
NOTES ET DOCUMENTS

L'INTÉGRATION INTERNATIONALE DE LA CHINE : L'EXPÉRIENCE DU GUANGDONG¹

Jean-François BRUN* et **Mary-Françoise RENARD****

Les réformes instaurées par le gouvernement chinois depuis 1978 se sont traduites par un recours quasi généralisé à des prix de marché et à un fort développement de la concurrence. L'étude de la croissance qui en a résulté a fait l'objet de nombreuses analyses qui ont souvent pris en compte la dimension régionale, prépondérante dans ce pays à un double titre, la taille et l'organisation. Tout d'abord la taille justifie la prise en compte des différences pouvant exister sur le territoire, chaque province ou région ayant une superficie comparable à celle de nombreux pays. Mais surtout, la politique chinoise, et particulièrement la politique économique, s'est largement appuyée sur l'existence d'une organisation régionalisée du territoire. Cette caractéristique est particulièrement nette depuis l'adoption des règles de l'économie de marché et présente de nombreux aspects (Xian et Xu, 1993), notamment celui de pouvoir choisir une région à titre expérimental pour mettre en place une réforme. Ainsi, la politique de libéralisation du commerce extérieur et d'attraction des investissements étrangers a été appliquée dans les provinces du Guangdong et du Fujian à titre expérimental avant d'être étendue aux autres provinces chinoises. Ces régions ont donc été très rapidement soumises à une logique concurrentielle au niveau international et cette intégration peut avoir des conséquences sur l'organisation spatiale de ces régions comme le suggèrent de nombreux travaux récents en économie géographique.

Beaucoup d'études se sont intéressées à la convergence ou à la divergence régionales qui a pu résulter d'une forte ouverture internationale. En effet, en agissant sur l'évolution des spécialisations, l'ouverture internationale a un impact sur la localisation des activités. Dans une province très agricole, cette évolution

¹ Les auteurs remercient Qixu Chen et Changjun Yue pour la fourniture de données statistiques.

* Université Blaise Pascal, CERDI-IDREC.

** Université d'Auvergne, CERDI-IDREC.

souvent spectaculaire ne peut manquer d'avoir des implications spatiales.

Cette note se veut un "état des lieux" des disparités existant entre les différents districts composant la province du Guangdong, environ dix ans après le début des réformes.

1. RÉFORMES ET OUVERTURE ÉCONOMIQUE DU GUANGDONG

La politique régionale chinoise, fortement imprégnée des principes de l'économie marxiste, a été jusqu'à l'aube des réformes caractérisée par des efforts pour appliquer des principes égalitaristes. De plus, le souci de sécurité militaire a conduit à développer des industries dans ce domaine dans pratiquement toutes les régions et à rendre celles-ci le plus autonome possible afin de ne pas mettre en péril la sécurité en cas d'attaque militaire. Même si les déséquilibres ont persisté, il en est résulté un manque de spécialisation et de complémentarité inter-régionale, chaque région devant tendre à l'autosuffisance.

Ces objectifs ont radicalement changé avec les réformes, même si celles-ci ont été graduelles et diversement appliquées au niveau des régions. En effet, ces dernières ont été incitées à développer leur avantage comparatif et ce changement a beaucoup bénéficié aux provinces côtières. Elles avaient eu dans le passé une expérience en matière de commerce international mais n'avaient pas été prioritaires en matière d'investissement public, notamment parce que le gouvernement nourrissait à leur encontre une certaine méfiance en raison de leurs liens commerciaux historiques avec l'étranger. Elles risquaient donc d'être favorables au développement du marché, dans une période où l'allocation des ressources était régie par le plan.

Bien que ne faisant pas partie des régions les plus pauvres, le Guangdong était resté moyennement développé en 1978. Malgré un manque de ressources en énergie ou minerais, il avait dû développer une industrie lourde, et, pour satisfaire aux exigences d'autosuffisance, produire du blé alors que son avantage comparatif se situe plutôt dans l'industrie légère et dans la production de produits tropicaux.

