

Les zones économiques spéciales de la République populaire chinoise

Michael Osborne*

C'est en 1978, lorsque la Chine entreprend la réforme profonde de son économie, que Deng Xiaoping amorce aussi la politique d'ouverture sur l'économie mondiale.

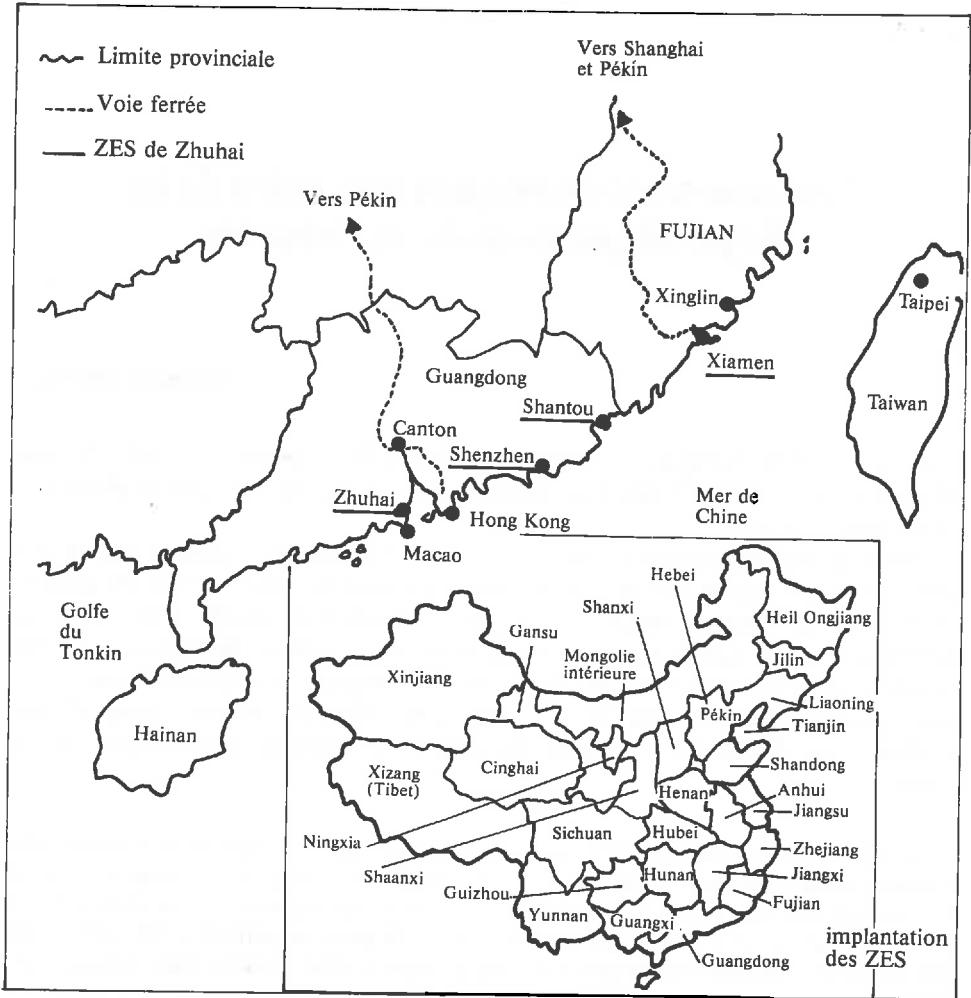
Celle-ci s'appuie sur la création de trois sortes d'unités économiques destinées à accroître le commerce extérieur et à attirer les investissements directs étrangers : les zones économiques spéciales, les zones de développement économique et technique ; enfin quatorze villes côtières et leurs centres historiques ont été choisis comme zones privilégiées de commerce extérieur et d'investissement. Cet article analyse la première de ces unités, ses résultats économiques et son incidence éventuelle sur les performances macroéconomiques futures de la Chine.

La réforme entreprise en 1978 avait pour but de mener à bien le programme des « quatre modernisations » : l'agriculture, l'industrie, le secteur de la science et de la technologie, et le domaine de la défense. Ce programme, initialement exposé en détail dans un plan décennal trop ambitieux, annoncé en 1978 pour la période 1975-1985, a été réajusté et des objectifs plus modestes ont été fixés pour 1985 (sixième Plan quinquennal, 1980-1985) ; il a été le point de départ d'une nouvelle décentralisation de l'économie et il s'est traduit par l'introduction de formes de production originales : systèmes de responsabilité personnelle et unités de production spécialisées par foyer-paysan. Ont également été prévues des réformes fiscales, l'imposition directe remplaçant le versement des profits par les entreprises à l'Etat et une restructuration du système bancaire avec création d'une banque centrale, l'adoption de mesures spéciales concernant l'utilisation de devises par les entreprises chinoises, l'octroi de prêts intra-sectoriaux. Des réformes sur le

*Michael Osborne est chercheur au Centre de développement de l'OCDE, 94, rue Chardon-Lagache, 75016 Paris.

Les idées exprimées dans cet article le sont sous la responsabilité de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles du Centre de Développement.

Les zones économiques spéciales (ZES)



Extrait de : « Politique industrielle et industrialisation en Chine ». Notes et études documentaires, 12 octobre 1983, la Documentation française.

plan des salaires et de la gestion, dont la suppression des postes de travail garantis, ont été mises en place ; la préparation d'une refonte du système des prix, prévue pour la période 1985 à 1990, a été annoncée ; une réorganisation complète de l'administration a commencé qui comprend au niveau central la rationalisation et la compression des services de planification et des départements ministériels, et au niveau local l'élargissement des pouvoirs de décision attribués aux provinces et municipalités en matière de financement et d'investissement. Les réformes opérées par la Chine pendant la période 1978-1984 ont eu pour résultat de rendre le système économique plus efficace et plus rationnel et de l'ouvrir à l'économie internationale. Les décisions prises en octobre 1984 d'approfondir la réforme des structures économiques, sont dans le prolongement du mouvement amorcé en 1978.

Les zones économiques spéciales font partie intégrante du programme de modernisation. Les quatre zones, créées en 1979, doivent servir de laboratoires d'expérimentation de nouvelles politiques économiques et contribuer, en partie, à la promotion des exportations chinoises de produits manufacturés. Deux d'entre elles sont implantées dans des régions à faible densité démographique, dans l'arrière-pays de Hong-Kong (Shenzhen) et de Macao (Zhuhai), et les deux autres dans des villes côtières d'importance économique moyenne (Shantou et Xiamen). Au cours des cinq dernières années, c'est la zone économique spéciale de Shenzhen qui a connu la croissance la plus spectaculaire ; Zhuhai, Xiamen et Shantou, après un démarrage tardif, commencent à se développer rapidement, surtout grâce à la création d'entreprises de développement efficaces, destinées à attirer des investissements directs étrangers et à gérer le développement économique de leurs régions.

Il est particulièrement important, pour comprendre les réussites et les échecs de cette expérience, d'étudier l'évolution du commerce extérieur de la Chine : les exportations de produits manufacturés légers, de produits pétroliers, de produits alimentaires transformés et de textiles présentent un intérêt particulier (tableau 1) ainsi que les investissements directs étrangers, notamment sous la forme d'entreprises conjointes.

L'évolution du commerce extérieur

Les résultats du commerce extérieur sont particulièrement importants puisque les zones économiques spéciales ont été créées au départ pour stimuler la production de produits destinés à être exportés sur les marchés internationaux.

La part du commerce extérieur dans le produit matériel net (PMN) de la Chine est passée de 11,8% en 1978 à 18,6% en 1982, preuve de l'importance accordée aux échanges par les autorités gouvernementales pour mener à bien les programmes de modernisation adoptés pendant la période 1978-1980. De surcroît, la balance commerciale s'est considérablement améliorée, passant d'un déficit de deux milliards de yuans en 1978 à un excédent de 1,7 milliard de yuans en 1983. Cependant, en 1984 la RPC a de nouveau enregistré un déficit commercial (1,7 milliard de dollars selon les statistiques douanières). Les années d'excédents ont contribué directement à l'accroissement des réserves de change de la République populaire chinoise (mai 1985) : 11 milliards.

Pour ce qui est de la répartition géographique des échanges, les pays de l'OCDE sont les plus gros exportateurs de biens à destination de la Chine (Japon, CEE, Etats-Unis) et les pays en développement, les principaux importateurs de produits chinois (Hong-Kong, ASEAN, Roumanie, Corée du Nord).

Les produits primaires ont représenté 42,8% des exportations en 1984 et 43,3% en 1983 et les produits manufacturés 56,2 et 56,7% respectivement pour ces mêmes dates.

TABLEAU I

Structure des exportations de la république populaire de Chine en 1983

	En %	
	Exportations	Importations
Produits alimentaires - boissons	13,03	14,08
Matières brutes carburants exclus	9,00	11,08
Energie	21,00	0,50
Produits primaires	43,03	27,02
Produits chimiques	5,06	14,09
Articles manufacturés	5,02	25,01
Machines et matériels de transport	5,05	18,06
Industrie lourde	16,03	58,06
Textiles, vêtements et cuir	23,06	2,08
Autres produits de l'industrie légère	7,09	5,01
Industrie légère	31,05	7,90
Articles non classés par catégories	8,90	6,04
Total	100,00	100,00

Source : Statistiques douanères de la Chine 1984.

La part croissante des exportations de produits primaires est surtout due à la hausse des exportations de produits agricoles et de matières premières. L'évolution la plus spectaculaire dans les performances économiques chinoises de ces 25 dernières années est le passage d'une situation d'importateur net de grains à celle d'exportateur net en 1984. Ceci résulte de l'expansion de la production brute de l'agriculture qui a suivi la restructuration du système productif (mise en place de systèmes de production par foyer paysan et de responsabilité personnelle) et des conditions atmosphériques favorables.

