

## Chapitre 3

### Stratégies d'incitation à l'investissement et IDE dans plusieurs pays de l'ANASE\*

*L'ANASE est probablement l'ensemble de pays en développement qui a le mieux réussi à attirer les investissements directs étrangers et à intégrer les entreprises étrangères dans les stratégies nationales de développement. La région enregistre cependant un recul tendanciel des investissements réalisés par les entreprises multinationales qui, pour certains pays, s'est amorcé avant même la crise financière asiatique de 1997. Cette évolution, alliée à l'accroissement des flux d'investissement en direction de la Chine, est souvent citée comme une difficulté majeure pour le développement des pays de l'ANASE. À partir d'une analyse des tendances et d'un examen attentif des flux d'IDE à destination des deux régions, le présent article conclut que la Chine représente plus une chance qu'une menace pour l'ANASE et qu'en dernier ressort la Chine et l'ANASE se sauveront ou sombreront ensemble.*

*Les pays de l'ANASE ont relevé le défi en proposant de nouveaux dispositifs d'incitation ou en étendant l'application des dispositifs déjà en place. Toutefois, et malgré le risque de voir la concurrence en matière d'incitations au sein de l'ANASE tourner à la « guerres de surenchères », les faits présentés dans cette étude montrent que si les mesures d'incitation se sont multipliées, leur utilisation n'a pas progressé. Davantage de pays y ont recours, mais en même temps, certains pays ont réduit ou revu à la baisse leurs dispositifs d'incitation à vocation générale. De nouveaux programmes plus ciblés portent sur des secteurs « stratégiques » et visent à l'obtention de gains « dynamiques » tels que la formation du capital humain, les transferts de technologie, les regroupements industriels et l'accès aux marchés à l'étranger. Ces stratégies qui reviennent à miser sur les secteurs porteurs comportent toutefois les risques habituellement liés à la discrimination entre les secteurs économiques nationaux.*

\* Cet article a été rédigé par Stephen Thomsen, consultant externe de la Division de l'investissement, OCDE. Les opinions exprimées sont celles de l'auteur. Elles ne sont pas nécessairement partagées par l'OCDE ni par les pays membres de l'Organisation.

**L**a présente étude a été préparée dans le cadre des activités prévues par le projet d'Initiative sur l'investissement OCDE-Asie. Dans une récente déclaration de politique générale, le Comité de l'Investissement de l'OCDE a établi une liste de critères pour aider les gouvernements d'accueil à évaluer les coûts et les avantages des stratégies d'incitation (annexe 3.A1). Il a en outre fait les observations suivantes :

« Les stratégies visant à attirer l'IDE consistent par définition à offrir aux investisseurs un environnement dans lequel ils peuvent mener leurs activités de manière rentable sans courir des risques inutiles. On a constaté que les facteurs les plus importants pris en compte par les investisseurs lorsqu'ils choisissent d'investir dans un pays sont notamment :

- Une réglementation prévisible et non-discriminatoire et, sur un plan plus général, l'absence d'obstacles administratifs à la conduite des activités.
- Un contexte macroéconomique stable, permettant notamment l'accès au commerce international.
- Des ressources suffisantes et accessibles, notamment la présence d'une infrastructure adaptée ainsi que de ressources humaines.<sup>1</sup> ».

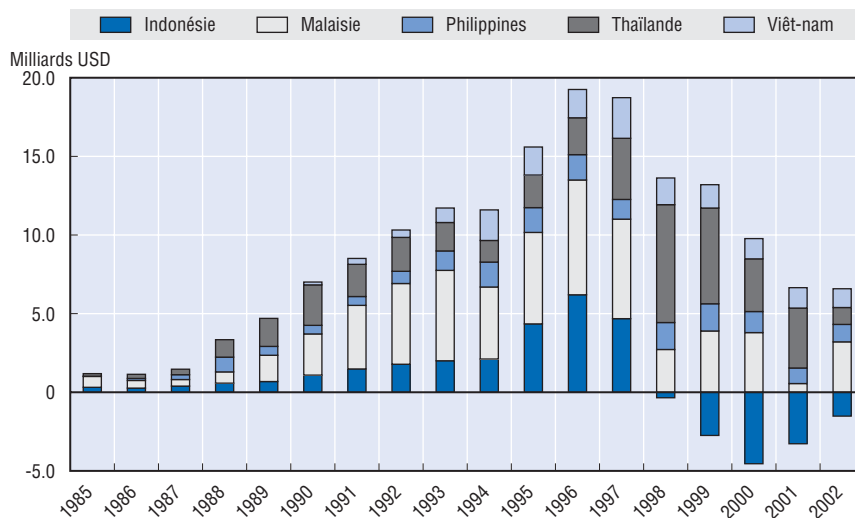
Cette étude souligne l'importance primordiale que revêt la mise en place en tout premier lieu d'un environnement solide, propre à attirer l'IDE. Elle examine la manière dont certains pays de l'ANASE ont capitalisé sur la solidité de leur environnement et ont cherché à s'appuyer sur celui-ci pour tirer le maximum des avantages liés à l'investissement international en ciblant leurs efforts sur la promotion de l'investissement, les mesures d'incitation à l'investissement et, dans certains cas, les mesures fiscales en faveur des entreprises. Elle évalue les stratégies d'incitation au regard des critères établis dans la liste.

## 1. Les investissements directs étrangers dans l'ANASE

Dans les années 90, les pays de l'ANASE figuraient collectivement parmi les premiers bénéficiaires des flux d'IDE au monde, les investisseurs étrangers ayant largement contribué au développement de la région par les exportations. Les pays de l'ANASE manifestent néanmoins de plus en plus leurs craintes que les beaux jours de ce pôle d'attraction des IDE ne soient révolus. Les flux entrants dans les cinq pays de l'ANASE observés dans la présente étude (Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande et Viêt-nam) ont

atteint un sommet en 1996, juste avant la crise asiatique, mais certains pays ont vu leurs flux d'IDE baisser bien avant. Les flux d'IDE à destination de la Malaisie ont chuté pratiquement chaque année en termes réels jusqu'à 1994. Au cours de ces cinq dernières années, les cinq pays considérés ont tous enregistré une diminution des flux entrants, et dans le cas de l'Indonésie, ces flux sont mêmes négatifs depuis 1998<sup>2</sup> (graphique 3.1).

Graphique 3.1. Flux d'IDE à destination de cinq pays de l'ANASE, 1985-2002



Source : CNUCED (2003).

Les investissements étrangers à destination de la Malaisie ont commencé à décoller à la fin des années 80 et au début des années 90, au moment où les entreprises du Japon et du Taipei chinois se sont mises à la recherche de plateformes de production à l'étranger par suite de la hausse des coûts de main-d'œuvre et de l'appréciation de la monnaie dans leur pays. Au Viêt-nam, l'intérêt des investisseurs a été croissant au cours des cinq années qui ont suivi l'ouverture de l'économie aux capitaux étrangers, mais cet intérêt est retombé pratiquement d'année en année depuis, du fait de l'insécurité juridique et de la piètre qualité des infrastructures et en raison des coûts élevés que doivent supporter les investisseurs désireux de poursuivre des activités dans ce pays.

Au cours de l'année qui a suivi la crise asiatique, les investissements ont progressé rapidement en Thaïlande, du fait entre autres que de nombreux investisseurs étrangers avaient racheté les parts de leurs partenaires en coentreprise, recapitalisé leurs filiales et pénétré de nouveaux secteurs qui s'étaient ouverts en raison de la crise. Après cet événement exceptionnel, les flux à destination de la Thaïlande ont considérablement ralenti. L'Indonésie était l'un

des premiers bénéficiaires d'IDE en raison de son vaste marché et de l'abondance de ses ressources naturelles mais, nous l'avons vu, sa situation s'est dégradée au cours de ces dernières années. Selon les enquêtes portant sur les intentions des investisseurs, les entreprises étrangères pourraient avoir quitté l'Indonésie ou réduit leur présence dans ce pays du fait d'un sentiment d'instabilité politique, de corruption et de mauvaise application de la législation.

Avant d'analyser plus en détail l'évolution des flux régionaux d'IDE, il convient de rappeler un certain nombre de faits stylisés sur les économies de l'ANASE et sur leur climat plus ou moins favorable aux investissements :

- Les pays membres de l'ANASE se situent à des niveaux divers de développement économique et ont évolué à un rythme différent au cours de ces dernières décennies. Ceci a une influence sur la composition des flux d'IDE, compte tenu du fait que par exemple les investisseurs attirés par la disponibilité d'une main-d'œuvre bon marché s'orientent normalement vers des pays qui en sont à un stade de développement initial, alors que les investisseurs à la recherche de marchés et les entreprises à la recherche de compétences particulières préfèrent les économies plus développées. Actuellement, les économies de l'ANASE à plus fort développement (en termes de PIB par habitant) sont Singapour et Brunei, suivis de la Malaisie et de la Thaïlande.
- Les caractéristiques physiques des pays de la région sont très différentes. Le pays le plus important de par sa population est l'Indonésie, qui pourrait de ce fait attirer les investisseurs à la recherche de marchés (bien qu'en termes de production économique globale la différence entre l'Indonésie, la Thaïlande et la Malaisie ne soit pas si énorme). À l'autre extrémité, le Laos est non seulement peu peuplé mais également enclavé. Plusieurs pays de la région disposent de ressources en matières premières et en minéraux sur leur territoire mais seule l'Indonésie en dispose en quantités suffisantes pour être susceptible d'influencer le choix des investisseurs (de même que Brunei, en ce qui concerne le secteur pétrolier).
- La croissance économique de la Chine au cours des années 90, et l'émergence de ce pays comme l'une des premières destinations des flux d'IDE au monde ont fondamentalement modifié l'environnement économique et le contexte des investissements qui caractérisent les pays de l'ANASE.

### **1.1. D'où viennent les investissements étrangers dans les pays de l'ANASE ?**

Depuis 1995, l'Asie, l'Europe et le reste du monde, principalement l'Amérique du Nord, contribuent chacun pour près du tiers aux flux d'IDE à destination de l'ANASE (tableau 3.1)<sup>3</sup>. La part de chaque région d'origine a varié dans le temps et en fonction des pays de l'ANASE. Sur la période considérée, les

entreprises américaines et européennes ont eu tendance à privilégier la Malaisie, puis la Thaïlande; les entreprises japonaises ont investi davantage en Thaïlande; et les nouvelles économies asiatiques en voie d'industrialisation en dehors de l'ANASE ont été relativement plus nombreuses à choisir le Viêt-nam.

Tableau 3.1. **Flux d'IDE à destination de l'ANASE, par pays d'origine, 1995-2001**

Millions de dollars américains ; %

	ANASE	Indonésie	Malaisie	Malaisie <sup>1</sup>	Philippines	Thaïlande	Viêt-nam
États-Unis	24 349 17 %	-1 368	5 399	8 749	2 818	4 067	459
Canada	2 836 2 %	234	-114	-21	3	19	23
UE	36 528 26 %	3 351	2 888	6 842	1 726	3 684	1 324
Autres Europe	11 713 8 %	728	67	325	97	443	493
Japon	22 151 16 %	1 069	1 207	3 328	2 291	6 645	1 738
NEI asiat. <sup>2</sup>	11 693 8 %	344	342	1 712	912	3 035	4 081
ANASE	15 257 11 %	136	2 422	6 758	1 026	3 903	2 395
Autres	17 832 13 %	-206	54	2 693	1 242	6 750	1 431
<b>Monde</b>	<b>142 359</b>	<b>4 288</b>	<b>12 265</b>	<b>30 386</b>	<b>10 115</b>	<b>28 546</b>	<b>11 944</b>

1. Y compris bénéfiques non distribués.

2. Hong-Kong, Chine ; Taipei chinois ; Corée.

Source : ASEAN Statistical Yearbook 2003.

La typologie variée des investissements s'explique en partie par les profils différents des investisseurs de chaque région. Parmi les investisseurs asiatiques figure un certain nombre d'entreprises comparativement plus petites, à la recherche de plateformes de production délocalisées à faible coût. Ces entreprises sont souvent contraintes à la délocalisation par la hausse des coûts du travail ou par l'appréciation de la monnaie dans leur pays d'origine et, compte tenu de leurs ressources limitées, elles cherchent à minimiser les coûts de prospection en choisissant de s'implanter dans des pays voisins ou dans ceux avec lesquels elles ont des affinités culturelles.

Les grandes multinationales asiatiques ressemblent davantage aux investisseurs d'Europe et d'Amérique du Nord. Nombre d'entre elles adoptent des stratégies complexes de diversification des chaînes de valeur dans différents pays, tout en fournissant en même temps les marchés locaux par l'intermédiaire de leurs propres filiales. Elles prennent donc en compte toute une série de facteurs, notamment la taille du marché, l'ouverture au commerce extérieur, la qualité de l'environnement du point de vue de l'investissement et les compétences disponibles au niveau national, tous facteurs qui favorisent les économies les plus développées. Ces sociétés sont souvent plus intéressées par la qualité de la main-d'œuvre que par son coût. Ce lien présumé entre taille et nationalité de l'investisseur et évolution dans le

temps de la structure de l'investissement dans les pays de l'ANASE pourrait contribuer à expliquer l'origine différente des investissements suivant la période pour chaque pays de l'ANASE.

Un exemple à cet égard est la Malaisie où les entreprises du Japon et du Taipei chinois étaient les plus grands investisseurs au début des années 90, étant à la recherche, pour délocaliser leur production, ce qui était alors un lieu où les salaires étaient bas. En 1990, ces deux pays représentaient au moins 60 pour cent des projets étrangers approuvés. Cette part a depuis diminué pratiquement d'année en année et depuis 1998 elle ne représente en moyenne que 17 pour cent des investissements approuvés. Confrontées à la hausse des coûts de main-d'œuvre en Malaisie, nombre de ces entreprises ont choisi de s'implanter plus rapidement dans d'autres pays. Elles ont depuis été dépassées par les entreprises européennes et américaines – les investisseurs originaires des États-Unis et d'Allemagne représentent, depuis 1998, 41 pour cent des approbations – en quête d'une main-d'œuvre relativement qualifiée et d'un accès au marché de l'ANASE.

Aux Philippines, c'est en quelque sorte l'inverse qui s'est produit. Étant donné les liens historiques qui existent avec les États-Unis, les Philippines ont traditionnellement été bénéficiaires essentiellement des investissements réalisés par des entreprises américaines cherchant à fournir le marché local en présence de barrières tarifaires élevées. Depuis le milieu des années 90, lorsque les Philippines ont lancé leur programme de zones de transformation pour l'exportation, ces zones ont attiré la plus grande partie des investissements, dont les deux tiers en provenance d'Asie.