Mise à l'écart par Mao, cette région va servir de terrain d'expérimentation à la politique de la "porte ouverte". Comme nous l'avons souligné, les réformes ont été mises en place de façon progressive et en matière de libéralisation commerciale, le choix s'est porté sur le Guangdong pour plusieurs raisons.

La région disposait de relativement peu d'entreprises publiques et son retard en matière économique par rapport à d'autres régions faisait qu'un échec de cette politique n'aurait pas de conséquences trop graves sur les investissements précédemment réalisés par l'État. Elle bénéficiait d'une expérience ancienne en matière de commerce extérieur et elle disposait d'une situation stratégique. La troisième raison est plus politique. En effet, depuis le début des années 70, les

pourparlers relatifs à la rétrocession de Hong Kong avaient conduit les autorités chinoises à penser qu'il serait politiquement souhaitable que la ville puisse à ce moment bénéficier d'un environnement économique libéralisé, acquis aux règles du marché et à la concurrence internationale. Ainsi la libéralisation de l'économie du Guangdong lui permettrait de jouer à la fois un rôle de "tampon" après 1997 et un rôle de persuasion auprès de la population pour lui faire accepter le changement. Même avant 1978, la région avait gardé des relations privilégiées avec Hong Kong.

La croissance économique de la région résulte conjointement de la politique d'ouverture décidée par le gouvernement central et des initiatives locales très importantes. Elle est devenue à la fois la première province exportatrice et la plus ouverte aux investissements directs étrangers.

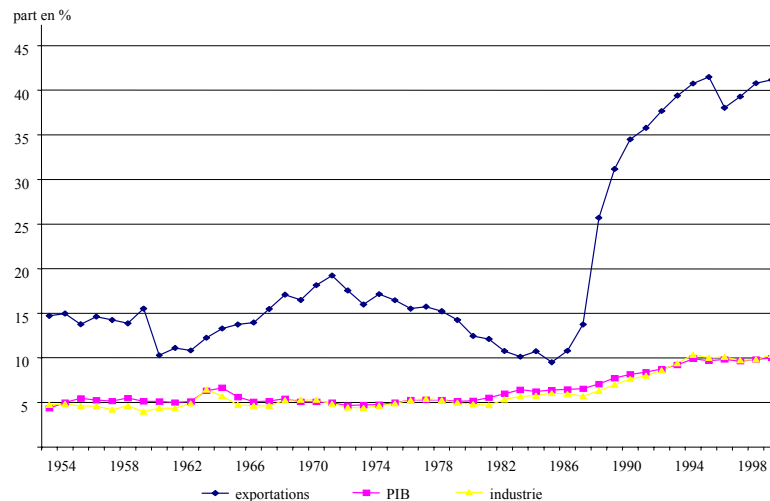
L'ouverture internationale a résulté d'une double volonté de l'État : utiliser la province comme "laboratoire" et, d'une façon générale, décentraliser le commerce extérieur.

Avant le début des réformes, le commerce extérieur était monopole d'État, les exportations devant servir à payer les importations indispensables. Treize compagnies de commerce extérieur, chacune spécialisée dans un type de produits, étaient sous le contrôle du Ministère des Relations Économiques et du Commerce International (MOFERT). Elles achetaient en Chine au prix local et revendaient au prix mondial avec en général un bénéfice substantiel qui était reversé au gouvernement central. En 1978, deux provinces : Guangdong et Fujian furent autorisées à gérer elles-mêmes leurs exportations. Presque tous les biens échappaient ainsi au contrôle d'une société de commerce. La gestion du commerce extérieur ayant été décentralisée, les Sociétés de Commerce Extérieur se sont multipliées, passant de 13 en 1978 à 2200 en 1987. Étant donnés les avantages accordés aux deux provinces citées, elles jouèrent vite un rôle "d'entrepôt" puisque les sociétés de commerce des autres régions étaient autorisées à s'y installer. Ainsi pendant cette période, 810 se sont implantées dans le Guangdong et 200 dans le Fujian (Chan, Tracy et Wenhui, 1999).