En ce qui concerne les importations, la part des produits primaires a été de 18,8% en 1984 et de 27,1% en 1983 ; celle des produits manufacturés de 81,2% en 1984 et de 72,9% en 1983. Le recul des produits primaires est surtout la conséquence des bons résultats obtenus dans l'agriculture et de l'élevage. La progression des importations de produits manufacturés qui, en 1983, représentent plus des 4/5^e des importations chinoises

atteste la volonté de la Chine d'encourager ces importations pour moderniser son secteur industriel (tableau 1).

Les investissements directs étrangers

Après 1949, la Chine n'a recouru ni à l'investissement direct étranger, ni à l'aide, ni aux emprunts sur le marché international. Lorsque la politique d'ouverture s'est mise en place, la décision a été prise d'utiliser ces trois moyens dès 1978 et, en 1979, des mesures nouvelles furent adoptées pour attirer les investissements directs étrangers. Cette décision a provoqué des réactions critiques chez certains hauts responsables du gouvernement, pour lesquels la Chine s'engageait sur la voie d'un développement « capitaliste » qui leur rappelait trop la période de 1920-1935. La Chine a progressivement libéré l'accès du pays aux investisseurs étrangers, en qui elle voit des agents – conscients ou non – de son développement.

Les autorités chinoises ont compris qu'elles devaient faire appel à l'investissement direct étranger, pour compenser la baisse des ressources financières obtenues sous forme de prêts et d'aide privilégiée, si elles voulaient stimuler l'économie du pays. Comme le montre le tableau 2, la part des investissements dans le montant total des capitaux étrangers a considérablement augmenté au cours des sept dernières années. Devant la rareté des fonds à emprunter et le niveau relativement élevé des taux d'intérêt, l'investissement direct est devenu une autre source de capitaux complémentaire des emprunts internationaux et de l'aide publique.

Le tableau 2 récapitule l'emploi des capitaux étrangers en Chine entre 1979 et 1984. Il en ressort clairement que les prêts constituent pour le gouvernement chinois le principal moyen de financement extérieur. Les investissements directs étrangers n'ont représenté que 13 % des capitaux étrangers utilisés entre 1979 et 1982. Toutefois, leur part dans les nouveaux concours financiers extérieurs est passée à 45 % en 1983 et à 54 % durant 1983 et à 54 % durant le premier semestre de 1984. On pourrait en conclure que la Chine cherche désormais à obtenir des capitaux par le biais de l'investissement direct étranger plutôt que sous la forme de prêts. Les premiers résultats donnent à penser qu'il s'agit là d'un infléchissement voulu par les autorités chinoises en raison de l'intérêt qu'elles attachent aux transferts de technologies et de méthodes de gestion inhérents à l'investissement direct étranger.

L'investissement direct étranger peut prendre cinq formes différentes dans le cadre des zones économiques spéciales : les accords d'assemblage, le commerce de compensation, les entreprises conjointes contractuelles, les entreprises conjointes par action et les filiales à capital cent pour cent d'un groupe étranger. Les deux premières possibilités correspondent à un investissement relativement faible ; les entreprises conjointes sont contractuelles si les profits et les parts dues aux actionnaires sont négociés séparément lors de chaque accord ; les entreprises de coproduction par action impliquent un partage de l'investissement en capital, du risque et des profits ; les filiales à capital totalement étranger représentent un investissement direct en capital réalisé par des firmes étrangères sans aucune participation de la Chine. Le tableau 3 indique les données correspondantes pour toute la Chine.

GRAPHIQUE

Les investissements directs étrangers dans la zone économique spéciale de Shenzhen

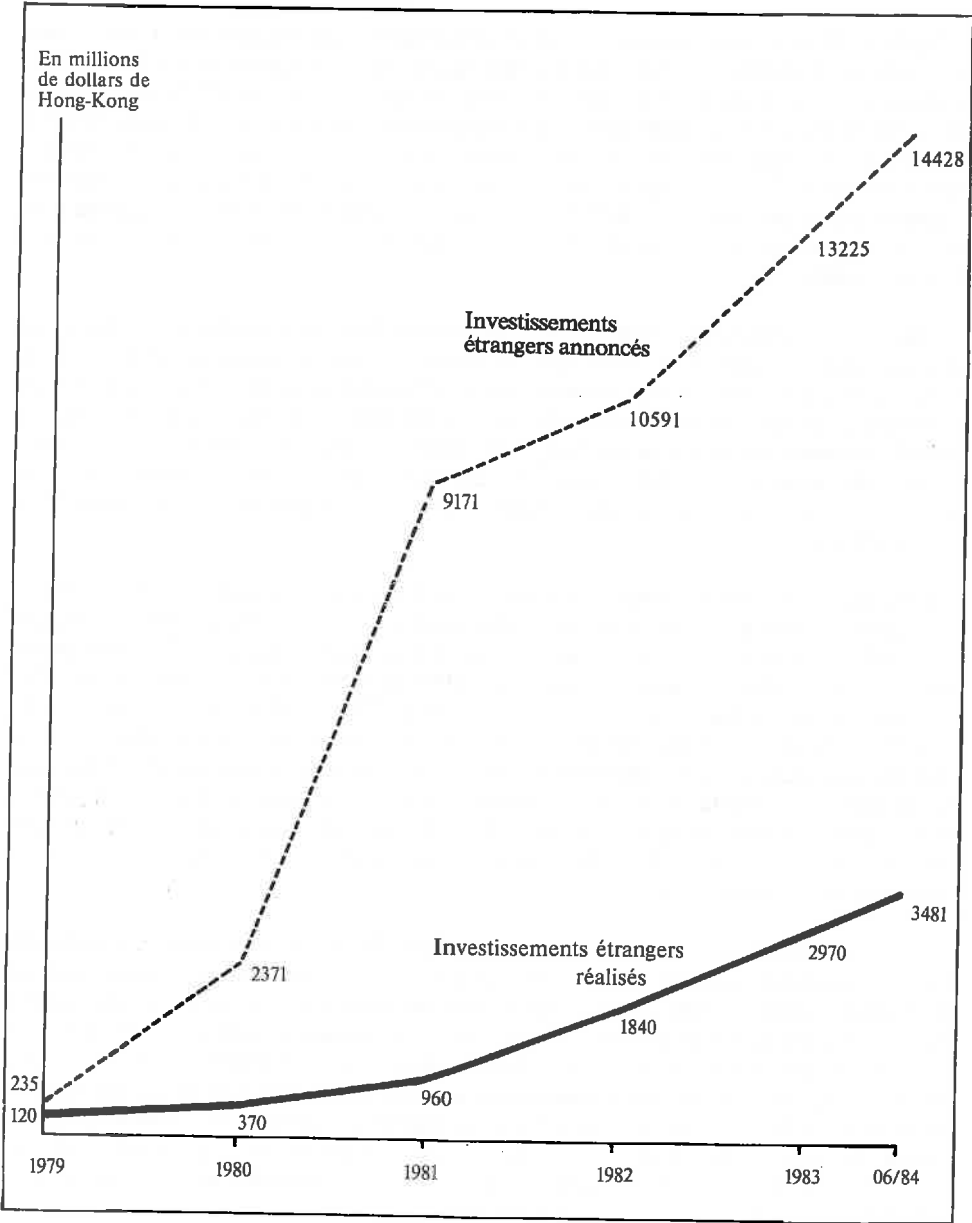


TABLEAU 2

Utilisation de capitaux étrangers par la Chine : 1979-1984

Sources :

1. INTERTRADE, octobre 1983
2. JETRO China Newsletter, n° 51
3. Ministère des relations économiques et du commerce extérieur avec l'étranger (MOFERT).

En milliards de dollars

	Prêts	Investissements directs	Total
1979-82 (1)	10,9 (87 %)	1,7 (13 %)	12,6 (100 %)
1979-83 (2)	11,9 (82 %)	2,6 (18 %)	14,5 (100 %)
1979			
1 ^{er} trimestre 84 (3)	12,5 (79 %)	3,3 (21 %)	15,8 (100 %)

Il est clair que la forme d'investissement direct étranger la plus utilisée par les partenaires de la RPC est l'entreprise conjointe contractuelle, dans laquelle la répartition des profits est fixée par contrat plutôt que par la promotion du capital détenu. Cependant, les partenaires de la Chine ont de plus en plus tendance à recourir à des modalités d'investissements directs qui incluent un partage des risques plus élevé (tableau 3) et la réalisation soit d'entreprises conjointes par action soit de firmes à capital cent pour cent étranger, par opposition au commerce de compensation, aux accords de rachat et aux contrats d'assemblage.

TABLEAU 3

Ventilation des investissements directs étrangers en Chine

En millions de dollars

	1979-1982 (1)			1979-1983 (2)			1979 1 ^{er} trimestre 1984 (3)		
	N	FA	FR	N	FA	FR	N	FA	FR
Entreprises conjointes	83	141	103	190	321	nd	362	331	nd
Accords de coproduction	792	2 726	503	1 047	2 950	nd	1 372	3 500	nd
Exploitation pétrolière en mer	12	999	486	23	2 040	nd	31	2 400	nd
Autres	905	1 092	650	998	1 400	nd	1 137	800	nd
Total	1 853	4 958	1 742	2 300	6 711	2 600	2 900	7 231	3 300

* Inclut les entreprises à capital cent pour cent étranger.

N = Nombre de contrats

FA = Financement annoncé

FR = Financement réalisé

Sources :

1. INTERTRADE, octobre 1983
2. JETRO China Newsletter, n° 51
3. MOFERT

Selon le Bureau National des Statistiques, le montant total des investissements directs étrangers signés (par opposition à réalisés) jusqu'à la fin de l'année 1984, reste

faible : environ 10 milliards de dollars ; ceci représente à peu près environ six mois de recettes d'exportations.

