnement (1er juin 1981-31 mai 1982) grâce à un travail très fouillé de R. Tym and Partners et P.E.I.D.A. (1983).

Pour les 11 zones désignées la première année, le succès semble évident : 297 firmes totalisant 2 909 emplois dont 77 firmes (754 emplois) pour Clydebank et 43 firmes (462 emplois) à Swansea. Parmi ces firmes :

- beaucoup sont petites : 77,8 % occupent moins de 10 travailleurs alors que 8 seulement (2,7 %) emploient plus de 50 personnes;
- 43,1 % sont des industries de transformation, 9,8 % appartiennent au secteur de la construction, 29,3 % relèvent du groupe transport-distribution et 17,8 % ont été rangées parmi les autres activités tertiaires;
- 55,3 % sont nouvelles tandis que 44,7 % résultent d'une opération de transfert dont le point d'origine est dans 86,6 % des cas situé dans la région.

Au-delà de ces chiffres, le travail des deux bureaux d'étude permet encore de cerner les facteurs de localisation dans les "Enterprise Zones" (EZ) par rapport aux facteurs jouant ailleurs. En effet, une enquête a été réalisée auprès de 112 firmes dont 63 situées dans les EZ et 49 localisées en dehors mais dans le même district et pendant la même période (1er juin 1981 - 31 mai 1982). Parmi ces firmes, 46 % étaient nouvelles dans les EZ et 38,7 % ailleurs. Pour les firmes transférées, le motif premier du changement de localisation était dans les deux cas l'exiguïté des locaux (64,2 et 61,1 % des réponses) et leur inadaptation (14,3 et 13,0 % des réponses). On retrouve de la sorte un fait bien connu : l'importance des locaux comme facteur de motivation des transferts des entreprises (B. Mérenne-Schoumaker, 1978).

Les facteurs de choix du nouveau site sont repris dans le tableau I. En général, les firmes ont donné plusieurs facteurs : plus de 4 en moyenne. Quatre facteurs ont été cités par plus de 50 % des firmes : les coûts, l'accessibilité à et pour une clientèle potentielle, les communications par route et les incitants financiers. Parmi les firmes implantées dans les "Enterprise Zones" les facteurs coûts, incitants financiers et aides des pouvoirs publics sont davantage évoqués, tandis que pour les firmes installées en dehors des zones, l'accessibilité aux et pour les clients et la possibilité de conserver la main-d'oeuvre existante sont des facteurs plus importants. Les incitants financiers et le moindre coût semblent donc avoir orienté les choix vers les "Enterprise Zones", bien que 37 % des firmes seulement aient cité comme incitant majeur l'exonération des impôts. Par ailleurs, il est intéressant de relever les raisons données par les firmes qui n'ont pas choisi une EZ : 5 ne connaissent pas leur existence, 18 ne l'ont pas envisagée et 26 l'ont envisagée mais non retenue; parmi ces dernières, 61,5 % justifient leur décision par l'absence de locaux disponibles et 23 % par un coût trop élevé d'installation.

TABLEAU I. - Comparaison entre les facteurs de choix d'une localisation dans une "Enterprise Zone" (EZ) et ailleurs dans le même district. Période 1er juin 1981-31 mai 1982.

| Facteurs cités                                      | Nombre de firmes |             |       | % des firmes |             |       |
|---|------------------|-------------|-------|--------------|-------------|-------|
|   | Dans les EZ      | Hors les EZ | Total | Dans les EZ  | Hors les EZ | Total |
| Accessibilité aux et pour les clients               | 23               | 24          | 47    | 37           | 49          | 42    |
| Accessibilité à et pour une clientèle potentielle   | 34               | 28          | 62    | 54           | 57          | 55    |
| Accessibilité aux fournisseurs                      | 16               | 14          | 30    | 25           | 29          | 27    |
| Communications par route                            | 32               | 27          | 59    | 51           | 55          | 53    |
| Transports publics                                  | 3                | 4           | 7     | 5            | 8           | 6     |
| Environnement physique                              | 18               | 15          | 33    | 29           | 31          | 29    |
| Coûts (loyers, prix d'achat, impôts)                | 47               | 23          | 70    | 75           | 47          | 63    |
| Incitants financiers                                | 50               | 16          | 56    | 63           | 33          | 50    |
| Aides des pouvoirs publics                          | 10               | 3           | 13    | 16           | 6           | 12    |
| Proximité du domicile                               | 11               | 10          | 21    | 17           | 20          | 19    |
| Possibilité de conserver la main-d'oeuvre existante | 13               | 16          | 29    | 21           | 33          | 26    |
| Disponibilités en main-d'oeuvre                     | 21               | 14          | 35    | 33           | 29          | 31    |
| Total des firmes interrogées                        | 63               | 49          | 112   | 100          | 100         | 100   |

Source : Tym R. and Partners et P.E.I.D.A., 1983, p. 77.