Ces compagnies ont su tirer avantage des privilèges liés à leur statut et bénéficier des différences entre prix locaux et prix mondiaux. Elles ont ainsi soutenu le secteur intérieur aussi bien d'État que collectif, dans la promotion des exportations locales, mais lorsque des avantages similaires ont été donnés aux autres régions (en 1991), le Guangdong a perdu son rôle d'entrepôt et les exportations des entreprises d'État ont connu une baisse.

Outre cette décentralisation, le gouvernement central a expérimenté l'instauration d'une économie de marché en donnant à la région le droit de garder la majeure partie des ressources issues de l'exportation (70 % contre 25 % pour les autres régions) et en mettant en place des mesures destinées à attirer l'investissement direct étranger.

Graphique n° 1 : Part des exportations, du PIB et du PIB industriel du Guangdong dans ceux de la Chine

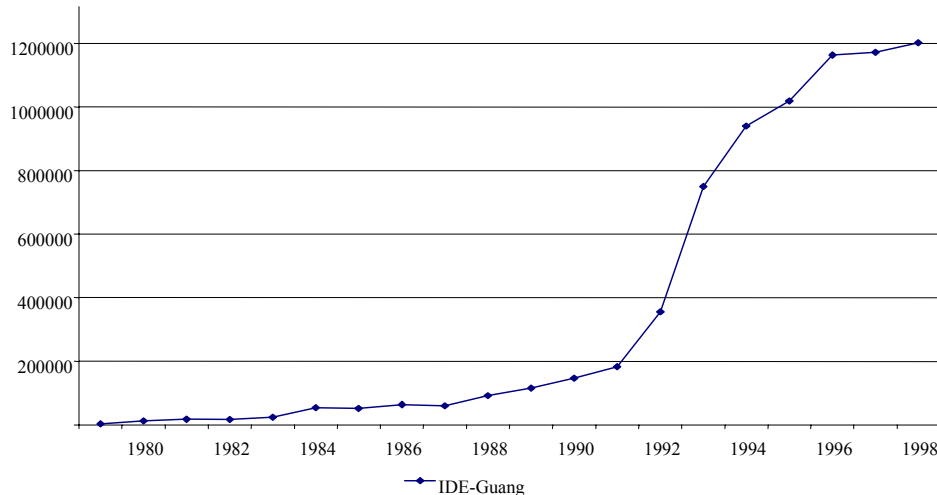


Source : *Statistical Yearbook of Guangdong, 1998.*

Pour cela, trois Zones Économiques Spéciales (ZES) ont été créées : Shenzhen, Zhuhai et Shantou (la quatrième étant Xiamen dans le Fujian). L'objectif était double : d'une part montrer que les entreprises pouvaient produire dans le but d'exporter et en fonction des règles du marché, c'est-à-dire en dehors du monopole d'État, et d'autre part attirer l'investissement étranger afin de faciliter le commerce extérieur. Ce dernier élément recouvre un point essentiel de la stratégie chinoise, à savoir le transfert des technologies étrangères. Malgré les avantages procurés, ces zones économiques spéciales n'ont pas été un succès avant plusieurs années ou du moins l'investissement intérieur a été beaucoup plus important que l'investissement étranger, ce qui n'était pas le but recherché. Le gouvernement central a donc décidé d'ouvrir des villes côtières plus l'intégralité du delta de la Rivière des Perles. Il a par ailleurs annoncé son soutien aux industries de haute technologie et à celles tournées vers l'exportation plutôt qu'aux industries de luxe ou aux équipements touristiques. Il faut attendre le début des années 90 pour observer un véritable décollage de l'investissement direct étranger.