Hu Yaobang a récemment estimé que le besoin net de capitaux étrangers de la RPC d'ici 1994 se monte à 50 milliards de dollars. Ceci permet d'estimer le montant des flux d'investissements directs étrangers que les Chinois espèrent atteindre.

Les zones économiques spéciales

Par décision du Conseil d'Etat, quatre zones économiques spéciales ont été créées en 1979 pour faciliter l'application du programme de modernisation. Ces zones sont implantées dans des villes côtières de régions à tradition commerçante : Shantou, Zhuhai et Shenzhen dans la province de Guangdong et Xiamen dans la province de Fujian ; trois d'entre elles bénéficient de la proximité de centres économiques importants : Hong-Kong pour Shenzhen, Macao pour Zhuhai et la ville de Xiamen pour la zone Xiamen. Elles se trouvent aussi dans des régions qui ont des liens étroits avec la diaspora chinoise, susceptible d'investir directement et de contribuer à la diffusion de technologies d'origine étrangère. La superficie de ces zones va de 327,5 km² (Shenzhen) à 6,8 km² (Zhuhai). En mai 1984, le gouvernement a décidé d'élargir la zone spéciale de Xiamen à l'ensemble des îles Amoy et Gulangyu.

La totalité de l'île de Hainan bénéficie pratiquement du statut de zone économique spéciale.

Jan Prybyla, économiste américain qui a longuement étudié l'économie chinoise, note en 1984, à propos des zones économiques spéciales : « Les liens historiques du concept de zone économique spéciale avec les ports francs, le lien plus récent avec de vastes zones de coopération économique régionale (les zones actuelles étant à mi-chemin entre les deux), ainsi que les nombreuses variantes de cette idée qui existent de par le monde – zones d'exportations, zones franches, zones industrielles – suggèrent que les zones économiques spéciales sont une formule expérimentale, évolutive transitoire, au préalable destinée à remplir certains objectifs spécifiques ; parmi ceux-ci, gagner des devises grâce aux exportations et acquérir des technologies figurent en bonne place dans les préoccupations des politiciens chinois. Mais l'histoire montre également, par exemple dans le cas de Shanghai et Canton et, dans une moindre mesure, dans celui d'Amoy (Xiamen), que ce concept produit des effets qui vont bien au-delà des objectifs étroits de court et moyen terme pour lesquels les zones ont été créées ; leurs effets s'exercent en fait aussi sur la psychologie personnelle et sociale de ceux qui sont pris dans ce tourbillon et ils ont ainsi des répercussions durables sur l'organisation économique. »

La création des zones économiques spéciales répond à des fins bien précises : attirer les investissements industriels, assurer le transfert des technologies appropriées dans le cadre d'accords avec des entreprises étrangères, renforcer la capacité d'exportation de la République Populaire de Chine pour se procurer des devises, atténuer le problème de l'emploi aux alentours des zones, et faire naître à l'étranger, par un effet de démonstration,

l'impression que la Chine a décidé de s'engager sur la voie de la libéralisation, puisqu'elle prévoit dans sa planification économique, certaines mesures propres aux économies de marché : mesures en matière de prix et de taux de change, fourniture de biens en dehors du Plan. D'autres buts sont implicitement visés : expérimenter des modes de gestion et des mécanismes nouveaux propres aux économies de marché, afin de doter l'économie de certains de ces éléments, après les avoir adaptés aux particularités chinoises. Les zones économiques spéciales sont donc un facteur important de la politique chinoise visant à créer une économie « socialiste à la chinoise » qui soit capable d'associer l'expérience des pays industriels avancés et les impératifs politiques et sociaux du plus grand pays en développement du monde.

Le système d'incitations mis en place pour attirer les investissements étrangers dans les zones économiques spéciales comprend les éléments suivants : simplification des contrôles administratifs, autonomie relative du pouvoir local, accès direct aux autorités provinciales et centrales, exonérations fiscales, franchise de droit de douane sur les matériaux de production, souplesse en matière de recrutement et de licenciement, amortissement comptable accéléré, accès du marché intérieur chinois pour une partie des produits fabriqués à l'intérieur des zones, avantages en matière de transferts de devises pour le personnel travaillant dans ces zones, permis de séjour et de travail pour les étrangers.

Des études récentes montrent que l'incitation qui a le plus d'impact sur les investisseurs étrangers est la stabilité politique, qui exerce même plus d'attrait que les bas salaires, l'abondance de main-d'œuvre, la viabilité des terrains et les avantages fiscaux. Cependant les zones économiques spéciales ont été parmi les premières régions chinoises à introduire une législation spécifique aux investissements étrangers. L'évolution de ce système juridique propre aux zones a stimulé les changements récents intervenus dans la législation chinoise comme le montrent les textes juridiques très étendus qui s'appliquent maintenant dans tout le pays. Des lois sur la fiscalité, l'immatriculation et l'administration des entreprises, ainsi que sur le droit du travail, les constructions urbaines et le transfert des bénéfices viennent désormais compléter la législation économique au niveau national. La loi récente sur les brevets et le souhait exprimé par la Chine d'adhérer au traité de Paris (World Industrial Patent Organization) sont une garantie supplémentaire offerte aux investisseurs étrangers bien que le sens restrictif donné à la propriété intellectuelle ait préoccupé de nombreux occidentaux. Depuis janvier 1985, le transfert de technologies est considéré en Chine comme un échange de marchandises et devrait en principe être soumis aux règles du marché plutôt qu'à des clauses contractuelles qui précisent ces transferts dans le cadre d'un accord général.

Au cours des quatre dernières années, plus de six cents entreprises chinoises se sont créées à Shenzhen en coopération avec le gouvernement central, et vingt provinces et régions autonomes : accords de coproduction, de montage, d'assemblage et entreprises conjointes avec la compagnie de développement de Shenzhen ou la municipalité. Les investissements se sont chiffrés, au total, à 650 millions de yuans. En 1983, ces entreprises ont constitué 22% de la valeur totale de la production de la zone. Dans l'esprit des autorités chinoises, ces accords devraient être des filières permettant le transfert des technologies vers les provinces de l'intérieur, et un moyen d'y faire pénétrer des techniques modernes de gestion, et d'améliorer la qualification de la main-d'œuvre. De

nombreuses entreprises ont transféré l'ensemble de leurs effectifs dans les zones économiques spéciales pendant la durée des contrats, afin de leur faire acquérir des compétences nouvelles au contact de partenaires étrangers.

Le niveau de salaire dans les ZES leur procure un avantage comparatif en Extrême-Orient (tableau 4). Les entreprises étrangères sont tenues de verser les salaires en devises, par l'intermédiaire du bureau de travail de la zone économique spéciale, qui retient 25 % pour les cotisations de sécurité sociale, de caisses de retraite et la rémunération des services de placement ; 5 % sont retenus par les entreprises ; le solde de 70 % est réparti entre un salaire de base (50 % du coût revenant à l'entreprise) et une prime de rendement variable (20 %) versée aux travailleurs en Renminbi (tableau 5). Les grilles salariales sont fréquemment modifiées et il ne semble pas qu'il y ait des barèmes uniformément appliqués à l'échelle nationale. On voit apparaître certaines pratiques qui viennent s'ajouter aux plans d'incitation à la production dans les zones économiques spéciales, par exemple le versement direct aux travailleurs de primes annuelles en devises encore que cette dernière pratique soit officiellement désapprouvée et même condamnée.

Les salaires varient beaucoup et sont souvent négociés dans le cadre du contrat de départ. Le résumé ci-dessous indique les pratiques suivies par certaines entreprises conjointes par action de Shenzhen.

A Shenzhen, les salaires ont augmenté régulièrement. Le tableau 6, qui est une estimation officielle de la hausse des salaires et des prix, reflète cette tendance. D'après celui-ci, les salaires évoluent en moyenne plus rapidement que les prix. Il semble cependant peu probable que les estimations de l'inflation données ici soient correctes. Les travaux faits à ce sujet suggèrent qu'en fait Shenzhen connaît une hausse des prix à deux chiffres, cause essentielle des hausses de salaires. De plus, les chiffres donnés ici, les seuls publiés qui soient disponibles, ne tiennent pas compte des primes octroyées en dehors de la structure officielle de rémunérations (par exemple les primes en devises étrangères).

TABLEAU 4

Salaires mensuels des travailleurs en 1982 dans la zone Asie-Pacifique

Sources :

1. *Annuaire des Statistiques du Travail du BIT, 1982, Salaires dans l'industrie textile.*

2. *Estimations du Centre de Développement à partir de diverses sources officielles.*

3. *Bureau National des Statistiques (annuaire 1983), Salaires moyens des travailleurs.*

4. *Far Eastern Economic Review, Annual Yearbook 1984, Salaires des travailleurs du secteur de l'habillement.*

En dollars de Hong-Kong

Japon (1)	3 950
Hong-Kong (1)	1 356
Singapour (1)	1 247
Corée du Sud (1)	1 115
Zone de Shenzhen (1)	540
Zone de Shantou (2)	400
Zone de Xiamen (2)	400
Zone de Zhuhai (2)	400
Province de Guangdong (3)	200
Philippines (4)	197
Chine (3)	175

TABLEAU 5

Salaires mensuels versés aux travailleurs chinois des entreprises dans des opérations conjointes de la zone de Shenzhen en 1983

En dollars de Hong-Kong

	Coût pour l'entreprise (100 %)	Contributions au fonds (30 %)	Revenu salarial net du travailleur (70 %)
Apprentis (1)	500	150	350
Ouvriers	600	180	420
Travailleur qualifié (1)	700-800	210-240	490-560
Technicien (1)	1 000-1 200	300-360	700-840
Agent de maîtrise (2)	2 000	600	1 400
Cadre (2)	5 000	1 500	3 500
Montant moyen (3)	800 (250 Yuans)	240 (75 Yuans)	540 (175 Yuans)

Sources :

1. Wong, Kwan Yin (ed) : *Shenzhen SEZ : China's Experiment in Modernisation, Hong-Kong, 1982.*
2. *China Business Review*, octobre 1981.
3. CITIC, Documents de la Conférence de Guangdong, 1982.