A la lumière de ces informations, tout porte à croire que si les avantages financiers, fiscaux et administratifs sont jugés importants, ils ne sont jamais décisifs; d'autres facteurs conservent

leur importance : l'accessibilité par route, les disponibilités en locaux et en cas de transfert, la relative proximité du nouveau site par rapport à la première localisation (afin de conserver la main-d'oeuvre). De tels résultats devraient sans conteste influencer les réalisations futures tant au Royaume-Uni qu'ailleurs.

### III. – LES ZONES D'EMPLOI EN BELGIQUE QU'EN ATTENDRE A LA LUMIERE DES EXPERIENCES ETRANGERES ?

#### A. – CRITIQUE ET MISE EN PLACE DES ZONES D'EMPLOI EN BELGIQUE

Si certains citent le projet de zone franche associée au port de Gand comme l'origine en Belgique du concept zone libre économique, tous attribuent à Michel van Notten, Directeur de l'*Institutum Europaeum*, la paternité des zones d'emploi <sup>(2)</sup>.

C'est, en effet, le 12 mai 1981 que M. van Notten fit part de son projet dans un article du journal *De Standaard*. Ce projet, imaginé après un voyage en Asie du Sud-Est, intéressa d'abord la région bruxelloise puis divers responsables politiques nationaux. Il aboutit le 23 décembre 1982 à l'A.R. (Arrêté royal) 118 (*Moniteur belge* du 29 décembre 1982) réglementant les zones d'emploi, zones souvent dénommées en Wallonie Zones-D (= défiscalisées, débureaucratisées) et en Flandre T-Zones (T = tewerkstelling, c.-à-d. : emploi).

Contrairement au Royaume-Uni, la superficie totale des zones d'emploi a été fixée dès le départ à 150 ha pour la région wallonne, 150 ha pour la région flamande et 50 ha pour la région bruxelloise (zone refusée ensuite par la Commission des Communautés Européennes) avec un maximum de trois zones par région. De même, les conditions d'installation sont assez strictes sous l'angle de l'activité, du personnel occupé et du statut des entreprises (voir tableau II). Les avantages sont essentiellement fiscaux et sociaux (ibidem) <sup>(3)</sup>.

Comme toujours en Belgique, la *délimitation spatiale* des zones souleva de nombreux problèmes non seulement à l'échelon national mais encore régional. Les premières zones flamandes furent délimitées en octobre 1983 (Tessenderlo et Geel Punt-Diest); les zones liégeoises et la zone luxembourgeoise de même que les dernières zones flamandes (Ypres et une extension de Tessenderlo) ont été désignées en novembre 1984, tandis que les zones hennuyères ne le furent qu'en fin d'année 1984. En 1985, la situation est donc la suivante :

---

<sup>(2)</sup> L'*Institutum Europaeum* est une association internationale et éducative fondée en 1980. Elle se consacre à l'étude et à la recherche dans les domaines des sciences économiques appliquées, des politiques économiques et monétaires des pays du Benelux et autres pays européens. Nous remercions M. M. van Notten pour la documentation transmise.

<sup>(3)</sup> Nous remercions M. J. Crabbé de la *Société de Développement Régional de Bruxelles* et Mme N. Liemer de la *Société Provinciale d'Industrialisation* (de Liège) pour les informations qu'ils ont eu l'amabilité de nous communiquer.

Tableau II. - Belgique. Comparaison entre les mesures légales relatives aux zones d'emploi et aux centres de coordination.