On doit noter que la création de ces ZES ne peut se réduire à la mise en place de zones d'exportation. Il s'agit d'un phénomène de plus grande envergure puisqu'elles devaient servir de pivot à la mise en place du principe : "un pays, deux systèmes".

Graphique n° 2 : Évolution de l'investissement direct étranger



Source : *Statistical Yearbook of Guangdong, 1998.*

Les années 1990-1994 sont d'ailleurs une période particulièrement favorable à l'économie de la région notamment en raison d'une concordance entre une dynamique locale et des effets de *spillover* résultant de l'investissement direct étranger. Dans la première partie des années 80, ces derniers étaient concentrés dans le secteur des ressources naturelles, surtout l'exploration offshore, ainsi que dans l'hôtellerie touristique. Avec la surchauffe de l'économie et la première inflation sérieuse se sont manifestés des goulots d'étranglement dans l'offre de matières premières, de matériaux de construction et d'énergie. Le gouvernement a alors proposé une nouvelle politique, insistant sur le fait que l'investissement étranger devrait favoriser les industries orientées vers l'exportation et les industries de haute technologie.

Cela s'est traduit par une hausse très nette des exportations et par une augmentation des contrats de sous-traitance, en majeure partie entre des entreprises locales et des sociétés de Hong Kong. La région dispose d'une grande disponibilité en main-d'œuvre provenant de l'agriculture et le différentiel de salaire génère des migrations importantes en provenance des régions pauvres (en 1980, la province est au 12^e rang des provinces chinoises en termes de salaire et elle est au 2^e rang, derrière Shanghai, en 1995).

Pendant cette période, la composition de la production se modifie avec un développement des biens d'équipement et des biens électroniques et le démarrage de l'industrie du vêtement. On note aussi une nette amélioration de la qualité des produits.

Malgré cette forte croissance, la région reste spécialisée dans des biens peu

intensifs en travail qualifié, son industrialisation est récente et le contenu technologique des produits reste faible. Une part importante de l'activité reste cantonnée à l'assemblage.

Les liens avec Hong Kong et Taïwan restent prépondérants, s'agissant notamment des mouvements de capitaux.

2. DISPARITÉS SPATIALES ET SPÉCIALISATIONS INTRA-RÉGIONALES

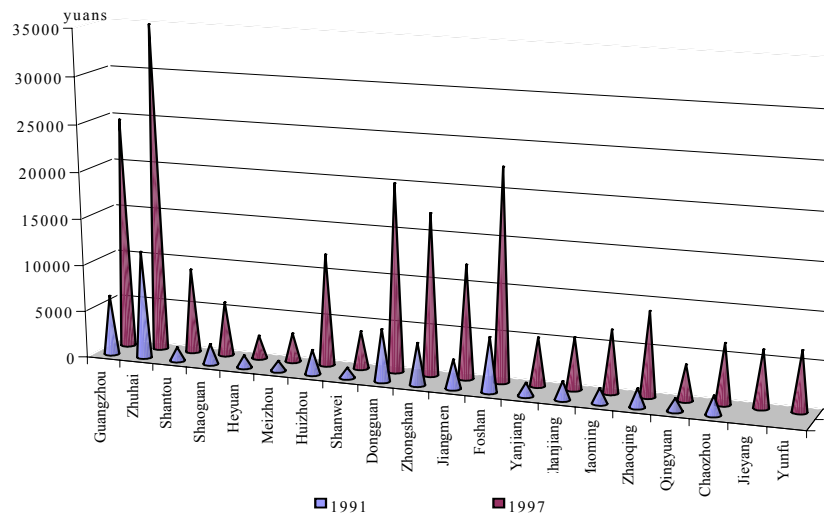
Administrativement, la province est découpée en 21 districts. L'affaiblissement du rôle de la planification centrale dans le choix des investissements, à la suite des réformes initiées en 1978, a entraîné de profonds changements. En passant d'un choix sectoriel déterminé au niveau central à un choix défini au niveau de chaque district les investissements ont donné lieu à une forte concurrence intra-régionale (Wu, 1998). Elle commence même à se faire sentir entre des grandes métropoles comme Shenzhen et Hong Kong.