Dans le cas particulier des entreprises américaines, l'idée selon laquelle l'accès aux marchés locaux est un élément moteur pour favoriser l'investissement est confortée par la répartition des ventes des filiales des entreprises dans l'ANASE (tableau 3.2). Les pays les plus peuplés représentent la plus grande part des ventes au niveau local et la plus faible part exportée aux États-Unis. Les filiales sur les quatre marchés exportent entre un quart et un tiers de leur production vers des destinations autres que les États-Unis, essentiellement vers le marché régional.

**Tableau 3.2. Répartition des ventes des filiales de multinationales américaines dans l'ANASE, 2001**

Pourcentage des ventes totales dans chaque pays d'accueil

Destination des ventes des filiales	Indonésie	Malaisie	Philippines	Thaïlande
États-Unis	3.5	25.6	n.c.	5.6
Pays d'accueil	73.0	37.6	n.c.	60.2
Marchés tiers	23.5	36.8	23.9	34.2

Source : US Bureau of Economic Analysis.

Les investissements réalisés dans les pays de l'ANASE ne proviennent pas tous de l'extérieur de la région : presque un dixième des flux entrants des pays de la zone proviennent d'autres pays membres de l'ANASE, à savoir trois pour cent en Indonésie, 10 à 15 pour cent aux Philippines et en Thaïlande, et jusqu'à 20 pour cent en Malaisie et au Viêt-nam. Dans pratiquement tous les cas, cette activité intra-régionale est constituée par des investissements réalisés par des entreprises à partir de Singapour. Les autres membres de l'ANASE ne réalisent des activités qu'avec le Viêt-nam, essentiellement la Malaisie et la Thaïlande.

## 1.2. Quels secteurs attirent les investissements étrangers ?

Les investissements directs récents à destination des pays de l'ANASE ne concernent pas seulement le secteur manufacturier (tableau 3.3). Si l'on ne peut tirer de conclusions définitives sur la base des flux des trois années considérées, compte tenu notamment des flux nets en provenance de l'Indonésie, la complexité de cette question n'en est pas moins mise en évidence par les secteurs ayant fait l'objet des investissements les plus importants depuis 1999. Le secteur manufacturier est important dans chaque pays investisseur, mais souvent moins que les autres secteurs. Les sociétés commerciales japonaises « *sogo shosha* » et les sociétés financières européennes ont été des investisseurs de premier plan dans les pays de l'ANASE au cours de la période. Comme nombre d'investisseurs, elles semblent avoir été attirées par des considérations tenant au marché local et régional, notamment la fourniture de services à d'autres investisseurs étrangers déjà dans la région.

Au sein du secteur manufacturier, l'industrie électronique constitue de loin le plus grand bénéficiaire des investissements étrangers, ce qui explique en partie pourquoi ce secteur représente aujourd'hui un tiers des exportations

Tableau 3.3. Flux d'IDE à destination de l'ANASE par secteur et par pays d'origine, 1999-2001

En millions de dollars américains

	Japon	EU	UE	ANASE	Autres Asie
Agriculture, pêche et sylviculture	-18	-4	96	71	-21
Industries extractives	157	707	1 178	732	21
Secteur manufacturier	1 439	3 526	2 484	1 059	792
Construction	-267	-327	3	27	-88
Commerce intérieur/extérieur	2 858	1 081	1 848	181	589
Services financiers	-1 862	1 507	5 858	95	915
Immobilier	-415	67	-16	-231	32
Autres services	489	552	335	928	587
Autres secteurs	116	214	1 407	366	324
<b>Total</b>	<b>2 496</b>	<b>7 322</b>	<b>13 192</b>	<b>3 227</b>	<b>3 152</b>

Source : ASEAN Statistical Yearbook 2003.

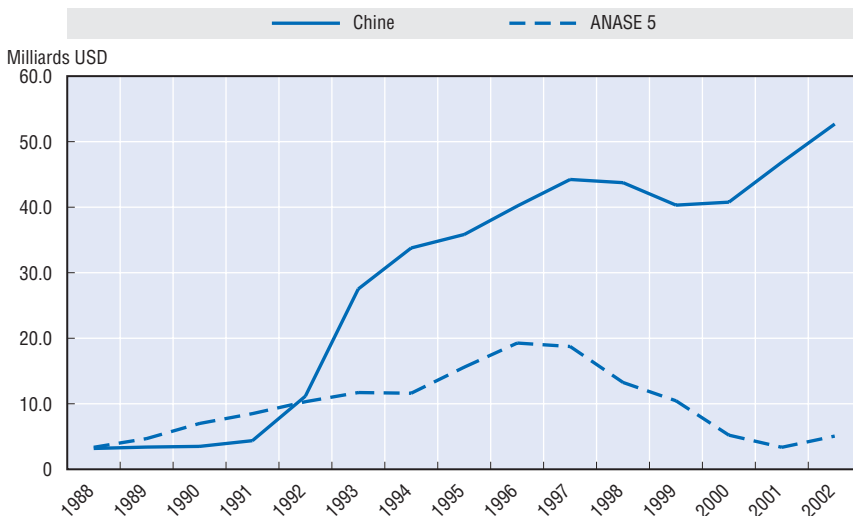
de biens en provenance de l'ANASE. Dans les « Écozones » des Philippines, les composants et les produits électroniques représentent 58 pour cent de tous les projets et les matériels électriques 13 pour cent. L'industrie électronique constitue également un investisseur de premier plan en Malaisie, particulièrement dans la zone de Penang. Quelque 90 pour cent des investissements américains dans le secteur manufacturier en Malaisie portent sur les ordinateurs et les produits électroniques, contre la moitié aux Philippines et un tiers en Thaïlande.

### 1.3. Les pays de l'ANASE perdent-ils des investissements au profit de la Chine ?

« Il ne fait pas de doute que la Chine constitue un sérieux concurrent en matière d'IDE, non seulement pour le Viêt-nam mais également pour tous les pays de l'ANASE », *Le Dang Doanh (2002), p. 8.*

La crainte de perdre des investissements au profit de la Chine a dominé le discours politique des décideurs des pays de l'ANASE en matière d'investissement, au point de passer sous silence les préoccupations suscitées par la concurrence potentielle entre ces pays eux-mêmes. La « menace chinoise » est une justification souvent mise en avant pour les stratégies incitatives mises en œuvre par les agences de promotion de l'ANASE. Cette crainte est ressentie depuis longtemps et elle a fait l'objet d'une analyse approfondie au sein de l'OCDE (1999). Le graphique 3.2 présente ce qui pourrait être considéré comme une preuve évidente du fait que si les flux d'investissement à destination des cinq

Graphique 3.2. Flux d'IDE à destination de la Chine et de l'ANASE, 1988-2002



Source : L'auteur d'après les données de la CNUCED.



pays de l'ANASE ne constituent désormais qu'une fraction de ce qu'ils étaient au milieu des années 90, les investisseurs attirés par la Chine ne semblent pas devoir s'arrêter en si bon chemin.

Malgré ces tendances divergentes, il n'est pas évident que l'essor des IDE à destination de la Chine ait détourné des flux qui auraient pu bénéficier à l'ANASE et, même si c'était le cas, il n'est pas certain que les pays de l'ANASE aient à pâtir de cette évolution. Tout d'abord, pour participer à la « concurrence » visant à attirer les investissements, les investisseurs doivent être soumis à des impératifs de liquidité et autres contraintes d'ordre quantitatif. Compte tenu des montants globaux des flux mondiaux d'investissements directs, il semblerait qu'un pays de l'ANASE offrant des perspectives rentables d'investissement ne puisse qu'être bénéficiaire d'IDE, même dans le cas où certains autres pays offrent des opportunités encore plus rentables. Certains pays peuvent présenter des avantages compétitifs absolus (par exemple, une main-d'œuvre moins chère que leurs voisins) mais dans un contexte de flexibilité des taux de change réels il est peu probable qu'ils les conservent longtemps.

Ceci étant dit, le montant des investissements potentiels ne peut qu'être limité au sein de niches régionales ou sectorielles. Ceci vaut, par exemple pour le choix que font les entreprises multinationales d'implanter leurs sièges régionaux ou leurs plateformes d'exportation en Asie de l'Est. Les pays de la région peuvent aggraver ce problème en s'efforçant essentiellement d'attirer les investissements dans pratiquement les mêmes secteurs. En ce qui concerne la nature des investissements en Chine, il convient de faire les observations suivantes :

- Les investissements en Chine ne se substituent souvent pas aux investissements à destination de l'ANASE. Les flux d'IDE à destination de la Chine proviennent pour pratiquement la moitié de Hong-Kong (Chine) et du Taipei chinois. Les investisseurs sont dans bien des cas des petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas nécessairement des ressources nécessaires pour prospecter plus loin et ne souhaitent pas forcément le faire. La proximité géographique et les affinités culturelles réduisent les coûts de transaction pour les investissements en Chine. En revanche, plus des deux tiers des investissements destinés aux pays de l'ANASE sont le fait d'entreprises des pays de l'OCDE qui disposent des ressources nécessaires pour investir à la fois dans l'ANASE et en Chine. Pour investir en Chine, ces entreprises ne se défont pas des avoirs qu'elles détiennent dans les pays de l'ANASE (encadré 3.1).
- L'investissement direct étranger n'est pas un jeu à somme nulle dans lequel un pays serait gagnant aux dépens de tous les autres. Les investissements en Chine peuvent favoriser les flux d'IDE à travers toute l'Asie de l'Est, agissant au niveau de la région comme un aimant pour les investisseurs, tout comme l'a été Singapour pour l'ANASE.

### Encadré 3.1. Les investissements directs japonais dans l'ANASE et en Chine\*

Si les entreprises japonaises sont depuis longtemps les plus gros investisseurs dans l'ANASE, leurs investissements en Chine ont connu un accroissement rapide au cours de ces dernières années. En 2002, les flux d'investissement japonais en Chine ont pour la première fois atteint le niveau de ceux à destination de l'ANASE.

Les enquêtes menées au Japon sur les intentions des investisseurs dans les deux zones montrent que la Chine et l'ANASE se sauveront ou sombreront ensemble. Par exemple, une enquête a été menée en 2001 auprès des entreprises japonaises qui projetaient de délocaliser des usines à la suite de l'adhésion de la Chine à l'OMC, afin de connaître le pays à partir duquel elles souhaitaient délocaliser. Près des deux tiers projetaient de délocaliser leur production à partir du Japon, 16 pour cent à partir des NEI (à l'exclusion de Singapour) et seulement 8 pour cent à partir de l'ANASE. La plus grande partie de la production de l'ANASE devait être transférée à partir de la Malaisie. L'enquête ne portait que sur les entreprises japonaises qui avaient l'intention de délocaliser une partie de leur production, ce qui représente probablement une faible minorité de l'ensemble des investisseurs japonais dans l'ANASE.

#### Enquête auprès des multinationales japonaises en Asie

Où les entreprises japonaises ont-elles l'intention d'étendre leurs activités, de les maintenir ou de les sous-traiter ?

	ANASE4			Chine		
	Extension (%)	Maintien (%)	Sous-traitance (%)	Extension (%)	Maintien (%)	Sous-traitance (%)
2002	44.2	53.0	2.7	70.1	28.7	1.2
2001	51.1	46.2	2.3	76.3	23.2	0.5
2000	46.9	51.3	1.8	59.5	38.9	1.6
1999	26.6	36.2	37.2	35.5	29.0	35.5
1997	66.5	26.2	7.3	68.4	23.6	8.0
1996	74.1	17.1	8.8	75.0	19.7	5.3
1995	79.0	16.2	4.8	85.2	8.2	6.6
1994	81.3	16.9	1.8	93.1	4.0	2.9
1993	69.9	22.1	8.0	91.7	6.4	1.9
1992	57.7	27.9	14.4	81.3	15.6	3.1
1991	67.8	19.8	12.4	71.1	26.3	2.6

Note : ANASE4 : Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande.

Source : Liu (2003).

### Encadré 3.1. **Les investissements directs japonais dans l'ANASE et en Chine\*** (suite)

Une autre enquête annuelle consiste à interroger les entreprises japonaises pour savoir si elles ont l'intention d'étendre leurs activités, de les maintenir ou de les sous-traiter dans un certain nombre de pays. Si la proportion des entreprises implantées en Chine qui prévoient d'étendre leurs activités est plus importante que dans l'ANASE, la proportion des entreprises qui ont l'intention de sous-traiter dans l'une ou l'autre zone n'est pas sensiblement différente, et dans les deux zones le pourcentage de celles qui ont l'intention de sous-traiter diminue avec le temps (sauf pour l'année 1999 pour laquelle les données apparaissent aberrantes).

L'attrait que continue d'exercer l'ANASE est confirmé par le fait que les investisseurs japonais, qui sont interrogés tous les ans sur l'endroit au monde qu'ils considèrent comme le meilleur pour investir, citent chaque année depuis 1993 la Chine en premier, mais que les cinq pays de l'ANASE se maintiennent parmi les dix premiers du classement depuis 1994.

\* Les résultats tirés des enquêtes présentés ici sont tirés de diverses sources et sont résumés dans Liu (2003).

- La croissance plus rapide de la Chine du fait de l'IDE stimule le commerce extérieur dans l'ANASE. Les exportations de la région vers la Chine ont augmenté de 2 pour cent du volume total des exportations de l'ANASE en 1993 à 7 pour cent en 2001. Si l'on exclut le commerce à l'intérieur de l'ANASE, la Chine est actuellement le troisième marché d'exportation pour l'ANASE.
- Les entreprises chinoises commencent également à investir dans l'ANASE : presque un milliard de dollars américains depuis 1995. Bien que ces investissements représentent une faible part du volume total, ils sont en expansion. Les chiffres officiels chinois sur les flux d'IDE approuvés à destination de l'ANASE indiquent l'existence de 51 projets au Viêt-nam au cours de ces quatre dernières années, de 23 en Thaïlande et de 9 en Indonésie. La valeur cumulée des investissements chinois dans ces trois pays s'élève à 365 millions de dollars<sup>4</sup>.