|                           | ZONES D'EMPLOI (A.R. N° 118 du 23/12/82)<br>(Moniteur 29/12/82)  | CENTRES DE COORDINATION (A.R. N° 187 du 30/12/82)<br>(Moniteur 13/01/83)   |
|---------------------------|--|--|
| Bénéficiaires             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les nouvelles entreprises industrielles ou de services de droit belge ayant la personnalité juridique.</li> <li>- Les succursales des sociétés étrangères sont exclues.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les nouvelles entreprises de droit belge ayant la personnalité juridique, constituées après le 23/01/83.</li> <li>- Les nouvelles succursales des sociétés étrangères, constituées après le 23/01/83.</li> </ul>  |
| Conditions                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'effectif de l'entreprise doit atteindre au moins 10 travailleurs dans les 2 ans suivant le début de l'activité de l'entreprise. Ce nombre minimum doit être maintenu pendant toute la durée d'exonération de 10 ans.</li> <li>- L'entreprise ne peut avoir à son service plus de 200 travailleurs.</li> </ul>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'entreprise doit faire partie d'un groupe dont le capital et les réserves atteignent le montant consolidé de 1 milliard de francs et le chiffre d'affaires le montant consolidé de 10 milliards de francs.</li> <li>- La formation d'un groupe est présumée lorsqu'une entreprise détient 20% ou plus du capital ou des voix d'une autre société.</li> <li>- Employer en Belgique au moins 10 personnes à l'expiration du délai de 2 ans suivant le début de l'activité.</li> <li>- Un maximum de travailleurs n'est pas mentionné.</li> </ul> |
| Activités                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- La recherche dans le domaine des produits à technologie de pointe, ou</li> <li>- les activités se situant dans les secteurs suivants : traitement avancé de l'information; technologie du logiciel; micro-électronique y compris l'opto-électronique; bureautique, robotique; télécommunications; ingénierie biologique.</li> </ul> | <p>Exclusivement le développement et la centralisation des activités au profit des sociétés du groupe (intra-muros): publicité; diffusion et rassemblement d'informations; assurance et réassurance; recherche scientifique; relations avec les autorités nationales et internationales; centralisation des opérations financières et de couverture de risques résultant des fluctuations des taux de change de monnaies ainsi que toutes activités ayant un caractère préparatoire ou auxiliaire pour les sociétés du groupe.</p>   |
| Délimitation géographique | Le siège social et tous les sièges d'exploitation doivent être établis dans les zones d'emploi.  | La Belgique.   |

|                         |   |  |
|-------------------------|---|--|
| Avantages fiscaux       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Immunisation d'impôt des sociétés concernant les dividendes et bénéfices non distribués.</li> <li>- Exonération du précompte mobilier et immobilier et des droits d'enregistrement sur apports et les augmentations de capital.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'impôt des sociétés : fixé forfaitairement (c.à.d. individuellement dans chaque arrêté d'agrément) sur base des dépenses de fonctionnement à l'exclusion des frais de personnel et des charges financières (a).</li> <li>- Précompte mobilier et immobilier et droits d'enregistrement : idem zones d'emploi.</li> </ul> |
| Avantages sociaux       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dispensation de l'obligation du permis de travail ou de la carte professionnelle pour les cadres et les chercheurs.</li> <li>- Dispensation de l'obligation d'obtenir une autorisation d'occupation pour les cadres et les chercheurs.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>} idem zones d'emploi.</li> </ul>   |
| Restrictions            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les autres pertes fiscales doivent être déduites des bénéfices, des réserves non-imposables et des dividendes</li> <li>- Le report de la déduction pour les investissements est limité aux périodes imposables de la période de bénéfice.</li> <li>- Il n'y a pas de droit à un tarif d'impôts réduit.</li> <li>- L'exonération d'impôt des sociétés aux avantages anormaux et bénévoles n'est pas exclue en principe</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>} idem zones d'emploi.</li> <li>} L'exonération d'impôt des sociétés n'est pas accordée aux avantages anormaux et bénévoles.</li> </ul>   |
| Période de bénéfice     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 ans (prenant cours le jour du début de l'activité de l'entreprise dans la zone).</li> <li>- Date ultérieure d'établissement : dans un délai de 3 ans suivant la publication de l'A.R.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 ans (à partir du jour de la reconnaissance jusqu'au 31 décembre de la dixième année qui suit celle au cours de laquelle la reconnaissance a eu lieu).</li> <li>- Date ultérieure de la reconnaissance : le 13 janvier 1986 par les Ministres des Finances et des Affaires Economiques.</li> </ul>                      |
| Contrôle supplémentaire | La direction de la zone d'emploi (= un établissement public doté de la personnalité juridique).   | Pas de contrôle supplémentaire.  |
| Ministres de tutelle    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministre des Finances</li> <li>- Ministre des Affaires Economiques</li> <li>- Ministre de l'Emploi et du Travail</li> <li>- Ministre des Classes Moyennes</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministre des Finances</li> <li>- Ministre des Affaires Economiques</li> </ul>   |

(a) Nouvelle mesure en vigueur depuis la loi du 27-12-1984 (article 39); les centres agréés avant la publication de la nouvelle loi peuvent choisir celui des deux régimes (l'ancien ou le nouveau) qui leur est le plus favorable.  
Source : F. Schwallier, 1984, pp. 73-74 et données personnelles.