Avec une superficie d'environ 180 000 km² (contre 9,6 millions pour l'ensemble de la Chine), la province du Guangdong présente d'importants contrastes d'où émergent cinq types de sous-espaces (Sanjuan, 1999) :

- un espace prépondérant situé autour des ZES, où la production est surtout consacrée à des biens de consommation destinés à l'exportation ;
- les districts du centre où de grandes métropoles constituent des pôles de développement pour leur périphérie mais où la présence importante de grandes entreprises d'État n'a pas été un élément très favorable à la croissance ;
- le centre du delta de la Rivière des Perles, où de nombreuses entreprises rurales ont utilisé les investissements directs étrangers et le commerce extérieur pour assurer leur développement ;
- les districts de l'ouest dont le développement a été plus tardif mais qui ont bénéficié d'importants transferts de fonds en provenance de la diaspora ;
- enfin, la périphérie, où le développement est faible et concentré dans les villes.

Ces disparités se traduisent au niveau des PIB. Sur le graphique n° 3, le district de Shenzhen n'est pas représenté en raison de la très forte valeur du PIB. Cela permet de faire ressortir le poids de Zhuhai, autre ZES, ainsi que des districts centraux de Guangzhou et Foshan, Dongguan étant situé dans la périphérie de Shenzhen. Les PIB par tête les plus faibles apparaissent dans les districts périphériques (on trouvera en annexe 3 l'ensemble des districts).

Graphique n° 3 : PIB par tête et par district



Source : *Cities China 1948-1998*.

La province apparaît comme un espace dans lequel s'opposent un centre, constitué des ZES et des districts où sont situées les grandes métropoles qui bénéficient d'un PIB par tête élevé, et une périphérie beaucoup moins riche.

La même opposition s'observe en matière de spécialisation où les districts les plus pauvres sont aussi les plus agricoles (cf. graphique n° 4).

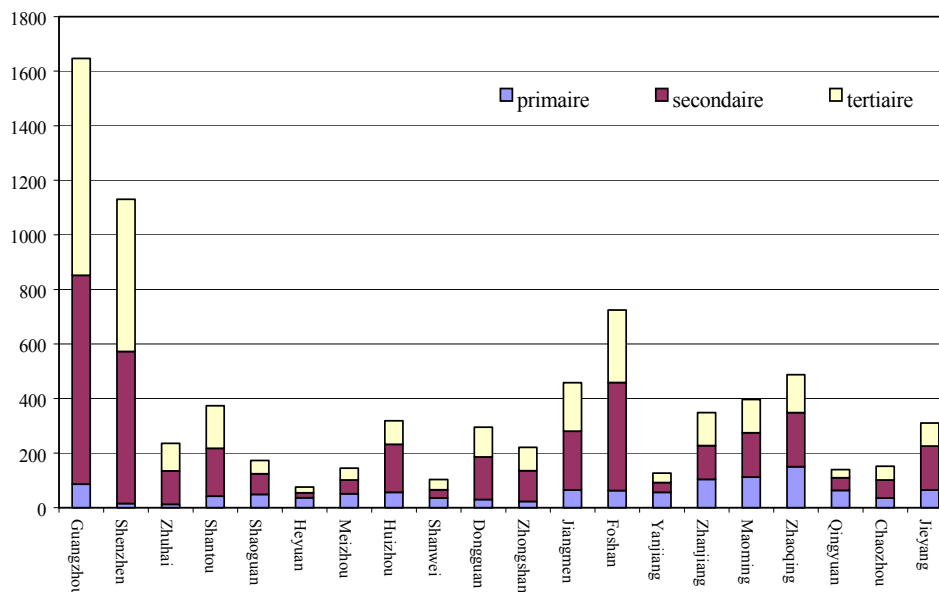
Les districts dont l'industrie représente plus de 50 % du PIB sont situés au centre le plus actif de la province, comme Foshan, Huizhan, Dongguan ou encore Zhuhai. Cette industrialisation résulte en partie d'une délocalisation de l'industrie de Hong Kong et permet d'augmenter le contenu en valeur ajoutée des exportations.