Les zones économiques spéciales se caractérisent aussi par des formes novatrices de recrutement. D'après la loi en vigueur, les entreprises ont le droit d'embaucher et de licencier librement les travailleurs, elles peuvent prendre des travailleurs à l'essai avant de les engager ; les techniques étrangères de gestion sont transférées aux cadres chinois qui sont souvent les homologues de cadres étrangers au sein des entreprises conjointes. Dans les provinces, les bureaux du travail se chargent du transfert d'équipes d'ouvriers vers les zones économiques spéciales, surtout Shenzhen, où elles peuvent acquérir de nouvelles compétences, se familiariser avec les techniques récentes et s'initier aux méthodes de contrôle de qualité. Ces équipes de travailleurs reviennent ensuite dans leurs provinces respectives, ce qui assure un mécanisme de diffusion technologique au sein de l'économie chinoise.

TABLEAU 6

Evolution des salaires et des prix dans la zone économique spéciale de Shenzhen

En Renminbi

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Salaires mensuels	47,0	66,0	8,07	96,0	113,0	131,0	174,0
Taux d'accroissement (en %)	-	40,4	31,8	10,3	17,7	15,9	33,0
Taux d'accroissement des prix (en %)	-	17,1	13,7	6,8	7,8	2,1	6,1

Source : « Price Reform Heralds New Economic Boom » Beijing information, 7 janvier 1985.

Les coûts de viabilisation des terrains et les conditions préférentielles d'achat de matières premières d'origine chinoise donnent aux zones économiques spéciales, et notamment à celle de Shenzhen, un avantage supplémentaire puisqu'elles peuvent offrir aux entreprises étrangères des coûts structurels peu élevés et un approvisionnement stable en facteurs de production. Des accords spéciaux assurent en effet à ces entreprises un approvisionnement prioritaire en électricité (en Chine, les entreprises étatiques voient souvent leur capacité de production réduite – parfois jusqu'à 40 % – en raison de la saturation et de la médiocrité des réseaux d'alimentation en énergie électrique).

Les résultats des zones économiques spéciales

Les zones économiques spéciales ne sont pas toutes appelées à connaître une croissance de la même importance, et leur développement n'a pas été uniforme. La zone de Shenzhen devait, selon des prévisions, enregistrer la croissance économique la plus rapide et la plus spectaculaire. Les premiers résultats montrent que les investissements étrangers ne se sont pas portés sur les secteurs escomptés par les autorités chinoises, à savoir l'industrie légère et les secteurs de technologie de pointe. Comme le montre le tableau 7, la très grande majorité des investissements annoncés porte sur l'immobilier, généralement pour des hôtels, des centres de vacances et pour des logements destinés à des familles étendues ; les investissements industriels ont été plutôt décevants et, si l'on met à part les entreprises à capital cent pour cent étranger implantées dans ces zones, surtout celle de Shenzhen, le secteur industriel n'a pas bénéficié des transferts de technologies de pointe qui vont de pair avec les opérations conjointes ou les accords de co-production. Le secteur industriel a surtout attiré des petites et moyennes entreprises, transférées pour la plupart de Hong-

TABLEAU 7

Structure des investissements étrangers dans les zones économiques spéciales

En %

	Industrie	Immobilier	Tourisme-commerce	Autres	Total
Shenzhen 1983 (1) investissements annoncés	12,0	68,0	12,8	6,2	100,0
Shenzhen 1983 (2) investissements réalisés	43,6	26,5	12,6	17,3	100,0
Importance moyenne des contrats (en millions de \$ de Hong-Kong)					
Investissements annoncés	0,9	146,6	17,1	1,9	5,5
Zhuhai 1982 (3) investissements annoncés	19,6	68,9	10,0	1,5	100,0

Sources :

1. Chiffres officiels recueillis auprès des autorités chinoises des zones spéciale.

2. « Renmin Ribao », 3 mars 1984.

3. Centre de Recherche sur l'économie de Hong-Kong et de Macao, Guangzhou, République Populaire de Chine.

Kong pour profiter de la modicité des coûts. Dans la zone de Shenzhen, certaines structures de production irrationnelles sont maintenues surtout dans les cas de transferts d'installations complètes ; on y retrouve par exemple des ateliers en appartement, très courants à Hong-Kong où les terrains coûtent très cher.

Les tableaux 8a et b présentent la structure des investissements étrangers dans deux zones économiques spéciales les plus développées et les plus proches des centres économiques de Hong-Kong et de Macao.

Il convient de considérer la période 1979-1983 comme une première phase d'investissement dans les zones économiques spéciales. Les investisseurs se sont montrés prudents ; les contrats ont été modestes et se sont concentrés sur des opérations de petite et

TABLEAU 8A

Programme de développement de la zone économique spéciale de Guangdong jusqu'en l'an 2000

	Shenzhen	Zhuhai	Shantou
Population urbaine :			
1981	30 000	25 000	négligeable
1985	250 000	nd	nd
1990	400 000	nd	28 000
1995	nd	87 900	nd
2000	1 000 000	175 000	52 000
Superficie (km²) (1984)	327,5	6,8	1,6
- construite	98,0	4,37	-
- industrielle	15,0	2,27	1,6
Emploi			
- emplois à plein temps	87 000	25 000	44 000
- autres emplois	58 000	16 700	5 200(1)
Investissements cumulés (en Yuans)			
- secteur urbain	1 670 m	272,5 m	88,4 m
- infrastructure	2 000 m	400,0 m	45,0 m
- total secteur chinois de la construction	3 670 m	672,5 m	133,4 m
Investissements étrangers (dollars)	1 500 m	227,0 m	280,0 m
Total investissements industriels (2 000) (2)	3,75 milliards Yuans	nd	nd
Nombre prévu d'usines (2 000)	1 500	227	160
Valeur prévue de la production (2 000) (milliards de Yuans)	10 (2)	nd	nd
Valeur prévue des exportations (2 000) (dollars/a)	3 750 m	568,0 m	400 m

Sources :

D. CHU, « The Cost of the Four SEZs to China », *Economic Reporter*, juin 1982, p. 19.

1. *Wen Wei Po*, 1.2.83.

2. *Symposium sur la Chine « Business Opportunities in the Guangdong Economic Zones »*, Hong-Kong, novembre 1982. 10.

moyenne ampleur portant principalement sur des accords de compensation et de coproduction dans le cas des projets industriels. De 1982 à 1983, la valeur moyenne des contrats d'investissements industriels a en fait diminué.

TABLEAU 8B

Programme de développement de la zone économique spéciale de Xiamen jusqu'en l'an 2000

Population	
1984	: 329 800
1990	: 500 000
2000	: 800 000
Superficie km²	
construite	: 12 991
industrielle	: 1 500
Emploi (2000)	: 440 000
Investissements secteur urbain (en l'an 2000)	: 4 400 millions Yuans
infrastructure	: 6 600 millions Yuans
Total	: 1 1 000 millions Yuans
Investissements étrangers	: 3 300 millions Yuans
Valeur des exportations	
1983	: 125 millions dollars
2000	: 2 000 millions dollars
Valeur brute de la production industrielle 1983	: 1 350 millions Yuans
Valeur brute de la production industrielle 2000	: 18 milliards Yuans
Valeur brute de la production agricole 1983	: 40 millions Yuans
2000	: 100 millions Yuans

Sources : Xiamen United Development Company - 1982.

Le tableau 9 indique l'origine, par pays, des entreprises conjointes par actions. Les investisseurs chinois de Hong-Kong et de Macao ont signé le plus grand nombre de contrats pour ce type d'investissements ; on ne dispose pas de chiffres fiables pour les autres catégories d'investissements et il est donc difficile d'en comparer l'évolution. Il est en outre souvent très difficile de déterminer la nature des investissements indiqués. Les sources officielles mêlent les chiffres concernant des négociations en cours et ceux relatifs à des contrats annoncés et conclus. Il importe de signaler en outre que, selon les résultats des recherches, les « investissements étrangers » émanent pour une large part des Chinois vivant en Asie du Sud-Est.

On a estimé qu'en 1982, la productivité de la zone de Shenzhen était à peu près équivalente à 55 % de celle de Hong-Kong. Toutefois, la productivité des entreprises industrielles des zones économiques spéciales est nettement supérieure à celle du reste de la Chine. Ce fait, étayé par les données disponibles sur l'échelle des salaires dans le secteur industriel (tableau 4), montre que les zones économiques spéciales se situent, en fait, à mi-chemin du niveau de développement de Hong-Kong et de celui de la république populaire de Chine et qu'elles exercent, tout au moins en partie, l'effet pilote escompté.

TABLEAU 9

Pays d'origine des entreprises conjointes par actions créées dans les zones économiques spéciales jusqu'en novembre 1984

Nombre d'opérations	Investissement total	Investissements étrangers	Part étrangère	Taille moyenne	Part du pays dans l'investissement total	
	En millions de \$		En \$	En millions de \$	En %	
Japon	9 (5)*	70,6	42,3	64,5	7 758	26,0
Etats-Unis	8 (5)*	58,9	29,2	49,6	5 840	18,0
Hong-Kong + Macao	33 (32)*	67,7	36,1	53,3	1 128	22,2
République Fédérale d'Allemagne	1 (1)*	27,5	13,7	50,0	13 700	8,4
Singapour	3 (1)*	20,0	6,0	30,0	6 000	3,7
Royaume-Uni	2 (2)*	7,7	3,8	49,4	1 900	2,3
Danemark	1 (1)*	5,0	2,5	50,0	2 500	1,5
Philippines	1 (1)*	4,5	2,3	51,0	2 300	1,4
Suisse	1 (1)*	0,36	0,18	50,0	179	0,1
France	2 (0)*	nd	nd	nd	nd	nd
Hong-Kong + 1 partenaire étranger	3 (2)*	50,9	25,1	49,3	12 500	15,4
Hong-Kong + 1 partenaire étranger non spécifié	4 (2)*	1,5	1,4	91,0	650	0,9
Total	68 (53)	314,66	162,58	51,5	3 008	100,0

Source : Base de données sur les entreprises conjointes par action en République populaire de Chine, Centre de Développement.
* Nombre d'entreprises conjointes pour lesquelles on dispose de chiffres officiels sur les investissements étrangers.