#### **1.4. Une chance et des difficultés pour l'ANASE**

Dire que la Chine est une chance pour les pays de l'ANASE ne veut pas dire que des difficultés ne se fassent pas jour. L'essor de la Chine s'inscrit dans un processus à long terme de transformation structurelle de toute l'Asie, dont l'évolution des flux d'IDE ne représente qu'une manifestation parmi d'autres. Au milieu des années 80, avant l'accord du Plaza et le réaligement des monnaies, plus de 80 pour cent des investissements réalisés en Asie par des entreprises de

l'OCDE l'ont été à Singapour, à Hong-Kong (Chine) et au Taipei chinois. En 1990, leur part était tombée à 50 pour cent tandis que celle des cinq pays de l'ANASE était passée de 12 à 50 pour cent. L'émergence de la Chine au début des années 90 fit qu'en 1995, chaque groupe de pays attirait plus ou moins un tiers des investissements de l'OCDE. Comme il est indiqué dans OCDE (1999, p. 24) :

*Much as the [ANASE-5] benefited from the declining competitiveness of the [Newly Industrialising Economies, including Singapore], so too has China benefited from similar circumstances in the ANASE economies. But while the NIEs and Japan moved successfully to higher-value added activities, certain ANASE countries have encountered difficulties in effecting this transformation. The focus on investment diversion to China should not deflect attention from the domestic causes of this adjustment problem.*

Tout comme l'[ANASE-5] a bénéficié de la baisse de compétitivité des [Nouvelles économies industrialisées, notamment Singapour], la Chine a bénéficié de circonstances analogues dans les économies de l'ANASE. Mais alors que les NEI et le Japon se sont orientés avec succès vers des activités à plus forte valeur ajoutée, certains pays de l'ANASE ont rencontré des difficultés pour effectuer cette transformation. L'accent mis sur le détournement des investissements vers la Chine ne doit pas faire perdre de vue les causes intérieures de ce problème d'ajustement.

Les programmes de promotion de l'investissement dans l'ANASE ont peu de chance de réussir s'ils ne contribuent pas au processus d'ajustement. Il s'est avéré que les politiques industrielles reposant sur des stratégies incitatives allaient dans la bonne direction. La Malaisie abandonne la production à forte intensité de main-d'œuvre, un secteur où elle perdait de sa compétitivité (sur la base des enquêtes menées auprès des entreprises japonaises mentionnées plus haut). Le Conseil de l'investissement thaïlandais a établi à Shanghai un bureau à l'intention des investisseurs chinois qui cherchent à s'implanter dans l'ANASE.

## 2. Stratégies d'incitation à l'investissement dans l'ANASE

Les incitations à l'IDE ont été définies par le Comité de l'investissement de l'OCDE comme des *mesures destinées à influencer le montant, le lieu ou le secteur d'un projet d'investissement direct étranger en agissant sur son coût relatif ou sur les risques qui l'entourent au moyen d'incitations dont ne peuvent bénéficier les investissements locaux comparables*<sup>5</sup>. Ces mesures prises spécifiquement à l'intention des investisseurs étrangers sont relativement rares. Dans la plupart des cas examinés dans la présente étude, les incitations sont proposées à la fois aux investisseurs nationaux et aux investisseurs étrangers, même si dans la pratique les entreprises étrangères sont souvent mieux placées pour en profiter et ce, pour un certain nombre de raisons. Elles sont

souvent plus mobiles que les entreprises locales, en particulier lorsqu'elles prennent leur première décision s'agissant d'investir dans un endroit donné. Les entreprises étrangères sont aussi davantage en mesure que les entreprises nationales de remplir les conditions requises par le pays d'accueil pour bénéficier des incitations (par exemple résultats en matière d'exportation ou R-D) et interviennent également plus souvent dans des secteurs stratégiques tels que l'électronique ou la haute technologie. Ainsi, si certaines mesures d'incitation bénéficient de la même manière ou même essentiellement à des entreprises locales, certaines sont presque exclusivement le domaine des investisseurs étrangers, même si telle n'était pas l'intention avouée des autorités qui proposent ces mesures. Le présent article examine les mesures d'incitation qui s'appliquent essentiellement aux entreprises étrangères, soit par volonté du législateur, soit du fait de la pratique.

### **2.1. Quelles mesures d'incitation et comment s'appliquent-elles ?**

En théorie, les mesures d'incitation sont destinées à placer les entreprises dans une situation telle que le retour sur investissement attendu pour la société soit supérieur au retour individuel ajusté des risques. L'exemple par excellence est la situation dans laquelle l'investissement privé suscite des retombées que l'investisseur n'est pas en mesure d'internaliser et n'évalue donc pas à leur juste valeur. Les retombées peuvent inclure la diffusion des connaissances ou des technologies, la formation du capital humain ou un meilleur accès aux marchés étrangers par le biais des entreprises multinationales.

Si les mesures d'incitation sont simplement censées accroître le niveau global de l'investissement, en particulier mais non exclusivement celui des entreprises étrangères, on pourrait alors penser qu'un faible taux uniforme d'impôt sur les sociétés devrait suffire. Mais la caractéristique première des mesures d'incitation est la sélectivité. Tous les investissements n'entraînent pas le même niveau de retombées et la tâche revient donc à un certain nombre de programmes d'incitation d'orienter l'investissement vers certains secteurs ou d'influer sur le comportement des investisseurs en vue d'une meilleure réalisation des objectifs nationaux de développement. Si de nombreuses entreprises dans bien des secteurs bénéficient souvent d'une forme quelconque d'encouragement, les mesures d'incitation les plus généreuses vont aux projets qui répondent à certains critères spécifiques en matière de développement.

Pour atteindre ces objectifs, les gouvernements ont recours à toute une palette de mesures économiques budgétaires et non-budgétaires (également dénommées « financières ») en plus des mesures d'incitation dites réglementaires (encadré 3.2). Les mesures d'incitation financière équivalent à de véritables subventions pour les investisseurs, mais dans la plupart des cas elles concernent la fourniture gratuite par les agences de promotion de l'investissement d'équipements, d'actions de formation ou de toute une série

### Encadré 3.2. **Arguments en faveur des incitations à l'investissement**

- *Secteurs prioritaires* : promouvoir les politiques industrielles ou la diversification économique.
- *Exportations* : promouvoir le développement par les exportations et améliorer l'accès aux marchés étrangers.
- *Emploi* : attirer les activités à forte intensité de main-d'œuvre.
- *Développement régional* : stimuler l'activité économique dans les régions les moins développées.
- *Formation et développement du capital humain*.
- *Innovation et R-D*.
- *Transfert de technologies et de connaissances protégées*.
- *Protection de l'environnement* : encourager des techniques de production plus favorables à l'environnement, la préservation des ressources et les secteurs liés à la gestion des déchets ou utilisant des équipements destinés à réduire la pollution.

de services commerciaux. Une mesure d'incitation d'un type particulier, qui est aussi une mesure particulièrement contestable du point de vue de l'action des pouvoirs publics, est l'élimination sélective des obstacles réglementaires à l'investissement ou aux activités d'une société une fois qu'elle s'est implantée dans ce pays. La distinction entre les mesures d'incitation d'ordre réglementaire et les autres peut en pratique être assez floue. L'exonération des droits sur les importations qui constituent des facteurs de production pour l'exportation, par exemple, est généralement perçue comme une condition essentielle à l'investissement des entreprises tournées vers l'exportation, compte tenu du fait que le producteur doit être compétitif sur les marchés internationaux. Nombreux sont les pays en développement qui préfèrent les mesures de nature budgétaire parce qu'elles ne constituent pas une ponction directe sur les ressources budgétaires.

Les investissements étrangers sont particulièrement encouragés parce qu'ils sont perçus comme contribuant à la réalisation des objectifs de développement national, de manière souvent plus efficace que ceux des entreprises locales. Certains de ces objectifs sont énumérés dans l'encadré 3.3. Ils sont en général partis intégrante des systèmes d'incitation de tous les pays examinés dans la présente étude, les objectifs particuliers qui sont retenus dépendant entre autres du niveau de développement économique et des résultats obtenus antérieurement en matière d'attraction des IDE.

### Encadré 3.3. Mesures d'incitation à l'investissement

#### Incitations liées à l'impôt sur les sociétés

- Exonérations temporaires d'impôt ou taux réduit d'impôt sur les sociétés.
- Crédits d'impôt.
- Déductions au titre des investissements.
- Amortissement accéléré.
- Provisions pour réinvestissement ou extension des activités.
- Double déduction de certaines dépenses à des fins fiscales (généralement liées à l'emploi, aux exportations, à la R-D ou à l'équipement).

#### Autres incitations de nature fiscale

- Exonération de l'impôt sur le revenu des personnes physiques sur les dividendes.
- Exonérations applicables aux retenues à la source ou réduction de celles-ci.
- Dispositifs de ristourne des droits de douane.
- Exonération des droits à l'importation, en particulier pour les biens d'équipement, les équipements ou les matières premières, les pièces détachées et les entrants liés au processus de production.
- Exonération des droits à l'exportation.
- Exonération des taxes sur les ventes, des taxes immobilières et des taxes sur les revenus professionnels.
- Réductions sur les cotisations de sécurité sociale.

#### Incitations de nature financière

- Financements aidés ou à des conditions privilégiées.
- Participation de l'État au capital.
- Assurance à des tarifs préférentiels.
- Garanties sur prêts.
- Subventions directes.
- Fourniture d'équipements spécialisés.
- Fourniture d'actions de formation, de pré-élection des futurs salariés.
- Traitement préférentiel sur les marchés des changes.
- Marchés publics préférentiels.
- Protection contre la concurrence à l'importation.
- Services aidés, tels qu'études de faisabilité ou études de marchés sur les produits.

#### Incitations de nature réglementaire

- Dérogations aux règles et règlements nationaux et infra-nationaux, par exemple les normes applicables en matière sociale, de travail et d'environnement, les quotas ethniques, les règles de prise de participation dans le capital local.

## 2.2. Dispositifs d'incitation à l'investissement dans l'ANASE

### *Objectifs de développement national*

Les pays concernés par la présente étude ont tous adopté une approche relativement interventionniste du développement et du rôle des entreprises étrangères dans ce processus. Par le passé, et dans une certaine mesure encore aujourd'hui, la promotion des investissements a coexisté avec des restrictions importantes à l'investissement des entreprises étrangères. Lorsque les étrangers pouvaient aider à la réalisation des objectifs tant de substitution des importations que de promotion des exportations, ils étaient autorisés à investir, même si leur liberté commerciale était souvent rigoureusement encadrée. Avec la libéralisation progressive (de manière unilatérale, régionale par le biais de l'ANASE et multilatérale par le biais de l'OMC), les restrictions pesant sur les IDE ont diminué dans la mesure où la plupart des pays font un usage moindre des listes négatives de secteurs fermés à l'investissement étranger et ont presque complètement abandonné le recours aux critères de performance. Il en résulte que les pays d'accueil ne disposent plus que des mesures d'incitation comme unique instrument ou presque pour influencer sur le comportement en matière d'investissement.

La politique industrielle a évolué, abandonnant la protection des secteurs naissants (bien qu'il existe encore certains cas de ce type) au profit de l'aide à l'investissement par le biais de mesures d'incitation dans des secteurs qui sont jugés à divers titres comme « stratégiques », « pionniers » ou « catalyseurs ». Dans le même temps, de nombreux gouvernements d'accueil proposent également des mesures d'incitation spéciales à l'intention de tout investisseur souhaitant avant tout exporter ou, de plus en plus, s'implanter dans des zones moins développées. Le résultat est un ensemble de dispositifs d'incitation à plusieurs niveaux dans lequel les entreprises bénéficient d'incitations en fonction du secteur, de l'activité et de la localisation.

Un grand nombre de pays non membres de l'ANASE de par le monde encouragent certains secteurs ou activités plus que d'autres, et de nombreux pays et groupements régionaux prévoient également des incitations pour les entreprises qui s'implantent dans des régions défavorisées. Toutefois, les dispositifs d'incitation proposés dans l'ANASE sont différents de ceux de la plupart des pays de l'OCDE de par leur portée et leur complexité. La liste des activités et produits éligibles à un statut de « pionnier » (et donc à des allègements fiscaux) établie par l'Autorité Malaise du Développement Industriel (Malaysian Industrial Development Authority – MIDA) tient en 21 pages. Le Plan des Priorités en matière d'investissement élaboré par le Bureau de l'Office de l'investissement des Philippines (Office of the Board of Investment – BOI) est tout aussi détaillé.



### Encadré 3.4. Secteurs prioritaires pour l'encouragement de l'investissement dans l'ANASE

#### Viêt-nam

Production destinée à l'exportation ; élevage, exploitation agricole et transformation des produits agricoles, sylviculture et aquaculture ; utilisation de techniques modernes et de haute technologie, protection de l'environnement et investissement dans la R-D; activités à forte intensité de main-d'œuvre, transformation des matières premières et utilisation efficace des ressources naturelles, construction d'équipements et d'importants établissements de production industrielle ; régions présentant une situation socio-économique difficile.

#### Philippines

Agriculture et produits de l'agriculture ; participation directe au développement des technologies et des ressources humaines, services et équipements publics ; protection et préservation de l'environnement ; secteurs ciblés.

#### Thaïlande

Agriculture et produits de l'agriculture ; zones industrielles pour la préservation de l'environnement, traitement des eaux usées et élimination des déchets ménagers, des rejets industriels et des matières chimiques toxiques, centres de distribution internationaux; laboratoires scientifiques et de R-D ; secteurs ciblés, notamment matériaux pour la micro-électronique, conception électronique et logiciels ; parcs technologiques de développement des logiciels.

Source : Gouvernements nationaux.

L'encadré 3.4 présente les principales priorités des trois pays de l'ANASE sous la forme de lignes directrices générales déclinées en listes plus détaillées d'activités susceptibles de faire l'objet de mesures d'encouragement. Les activités prioritaires bénéficient généralement d'un nombre plus grand d'incitations que les secteurs qui sont encouragés dans le cadre d'un plan de développement national plus général. La liste des grandes priorités ne varie pas beaucoup d'un pays à l'autre, ce qui change c'est l'accent mis sur chaque priorité.