Ces mêmes districts sont, après Guangzhou, les zones les plus spécialisées dans le tertiaire.

Comme nous l'avons vu, la province a connu une très forte croissance de son commerce extérieur, mais le taux d'exportation est très différent selon les districts. Bien évidemment, ce sont les ZES et les ports qui connaissent les plus forts taux d'ouverture, les plus faibles s'observant dans les districts les plus pauvres. Néanmoins, il n'apparaît pas clairement de relation entre l'ouverture et l'importance du PIB puisque certains districts considérés comme périphériques ont des exportations représentant plus de 30 % du PIB ; c'est le cas par exemple des districts de Yanjiang et Qingyuan, à dominante agricole. Si l'on examine le

cas des districts pour lesquels le taux d'exportation est supérieur à 50 %, ils sont toujours spécialisés dans le tertiaire ou dans l'industrie.

**Graphique n° 4 : Décomposition du PIB par district en 1997
(cent millions de yuans)**



Source : *Cities China 1949-1998*.

Ces observations peuvent être approfondies par des indicateurs d'avantages comparatifs révélés, calculés en prenant comme zone de référence le monde dans son ensemble.

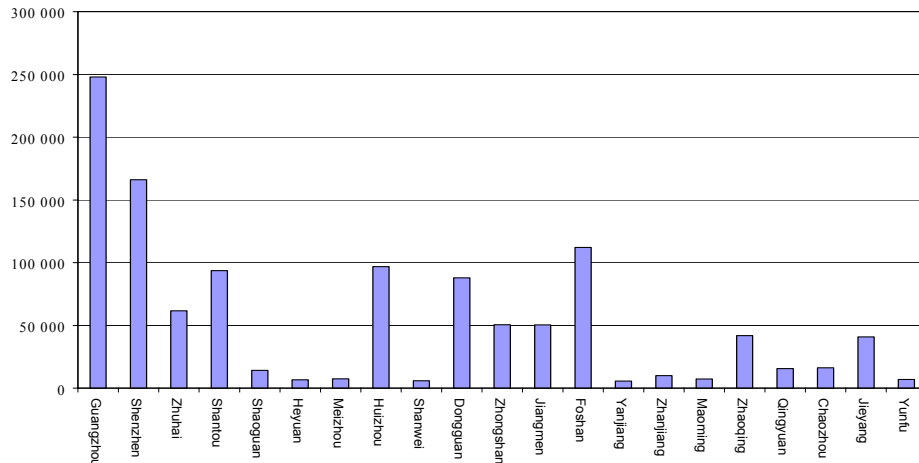
Les principaux enseignements sont les suivants :

- la région présente un fort avantage comparatif dans les articles manufacturés, c'est-à-dire les appareils photographiques, d'optique..., les instruments de mesure scientifique, mais aussi les chaussures, les bagages et les accessoires vestimentaires. Les autres secteurs connaissent plutôt un désavantage comparatif ;
- mais, si l'indicateur est analysé au niveau de chaque district, de très fortes disparités apparaissent. Tous les districts ont un avantage dans les articles manufacturés cités précédemment. Pour les autres secteurs, les situations sont assez diversifiées. On retrouve logiquement un avantage comparatif dans les produits de l'agriculture dans les districts les plus agricoles. L'avantage en matière d'informatique, d'électronique et de télécommunication se retrouve

exclusivement dans les ZES et dans le district de Huizhou, spécialisé dans l'industrie et qui a connu une forte croissance depuis le début des réformes. Dans les autres districts industriels, l'avantage comparatif apparaît soit dans la fabrication de produits textiles et d'articles de cuir, soit dans les produits chimiques.