La production industrielle brute de la zone de Shenzhen a contribué à 7,8% de l'augmentation de la production enregistrée dans la province de Guangdong entre 1981 et 1983. Elle constitue une part croissante de l'augmentation de la production industrielle annuelle de cette province (tableau 10).

Dans le cas de Shenzhen, bien que l'investissement industriel représente une part faible du total de l'investissement annoncé, 12% par exemple en 1982, il absorbe plus de 43% de l'investissement réalisé. Ceci peut en partie s'expliquer par le fait que l'investissement immobilier annoncé s'étale souvent sur plusieurs années ; l'investissement industriel est en général totalement réalisé dès le début des opérations, quand les unités de production sont complètement équipées.

TABLEAU 10

Contribution de la zone de Shenzhen à l'augmentation de la production industrielle brute de la province de Guangdong

	1980	1981	1982	1983	Total
Province de Shenzhen :					
● production brute de l'industrie	0	238	350	600	
● accroissement (a)		238	112	250	600
Guangdong :					
● production brute de l'industrie	22 199	25 036		29 940	
● accroissement (b)		2 837	2 182	2 722	7 741
a/b		8,4%	5,1%	9,1%	7,8%

Sources :
Bureau National des statistiques (annuaire 1983), Provinzstatistik des Volksrepublik, Institut für Asienkunde, Hambourg, RFA, 1983 et diverses sources publiées.

TABLEAU 11

Programme de développement de la zone économiques spéciale de Guangdong jusqu'en l'an 2000

	Shenzhen	Zhuhai	Shantou
Population urbaine :			
1981	30 000	25 000	négligeable
1985	250 000	nd	nd
1990	400 000	nd	28 000
1995	nd	87 900	nd
2000	1 000 000	175 000	52 000
Superficie (km²)			
construite	327,5	6,8	1,6
industrielle	98	4,37	-
	15	2,27	
Emploi :			
emplois à plein temps	87 000	25 000	44 000
autres emplois	58 000	16 700	5 200 (1)
Investissements cumulés (en l'an 2000) (en Yuan)			
secteur urbain	1 670 m	272,5 m	88,4 m
infrastructure	2 000 m	400,0 m	45,0 m
total secteur chinois de la construction	3 670 m	672,5 m	133,4 m
Investissements étrangers (dollars)	1 500 m	227,0 m	280,0 m
Investissements industriel total (jusqu'en l'an 2000) (2) en Yuan	3 750 m	nd	nd
Nombre d'usines (en l'an 2000)	1 500 m	227	160
Production espérée en l'an 2000 (bil/yuan)	10 (2)	nd	nd
Exportation espérée (en l'an 2000) (en \$, p/a)	3 750 m	568,0 m	400,0 m

Sources :
D. Chu : « The Costs of the Four SEZ' to China », *Economic Reporter*, juin 1982, p. 19.
1. *Wen Wei Po*, 1/2/1983
2. *China Symposium* : « Business Opportunities in the Guangdong Economic Zones », Hong-Kong, novembre 1982.

TABLEAU 12

Shenzhen : investissements de base dans les infrastructures et production industrielle*En millions de Renminbis*

	1979	1980	1981	1982	1983
Investissements de base	50	125	270	633	886
Valeur brute de la production industrielle	61	84	243	362	720

Source :
Renmin Ribao, 23 mars 1984.

Le gouvernement central considère les investissements de capitaux chinois dans les zones économiques spéciales comme particulièrement importants (tableau 12). Il est difficile d'évaluer la nature exacte de tous ces investissements, car ils peuvent prendre des formes différentes. Les investissements prévus dans le domaine de l'infrastructure sont massifs, comme le prouvent les projections de développement des zones économiques spéciales (tableaux 11, 12, 13). Dans la seule zone de Shenzhen, les autorités municipales, les autorités provinciales, le gouvernement central et des bailleurs de fonds internationaux ont déjà investi près de deux milliards de yuans Renminbi (1979-1983) pour couvrir les coûts de construction de l'infrastructure de base. Les trois autres zones aussi ont besoin de gros travaux d'infrastructure, en partie financés par des entreprises conjointes étrangères. L'insuffisance des infrastructures est de toute évidence un facteur de dissuasion important pour les investisseurs étrangers, qui recherchent des installations modernes et rationnelles pour la production, les communications et les exportations. Les cinq premières années d'activité dans les zones économiques spéciales ont, pour une grande part, été précisément consacrées à la mise en place de l'infrastructure de base.

Le tableau 14 montre l'évolution de l'investissement direct étranger dans les zones économiques spéciales depuis décembre 1981 ; on peut la comparer, en ce qui concerne la zone de Shenzhen, au graphique 1.

Un tableau récapitulatif des structures industrielles de chaque zone économique spéciale et du volume de leur production industrielle donnerait une idée de la transformation de la base de production dans chacune de ces zones et de son rôle dans le processus de modernisation. Les premiers résultats sont fragmentaires ; ils indiquent toutefois que les structures industrielles, au lieu d'évoluer dans le sens d'une stratégie de développement orientée sur l'exportation, peuvent aussi favoriser la production de biens de substitution aux importations, tant en ce qui concerne les investissements des entreprises chinoises que les entreprises conjointes étrangères et autres formes d'investissement direct.

Le tableau 15 donne la répartition des entreprises conjointes par secteur, et montre qu'elles sont largement majoritaire dans le secteur industriel. Les activités de co-production, d'assemblage et de transformation représentent le plus grand nombre de contrats comme le montre le tableau 16.

TABLEAU 13

Entreprises conjointes par action réalisées en Chine de 1979 à novembre 1984

	Shenzhen	Zhuhai	Xiamen	Péking	Shanghai	Tianjin	Autres villes côtières et île d'Hainan	Reste du pays et indéterminé	Total
Secteur primaire	4				1			3	8
Agriculture									
Pêche et élevage	1				1			3	5
Mines et carrières	3								3
Industrie	41		6	12	6	16	14	41	136
Réparation	7		2	5		2	2	9	27
Automatisation					1			3	4
Matériel de précision	1					1	1		3
Général (escalator)	2			2		1		1	6
Tabac	1		2	1	1	1	3	3	12
Textile-habillement			1			2	1	8	12
Métaux industriels	3				1			5	9
Bois et dérivés	5							3	8
Matériaux de construction-décoration	5							1	6
Film - photo			1				3	2	6
Plastique, fibres synthétiques	2					1		1	4
pour la consommation					1	1		1	3
Produits pharmaceutiques					1	1		1	3
Métaux	2								2
Exploration pétrolière et station service	7			3	1	5	2	2	20
Equipement de transport et réparation	6			1		1	2		10
Services	12	1	2	11	4	4	8	9	51
Immobilier (y compris hôtellerie)	2		1	5	2	1	5	7	23
Restauration-distraktion-voyage	6			3		3		1	13
Commerce	3	1		1	1		2	1	9
Leasing				2			1		3
Communications	1		1		1				3
Autres	2			1		2	1	6	12
Total	59	1	8	24	11	22	23	59	207

Sources :

Compilations faites par l'OCDE, à partir de « Delegates survey report on the investment environment in China », octobre 1984, sino-japan trade association.

Au niveau sectoriel, seules des données partielles sont disponibles et il est encore trop tôt pour pouvoir dresser la répartition sectorielle définitive des investissements directs étrangers dans les zones économiques spéciales. Il est toutefois possible de conclure que les investissements réalisés par les entreprises de coproduction par action sont généralement destinés à créer de nouvelles industries, tandis que les autres types d'accords de coopération peuvent masquer un déplacement d'une industrie en provenance de Hong-Kong, ou, dans le cas d'investissements chinois, en provenance de l'intérieur.

TABLEAU 14

Les investissements directs étrangers dans les zones économiques spéciales chinoises

En millions de dollars

	Jusqu'en décembre 81			Jusqu'en juin 83			Jusqu'en décembre 83		
	N	FA	FR	N	FA	FR	N	FA	FR
Shenzhen	1010	1463	nd	2266	1485	286	2512	1800	500
dont Shekou	29	88	nd	70	nd	nd	87	200	140
Zhuhai	9	84	nd	nd	nd	nd	37	1200	15
Shantou	nd	106	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Xiamen	5	74	nd	nd	161	nd	82	385	nd
Total	1024	1727	-	-	-	-	-	3335	515

N = nombre de contrats
 FA = financement annoncé
 FR = financement réalisé.

Sources : chiffres établis par le centre de développement de l'OCDE à partir de différentes sources officielles.

L'analyse des mesures d'incitation montre que les zones économiques spéciales offrent de nets avantages fiscaux aux investisseurs étrangers ; elle indique en outre que d'importants efforts ont été faits pour attirer des technologies nouvelles et des méthodes modernes de gestion. Si l'on approfondit l'analyse, on constate toutefois que nombre de ces mesures sont inopérantes en pratique, à cause du seuil peu réaliste imposé par les autorités chinoises aux investissements pour que ceux-ci puissent bénéficier de ces avantages.