### Nature des mesures d'incitation dans l'ANASE

Les mesures d'incitation à l'investissement sont examinées pour chaque pays dans le tableau 3.4. Plusieurs observations sont évidentes. Tout d'abord, de nombreux pays de l'ANASE ont abaissé leurs taux d'imposition des sociétés au cours de ces dernières années, et les taux normaux de l'impôt sur les sociétés sont pratiquement les mêmes pour les grands projets. Il est par

Tableau 3.4. **Incitations à l'investissement dans l'ANASE-5**

	Indonésie	Malaisie	Philippines	Thaïlande	Viêt-nam
<b>Taux normal d'imposition des sociétés</b>	(10, 15 et) 30 %.	28 %.	32 %.	30 %.	32 %.
<b>Réductions d'impôt</b>		<p>Les entreprises « pionnières » sont imposées sur 30 % de leurs bénéfices statutaires pendant 5 ans. Les pertes non imputées ne peuvent être reportées sur les exercices de la période suivant celle au cours de laquelle est appliqué le statut de « pionnier ».</p> <p>Pour les projets stratégiques (par ex. secteurs de haute technologie, activités de R-D, renforcement des liens industriels et secteur multimédias), une exonération totale de l'impôt sur le revenu et/ou des allègements fiscaux de 5-10 ans peuvent être envisagés.</p> <p>Les investisseurs des régions les plus pauvres acquittent l'impôt uniquement sur 15 % de leurs bénéfices pendant 5 ans.</p>	<p>Pour les entreprises situées dans les zones de transformation pour l'exportation, une taxe de 5 % sur les bénéfices bruts est prélevée une fois que les exonérations temporaires d'impôt ont cessé de s'appliquer.</p> <p>Crédit d'impôt de 25 % sur les droits équivalents au titre de la substitution des matières premières ou équipements importés par des matières premières ou équipements nationaux.</p>	<p>Réduction de 50 % de l'impôt sur les sociétés pour les projets situés dans les zones de développement industriel ou les zones industrielles aidées (PIZ) pendant 5 ans après la période d'application de l'exonération temporaire d'impôt.</p>	<p>Les entreprises à capitaux étrangers sont imposées à un taux de 25 %, mais pour les investissements bénéficiant de mesures d'encouragement ou de promotion, le taux est de 10, 15 ou 20 %.</p> <p>Dans certains secteurs et régions, exonérations temporaires d'impôt pendant deux ans à compter du premier exercice bénéficiaire et réduction d'impôt possible de 50 % pendant les deux années suivantes.</p> <p>Les investisseurs qui satisfont à un nombre élevé de critères en matière de promotion de l'investissement sont exonérés de l'IS dans la limite de 4 années à compter du premier exercice bénéficiaire et peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt de 50 % pendant les deux années suivantes.</p>

Tableau 3.4. **Incitations à l'investissement dans l'ANASE-5 (suite)**

	Indonésie	Malaisie	Philippines	Thaïlande	Viêt-nam
<b>Exonération temporaire d'impôt</b>	Exonération temporaire d'impôt de 3 à 8 ans pour les nouvelles entreprises dans 22 secteurs spécifiques.	Exonération temporaire d'impôt totale pendant 10 ans pour les projets stratégiques (par ex. : investissements dans les biens d'équipement lourd, haut niveau de technologie, ou liens économiques extensifs ayant un fort impact sur l'économie), les sièges opérationnels, les centres de distribution régionaux et les centres d'approvisionnement internationaux. Exonération temporaire d'impôt totale pendant 5 ans pour la haute technologie, la R-D, les entreprises « de savoir stratégique » et celles relevant du Programme de partenariats industriels (Industrial Linkages Programme) ou réalisant des investissements dans les « Super Corridors Multimédias » (MSC). Exonération de 70 % pendant 5 ans pour certaines entreprises liées à l'environnement et les projets de services approuvés et pour celles fournissant des services liés à l'activité manufacturière.	Projets « pionniers » pendant 6 ans et projets non pionniers pendant 4 ans, avec une extension possible d'un an pour les deux dans certaines conditions. Projets d'expansion: 3 ans (limité aux recettes/volume des ventes supplémentaires). Projets nouveaux ou d'expansion dans les régions les moins développées (à l'exception des produits des industries extractives et assimilés) : 6 ans. Projets de modernisation : 3 ans. Les exportateurs peuvent bénéficier d'une exonération temporaire d'impôt pour les exportations de nouveaux produits ou vers de nouveaux marchés.	Depuis décembre 2001, les exonérations temporaires d'impôt sont plafonnées à 100 % des capitaux investis. Les activités prioritaires bénéficient d'une exonération de 8 ans et d'autres privilèges suivant la localisation de l'investissement. D'autres activités peuvent bénéficier d'exonérations temporaires d'impôt en fonction de la zone : <i>Zone 1</i> : exonération de 3 ans pour les projets exportant 80 % du chiffre d'affaires total ou implantés dans des zones de développement industriel ou des PIZ. <i>Zone 2</i> : exonération de 3 ans pouvant être prorogée sur 7 ans pour les projets situés dans des zones de développement industriel ou des PIZ. <i>Zone 3</i> : idem activités prioritaires.	Dans certains secteurs et régions, exonération temporaire d'impôt pendant 2 ans à compter du premier exercice bénéficiaire et réduction d'impôt possible de 50 % pendant les deux années suivantes. Les investisseurs qui satisfont à un nombre élevé de critères en matière de promotion de l'investissement sont exonérés de l'IS dans la limite de 4 années à compter du premier exercice bénéficiaire et peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt de 50 % pendant les deux années suivantes.
<b>Report des pertes sur les exercices ultérieurs</b>	Jusqu'à 10 ans pour les secteurs prioritaires et dans les Zones de développement économique intégré.		10 ans dans les Zones économiques spéciales.		Jusqu'à 5 ans.

Tableau 3.4. **Incitations à l'investissement dans l'ANASE-5 (suite)**

	Indonésie	Malaisie	Philippines	Thaïlande	Viêt-nam
<b>Déductions fiscales au titre de l'investissement</b>	Dans les secteurs prioritaires ou dans certaines zones, réduction du revenu imposable à hauteur de 30 % de l'investissement.	Plutôt que d'opter pour le statut de pionnier, une société peut solliciter une déduction au titre de l'investissement qui ouvre droit à une réduction de 60 ou 100 % pour les dépenses en biens d'équipement retenues, exposées au cours des 5 premières années (10 ans pour les entreprises de R-D). Cette déduction peut être imputée sur 70 ou 100 % des bénéfices chaque année. Les déductions non utilisées peuvent être reportées sur les années ultérieures jusqu'à épuisement. Les entreprises situées dans certaines régions se voient accorder une déduction de 80 % des dépenses en biens d'équipement retenues. La déduction peut être imputée sur 85 % des bénéfices au cours de l'année d'établissement de l'impôt. Également provision pour réinvestissement de 60 % au titre des dépenses en biens d'équipement retenues pendant 15 ans à imputer sur 70 % des bénéfices de l'année en cause, avec report sur les exercices ultérieurs.	Crédits d'impôt pour les recettes d'exportation supplémentaires.		
<b>Amortissement accéléré</b>	Doublement de l'amortissement dans les zones/secteurs favorisés.	Amortissement accéléré pour les secteurs des technologies de l'information et de protection de l'environnement et, pendant une période de 3 ans, pour les entreprises pour lesquelles la provision pour réinvestissement est arrivée à son terme.	Déduction immédiate au titre des plus gros investissements en matière d'équipement réalisés par les exportateurs à destination des zones les moins développées (à l'exception des activités extractives et forestières).		

Tableau 3.4. Incitations à l'investissement dans l'ANASE-5 (suite)

	Indonésie	Malaisie	Philippines	Thaïlande	Viêt-nam
<b>Retenues à la source sur dividendes</b>	15 % pour les résidents, 10-20 % pour les non-résidents (50 % de réduction dans les zones ou les secteurs favorisés).		10-25 % sur les dividendes versés à l'étranger.	10 % sur les dividendes versés à l'étranger; les dividendes nationaux versés entre sociétés sont en partie ou totalement exonérés.	3, 5 ou 7 % sur les dividendes versés à l'étranger (ou 5, 7 et 10 % suivant la source d'information).
<b>Exonération des droits à l'importation et de la TVA</b>	Tous les projets approuvés bénéficient d'une exonération totale au titre des principaux équipements en machines et pièces de rechange et de 50 % au titre des autres équipements en machines, ainsi que d'une exonération sur 2 ans au titre des matières premières. Ristourne des droits sur les biens ou les matériaux nécessaires aux exportations (pour les entreprises dont le ratio d'exportation est supérieur à 65 %), quelle que soit la disponibilité des produits locaux comparable.	Pour les biens destinés à l'exportation, une exonération totale est normalement accordée sur les facteurs/matières premières, à condition que les biens de production ne soient pas disponibles dans le pays ou soient de qualité insuffisante. Pour les biens destinés au marché local, une exonération totale est possible si le facteur n'est pas produit dans le pays ou si aucun droit n'est déjà appliqué sur les importations du produit final.	Exonération des droits et de la TVA sur les biens de production dans certains secteurs, en particulier pour les exportateurs.	En ce qui concerne les activités prioritaires, exonération totale des droits à l'importation sur les machines, quelle qu'en soit la localisation. <i>Zones 1 et 2</i> : Pour tous les investisseurs, exonération de 50 % sur les machines lorsque le droit est supérieur à 10 % ; exonération totale sur les matières premières et les produits de base utilisés dans la fabrication des produits destinés à l'exportation, pendant 1 an. <i>Zone 3</i> : Exonération des droits à l'importation sur les machines ; exonération sur les matières premières ou les produits de base entrant dans la fabrication des produits destinés à l'exportation, pendant 5 ans.	Exonération pour les équipements et les machines et pour les moyens de transport spécialisés importés dans le cadre des biens d'équipement fixes de l'entreprise.

Tableau 3.4. **Incitations à l'investissement dans l'ANASE-5 (suite)**

	Indonésie	Malaisie	Philippines	Thaïlande	Viêt-nam
<b>Autres mesures d'incitation</b>		De nombreuses mesures d'incitation existent pour promouvoir des secteurs ou des zones spécifiques, en ce qui concerne par exemple la R-D ou la formation, les PME, les entreprises qui développent leurs exportations.	Déduction de 50 % sur les salaires pour les 5 premières années, dans certaines conditions. Mesures d'incitation pour les sièges régionaux et les sièges opérationnels régionaux. Autres déductions dans les Zones économiques spéciales.	Dans la Zone 3, diverses déductions au titre des coûts de transport, d'électricité et d'eau, ainsi qu'au titre des coûts des infrastructures et de construction, pendant 10 ans.	Exonération des droits à l'exportation en vigueur.
<b>Principaux organismes d'État offrant des mesures d'incitation</b>	BKPM.	MIDA, MSC.	BOI, PEZA, SBMA (Subic Bay), CDC (Clarke).	BOI.	

Source : Gouvernements nationaux ; ANASE (1998), Fletcher (2002).

conséquent peu probable qu'un investisseur choisisse un pays plutôt qu'un autre uniquement sur cette base. Ensuite, les exonérations temporaires d'impôt constituent un instrument très utilisé pour attirer l'investissement, leur durée pouvant aller jusqu'à 10 ans dans certains cas. (Le ministère philippin du Commerce et de l'Industrie aurait incité le gouvernement à accorder des exonérations temporaires d'impôt pouvant atteindre 12 ans après les tentatives avortées pour inciter un grand constructeur automobile à investir dans le pays<sup>6</sup>.) Enfin, les mêmes types d'incitation sont souvent proposés pour des objectifs analogues, ce qui semble indiquer une bonne dose de mimétisme en ce qui concerne les politiques adoptées dans les différents pays de la région.

À défaut d'informations plus détaillées sur la portée de chaque incitation dans chaque pays, la comparaison directe est difficile à établir en ce qui concerne l'échelle des mesures d'incitation. Dans certains pays, les secteurs « pionniers » ne couvrent qu'un petit nombre d'activités, dans d'autres pays, la plus grande partie du secteur manufacturier. Globalement, les différents types d'incitations proposés dans l'ANASE apparaissent très généreux s'agissant des exonérations temporaires d'impôt, des réductions et des déductions. L'estimation de leur coût en termes de pertes de recettes fiscales est indiquée ci-après lorsqu'elle a pu être établie.

Si la comparaison des mesures d'incitation offertes par les pays de l'ANASE semble indiquer que les cinq pays proposent tous des mesures largement similaires dans des circonstances analogues, il existe néanmoins des différences qualitatives. De tous ces pays, la Thaïlande est celui qui s'attache le plus au lieu de l'investissement dans le cadre d'une politique de décentralisation régionale afin de remédier à la concentration dans la zone de Bangkok et de stimuler la croissance dans les régions périphériques. La Thaïlande comme la Malaisie abandonnent une politique axée sur la promotion des exportations pour une politique plus ciblée sur les secteurs stratégiques. En revanche, le Viêt-nam, les Philippines et l'Indonésie continuent de promouvoir activement l'investissement dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre afin de dynamiser les bassins nationaux de sous-emploi et de chômage.

### ***L'évolution des mesures d'incitation***

Parmi les pays de l'ANASE qui font l'objet de la présente étude, la Malaisie et, dans une moindre mesure, la Thaïlande ont été des précurseurs en matière de mesures d'incitation à l'investissement, ce qui pourrait expliquer pourquoi leurs politiques en faveur de l'investissement sont généralement plus nuancées que celles du reste de la zone. Le cas de la Malaisie est illustré dans l'encadré 3.5. Une présentation plus ou moins analogue pourrait être faite pour la Thaïlande où, depuis la fin de 2001, l'Office de l'investissement (Board of Investment – BOI) a

### Encadré 3.5. Les incitations à l'investissement en Malaisie : non pas une intensification mais une multiplication des mesures

La Malaisie pratique sans conteste la stratégie d'encouragement des investissements la plus développée des pays de l'ANASE considérés dans cette étude, appliquée qu'elle est depuis des décennies à atteindre ses objectifs nationaux de développement. Cette stratégie a dans l'ensemble été inspirée par les meilleures pratiques de Singapour, ce qui s'explique initialement par le fait que les deux pays disposaient de marchés relativement étroits pour attirer les investisseurs étrangers et se sont donc orientés plus rapidement vers la promotion des exportations.

Si l'on se fonde sur l'expérience de la Malaisie, les incitations à l'investissement dans l'ANASE ne vont pas tant dans le sens d'une intensification que dans celui d'une multiplication des mesures proposées : le régime global des incitations est progressivement devenu relativement moins généreux, les encouragements s'étendant parallèlement à de nouvelles activités par le biais d'un nombre croissant d'organismes.