Il serait intéressant par la suite de connaître la nature des entreprises fabriquant ces produits (publiques, privées, collectives, étrangères), notamment pour déterminer la dépendance de la région à l'égard de l'investissement direct étranger.

Graphique n° 5 : Répartition des investissements directs étrangers par district en 1997



Source : *Cities China 1949-1998*.

En effet, comme il apparaît sur le graphique n° 2, celui-ci a connu une très forte croissance, mais là encore sa présence est très variable selon les districts (graphique n° 5).

Les avantages accordés aux trois ZES les destinent bien sûr à être des zones d'accueil privilégiées, mais d'autres districts ont été attractifs : ceux dans lesquels est situé un grand port et ceux qui sont contigus à Shenzhen et à Zuhai. Les districts périphériques reçoivent un très faible montant d'investissements directs étrangers.

On ne peut envisager l'ouverture de la région du Guangdong sans connaître le rôle joué par ces derniers. La plupart transitent par Hong Kong, mais d'une façon générale, les principaux pays d'origine sont le Japon, Singapour et les États-Unis.

Ces financements étrangers sont à l'origine d'environ la moitié des

exportations des districts les plus riches. On peut toutefois noter l'exception de Shantou, qui présente un fort taux d'exportation, celui-ci ne devant que très peu à la présence d'investissements étrangers. D'une façon générale, on ne doit pas conclure trop rapidement à l'existence d'une croissance reposant exclusivement sur ces investissements puisque les entreprises nationales, notamment collectives, ont fait preuve d'un fort dynamisme.

CONCLUSION

Une analyse descriptive permet de mettre en évidence les très fortes disparités existant au sein de la province du Guangdong, pour laquelle les études opposent le plus souvent les ZES au reste de la province, alors que la réalité est plus complexe. En fait, dix ans après le début des réformes, les inégalités intra-provinciales sont très importantes et semblent s'être accentuées sur la période. Ces résultats justifient que l'on s'interroge dans une étape ultérieure sur l'existence d'une relation causale entre la forte libéralisation du commerce extérieur et l'existence d'une organisation spatiale de type centre-périphérie.

Annexe 1

Part du Guangdong dans l'économie nationale (%)

	1978	1998
Population	5,3	5,7
PIB	5,1	10,0
Exportations	14,2	41,5
Importations	1,9	39,4
Investissements étrangers	47,7	26,5
Formation de capital fixe	4,2	9,3
Production agricole	6,1	6,6

Source : China Statistical Yearbook, 1979 et 1999.

Annexe 2

Répartition sectorielle du PIB (en pourcentages)