TABLEAU 15

Le nombre d'entreprises installées à Shenzhen entre 1979 et 1983

	1979	1980	1981	1982	1983	Total
Industrie	112	242	321	457	741	1 847
Commerce de détail/ restaurant	5	10	5	25	87	132
Transport	3	4	5	1	15	28
Immobilier	2	9	25	6	17	59
Tourisme	2	5	3	2	4	16
Agriculture-élevage	46	32	218	86	41	423

Source : « Zhenzheng ri shang de Shenzhen jingji Tequ », Liang Xiang, Renmin Ribao, 29 mars 1984.

L'influence de Hong-Kong sur l'évolution de la modernisation de la Chine est capitale. Depuis 1949, Hong-Kong a joué un rôle de plus en plus important dans le financement et dans les échanges concernant les industries manufacturières légères. Cela s'explique en partie par les mesures internes prises par la République populaire de Chine qui ont encouragé la sortie de capitaux et de compétences vers ce territoire. Par la suite, Hong-Kong a joué un rôle clé dans le retour en Chine de ces capitaux et compétences. Une part

importante des investisseurs faits dans les zones économiques spéciales vient de Hong-Kong ou passe par ce territoire. Il ressort des résultats des recherches que si les investisseurs de Hong-Kong font, parmi les pays en développement (y compris la Chine) un choix fondé sur des critères commerciaux, ils dirigent leurs investissements vers les zones économiques spéciales principalement pour des raisons de coût structurel plus bas et de proximité géographique dans le cas des zones de Shenzhen et de Zhuhai.

TABLEAU 16

Les investissements par catégories en 1982

En %

	Shenzhen (1)		Shekou (2)		Zhuhai (2)
	I*	N*	N	I	N
Entreprises de coproduction par actions et coproduction	82.0	11.1	88.5	87.2	17.6
Filiales à capital 100 % étranger	15.0	2.3	11.5	0.0	0.0
Exploration pétrolière en mer	nd	nd	nd	nd	nd
Accords de compensation	nd	nd	0.0	8.1	8.6
Sous-traitance (transformation, assemblage)	2.0	86.0	0.0	3.7	61.5
Autres	1.0	0.6	0.0	0.8	12.3

*I : montant de l'investissement.

N : nombre de contrats.

1. En 1981 : « Prospettiva della pianificazione economica pragmatica in Cina », *Mondo Chinese*, 1983.

2. Données officielles recueillies lors d'interviews en 1984 dans les zones économiques spéciales.

Sources : Compilation faite au Centre de développement à partir des différentes sources.

Avantages des zones économiques spéciales

Les gains en devises constituent un des avantages directs que la Chine retire des zones. Ils constituent une source qui permet à la Chine d'importer ce dont elle a besoin. Les données pour l'année 1980 sont présentées au tableau 17. Les investissements directs ne représentent que 4,5% des gains en devises. Compte-tenu du rapport entre les investissements étrangers dans les zones et dans le reste de la Chine, on peut estimer à environ 2%, la part des investissements effectués dans les zones dans le total des entrées de devises en Chine en 1980. Les données pour les années postérieures, quand elles seront disponibles, donneront sans doute une image assez différente. Les investissements dans les zones ont en effet très largement augmenté sur la période 1980-85, et les flux de devises correspondant pourraient représenter jusqu'à cinq pour cent des gains en devises en 1984.

TABLEAU 17

Estimations des ressources en devises de la Chine en 1980

	En millions de \$	En %
Exportations (fob) :	18 120	76,6
– transformation et assemblage	112	
Invisibles :	2 227	9,4
– revenus du tourisme et autres	1 200	
Ressources invisibles :		
– envois de fonds	700	
– exportation de main-d'œuvre	327	
Importations de capital :		
– prêts	2 260	9,5
– investissements en capital dûs à	1 060	4,5
● accords de compensation	100	
● entreprises de coproduction	670	
Par action ou contractuelles :		
– exploration pétrolière conjointe	290	

Source : « *Industrial Cooperation Between Hong-Kong and China* », J. Chai, *China and Hong-Kong : The Economic Nexus*, Hong-Kong, 1984.

La création d'emplois constitue un autre gain statistique lié à la mise en place des zones. Les données existantes ne permettent pas d'aller plus avant dans l'analyse. Il existe cependant quelques données fragmentaires sur l'emploi à Shenzhen, présentées dans le tableau 5. A la fin de l'année 1981, on a pu estimer à 15 000 le nombre d'emplois nouveaux créés par les entreprises ayant fait appel à des capitaux étrangers. Cette estimation est maintenant de 80 000.

En novembre 1984, les 96 entreprises étrangères et les 202 entreprises mixtes situées à Shenzhen employaient 10 000 ouvriers. Comme des études récentes l'ont montré, ces formes de coopération tendent à créer plus d'emplois par contrat que les autres. D'autres sources recensent plus de 100 000 ouvriers temporaires du secteur bâtiment-travaux publics à Shenzhen. La plupart d'entre eux sont originaires de l'intérieur de la Chine, et d'après des études faites sur le terrain, une large proportion d'entre eux appartiendrait en fait à l'Armée Populaire de Libération. Le nombre d'emplois à Zhuhai est limité pour le moment. A Shantou et à Xiamen les zones vont contribuer à résorber le chômage, et surtout le sous-emploi. Là encore, il n'existe pas de sources officielles, mais des missions sur place laissent à penser que la plupart des emplois créés à Zhuhai, Shantou et Xiamen l'ont été dans un premier temps dans le secteur administratif.

Pour donner un ordre de grandeur, la somme des emplois créés dans toute la Chine par des entreprises ayant fait appel à des capitaux étrangers a été de 598 000 entre 1978 et 1981, soit environ 2 % du total de tous les emplois urbains créés dans le pays au cours de cette période.

D'après les autorités chinoises, ce sont les importations de technologie qui constituent le gain dynamique le plus important des zones. Des sources chinoises estiment à 30 000 le nombre de pièces de technologie moderne importées jusqu'à la fin de 1984 par les 298

entreprises conjointes et les 100 entreprises étrangères opérant à Shenzhen. Ce chiffre confirme le résultat d'études sur les transferts de technologies Est-Ouest qui montrent que les accords de coopération économique sont un moyen puissant de diffusion technologique.

Il n'existe pas de données disponibles sur l'âge, le type, et l'origine de la technologie utilisée dans ces entreprises. Des premières recherches conduisent cependant à douter de l'importance du transfert de technologies vers les zones. A la fin de 1981, chacun des accords de coopération conclu à Shenzhen ne prévoyait en moyenne qu'un investissement de 37 000 dollars dans le domaine technologique. Ceci est partiellement dû aux nombreux accords de compensation et d'assemblage passés dans cette zone : ce dernier type d'accord n'a qu'un faible contenu technologique, alors qu'il représente la majorité des contrats signés. Les autorités chinoises ont récemment révisé en baisse leurs exigences en matière de transfert de technologies lors des apports en capital sous forme d'équipements ou de technologies, qualifiées de hautes ou d'avancées.

Les transferts de technologie sous forme d'importation d'équipement sont cependant nettement moins importants que la technologie « disembodied ». De récentes études entreprises par l'OCDE montrent que l'efficacité des accords de coopération dans le domaine du transfert de la technologie Est-Ouest, est liée à deux facteurs :

- la durée de l'engagement du partenaire étranger ;
- la volonté du partenaire étranger de superviser le processus de transfert, pour en assurer la réussite.

La capacité de la Chine à absorber des technologies nouvelles est souvent considérée comme assez faible. Cela est dû en partie aux changements brusques dans les politiques d'importation qui ont eu pour effet de stocker des machines neuves inutilisées dans des entrepôts, dans l'attente d'une hypothétique distribution. Il est difficile d'estimer les possibilités d'absorption liées aux contrats de coopération dans les zones. D'après des sondages effectués à Hong-Kong en 1981 et en 1983, les entreprises chinoises sont lentes à former des ouvriers aux nouvelles technologies. La faible productivité constatée à Shenzhen a été attribuée en partie à l'échec des politiques de formation à l'utilisation des machines et des outils de production, et à la trop lente évolution du contrôle de qualité.

Les zones devraient cependant pouvoir tirer parti des nouvelles technologies introduites pour améliorer la capacité de production de leurs industries exportatrices. Les statistiques disponibles sur la production et les exportations ne permettent pas de tester cette hypothèse.

Les effets d'entraînement sur le reste de la Chine sont limités. La plupart des industries manufacturières, notamment à Shenzhen, importent les matières premières, ou les produits semi-finis. Un grand nombre de contrats d'assemblage ou de processing n'ont prévu qu'un faible pourcentage d'intrants domestiques. De même, les importants investissements effectués dans le secteur tertiaire ne laissent qu'une faible part des intrants aux producteurs chinois. Les produits fabriqués ne profitent pas au reste de la Chine puisque la plus grande part de la production est exportée ou utilisée sur place.

Problèmes actuels et futurs des investissements directs étrangers

Pendant le premier semestre de 1984, les quatre zones économiques spéciales de la Chine ont bénéficié de près de 70% du nombre total des accords d'investissements étrangers en Chine. Ces accords mettent en jeu des contrats d'une valeur de 267 millions de dollars, soit 52% des investissements totaux de la Chine pour cette même période. Le développement de la zone de Shenzhen est étroitement lié au statut de Hong-Kong. A l'heure actuelle, les zones de Zhuhai et de Shenzhen recherchent ouvertement des investissements pour les travaux d'exploitation pétrolière en mer, qui devraient, selon les prévisions, être réalisés au cours des dix années à venir dans le delta de la rivière des Perles. Les zones de Xiamen et Shantou commencent tout juste à attirer des investissements importants, dont la progression ultérieure dépendra pour beaucoup de l'aptitude des autorités locales à mettre en place un environnement attrayant pour les investisseurs, en leur offrant une infrastructure suffisante (et coûteuse) et des structures efficaces pour la production et le commerce. Il semble que ces deux zones s'y emploient d'ores et déjà.