La Malaisie a commencé très tôt à accorder des mesures d'incitation, essentiellement sous la forme d'exonérations temporaires d'impôt, aux entreprises qui s'engageaient dans la substitution des importations. Une protection tarifaire était également accordée, mais le marché était trop étroit pour permettre à des industries naissantes viables de se développer. La seule tentative durable de maintenir en place une industrie locale a été faite dans le secteur de l'automobile, avec les véhicules Proton. À la fin des années 60, les mesures d'incitation ont été étendues au crédit d'impôt à l'investissement, qui visait à la fois la création d'emplois et les industries ayant le statut de « pionnières », notamment les projets à forte intensité de capital. Au cours de cette période, les entreprises étrangères ont constitué plus de la moitié d'un secteur manufacturier qui ne représentait pour sa part que 13 pour cent du PIB.

Dans les années 70, les entreprises à forte intensité de main-d'œuvre et tournées vers l'exportation ont été favorisées, notamment par la création de zones de transformation pour l'exportation exonérant les entreprises de la plupart des restrictions imposées aux autres investisseurs, notamment les quotas d'embauche en fonction de critères ethniques en faveur de la majorité *Bumiputera*. En fait, l'un des effets de la politique d'encouragement des investissements étrangers menée par la Malaisie a été de faire contrepois à la dominance économique de la minorité chinoise.

Au début des années 80, le gouvernement s'est lancé dans une stratégie d'industrialisation en s'appuyant sur les capitaux locaux. Cette stratégie fut toutefois mise à mal par la récession du milieu des années 90, moment où la provision pour réinvestissement fut introduite pour les entreprises nationales et étrangères.



### Encadré 3.5. **Les incitations à l'investissement en Malaisie : non pas une intensification mais une multiplication des mesures** (suite)

Une réelle campagne en faveur des investissements étrangers a été lancée en Malaisie avec l'adoption de la loi sur l'encouragement des investissements de 1986, qui a coïncidé par hasard avec la vague de délocalisation des entreprises japonaises et du Taipei chinois mentionnée plus haut. La fin des années 80 et le début des années 90 ont vu une progression des flux d'IDE à destination de Malaisie à une échelle sans précédent qui n'a pas été égalée depuis.

Il est tentant de postuler un lien de causalité entre les flux entrants d'IDE et une utilisation plus marquée des mesures d'incitation à l'investissement sur cette période mais en même temps, comme il est soutenu dans OCDE (1999), la Malaisie se trouvait au bon endroit et au bon moment. Elle offrait aux entreprises japonaises et du Taipei chinois de nombreux avantages par rapport à d'autres implantations possibles dans la région : une main-d'œuvre relativement qualifiée et productive, qui était également anglophone, de bonnes infrastructures, une expérience industrielle, en particulier dans les secteurs de l'électronique, et la proximité de Singapour, devenu le pôle régional des entreprises multinationales dans le secteur de l'électronique.

Quelle que soit la raison de ce succès, le volume des investissements dont a bénéficié la Malaisie au cours de cette période a incité les décideurs à mener une politique plus sélective et à cibler davantage leurs politiques d'incitation. Au début des années 90, tant les exonérations temporaires que les déductions au titre de l'investissement ont été appliquées de manière moins généreuse pour les industries « pionnières » et leur approbation a davantage été conditionnée à la satisfaction de certains critères. Après 1995, les projets à forte intensité de main-d'œuvre n'ont plus ouvert droit aux mesures d'encouragement, sauf s'ils étaient implantés dans certaines zones ou s'ils satisfaisaient à d'autres conditions restrictives.

Ce resserrement de la politique d'incitations dans les secteurs traditionnels de l'économie s'est accompagné d'une stratégie plus généreuse dans d'autres domaines : haute technologie, R-D, formation, liens industriels et multimédias (le développement de ce dernier secteur est soutenu par la mise en place du « Super Corridor Multimédias »). Depuis l'année 2000, le gouvernement propose des mesures d'incitation générales ou individualisées (tant budgétaires que financières) pour les investissements jugés « de qualité » et pour certains secteurs considérés comme stratégiques. Les mesures d'incitation sont également accordées moins en fonction des performances économiques (par exemple au niveau des exportations) que de la responsabilité civique des sociétés : formation, R-D, protection de l'environnement. Les mesures d'incitation dans ces secteurs sont encore souvent être généreuses, comme il ressort du tableau 3.4.

### Encadré 3.5. **Les incitations à l'investissement en Malaisie : non pas une intensification mais une multiplication des mesures** (suite)

En ce qui concerne les projets plus traditionnels, notamment ceux des entreprises nationales, certaines mesures ont été maintenues. La provision pour réinvestissement a été étendue de manière à favoriser la profondeur industrielle des entreprises en place, les exonérations de droits à l'importation ont été maintenues et les restrictions précédemment appliquées aux participations étrangères au capital et à l'emploi des expatriés ont été considérablement assouplies.

Source : OCDE (1999), CNUCED (2002).

plafonné les exonérations temporaires d'impôt à 100 pour cent des capitaux investis. Le BOI a également entrepris de cibler plus précisément les mesures d'incitation vers des secteurs où la Thaïlande est jugée présenter un avantage compétitif (voir l'encadré 3.3 pour la liste de ces secteurs) et a proposé des lignes directrices pour accroître les retombées des investissements réalisés dans le secteur de la technologie et des qualifications.

### **2.3. Concurrence fondée sur les incitations entre pays de l'ANASE**

On lit dans une étude récente du Centre de développement de l'OCDE que la « concurrence entre pays de l'ANASE pour attirer l'IDE a été un facteur clé de la croissance des investissements dans la région »<sup>7</sup>. Chia et Whalley (1995) soutiennent que ceci est également valable pour les années 80, en précisant toutefois que la *perception* de la concurrence pour attirer les investissements n'explique qu'en partie la progression des mesures d'incitation<sup>8</sup>. Les initiatives successivement adoptées dans le domaine de l'encouragement des investissements dans la région sont présentées dans le tableau 3.5. Singapour a été le premier pays à adopter des mesures à cet égard, mais il a rapidement été imité par les autres, qui ont proposé des exonérations temporaires d'impôt, ce qui l'a sans doute encouragé à élargir ses propres mesures une dizaine d'années plus tard.

Si la succession des textes énumérés dans le tableau 3.5 confirme un point de vue largement répandu selon lequel la concurrence pour attirer l'investissement au sein des pays de l'ANASE entraîne une multiplication des mesures d'incitation, il est tout aussi probable que l'exemple apparemment réussi de Singapour ait tout simplement suivi par les autres pays. Pour parler familièrement, plus que d'une rivalité, il s'est agi d'une « stratégie du suiveur ». Un exemple peut en particulier servir d'illustration sur ce point : en 1986, Singapour a commencé à proposer des mesures d'incitation aux entreprises

Tableau 3.5. **Législation adoptée dans les pays de l'ANASE en matière d'incitations**

Date	Pays	Loi
1967	Singapour	Loi portant mesures d'incitation en faveur de l'expansion économique
	Philippines	Loi portant mesures d'incitation à l'investissement
	Indonésie	Loi sur l'investissement
1968	Malaisie	Loi portant mesures d'incitation à l'investissement
1970	Philippines	Loi portant mesures d'incitation à l'exportation
1971	Malaisie	Loi portant création d'une zone de libre échange
1972	Thaïlande	Loi sur l'encouragement de l'investissement industriel
1973	Malaisie	(élargissement des mesures d'incitation à destination des exportateurs)
	Philippines	(amendements à la loi précédente)
1975	Singapour	(allongement de la durée d'application de l'exonération pour les industries pionnières)
1977	Thaïlande	Loi sur la promotion des investissements
1979	Singapour	(dispositif de crédits à l'investissement)
	Thaïlande	Loi portant création d'une Autorité des pôles Industriels
1983	Philippines	Loi relative à la politique d'incitation de l'investissement
1987	Philippines	Code général des investissements
1990	Malaisie	Loi portant création de zones franches
1992	Philippines	Loi de conversion des bases américaines
1994	Philippines	Loi relative au développement des exportations
1995	Philippines	Loi portant création d'une Zone économique spéciale

Source : OCDE et sources nationales.

désireuses d'établir un siège régional. Celles-ci ont été immédiatement adoptées – bien qu'avec peu d'efficacité – par les Philippines en 1987, puis par la Malaisie en 1990 et la Thaïlande peu après.

Chia et Whalley (1995) penchent pour la thèse de la stratégie du suiveur et affirment en conséquence que le meilleur moyen de limiter ces incitations pourrait être la mise en place de restrictions par les chefs de file (Singapour et, dans une moindre mesure, la Malaisie). Cet argument n'est toutefois pas nécessairement convaincant. Si des incitations n'étaient proposées que pour attirer les investisseurs susceptibles d'investir dans d'autres parties de la région, ce pourrait être une solution viable. Mais les gouvernements de l'ANASE ont tendance à considérer les mesures d'incitation comme un moyen de gérer leur propre développement, et il semble peu probable qu'ils renoncent à leur rôle de chef de file. En outre, nous l'avons dit, dans la course aux investissements, les pays de l'ANASE craignent la Chine autant qu'ils se craignent réciproquement.

En dépit du grand saut amorcé dans les années 60 sur le plan législatif, la plupart des observateurs s'accordent à reconnaître que la concurrence effective pour les investissements n'a débuté que dans les années 90. L'Indonésie a revu ses mesures d'incitation et les Philippines ont commencé à courtiser assidûment les entreprises étrangères. Les bases américaines de Clarke et Subic Bay ayant été

placées sous la souveraineté des Philippines, le pays s'est doté d'installations de premier plan pour les exportateurs. Dans le même temps, le Viêt-nam a ouvert pour la première fois son économie aux investisseurs étrangers. À la fin de la décennie, les pays de l'ANASE prenaient part à une mise en concurrence dans le secteur de la téléphonie mobile<sup>9</sup>.

### **Des guerres de surenchères dans l'ANASE?**

Dans une étude approfondie sur les mesures d'incitation à l'investissement appliquées dans plusieurs pays, Oman (2000) affirme que la concurrence pour attirer les investissements est largement répandue et peut être intense, tant au niveau national qu'au niveau infra-national. Mais dans le même temps il met en garde contre tout raisonnement qui amènerait à conclure que les « guerres de surenchères » pour remporter les investissements prennent de l'extension. La plupart des exemples d'intensification de la concurrence se produisent dans le cadre de très grands projets, en particulier dans des secteurs tels que l'automobile, et il soutient qu'une fois que la restructuration mondiale aura été menée à bonne fin dans ces secteurs, le nombre de ces « projets phares » susceptibles de faire l'objet de ce type de surenchères sera moins élevé.

Cette conclusion est largement corroborée dans le cas de l'ANASE. Les exemples concrets à cet égard sont peu nombreux mais un cas est fréquemment cité. Selon une étude de cas figurant dans Charlton (2003):

*In 1996, General Motors announced it wanted to build a USD 500 million car plant in Asia. The two locations that fought most fiercely for it were Thailand and the Philippines. Both countries sent in high-level negotiators. Philippines President Fidel Ramos... pitched a generous package of tax breaks and other incentives including an eight-year tax holiday followed by a 5 per cent levy in lieu of all other taxes; Ramos also offered duty-free import of machinery and equipment and government subsidies for training 5 000 workers. At the time, a high-ranking government official was quoted as saying "this is a flagship investment opportunity and we want to get it".*

[En 1996, General Motors a annoncé qu'il souhaitait construire une usine automobile en Asie pour une valeur de 500 millions de dollars américains. Les deux sites pressentis qui ont mené la lutte la plus acharnée ont été la Thaïlande et les Philippines. Les deux pays ont envoyé des négociateurs de haut niveau. Le président des Philippines, Fidel Ramos, a mis dans la corbeille un généreux éventail d'avantages fiscaux et d'autres incitations, notamment une exonération temporaire de huit ans suivie d'un prélèvement libérateur de 5 pour cent au titre de tous les autres impôts; Ramos a également proposé l'importation en franchise d'impôt de machines et d'équipements et des subventions publiques pour la formation de 5 000 travailleurs. À l'époque, un haut fonctionnaire du gouvernement aurait déclaré : « il s'agit d'une occasion unique d'investissement et nous voulons l'obtenir ».]

Suivant le même rapport, la Thaïlande a remporté le marché en faisant la même offre que les Philippines et en mettant dans la corbeille un remboursement de 100 pour cent sur les matières premières destinées aux exportations d'automobiles et une subvention équivalente à 15 millions de dollars américains pour la mise en place d'une institut de formation General Motors. Ces incitations n'apparaissent toutefois pas comme exorbitantes par rapport à ce que ces pays offrent habituellement aux investisseurs. À l'exception de l'offre spécifique de formation, les mesures d'incitation mentionnées plus haut correspondent essentiellement à celles énumérées dans l'encadré 3.3 pour une catégorie d'investisseurs de ce type. Felker et Jomo (2000) indiquent dans leur rapport que le ministère de l'Industrie s'est offert d'assouplir les dispositions relatives au contenu local, mais ce qui était présenté comme une monnaie d'échange pouvait tout aussi bien être interprété comme une contrepartie pragmatique pour un investisseur soucieux de sa propre compétitivité sur les marchés à l'exportation.

Hill (1996) offre une lecture substantiellement différente de ce même cas, affirmant que « les Philippines ont mené une campagne énergique pour obtenir le projet, proposant de nombreuses mesures d'incitation spécifiques, tandis que la Thaïlande n'a (apparemment) pas infléchi ses règles ; la Thaïlande l'a emporté grâce à la supériorité de ses fondamentaux ». À défaut d'accès aux délibérations, tant dans les pays d'accueil concernés qu'au sein de General Motors, toute interprétation reste largement subjective. Le fait que la Thaïlande se soit adjugée le projet n'apparaît pas comme une aberration : de nombreux producteurs automobiles internationaux ont choisi de s'implanter dans ce pays dont le marché pour les véhicules de tourisme est cinq fois plus important que celui des Philippines.

Un autre exemple de guerre de surenchères présumée est cité par Charlton (2003) concernant un investissement réalisé par Canon Inc. qui a échappé aux Philippines au profit du Viêt-nam, grâce à des mesures d'incitation que le gouvernement philippin ne pouvait légalement accorder. Selon l'auteur, le ministère philippin du Commerce et de l'Industrie avait exercé des pressions pour obtenir des amendements au Code général des investissements en vue d'autoriser un taux brut d'imposition des sociétés de 5 pour cent et une exonération temporaire d'impôt pouvant aller jusqu'à 12 ans.