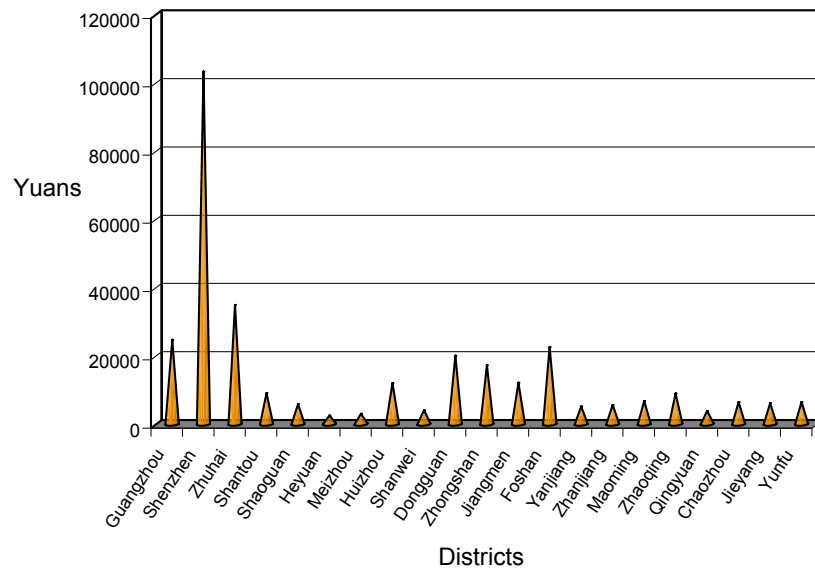
District	1993			1997		
	Primaire	Secondaire	Tertiaire	Primaire	Secondaire	Tertiaire
Guangzhou	6,42	47,48	46,10	5,21	46,54	48,25
Shenzhen*	2,68	53,62	43,70	1,40	49,26	49,34
Zhuhai*	5,35	56,34	38,31	5,21	52,02	42,77
Shantou*	16,87	49,30	33,83	11,23	47,00	41,77
Shaoguan	24,63	50,55	24,81	28,06	43,53	28,41
Heyuan	46,22	29,79	23,99	48,56	23,14	28,30
Meizhou	27,39	46,84	25,77	35,29	35,00	29,71
Huizhou	19,54	45,08	35,38	17,53	55,35	27,12
Shanwei	33,15	35,68	31,17	34,34	29,74	35,92
Dongguan	14,18	53,45	32,38	10,18	52,89	36,93
Zhongshan	17,43	50,66	31,91	10,43	51,04	38,53
Jiangmen	15,99	52,03	31,97	14,09	47,14	38,77
Foshan	9,26	56,69	34,05	8,67	54,68	36,66
Yanjiang	37,66	32,47	29,87	44,55	27,75	27,69
Zhanjiang	33,78	31,87	34,34	29,78	35,46	34,76
Maoming	35,94	38,34	25,72	28,38	40,91	30,72
Zhaoqing	34,42	41,02	24,56	30,85	40,69	28,46
Qingyuan	40,88	33,66	25,46	45,41	33,16	21,43
Chaozhou	29,16	46,61	24,23	22,96	43,89	33,16
Jieyang	37,93	39,85	22,22	20,82	52,02	27,17
Total	17,21	47,35	35,44	14,62	46,39	38,99

* : Zones Économiques Spéciales.

Source : Statistical Yearbook of Guangdong, 1995 et 1998.

Annexe 3

PIB par tête par district en 1997



RÉFÉRENCES

- Aubert C., Carré F., Giroir G., de la Robertie P., Larivière J.P., Lemoine F., Pairault T., Sanjuan T. et Trolliet P., 1999, *La Chine et les chinois de la diaspora*, CNED-SEDES.
- Brun J.F. et Renard M.F., 2001, "Commerce extérieur et spécialisations régionales en Chine", *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 2.
- Chan T., Tracy N. et Wenhui Z., 1999, *China's Export Miracle*, Macmillan Press.
- Wei Ge, 1999, "Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization", *World Development*, Vol. 27, n° 7, p. 1267-1285.
- Qian Y. et Xu C., 1993, "The M-form Hierarchy and China's Economic Reform", *European Economic Review*, 37.
- Sanjuan T., 1999, "Hong Kong et la province du Guangdong dans la Chine continentale des années 1990", dans Aubert, Carré et alii, *La Chine et les chinois de la diaspora*, CNED-SEDES, p. 245-261.
- Yue C., 2001, "Comparative Advantage, Exchange Rate and Exports in China", *Working Paper*, CERDI-IDREC.
- Wu F., 1998, "The New Structure of Building Provision and the Transformation of the Urban Landscape in Metropolitan Guangzhou, China", *Urban Studies*, Vol. 35, n° 2, p. 259-283.