En avril 1984, les autorités chinoises ont annoncé l'ouverture de quatorze autres villes côtières aux investissements directs. En novembre 1984, le ministère des Relations économiques et du Commerce extérieur, la Banque de Chine et plusieurs sociétés de développement de Hong-Kong ont organisé un séminaire dans le but d'attirer des investisseurs vers les quatorze cités côtières. Plus de 1 174 hommes d'affaires y ont participé, 747 de Hong-Kong et de Macao, 107 du Japon, 98 des Etats-Unis, 43 de la République Fédérale d'Allemagne, 35 du Royaume-Uni, 30 de Singapour, 24 de France, 16 du Canada et autant d'Australie. Au total, 441 nouveaux contrats ont été signés, dont 43 projets d'accord, d'un montant net de 25 millions de dollars ; 149 contrats, d'une valeur nette de 2,2 milliards de dollars, sont en cours de négociation ; 249 opérations, évaluées à 2,5 milliards de dollars, ont fait l'objet d'accords de coopération. A en juger d'après les récentes négociations sur les investissements, la répartition des investisseurs étrangers ne s'est pas modifiée : selon les indications, 67% des partenaires étrangers sont des entreprises de Hong-Kong et Macao. Quant à la taille des nouveaux contrats, 11,7% d'entre eux portent sur plus de 10 millions de dollars.

L'évolution future de la politique chinoise concernant l'ouverture d'autres parties du pays aux investissements étrangers directs dans le cadre d'accords préférentiels influera considérablement sur la capacité des zones économiques spéciales d'attirer ce type d'investissements dans le secteur industriel. Depuis l'ouverture en avril 1984 de quatorze villes côtières aux investissements étrangers, les zones économiques spéciales risquent de se trouver en concurrence avec des pôles industriels comme Tianjin, Shanghai et Dalian mieux équipés pour attirer d'importants investissements industriels, et verront donc diminuer leurs chances d'attirer des investissements déjà rares dans la région.

L'exploitation pétrolière en mer influencera considérablement les investissements étrangers directs dans les zones économiques spéciales car elle appelle la mise en place des bases de services et le lancement d'une production intermédiaire. Selon les premiers

résultats, les autorités chinoises auraient modifié leur stratégie et rechercheraient non plus d'importants investissements industriels, mais plutôt des investissements liés à l'exploitation pétrolière en mer où les contrats mettent en jeu des capitaux sensiblement plus importants et imposent l'utilisation de facteurs de production chinois. Pour l'instant toutefois, rien ne permet de penser que les entreprises étrangères soient désireuses d'investir davantage dans les bases coûteuses de service et de production, tant qu'il n'y aura pas de découvertes plus prometteuses au sud de la mer de Chine.

En ce qui concerne les stratégies de développement, il est difficile de dégager des lignes directrices particulières. Il était prévu que les zones économiques spéciales seraient, dans un premier temps, des bases d'exportation pour la République populaire de Chine, comme le prouve l'ensemble de mesures d'incitation mis en place en faveur des investisseurs étrangers directs. Après cinq années d'activité, seule la zone de Shenzhen a attiré des investissements industriels suffisamment importants pour pouvoir jouer le rôle d'une base d'exportation. Même dans cette zone, la plupart des investissements industriels sont le fait d'entreprises de Hong-Kong qui se sont réimplantées pour profiter des coûts plus bas. Ces cinq premières années, les investisseurs industriels ont cherché – et obtenu – un élargissement des débouchés offerts à leurs produits sur le marché intérieur chinois. Cette dernière concession a modifié dans une certaine mesure l'orientation des activités de la zone. Plusieurs sociétés chinoises ont créé des entreprises conjointes pour la production de biens de substitution aux importations, se taillant aussi une part encore plus grande du marché intérieur chinois. Il est difficile d'analyser la double fonction de base d'importation et d'exportation, étant donné le manque de données concernant les échanges des zones économiques spéciales. Selon les personnes interrogées, il semblerait que les autorités chinoises aient tendance à attirer des industries propres à réduire les importations, si les zones économiques spéciales ont un avantage comparatif sur le marché international pour ce type d'industrie ; telle est aussi l'orientation des stratégies d'investissement élaborées pour les quatorze villes côtières récemment ouvertes.

Les zones économiques spéciales ont connu maints problèmes depuis leur création. Bien que le gouvernement central ait fourni les capitaux nécessaires pour la mise en place de l'infrastructure et accordé aux autorités locales un certain degré d'indépendance, on a constaté des rivalités entre les ministères centraux pour l'octroi de moyens de production aux zones économiques spéciales, ainsi que des difficultés avec les autorités douanières pour l'application de la législation douanière propre à ces zones. Sur le plan intérieur, la zone de Shenzhen a connu une inflation, par suite de l'utilisation de trois monnaies : le dollar de Hong-Kong, le certificat de change et le renminbi ; en 1984, est même apparu un marché noir de devises. On signale par ailleurs une augmentation de la criminalité. En privé, beaucoup d'investisseurs se plaignent des problèmes de main-d'œuvre et des difficultés rencontrées en pratique pour rapatrier les bénéficiaires. Des accords importants sur la législation ont fait traîner en longueur des négociations entre Chinois et hommes d'affaires étrangers qui trouvaient trop vagues les textes chinois.

La Chine dans l'économie mondiale

La présente étude attire l'attention sur les espoirs placés par les autorités chinoises dans les zones économiques spéciales et expose les promesses et les mécomptes de ces dernières. L'examen de la création et des résultats de ces zones soulève plusieurs questions de fond.

En effet l'introduction en Chine d'investissements et de technologies d'origine étrangère est de toute évidence un moyen de stabiliser, au prix d'un risque politique minime, les tendances actuelles en faveur de l'ouverture de ce pays. Les investissements étrangers directs permettent de mener, à peu de risques, les opérations expérimentales en vue d'une collaboration future à large échelle avec le gouvernement chinois. On peut également voir dans ce type d'investissement une composante des apports financiers dont la Chine aura besoin pour se moderniser et les étudier en fonction de ces besoins, tels qu'ils sont estimés tant par les pays industrialisés que par les autorités chinoises.

La capacité d'exportation de la République populaire chinoise et la croissance de ses exportations dans plusieurs secteurs clefs (secteurs de l'industrie légère, les matières premières, des produits semi-finis et peut-être, à moyen terme, de l'industrie lourde) auront des incidences considérables pour les pays de l'OCDE ainsi que pour les nouveaux pays industrialisés (NPI) de la région. Si les zones économiques spéciales réussissent à devenir des bases d'exportation, il faudra s'intéresser de plus près à leurs activités ainsi qu'à celles des quatorze villes côtières et des bases de production à vocation exportatrice, en tant que fer de lance de la politique chinoise de promotion des exportations. Un problème particulièrement délicat, dans le contexte commercial actuel, est celui des contingents appliqués aux textiles.

Les structures industrielles de substitution aux importations qui prévalent dans les zones économiques spéciales sont des indicateurs importants de l'ouverture progressive de l'économie chinoise à des formes nouvelles de coopération internationale. La mesure dans laquelle ces zones ont réussi à faire pénétrer des entreprises étrangères et leurs produits sur le marché intérieur chinois pose des problèmes qui tiennent à la nécessité de maîtriser la progression de la demande de biens de consommation, et de satisfaire cette demande à partir de produits importés.

Les transferts de technologie vers l'économie interne chinoise sont un élément fondamental des politiques de développement appliquées par l'actuel gouvernement chinois. L'entrée de technologies appropriées ou adaptées, peu ou moyennement élaborées (telles que définies dans l'actuel projet de recherche sur la base de classification normalisées), s'est surtout effectuée dans le cadre d'accords d'achats directs (opérations clefs en main dans la plupart des cas) : les mesures récentes favorisent le remplacement de tel ou tel élément du cycle de production, plutôt que l'acquisition d'unités complètes ; les zones économiques spéciales ont joué un rôle moins important dans le domaine des technologies de pointe, encore que le projet d'accord concernant une centrale nucléaire dans la région de Bao'an, dans l'arrière-pays de Shenzhen, puisse constituer un premier pas. L'aptitude des zones économiques spéciales à attirer des investissements comprenant un élément technologique mérite attention ; étant donnée la concurrence que se livrent les

entreprises étrangères pour augmenter leurs parts futures du marché intérieur chinois, il importe de disposer de renseignements précis et à jour sur les transferts actuels de technologie découlant de l'ensemble des accords d'investissement. On ne dispose à l'heure actuelle d'aucune liste exhaustive de ce type d'accord.

Dans la perspective de son intégration future au marché mondial, la Chine favorisera certainement le développement de ses exportations dans la région du Pacifique et au-delà. Du fait que la Chine est un pays à économie fortement centralisée, relativement insensible aux problèmes cycliques de l'inflation et du chômage (ceux-ci existent pourtant mais l'opinion publique dispose de peu de moyens pour faire connaître son mécontentement aux instances politiques), son potentiel d'exportation et d'importation au cours des vingt années à venir aura une incidence profonde sur les pays de l'OCDE et sur les nouveaux pays industriels. Les autorités chinoises planifient d'ores et déjà la *création de bases d'exportation des biens manufacturés*, qui tireraient avantage du coût modique des facteurs de production en République populaire chinoise. Il importera de suivre les plans de développement de ces bases d'exportation de technologie, tant à l'intérieur des zones économiques spéciales qu'ailleurs, afin de déterminer comment les autorités chinoises voient la répartition internationale du travail et son évolution dans la région (notamment en ce qui concerne la Corée du Sud, Taïwan et les Philippines).

La banque de Chine intervient sur les marchés financiers mondiaux par l'émission d'obligations et d'emprunts pour renforcer les liens avec les places financières de la région ; l'évolution future de Hong-Kong amènera évidemment à jouer un rôle plus important sur les marchés financiers internationaux. L'accès récent au marché obligataire de Tokyo a incité les autorités chinoises à chercher à pénétrer d'autres marchés financiers ; en conséquence, le Conseil d'Etat a décidé de négocier le service de la dette chinoise contractée avant 1949 et durant les premières années du régime communiste, première étape vers le recours à d'autres marchés financiers internationaux.