En Flandre : Tessenderlo : 70 ha; Geel Punt-Diest : 50 ha dont 30 ha à Geel Punt "De Heze" et 20 ha à Diest-Webbe-kom; Ypres : 25 ha.

En Wallonie : zone liégeoise : 55 ha dont 10 ha dans le parc du Sart Tilman et 45 ha dans le parc des Hauts Sarts; zone luxembourgeoise : 25 ha dans le parc de Marche-en-Famenne; zone hennuyère : 60 ha dont 38 ha dans le parc de Fleurus-Heppignies et 22 ha dans la zone du campus universitaire de l'Etat à Mons.

Parallèlement aux zones d'emploi, la Belgique a décidé d'aider la création de *centres de coordination* (A.R. 187 du 30 décembre 1982) et d'offrir à ces centres de regroupement du tertiaire de direction des avantages très voisins de ceux des zones d'emploi (voir tableau II), indifféremment de leur localisation.

Par ailleurs, le 19 juillet 1985, la Belgique a signé avec la France et le Grand-Duché de Luxembourg une convention pour l'aménagement d'une zone franche dans la zone d'Athus-Longwy-Rodange. Ce "*pôle de développement européen*" vise à créer - par un régime douanier spécifique et des aides à l'investissement - 8 000 emplois en dix ans.

## B.- IMPACT POSSIBLE DES ZONES D'EMPLOI

La plupart des zones ayant été désignées récemment, il est sans doute trop tôt pour dresser un bilan des mesures d'incitation. En fait, on ne peut sans doute pas attendre des résultats aussi spectaculaires qu'au Royaume-Uni, puisque les zones belges sont peu nombreuses et de plus les activités visées assez réglementées.

A notre sens, l'impact des zones risque aussi d'être réduit en raison même du choix des sites, car tous ne correspondent pas aux localisations généralement souhaitées par les entreprises des secteurs de pointe. En effet, ces firmes recherchent aujourd'hui des localisations bien spécifiques, proches de villes importantes et proches également de centres de recherche ou de sociétés exerçant leurs activités dans des secteurs similaires. Ainsi, actuellement, la plupart des firmes du groupe informatique-bureautique-micro-électronique ont tendance à se concentrer dans la région bruxelloise, principalement le long d'un axe s'étendant depuis Woluwé-Saint-Lambert jusqu'à Zaventem. Dans quelles mesures, les incitants offerts dans les zones d'emploi seront-ils capables de "casser" cette logique ?

Par ailleurs, nous croyons que la législation relative aux centres de coordination risque aussi de nuire au développement des zones d'emploi en privant ces dernières de certaines activités de pointe ayant préféré installer, p. ex. à Bruxelles, leur tertiaire de commandement et ne pouvant dès lors plus se localiser dans une zone d'emploi. En effet, l'implantation dans cette dernière y impose la localisation du siège social et de toutes les divisions. Dès lors, même si les activités visées par les deux législations diffèrent, il nous semble que leur existence accentue une situation en vigueur depuis 1969, à savoir l'inutile concurrence entre des incitants nationaux (loi du 17 juillet 1959) et les incitants régionaux (lois des 18 juillet 1959, 14 juillet 1966 et 30 décembre 1970) (B. Mérenne-Schoumacker, 1974, p. 44). Enfin, l'abondance des instruments d'aides n'est pas, pour nous, sans inconvénient : il est de plus en plus

malaisé de bien connaître les régimes d'aides et de solliciter le plus adéquat; de plus, à force d'aider chacun, on n'aide plus personne...

#### IV. - CONCLUSION

Les zones d'emploi créées récemment en Belgique sont en fait des zones libres économiques. Celles-ci se présentent dans le monde sous différents aspects : zones et ports francs commerciaux, zones franches de transformation industrielle, zones d'entreprise ou d'emploi défiscalisées.