Les faits énoncés ici semblent indiquer que, sauf peut-être pour certains projets hautement spécialisés, la concurrence pour les investissements ne s'accélère pas. Les pays de la région se livrent une concurrence acharnée, mais cette concurrence porte en partie sur la recherche de « l'idée de génie », dans les domaines de la haute technologie, des services à forte valeur ajoutée, des sièges opérationnels, des services financiers, des plateformes aéroportuaires, des regroupements industriels, etc. Les gouvernements sont prêts à mettre en jeu des sommes considérables pour atteindre ces objectifs, et on peut se demander

si cet argent est toujours bien employé. En même temps cependant, des pays tels que la Malaisie et la Thaïlande ne semblent pas courtiser à tout prix les investisseurs étrangers – au point même de négliger une considération d'ordre plus général telle que l'instauration d'un climat favorable à l'investissement.

#### **2.4. Le coût des mesures d'incitation dans l'ANASE**

Le coût potentiel des mesures d'incitation qui pèse le plus lourd est le coût budgétaire (dans le cas de l'ANASE, essentiellement le manque à gagner en termes de recettes fiscales) qui est parfois considérable. Les estimations présentées ci-après sont généralement de l'ordre de un demi à deux pour cent du PIB. Si la discussion qui suit porte sur l'impact budgétaire potentiel des mesures d'incitation, il convient toutefois de ne pas perdre de vue que les mesures d'incitation peuvent affecter l'économie sous d'autres aspects qui sont encore plus difficiles à quantifier. Les mesures d'incitation introduisent en particulier le risque de distorsions dans l'économie d'accueil. Elles peuvent se révéler rentables du point de vue de l'encouragement de l'investissement, mais si elles encouragent un secteur dans lequel le pays d'accueil ne dispose d'aucun avantage comparatif naturel, leur effet à long terme peut être une détérioration de l'économie de ce pays.

Pour estimer les coûts budgétaires des mesures d'incitation, il convient de faire des hypothèses sur ce qui ce serait passé en l'absence de mesures d'incitation. L'entreprise aurait-elle investi de toute façon, même sans les mesures d'incitation? Si oui, le montant total des avantages fiscaux peut être considéré comme un coût pour le gouvernement d'accueil. Dans le cas contraire, tous les impôts directs et indirects appliqués sur cet investissement pourraient être considérés comme un gain net pour le budget du pays d'accueil, abstraction faite de tout effet indirect que pourrait avoir l'investissement sur la rentabilité des entreprises locales acquittant les impôts.

Pour calculer les pertes de recettes fiscales, il est également nécessaire d'estimer la rentabilité des entreprises bénéficiant d'un quelconque avantage. Dans le cas où l'investisseur bénéficie d'une réduction d'impôt, la rentabilité est connue des autorités fiscales, mais les investisseurs bénéficiant d'une exonération temporaire d'impôt n'ont parfois aucune obligation de déclaration. L'importance des pertes de recettes est également fonction de la nature des mesures d'incitation mais, étant donné que le niveau de l'incitation varie suivant le secteur dans lequel intervient l'investisseur et le lieu d'implantation, il se peut qu'aucun cas représentatif ne permette de fonder l'analyse. L'impact global sur les recettes dépend également de la mesure dans laquelle le gouvernement d'accueil peut reprendre une partie des recettes par le biais de l'imposition indirecte, sur les revenus personnels ou au moyen des retenues à la source, par exemple. Par ailleurs, les coûts en termes de recettes ne sont pas constants d'une année sur l'autre ou dans le temps. Au cours des premières années de son

activité, un investisseur enregistre généralement peu de bénéfiques ouvrant droit à l'exonération temporaire, mais plus l'investisseur reste présent dans le pays, et plus la durée de l'exonération temporaire est longue, plus la perte potentielle de recettes sera importante pour le gouvernement d'accueil.

Malgré cette complexité, il existe de nombreuses estimations sur le coût des mesures d'incitation pour un certain nombre de pays de cette enquête. Le mieux est de proposer une fourchette d'estimations qui soit susceptible de contenir la vraie valeur. Les faits présentés ci-après tendent à démontrer que l'impact budgétaire des mesures d'incitation peut être significatif. Lors d'une Conférence de l'OCDE sur les relations d'investissement direct international entre l'OCDE et les économies dynamiques d'Asie, « certains [représentants des gouvernements asiatiques] ont fait connaître que les subventions peuvent représenter jusqu'à un ou même 2 pour cent du PNB, ce qui est considérable »<sup>10</sup>.

Au Viêt-nam, le ministère de la Planification et des Investissements réalise des enquêtes auprès plus de 4 000 entreprises étrangères, en recueillant des informations sur leur bénéfice après impôt et sur le taux de l'impôt sur les sociétés. Après réintégration des bénéfiques de chaque entreprise à leur niveau avant impôt puis application du taux normal d'imposition des sociétés, la perte de recettes résultant des réductions d'imposition sur les revenus des sociétés appliquées aux entreprises étrangères est estimée par le Fonds monétaire international à 76 millions en 2001<sup>11</sup>. Cette estimation est considérée comme minimisant considérablement la perte totale de recettes du fait des incitations appliquées au Viêt-nam, seule une partie des entreprises concernées par l'enquête déclarant effectivement leurs bénéfiques nets. Une autre complication tient au fait que l'estimation ne se rapporte qu'à une réduction de l'IS et n'inclut pas les mesures relatives à l'amortissement, accéléré ou autres. Si l'on compare en revanche les entreprises étrangères au Viêt-nam avec les entreprises publiques et collectives et avec les entreprises nationales privées et d'économie mixte, la perte de recettes potentielle (normalisée en la rapportant à la part de chaque secteur dans le PIB) est beaucoup plus importante ; elle est estimée à 224 millions de dollars soit 0.7 pour cent du PIB et cinq pour cent des recettes non-pétrolières<sup>12</sup>.

L'impact budgétaire des mesures d'incitation fiscale aux Philippines pourrait constituer un grave problème politique, ne serait-ce que parce que la part des recettes publiques dans le PIB a chuté de 19 pour cent en 1997 à 14 pour cent en 2002. Easson (2001) calcule que ces mesures ont coûté au gouvernement philippin 2.5 milliards de dollars en pertes de recettes et autres coûts en 1999. Dans une étude qui couvre la période ayant précédé la croissance rapide des flux d'investissement à destination du pays, Manasan (1988) estime les coûts des mesures d'incitation appliquées aux Philippines à un pour cent du PIB.

En Thaïlande, le coût net des incitations a été estimé à 0.5 pour cent du PIB<sup>13</sup>. La Division du budget et de la politique fiscale du ministère des Finances thaïlandais a commandé au début des années 80 une étude sur les incitations pratiquées dans ce pays, qui fournit des estimations précises sur les recettes perdues et générées du fait de ces incitations (tableau 3.6). La plus grande source de pertes de recettes a été l'exonération de la taxe professionnelle. Cette taxe en cascade prélevée sur toutes les entreprises a été remplacée en 1992 par une taxe à la valeur ajoutée. Une autre source importante de pertes de recettes était l'exonération des droits à l'importation. Avec la réduction progressive des droits de douane, cette source de pertes de recettes par le biais des incitations a également probablement perdu de son importance. En comparaison, la perte de recettes liée aux exonérations temporaires d'impôt et aux réductions d'impôt sur les sociétés est relativement modeste. Plus de la moitié des pertes de recettes dans ce secteur est récupérée par d'autres moyens.

Tableau 3.6. **Estimation des effets des mesures d'incitation sur les recettes publiques en Thaïlande, 1980**  
En milliers de dollars américains

Catégorie	Pertes de recettes	Recettes générées	Pertes nettes de recettes
<b>Impôt sur les sociétés</b>	15 531	8 778	6 753
<b>Droits à l'importation</b>			
Machines	25 547	97	25 449
Matières premières	45 183	783	44 700
Total	70 730	580	70 149
<b>Taxe professionnelle</b>			
Machines	10 013	31	9 983
Matières premières	15 912	166	15 746
Total	25 925	197	25 728
<b>Total impôts et droits</b>	<b>112 186</b>	<b>9 555</b>	<b>102 631</b>

Source : Thaïlande (1984) cité dans Halvorsen (1995), p. 429.

En Malaisie, Doraisami et Rasiah (2001) estiment les pertes de recettes potentielles à 1.7 pour cent du PIB dans les années 80, soit 10 pour cent de la valeur ajoutée manufacturière. Ils estiment que si les incitations ont pu encourager l'IDE orienté vers l'exportation et créer des emplois, certaines ont probablement été trop généreuses voire même redondantes<sup>14</sup>.

## 2.5. L'efficacité des mesures d'incitation

### Les incitations attirent-elles davantage d'IDE?

Les enquêtes sur les motivations des entreprises multinationales en matière d'investissement ne datent pas d'aujourd'hui. Dans une étude sur



cette littérature, la CNUCED (1992, p. 60) a conclu que « les enquêtes et autres données indiquent que la sensibilité des flux totaux d'IDE aux incitations fiscales et autres incitations du même ordre est très faible ». De même, Chia et Whalley (1995) analysent certaines études réalisées à partir des années 80 sur les mesures d'incitation appliquées dans les pays en développement et concluent que « les incitations fiscales ont un effet faible voire non significatif sur les investissements »<sup>15</sup>.

Il n'est pas nécessaire d'examiner ici la vaste littérature existant sur ce sujet, mais certains résultats sont particulièrement intéressants du point de vue des mesures d'incitation à l'investissement en Asie de l'Est et du Sud-Est. Une étude complète sur les investissements à destination des pays en développement réalisée assez tôt par Reuber *et al.* (1973) conclut que l'importance des mesures d'incitation varie suivant la motivation de l'investissement. Les entreprises tournées vers l'exportation seraient davantage enclines à considérer les incitations fiscales comme un élément essentiel dans leur décision de se lancer ou non dans un projet. Toutefois, étant donné que les incitations fiscales incluent l'exonération des droits à l'importation, qui intéresse tout particulièrement les exportateurs, il n'est pas évident que les allègements fiscaux relatifs à l'impôt sur les sociétés revêtent la même importance. Si les entreprises tournées vers le marché local sont rarement attirées par les allègements fiscaux, elles le sont davantage par les mesures de protection des importations. L'étude conclut que, globalement, les mesures d'incitation ne semblent pas jouer un rôle majeur dans les décisions d'investissement.

Plus récemment, Yeung (1996) a mené une enquête auprès des investisseurs des pays de l'ANASE de Hong-Kong (Chine) et du Taipei chinois. Sa conclusion est que les mesures d'incitation à l'investissement ne sont pas en elles-mêmes efficaces pour attirer les investissements étrangers. La principale motivation des investisseurs serait de s'implanter sur le marché et de suivre les clients à l'étranger. Au niveau inter-sectoriel, il conclut que « le rôle des incitations à l'investissement est largement idiosyncratique et n'est important que dans les secteurs spécifiques et ce, pour certains pays de l'ANASE »<sup>16</sup>. Ces secteurs sont ceux de l'électronique et des produits alimentaires en Indonésie, de la métallurgie en Thaïlande, et diverses industries manufacturières en Malaisie, aux Philippines et en Thaïlande.

De nombreuses études économétriques ont tenté d'établir une distinction entre le taux global d'imposition et les incitations elles-mêmes. Root et Ahmed (1978) ont examiné les données relatives à 41 pays en développement et ont conclu que si les taux d'imposition des sociétés étaient largement déterminants, les dispositifs d'incitation complexes et les exonérations généreusement accordées n'avaient pas d'effet significatif sur les décisions en matière d'investissement. Le tableau 3.7 présente les résultats d'études économétriques spécialement centrées sur les pays de l'ANASE.

Tableau 3.7. **Études sur l'efficacité des mesures d'incitation à l'investissement dans les pays d'Asie**

	Mesures d'incitation	
	Non efficaces	Efficaces
Indonésie	Tanzi et Shome (1992)	
Malaisie	Tanzi et Shome (1992) Boadway, Chua et Flatters (1995)	
Philippines	Tanzi et Shome (1992) Aldaba (1994) Lamberte (1991)	Manasan (1986) conclut que les incitations ont un effet significatif sur le taux de rendement et le coût du capital
Thaïlande	Tanzi et Shome (1992) Halvorsen (1995), FIAS (1999), Banque mondiale (1980)	
Viêt-nam	Fletcher (2002)	
ANASE	Manasan (1988)	Aggarwal (1986) pour le secteur bancaire et la haute technologie dans l'ANASE
Tous pays, Asie	Rana (1988) Fletcher (2002)	

Source : D'après Chalk (2001), p. 9.

Il est possible que la période la plus récente marque un changement par rapport au passé et que les incitations acquièrent une certaine importance au fur et à mesure que le marché de l'ANASE gagnera en intégration et que les entreprises multinationales chercheront à rationaliser leur production en conséquence. Une étude récente fournit certaines indications tendant à prouver l'importance accrue des incitations en tant que facteurs déterminants des flux mondiaux d'IDE pour la production orientée vers l'exportation. Clark (2000) conclut que « les travaux empiriques utilisant des données améliorées en matière d'IDE fournissent des preuves convaincantes du fait que la fiscalité du pays d'accueil influe bien sur les flux d'investissement. Par ailleurs, des travaux récents ont montré que la fiscalité du pays d'accueil était un facteur de plus en plus important dans les décisions de délocalisation »<sup>17</sup>. Ces études suscitent des difficultés d'interprétation en raison non seulement des problèmes que pose la quantification des niveaux d'incitation, mais également de la nécessité d'établir une distinction entre les incitations, en particulier entre les incitations fiscales et celles qui dérogent à la réglementation locale et aux droits à l'importation. Cette dernière catégorie d'incitation est souvent citée par les investisseurs comme un facteur important.

Une autre manière de déterminer si les mesures d'incitation affectent les décisions en matière d'investissement consiste à mesurer le taux de rendement sur les projets encouragés, avec et sans les incitations fiscales. Pour la Thaïlande, Halvorsen (1995) conclut que même sans incitation, les taux de rendement sur les projets encouragés auraient été assez élevés pour

garantir la mise en œuvre de l'investissement. Il affirme que les mesures d'incitation ont, en Thaïlande, simplement apporté des gains exceptionnels sur des projets qui auraient en tout état de cause été entrepris. Le FIAS (Service conseil pour l'investissement étranger de la Banque mondiale) (1999) estime qu'en moyenne 19 pour cent seulement de toutes les entreprises bénéficiant des différentes incitations à l'investissement en Thaïlande ont réellement été attirées par celles-ci<sup>18</sup>. Ceci confirme les résultats d'une étude sur la Thaïlande mentionnée plus haut qui estimait que le taux global des activités de promotion redondantes de l'Office de l'investissement (BOI) était de 70 pour cent<sup>19</sup>.