C'est en suivant le développement des zones économiques spéciales et des quatorze villes côtières que l'on pourra se faire une idée de l'évolution future des investissements, des résultats de la Chine à l'exportation et à l'importation, de la politique de crédits mixtes suivie par certains pays de l'OCDE qui se tournent actuellement vers le marché intérieur chinois, des transferts de technologie dans certains domaines sensibles comme l'aérospatial et le nucléaire, et que l'on connaîtra les modifications des conditions d'accès au marché intérieur chinois (les zones économiques spéciales et les quatorze villes côtières constituent la principale voie d'accès à la Chine).

Il importe de disposer des renseignements comparatifs précis et actualisés sur les résultats de la République populaire chinoise par rapport à ceux de Taïwan et d'autres nouveaux pays industriels (NPI) de la région, pour déterminer les options économiques qui s'ouvrent à elle comme à ces derniers, et voir dans quelle mesure les autorités chinoises considèrent l'entrée de leurs pays dans l'économie internationale comme une concurrence sur leurs marchés d'exportation actuels.

Les autorités chinoises évalueront, dans une certaine mesure, les promesses de collaboration internationale en fonction du soutien apporté par les gouvernements

étrangers aux entreprises qui envisagent d'investir dans les zones économiques spéciales et dans les villes côtières. Il y a donc lieu de considérer l'intervention du secteur privé dans ces zones dans la perspective de l'effort de coopération internationale en faveur de la réalisation des objectifs des autorités chinoises qui souhaitent assurer un développement mutuellement bénéfique pour la Chine et pour les pays étrangers, tout en maintenant l'autonomie chinoise en matière de prise de décisions économiques et politiques à l'intérieur des frontières de la République populaire chinoise.

Le 1^{er} juillet 1984, les autorités chinoises ont rendu publique leur intention d'opérer une purge dans le parti communiste, afin d'éliminer les cadres du parti (gangbu) qui s'opposent aux nouvelles mesures économiques, ou de diminuer leur influence. Cette lutte interne, tout-à-fait caractéristique de la bureaucratie chinoise, pourrait jeter le trouble dans la politique de la « porte ouverte », si les groupes politiques opposés aux idées de Deng Xiaoping sont assez puissants pour négocier efficacement une trêve qui les maintiendrait au pouvoir. Un compromis de cette sorte pourrait aboutir à ce que la Chine s'en remette moins aux capitaux étrangers pour son développement. Certes, il est peu vraisemblable que la Chine retrouve les aspects les plus rigoureux de l'idéologie maoïste, mais il n'est pas impossible qu'une forte réaction se dessine contre le courant d'influences étrangères qui constitue une menace pour les stratèges chinois de « l'autosuffisance ». Les zones économiques spéciales sont une tête de pont vulnérable de cette présence étrangère, et si réaction il devait y avoir, elles seraient les premières à en ressentir le contrecoup.

En juin, 1985, les premières critiques officielles ont été émises sur les zones économiques spéciales par Deng Xiaoping. Répondant indirectement à des jugements négatifs portés sur ces zones par plusieurs journalistes et professeurs de Hong-Kong et de Taiwan, Deng a rappelé que ces zones s'inscrivaient dans une politique générale d'ouverture comme une « expérience » ; en aucun cas, elles ne doivent être prises pour des « modèles » pour le développement économique de la Chine. D'autres autorités ont annoncé des réductions de subventions pour les zones, et plus particulièrement pour Shenzhen. Bien que ce freinage représente une réaction officielle contre quelques excès commis dans les zones (accroissement des échanges ZES-Chine au lieu des exportations à l'étranger, des cas flagrants de corruption, existence d'un marché noir important, de plus en plus de criminalité), il semble que les zones économiques spéciales continuent de jouer un rôle capital pour la Chine en acquérant une expérience de gestion et de commerce nécessaire pour entrer plus largement dans l'économie mondiale. Aussi longtemps que les zones peuvent jouer ce rôle de laboratoire et d'intermédiaire, elles seront protégées des critiques de plus en plus aigües de leur « intrusion » dans le système socialiste chinois.

Conclusion

Les résultats obtenus par les zones économiques spéciales en matière d'investissements directs étrangers ont été mitigés. Les espoirs de voir se créer rapidement des pôles industriels, sources d'exportation de produits manufacturés incorporant une technologie étrangère, ne se sont pas concrétisés. A Shenzhen, la zone économique spéciale qui a enregistré les résultats les plus satisfaisants, les promesses d'investissement ont été importantes dans l'immobilier ; dans le secteur de l'industrie, dans les districts de Shekou et Futian, la proportion entre investissements réalisés et investissements promis a été bien supérieure que pour les investissements immobiliers, mais les chiffres absolus restent assez faibles. Les entreprises conjointes par actions ont, elles aussi, démarré lentement. Les investisseurs américains et japonais ayant signé des contrats d'investissement relativement modestes dans les zones économiques spéciales ; les autorités de ces zones ont décidé d'accorder aux investisseurs de nouvelles conditions préférentielles, notamment, ce qui est très important, une ouverture partielle du marché chinois aux produits fabriqués dans ces zones. Selon les données récentes, les investissements étrangers directs ont eu tendance à augmenter en Chine pendant la période de janvier-juin 1984 : durant ces six mois, leur montant a dépassé le montant total enregistré sur toute l'année 1983. A la suite de la conférence tenue à Hong-Kong en novembre 1984, les nouveaux investissements signés annoncés totaliseraient 4,9 milliards de dollars, dont 40 % seraient destinés aux zones économiques spéciales.

Pour ce qui est des activités sur le terrain, il est évident que les autorités des zones cherchaient de nouveaux domaines susceptibles d'attirer des investissements importants. Bien que très désireuses de voir se créer des pôles industriels, elles ont compris qu'elles n'avaient guère de chances d'arriver à leurs fins si elles n'offraient pas aux investisseurs une infrastructure plus satisfaisante et de meilleures communications reliées aux systèmes internationaux. A l'heure actuelle, la plupart des dirigeants considèrent que le véritable espoir pour les zones économiques spéciales réside dans les installations destinées à l'exploitation pétrolière en mer, car les contrats y sont importants, les besoins, pressants, et les compagnies étrangères risquent d'accepter plus facilement que la Chine ait une voix prépondérante dans le choix des investissements appropriés. Rien ne prouve toutefois que les compagnies occidentales qui continuent actuellement leurs prospections soient prêtes à investir elles-mêmes massivement dans le secteur des services avant le démarrage effectif de la production.

Il n'y a guère plus de cinq ans, les conditions actuellement en vigueur dans les zones économiques spéciales apparaissaient dans bien des cas comme d'importantes innovations. Dans ce court laps de temps, la plupart d'entre elles ont été étendues à l'économie intérieure avec le vaste courant réformateur en cours. Il est possible que les zones économiques spéciales cessent d'être des pôles privilégiés d'investissements étrangers ; d'ores et déjà, nombre des conditions préférentielles offertes par ces zones sont appliquées aux quatorze villes côtières de la Chine. Au cours des années à venir, les zones économiques spéciales susciteront peut-être moins d'intérêt que les centres industriels de Shanghai, Tianjin, Beijing et Guangzhou, tous mieux équipés pour accueillir de vastes projets industriels. La stratégie chinoise de développement s'infléchit de toute évidence dans le sens d'une plus large ouverture du pays aux investissements étrangers.

Le transfert des connaissances techniques des ouvriers et des cadres étrangers à leurs homologues chinois est l'une des réussites à inscrire à l'actif des zones économiques spéciales. Les conditions de production en Chine ont incontestablement beaucoup profité de l'expérience de ces zones. Celles-ci sont utilisées pour mettre à l'essai des mesures concernant la politique dans le domaine monétaire, la consommation, l'intéressement des travailleurs et même de nouvelles doctrines politiques. Ces dernières n'ont pas été, à ce jour, étendues à l'économie intérieure chinoise et sous cet angle, les zones jouent le rôle de précurseur des mutations intérieures.

Les structures juridiques imposées par la création des zones économiques spéciales sont un autre domaine où cette expérience a eu une incidence marquante sur l'économie intérieure de la Chine. Sous la pression des investisseurs étrangers, les autorités chinoises ont mis au point un vaste dispositif juridique qui rompt complètement avec le droit chinois traditionnel et qui entraîne le pays dans le courant des pratiques juridiques internationales. Ce système juridique est en évolution constante et prévoit des clauses de droit civil de plus en plus détaillées applicables aux parties, à des contrats entre partenaires chinois et étrangers. Il a également inspiré une mutation juridique sans précédent dans l'histoire millénaire de ce pays. Ici encore, les zones ont été un terrain d'expérience pour nombre de ces réformes juridiques.

Si les entreprises étrangères hésitent à investir en Chine, c'est surtout parce qu'elles craignent un retour aux pratiques d'autrefois qui pourrait déboucher sur une nationalisation des biens étrangers. Comme le premier ministre Nakasone l'a remarqué lors de sa visite en Chine, les entreprises étrangères veulent avoir des garanties plus solides leur donnant l'assurance que la politique de la porte ouverte sera maintenue, que les autorités chinoises institueront pour les contrats des dispositifs juridiques acceptables sur le plan international et qu'elles accorderont aux entreprises utilisant une technologie de pointe une protection suffisante, de sorte que le partage des connaissances techniques n'aboutisse pas à une main mise sur des brevets, des marques de fabrique ou des produits de marque spéciaux. Les autorités chinoises s'emploient activement à donner des garanties concrètes dans tous ces domaines, par exemple l'adhésion au traité de Paris (*World Industrial Patent Organization*).