A la lumière des cas étudiés, l'intérêt suscité par de telles zones auprès des entrepreneurs apparaît bien, à condition toutefois que les zones soient bien situées, bien organisées et que les avantages financiers, fiscaux et administratifs offerts s'ajoutent à d'autres avantages (p. ex., main-d'oeuvre abondante et bon marché dans le Tiers Monde, bâtiments disponibles au Royaume-Uni, facilités de circulation pour les ports francs, etc.). Par ailleurs, tout semble indiquer que la multiplication des zones handicaperait leur succès, ce qui est finalement logique. En outre, l'impact même des zones pour la région ou le pays n'est pas toujours aussi bénéfique que l'on aurait cru en raison d'une mauvaise estimation des coûts-bénéfices liés aux zones.

En Belgique, les zones d'emploi sont particulières puisqu'elles ne peuvent accueillir que des activités de haute technologie. De plus, elles couvrent une surface restreinte (moins de 300 ha) et offrent des incitants pas toujours jugés suffisants pour justifier une localisation parfois éloignée des centres de recherche ou des pôles de développement des nouvelles technologies. Les zones d'emploi risquent donc de ne pas avoir l'impact escompté. C'est sans conteste dommage au moment où certaines régions souffrent du déclin, voire de la disparition de leurs industries et où chaque pays tente de construire les conditions favorables à la troisième révolution industrielle.

(Juillet 1985).

#### BIBLIOGRAPHIE

- CENTRAL OFFICE OF INFORMATION, 1982. - Les zones d'entreprise et les associations d'aménagement urbain au Royaume-Uni, *Reference Services*, Londres, n° 140/82/Fr.
- CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement), 1984. - Zones franches : quels avantages pour les PVD ?, *Problèmes économiques, La Documentation française*, n° 1885, pp. 17-21.
- DECHAMPS F.R., 1982. - Zones défiscalisées : les oasis libérales, *Le Marché*, 24-12-1982, pp. 4-6.
- FRALON J.A., 1976. - La nouvelle mode des zones franches, *Economica*, n° 25, pp. 77-86.

- GRUBEL H.G., 1983. - Théorie des zones libres économiques, Problèmes économiques, *La Documentation française*, n° 1816, pp.12-18.
- KRAFT J.M. et LOSSER A., 1969. - L'économie de la ville libre et hanséatique de Hambourg, Notes et Etudes documentaires, *La Documentation française*, n° 3591-3592.
- KREYE O., 1980. - La délocalisation industrielle. Une enquête dans les zones franches de production et les entreprises produisant pour le marché mondial en Afrique, Asie et Amérique Latine, *Tiers Monde*, t. XXI, n° 81, pp. 147-157.
- MAURUS, J.P., 1984. - Maurice. La zone franche : un atout pour le développement industriel, *Le Courrier Afrique-Caraïbes-Pacifique-Communauté Européenne*, n° 88, pp. 75-77.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1974. - Eléments entrant concrètement en compte pour le choix d'une localisation, *1er Congrès des Economistes belges de langue française, Rapports préparatoires*, Charleroi, pp. 33-55.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1978. - L'analyse des localisations industrielles : des schémas classiques aux études de comportement, *Bull. de la Soc. belge d'Etudes géogr.*, t. XLVII, n° 1, pp. 39-60.
- OBORNE M.W., 1985. - Fenêtres de la Chine sur le monde : les zones économiques spéciales, *L'observateur de l'O.C.D.E.*, n° 133, pp. 11-22.
- SALAMA P. et TISSIER P., 1982. - *L'industrialisation dans le sous-développement*, Petite Collection, Maspéro, Paris.
- SCHWALLER P., 1984. - *Les zones franches*. Mémoire du graduat Commerce extérieur et Relations internationales, Institut provincial d'Enseignement supérieur économique de Jemeppe, inédit, 116 p.
- TISSIER P., 1981. - Les conditions de travail dans les zones franches d'Asie, Problèmes économiques, *La Documentation française*, n° 1718, pp. 18-24.
- TYM R. and Partners et P.E.I.D.A., 1983. - *Monitoring Enterprise Zones*, Year Two Report, Department of the Environment for Northern Ireland, Edinburgh, 128 p., et 99 p. d'annexes.
- VAN NOTTEN M.M., 1982. - *De tewerkstellingszone als politiek breekijzer*, Institutum Europaeum, Sint Genesius Rode, 17 p.
- Zones for Enterprise and Expansion, *Chartered Surveyor Weekly*, 12 avril 1984, pp. 112-120.
  - Magasin franc : l'expérience du Havre, *Revue de la Navigation fluviale européenne*, 1984, n° 19, pp. 600-601.
  - Zones franches portuaires : l'exemple plus que centenaire de Hambourg, *Revue de la Navigation fluviale européenne*, 1984, n° 21, pp. 647-649.
-