### **L'élimination des mesures d'incitation entraîne-t-elle un désinvestissement?**

Même si certains décideurs étaient prêts à reconnaître, à la lumière des faits présentés plus haut, que les mesures d'incitation ont peu d'effet sur les flux entrants d'IDE, ils ne seraient pas nécessairement prêts à admettre que le corollaire est également vrai, à savoir que l'élimination des mesures d'incitation n'entraînerait pas un retrait des investisseurs étrangers. Il existe toutefois un exemple d'un pays qui a effectivement supprimé son programme d'incitation pendant une période assez longue. En 1984, l'Indonésie a réduit son taux d'imposition des sociétés et éliminé en même temps ses incitations fiscales à destination des investisseurs. D'après une analyse de l'impact de ce changement de stratégie :

*Abolition of tax holidays... had, at most, very slight, temporary effects on the growth of foreign and domestic investment. The main effect was to induce a large rescheduling of proposals from later years forward to 1983 to enable firms to take advantage of the double incentive of pre-tax-reform tax holidays and post-tax-reform reduced tax rates. Most of this rescheduling was in the manufacturing sector.*

[La suppression des exonérations temporaires d'impôt... eut tout au plus des effets temporaires très faibles sur la croissance des investissements nationaux et étrangers. La principale conséquence fut une vaste refonte des mesures proposées jusqu'en 1983 pour permettre aux entreprises de tirer parti de la double incitation que constituaient les exonérations temporaires d'impôt d'avant la réforme fiscale et la réduction des taux d'imposition d'après la réforme fiscale. Cette refonte a essentiellement concerné le secteur manufacturier<sup>20</sup>.]

Les exonérations temporaires ont été réintroduites en 1996 puis de nouveau abandonnées, les nouvelles mesures d'incitation n'ayant été adoptées qu'en 2000. Les exonérations de droits de douane ont été maintenues pendant toute la période. Les entreprises japonaises sont celles qui ont protesté le plus contre la suppression du programme d'incitation, en tant que premiers

investisseurs en Indonésie, mais elles ont continué à investir après 1983. La décision de proposer de nouveau des incitations après 1996 est intervenue lorsque les flux à destination du pays étaient au plus fort et n'a donc pas été inspirée par une baisse durable de ces flux dans le temps. Wells et Allen (2001) attribuent ce changement de politique aux pressions exercées, notamment par l'intermédiaire de l'agence d'investissement BKPM, par les investisseurs en place, tant nationaux qu'étrangers, qui tenaient à bénéficier d'une aide lorsque celle-ci était proposée, ainsi qu'au fait que le gouvernement souhaitait aligner la générosité de ses mesures sur celle des autres pays de l'ANASE<sup>21</sup>.

Une deuxième source vient étayer cette idée que l'élimination des mesures d'incitation ne décourage pas l'investissement. Il s'agit d'une enquête menée par le Secrétariat de l'ANASE auprès de 234 entreprises multinationales de tous les principaux pays contributeurs d'IDE dans l'ANASE. Il a été demandé à ces entreprises quel impact pourrait avoir sur les investissements futurs dans l'ANASE une réduction des mesures d'incitation locales et régionales orchestrée par l'OMC. Les résultats du tableau 3.8 confirment largement que la suppression des mesures d'incitation a peu d'effet sur les décisions d'investissement. Seules certaines entreprises japonaises ont répondu que la suppression des mesures d'incitation aurait une incidence fortement négative sur l'investissement, mais elles sont pratiquement aussi nombreuses à avoir déclaré qu'elle aurait une incidence fortement positive. Le pourcentage des entreprises qui se sont prononcées dans le sens d'un effet négatif potentiel est légèrement supérieur à celles ayant mentionné un effet positif potentiel, mais ce résultat est influencé par les réponses des entreprises du Taipei chinois. Comme nous l'avons vu dans la section 1, ces entreprises sont probablement de plus petite taille et donc plus facilement dissuadées par une modification défavorable du régime d'incitation fiscale.

**Tableau 3.8. Enquête menée auprès des entreprises multinationales dans les pays de l'ANASE concernant la suppression éventuelle des mesures d'incitation**

Impact	Japon	EU	Europe	Australie	Taipei chinois	Total (%)
Effet négatif important sur les investissements futurs	6	0	0	0	0	7 (4)
Faible effet négatif	13	5	4	3	15	40 (23)
Aucun effet	41	18	8	9	12	88 (51)
Faible effet positif	15	7	3	0	3	28 (16)
Effet positif important	6	2	1	0	1	9(5)

Source : Mirza et al. (1996).

### 3. Résumé et conclusions

Les mesures d'incitation à l'investissement sont de plus en plus utilisées en tant qu'instrument d'élaboration des politiques économiques. Les programmes d'incitation tendent à remplacer en partie des instruments plus traditionnels de politique industrielle tels que les politiques commerciales, la participation de l'État dans les entreprises industrielles ou les différents obstacles à l'investissement étranger que sont par exemple les exigences en matière de résultats. Ceux-ci étant progressivement abandonnés, soit dans le cadre de négociations, soit unilatéralement, l'un des instruments dont disposent les gouvernements pour tenter de peser sur les décisions des investisseurs est le recours aux mesures d'incitation à l'investissement.

La progression des incitations pose des difficultés nouvelles aux décideurs. Si la « carotte » que constituent ces incitations est souvent considérée comme un progrès par rapport au « bâton » que sont les restrictions, le recours aux incitations n'en entraîne pas moins certains risques. Les études réalisées concluent généralement que les mesures d'incitation n'ont dans le meilleur des cas qu'une influence à la marge sur les décisions des investisseurs. Il s'ensuit qu'elles sont souvent inefficaces, peu productives et onéreuses pour le pays d'accueil en termes de pertes de recettes publiques. Leur coût se révèle encore plus important lorsque les pays s'engagent dans des guerres de surenchères pour attirer l'investissement des multinationales.

L'ANASE est sans doute la région en développement qui réussit le mieux à attirer les investissements directs et à intégrer les entreprises étrangères dans les stratégies nationales de développement. On a cependant assisté à une baisse tendancielle de l'investissement des entreprises multinationales dans la région qui s'est amorcée dans certains pays bien avant la crise financière asiatique de 1997. Cette tendance, alliée à la progression des investissements à destination de la Chine, est souvent citée comme un enjeu majeur du développement des pays de l'ANASE. À partir d'une étude des tendances observées et d'une analyse approfondie des flux d'IDE à destination de ces deux régions, le présent article conclut que la Chine représente davantage une chance qu'une menace pour l'ANASE et qu'en dernier ressort la Chine et l'ANASE se sauveront ou sombreront ensemble.

Les pays de l'ANASE sont non seulement d'importants bénéficiaires des flux d'IDE, mais ils figurent également parmi les pourvoyeurs les plus actifs d'incitations pour les entreprises internationales à la recherche de plateformes d'exportation ou d'accès au marché de l'ANASE. Nombre de ces dispositifs d'incitation sont appliqués depuis des décennies mais ils se sont considérablement développés avec le temps. La Malaisie et la Thaïlande proposent des mesures d'incitation depuis plusieurs décennies, à l'exemple réussi de Singapour. Depuis les années 90, elles ont été rejointes par l'Indonésie, les Philippines et le Viêt-nam.

À la lumière de la Liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'IDE établie par l'OCDE (annexe 3.A1), certains signaux d'alarme peuvent être tirés à propos de pratiques récentes en matière d'incitation à l'investissement dans les pays de l'ANASE<sup>22</sup> :

- Dans certains pays, les observateurs ont mis en évidence un divorce apparent entre les organismes publics responsables respectivement de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques. Les mesures d'incitation proposées par les agences de promotion de l'investissement sont relativement peu nombreuses à avoir un impact direct sur le processus de décision des pouvoirs publics.
- Les ressources consacrées au suivi des dispositifs d'incitation sont souvent insuffisantes, ce qui relève d'un problème plus large de manque d'évaluation appropriée des programmes. Lorsque les ressources des agences chargées de la mise en œuvre font l'objet de restrictions, l'analyse approfondie des coûts et avantages des politiques est l'une des premières activités à en pâtir.
- Dans certains cas, trop peu d'attention a été accordée aux avantages et désavantages de chaque dispositif d'incitation. Certaines stratégies peuvent être plus rentables que d'autres. Les allègements fiscaux sont couramment pratiqués, même si l'expérience montre qu'ils ne constituent souvent pas la manière la plus efficace de répondre aux besoins des investisseurs.
- Les gouvernements ont été sévèrement critiqués pour ne pas avoir suffisamment pratiqué la transparence – dans certains cas tout au long du processus d'investissement. Certaines autorités ont même conservé le secret sur leurs secteurs prioritaires.
- La tendance récente au recours croissant à des politiques discrétionnaires, plutôt qu'à des politiques fondées sur la réglementation, risque d'élargir le champ de l'arbitraire, de l'opacité et de la discrimination entre les entreprises. Dans les cas les plus extrêmes, c'est aussi une porte ouverte à la corruption.
- Trop d'objectifs sont parfois poursuivis en même temps (par exemple un objectif « ancien » de promotion des exportations peut aller de pair avec une orientation « nouvelle » vers des secteurs stratégiques). Ces divers objectifs ne sont pas toujours compatibles.

Par ailleurs, les mesures d'incitation destinées aux investisseurs de la zone ANASE se sont révélées coûteuses en termes de pertes de recettes fiscales. Les estimations tirées des études examinées vont de 0.5 à 2 pour cent du PIB et il est clair que certains pays de l'ANASE peuvent difficilement permettre une telle générosité, d'autant que les travaux empiriques et les enquêtes révèlent nettement que les incitations proposées par les pays de l'ANASE, tout comme celles pratiquées ailleurs, ne relèvent pas sensiblement le niveau des investissements dans l'économie, pas plus qu'elles n'attirent

efficacement ces investissements vers les zones souhaitées. Dans bien des cas, cet argent aurait été mieux employé à améliorer le contexte national pour le rendre plus favorable à l'investissement.

En dépit du risque de voir la concurrence en matière d'incitations au sein de la zone ANASE dégénérer en guerres de surenchères, les faits présentés dans la présente étude tendent à démontrer que si les incitations se sont multipliées, leur utilisation n'a pas progressé. Les pays concernés sont plus nombreux mais en même temps certains pays ont réduit ou revu à la baisse leurs dispositifs d'incitation à vocation générale. De nouveaux programmes plus ciblés portent sur des secteurs « stratégiques » et visent à l'obtention de gains « dynamiques » tels que la formation du capital humain, les transferts de technologie, les regroupements industriels et l'accès aux marchés à l'étranger. Cette stratégie, qui revient à miser sur les secteurs porteurs, comporte toutefois les risques habituellement liés à la discrimination entre les secteurs économiques nationaux.

Les guerres de surenchères sont également circonscrites par les limites budgétaires qui s'imposent à de nombreux pays de l'ANASE quant aux ressources qu'ils peuvent consacrer à ces mesures. Certaines données ambiguës révèlent une surenchère pour certains projets à forte valeur ajoutée mais rien qui ressemble à une concurrence systématique en matière d'incitations. Cet article indique en revanche que les gouvernements d'accueil ont eu tendance à adopter rapidement les innovations législatives introduites ailleurs dans la région, souvent à Singapour. Les modifications apportées à la législation ont davantage tenu de la stratégie du suiveur que d'une rivalité.

## Notes

1. OCDE (2003), « Principes directeurs pour les stratégies destinées à attirer l'investissement direct étranger », *Perspectives d'investissement international*, Paris, pp. 98-100.
2. Les flux bruts sont définis comme les flux d'investissement direct d'origine étrangère en un lieu donné. Ils deviennent négatifs lorsque les investisseurs de l'étranger se retirent des sociétés à capitaux étrangers dans le pays d'accueil.
3. Certains investissements en provenance du reste du monde sont attribués à des pays comme les Iles Vierges britanniques, ce qui fait qu'il est difficile de déterminer le pays effectif de la source.
4. Cité dans Michael Vatikiotis, « Outward Bound » *Far Eastern Economic Review*, 5 février 2004.
5. OCDE (2003).
6. *Ibid.*, p. 18.
7. Charlton (2003), p. 17.
8. Chia et Whalley (1995), p. 438.

9. Dans un rapport récent de l'APEC, le Viêt-nam s'est engagé à renforcer ses efforts à l'avenir pour attirer les sociétés étrangères (APEC, 2003, p. 666).
10. OCDE (1993), p. 27.
11. Fletcher (2002), p. 12.
12. Fletcher (2002), p. 13.
13. Chalk (2001), p. 12.
14. Cité dans CNUCED (2002), p. 207.
15. Chia et Whalley (1995), p. 443.
16. Yeung (1996), p. 514.
17. Clark (2000), p. 1176.
18. Cité dans Chalk (2001), p. 9.
19. Thaïlande (1984), cité dans Halvorsen (1995), p. 428.
20. Wells et Allen (2001), p. 55.
21. Wells et Allen (2001), p. 29.
22. Thomsen (2004).



## ANNEXE 3.A1

### *Liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'IDE établie par l'OCDE*

En 2003 le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales de l'OCDE a adopté une liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'IDE. Cette liste permet d'évaluer les coûts et les avantages liés au recours aux incitations, fournit des critères concrets à prendre en compte pour éviter toute dépense inutile et met en évidence les pièges et les risques liés à un recours excessif à des stratégies fondées sur les incitations pour attirer l'investissement direct étranger. Articulée autour de 6 catégories, la liste pose 20 questions aux autorités nationales.

#### **L'opportunité et l'intérêt d'offrir des incitations à l'IDE**

1. Les incitations à l'IDE sont-elles un instrument adéquat dans la situation considérée ?
2. Les liens entre les stratégies d'incitation à l'IDE et les autres objectifs de l'action des pouvoirs publics sont-ils suffisamment clairs ?

#### **Cadres pour la conception et la mise en œuvre de la politique en matière d'incitations**

3. Quels sont les objectifs et les critères précis en matière d'incitation à l'IDE ?
4. À quel niveau d'administration ces objectifs et critères sont-ils établis, et qui est responsable de leur mise en œuvre ?
5. Dans les pays à juridictions multiples, comment peut-on éviter que les incitations locales ne s'annulent mutuellement ?

### La pertinence des stratégies et des instruments

6. Les liens entre les stratégies d'incitation à l'IDE et les autres objectifs de l'action des pouvoirs publics sont-ils suffisamment clairs ?
7. Connaît-on suffisamment bien les effets sur les entreprises locales de l'offre d'un traitement préférentiel aux entreprises à capitaux étrangers ?
8. Les incitations à l'IDE reflètent-elles toujours le caractère plus ou moins sélectif des objectifs qu'elles visent à atteindre ?
9. Se préoccupe-t-on suffisamment d'optimiser l'efficacité des incitations et de réduire le plus possible les coûts globaux à long terme ?

### La conception et la gestion des programmes

10. Des programmes sont-ils mis en place en l'absence d'une évaluation réaliste des ressources nécessaires pour les gérer et en suivre la mise en œuvre ?
11. Le profil temporel des incitations est-il adéquat ? Est-il adapté à l'investissement en cause mais sans être propice aux abus ?
12. L'imposition de plafonds de dépenses aux organes d'exécution prévient-elle correctement le risque de dépenses inutiles ?
13. Quelles sont les procédures prévues pour les grands projets qui dépassent les compétences normales des organes d'exécution ?
14. Quelle devrait être la durée maximale des programmes individuels d'incitation ?

### Transparence et évaluation

15. A-t-on défini des principes de base solides et suffisamment larges pour l'analyse coûts avantages ?
16. Procède-t-on assez régulièrement à une analyse coûts-avantages ?
17. Procède-t-on à un complément d'analyse pour illustrer les avantages non quantifiables des projets d'investissement ?
18. L'offre d'incitation à l'IDE fait-elle l'objet d'un contrôle de la part des responsables de l'action gouvernementale, des organes parlementaires compétents et de la société civile ?

### Conséquences extrajuridictionnelles

19. Les autorités ont-elles veillé à ce que leurs mesures d'incitation soient compatibles avec les engagements internationaux que leur pays pourrait avoir souscrits ?
20. Les autorités ont-elles suffisamment évalué les réactions que leur politique en matière d'incitations risque de déclencher dans d'autres juridictions ?

## Bibliographie

- Agarwal, J.P. (1986), « Home country incentives and FDI in ASEAN countries », *Kiel Working Paper*, n° 258.
- Aldaba, R. (1994), « Foreign direct investment in the Philippines: A reassessment », *Research Paper Series*, 94-1, Philippine Institute for Development Studies.
- APEC (2003), *Guide to the Investment Regimes of the APEC Member Economies*, Cinquième édition, Singapour.
- ANASE (1998), *Compendium of Investment Policies in ASEAN Countries*, Djakarta.
- Boadway, R., D. Chua et F. Flatters (1995), « Indirect taxes and Investment incentives in Malaisie », in Shah, A. éd., *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*, Oxford University Press.
- Chalk, N. (2001), « Tax incentives in the Philippines: A regional perspective », *IMF Working Paper*, Washington.
- Charlton, Andrew (2003), *Incentive bidding for mobile investment: economic consequences and potential responses*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris.
- Chia, N.C. et J. Whalley (1995), « Patterns in investment tax incentives among developing countries », in Shah, A. éd., *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*, Oxford University Press.
- Clark, W. (2000), « Tax incentives for foreign direct investment: Empirical evidence on effects and alternative policy options », *Revue fiscale canadienne*, 48.
- CNUCED (1992), *The Determinants of Foreign Direct Investment*, New York, Genève.
- CNUCED (1996), *Incentives and Foreign Direct Investment*, New York, Genève.
- CNUCED (2002), *Rapport sur l'investissement dans le monde. Sociétés transnationales et compétitivité à l'exportation*, New York, Genève.
- CNUCED (2003), *Rapport sur l'investissement dans le monde. Les politiques d'IED et le développement : perspectives nationales et internationales*, New York, Genève.
- Doanh, L.D. (2002), « FDI in Vietnam: Results, achievements, challenges and prospects », Conférence du FMI sur l'IDE, Hanoï, Viêt-nam, 16-17 août.
- Doraisami, A. et R. Rasiah (2001), « Fiscal incentives for promotion of manufactured exports in Malaisie », in K.S. Jomo, éd., *Southeast Asia's Industrialization: Industrial Policy, Capabilities and Sustainability*, New York, Palgrave.
- Driffield, N. et A.H.M. Noor (1999), « Foreign direct investment and local input linkages in Malaisie », *Transnational Corporations*, 8(3).
- Easson, A. (2001), « Tax incentives and foreign direct investment », *Bulletin de documentation fiscale internationale*, vol. 55, n° 7.
- Enrich, P. (1996), « Saving the states from themselves: Commerce clause constraints on state tax incentives for business », *Harvard Law Review*, 110.

- Felker, G. et K.S. Jomo (2000), « New approaches to investment policy in the ASEAN 4 », Institut de la Banque asiatique de développement, Tokyo.
- Fletcher, K. (2002), « Tax incentives in Cambodia, Lao PDR and Vietnam », Fonds monétaire international, Washington.
- Foreign Investment Advisory Service (FIAS) (1999), *Thaïlande: A Review of Investment Incentives*, juin, Banque mondiale et Société financière internationale, Washington.
- Halvorsen, R. (1995), « Fiscal incentives for investment in Thaïlande », in Shah, A. éd., *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*, Oxford University Press.
- Hill, H. (1996), « Indonésie et Thaïlande », Atelier : « Concurrence des politiques et investissement direct étranger », Centre de développement de l'OCDE, Paris, 18-19 novembre.
- Hines, J.R. (1999), « Lessons from behavioural responses to international taxation », *National Tax Journal*, vol. 52.
- Lamberte, M. (1991), « Private financial savings and direct foreign investment », background paper to *World Bank Country Economic Report: Public Sector Resource Mobilization and Expenditure Management*, Washington.
- Lim, D. (1983), « Fiscal incentives and direct foreign investment in LDCs », *Journal of Development Studies*, 19(2).
- Liu, L.G. (2003), « Diversion of and competition for FDI in Asia? », Institut BAD, Tokyo.
- Manasan, R. (1986), « Impact of BOI incentives on rate of return, factor prices, and relative factor use », *Staff Paper Series 86-01*, Philippine Institute of Development Studies, Manille.
- Manasan, R. (1988), « A review of investment incentives in ASEAN countries », *Working Paper Series 88-27*, Philippine Institute of Development Studies, Manille.
- Mirza, H., F. Bartels et M. Hiley (1996), *The Promotion of Foreign Direct Investment into and within ASEAN*, Secrétariat de ANASE, Djakarta.
- Nunnenkamp, P. et J. Spatz (2002), « Determinants of FDI in developing countries: Has globalization changed the rules of the game? », *Transnational Corporations*, 11(2).
- OCDE (1993), *Les relations d'investissement direct international entre l'OCDE et les économies dynamiques d'Asie*, Paris.
- OCDE (1994), *Taxation and Investment Flows: An Exchange of Experiences between the OECD and the Dynamic Asian Economies*, Paris.
- OCDE (1995), *Fiscalité et investissement direct étranger. L'expérience des économies en transition*, Paris.
- OCDE (1998), *Les crédits d'impôt fictif. Un réexamen de la question*, Paris.
- OCDE (1999), *Foreign Direct Investment and Recovery in Southeast Asia*, Paris.
- OCDE (2001), *Impôt sur les sociétés et investissement direct étranger*, Études de politique fiscale, Paris.
- OCDE (2003), *Liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'IDE*, Paris.
- Oman, C. (2000), *Quelles politiques pour attirer les investissements étrangers ?*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- Rana, P. (1988), « Recent trends and issues on foreign direct investment in Asian and Pacific developing countries », *Asian Development Bank Staff Paper*, n° 41.

- Reuber, G.L. avec H. Crookell, M. Emerson et G. Gallais-Hamonno (1973), *Private Foreign Investment in Development*, Oxford : Clarendon Press.
- Root, F. et A. Ahmed (1978), « The influence of policy instruments on manufacturing foreign direct investment in developing countries », *Journal of International Business Studies*.
- Shah, A. et J. Slemrod (1995), « Do taxes matter for foreign direct investment? », in Shah, A. ed., *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*, Oxford University Press.
- Tanzi, V. et P. Shome (1992), « The role of taxation in the development of East Asian economies », in T. Ito et A. Krueger, *The Political Economy of Tax Reform*, University of Chicago Press.
- Thaïlande, ministère des Finances, Bureau de la politique budgétaire, Division de politique budgétaire et fiscale (1984), *Study on Fiscal Implication of Investment Incentives and Promotion Efficiency*, établie par la Industrial Management Co., Ltd., en association avec IMG Consultants Pty., Ltd., Bangkok.
- Thomsen, S. (2004), « Investment incentives and FDI in selected ASEAN countries: An application of the OCDE Checklist », à paraître.
- Wei, S.J. (2000), « How taxing is corruption on international investors? », *The Review of Economics and Statistics*, février.
- Wells, L. et Nancy Allen (2001), « Exonérations temporaires d'impôt to Attract Foreign Direct Investment: Lessons from Two Experiments », in FIAS, *Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment*, Occasional Paper 15, Washington.
- Yeung, H. (1996), « Attracting foreign investment? The role of investment incentives in the ASEAN operations of transnational corporations », *The Pacific Review*, 9(4).

## Table des matières

Chapitre 1. <b>Tendances et évolution récente de l'investissement direct étranger</b> .....	9
Annexe 1.A1. Statistiques d'investissement direct international. ....	34
Chapitre 2. <b>La politique de la Russie pour un environnement propice à l'investissement étranger</b> .....	39
Chapitre 3. <b>Stratégies d'incitation à l'investissement et IDE dans plusieurs pays de l'ANASE</b> .....	81
Annexe 3.A1. Liste de critères pour apprécier les stratégies d'incitations à l'IDE établie par l'OCDE. ....	121
Chapitre 4. <b>Relations entre les accords internationaux sur l'investissement</b> .....	127
Annexe 4.A1. Les discussions au cours des négociations relatives à l'ami sur la compatibilité avec les autres accords internationaux concernant l'investissement .....	145
Annexe 4.A2. Convention de Vienne sur le droit des traités .....	151
Annexe 4.A3. Principaux éléments/points de chevauchement des accords internationaux sur l'investissement .....	154
Chapitre 5. <b>Le traitement de la nation la plus favorisée dans le droit international des investissements</b> .....	157
Annexe 5.A1. Convention de Vienne sur le droit des traités .....	187
Chapitre 6. <b>Cadre pour la transparence de la politique d'investissement</b> .....	189
Chapitre 7. <b>Promouvoir la responsabilité des entreprises : les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales</b> .....	197

**Liste des encadrés**

1.1. L'IDE dans les pays en développement : une inflexion vers les services . . . . .	31
2.1. Les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE. . . . .	50
3.1. Les investissements directs japonais dans l'ANASE et en Chine . . . .	90
3.2. Arguments en faveur des incitations à l'investissement . . . . .	94
3.3. Mesures d'incitation à l'investissement . . . . .	95
3.4. Secteurs prioritaires pour l'encouragement de l'investissement dans l'ANASE. . . . .	97
3.5. Les incitations à l'investissement en Malaisie : non pas une intensification mais une multiplication des mesures . . .	104

**Liste des tableaux**

1.1. Flux d'investissement direct à destination et en provenance des pays de l'OCDE : 2000-03. . . . .	12
1.2. Entrées cumulées d'IDE dans les pays de l'OCDE, 1994-2003. . . . .	15
1.3. Répartition des entrées d'IDE dans le secteur des services, ensemble de l'OCDE . . . . .	24
1.A1.1. Investissement direct à l'étranger des pays de l'OCDE : sorties . .	35
1.A1.2. Investissement direct de l'étranger dans les pays de l'OCDE : entrées . . . . .	36
1.A1.3. Investissement direct à l'étranger des pays de l'OCDE : encours des sorties. . . . .	37
1.A1.4. Investissement direct de l'étranger dans les pays de l'OCDE : encours des entrées . . . . .	38
2.1. Entrées d'IDE en Russie et dans les pays d'Europe centrale membres de l'OCDE, 1994-2003 . . . . .	42
2.2. Entrées d'IDE par habitant en Russie et dans les pays d'Europe centrale membres de l'OCDE, 2002 . . . . .	42
2.3. Cumul des entrées d'investissement direct étranger dans la Fédération de Russie jusqu'à la fin de 2003 . . . . .	43
2.4. IDE par district fédéral, 2002. . . . .	44
3.1. Flux d'IDE à destination de l'ANASE, par pays d'origine, 1995-2001 . . . . .	85
3.2. Répartition des ventes des filiales de multinationales américaines dans l'ANASE, 2001 . . . . .	86
3.3. Flux d'IDE à destination de l'ANASE par secteur et par pays d'origine, 1999-2001 . . . . .	87
3.4. Incitations à l'investissement dans l'ANASE-5 . . . . .	98
3.5. Législation adoptée dans les pays de l'ANASE en matière d'incitations . . . . .	107

3.6. Estimation des effets des mesures d'incitation sur les recettes publiques en Thaïlande, 1980. . . . .	112
3.7. Études sur l'efficacité des mesures d'incitation à l'investissement dans les pays d'Asie . . . . .	114
3.8. Enquête menée auprès des entreprises multinationales dans les pays de l'ANASE concernant la suppression éventuelle des mesures d'incitation . . . . .	116

### Liste des graphiques

1.1. Entrées d'IDE dans les pays en développement et dans d'autres pays . . . . .	16
1.2. Entrées trimestrielles d'IDE . . . . .	19
1.3. Répartition sectorielle des entrées totales d'IDE dans la zone OCDE . . . . .	22
1.4. IDE à destination du secteur des services dans quelques pays de l'OCDE, 1990-2002 . . . . .	24
1.5. Entrées d'IDE dans différents secteurs, 1990-2002 . . . . .	26
1.6. Flux nets de capitaux apportés par l'ensemble des donneurs à l'ensemble des pays en développement . . . . .	28
1.7. Flux nets de capitaux apportés par l'ensemble des donneurs à l'ensemble des pays en développement . . . . .	29
1.8. Principaux bénéficiaires d'IDE en pourcentage du PIB, 1992-2001 . . .	30
3.1. Flux d'IDE à destination de cinq pays de l'ANASE, 1985-2002. . . . .	83
3.2. Flux d'IDE à destination de la Chine et de l'ANASE, 1988-2002. . . . .	88
7.1. Déclarations d'orientation par domaine d'action . . . . .	199
7.2. Déclarations anticorruption par secteur et par activité . . . . .	200





Extrait de :  
**International Investment Perspectives 2004**

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/iip-2004-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2005), « Stratégies d'incitation à l'investissement et IDE dans plusieurs pays de l'ANASE », dans *International Investment Perspectives 2004*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/iip-2004-4-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).