

# LA LETTRE DU

N° 153 - JANVIER 1997

# CEPII

CENTRE  
D'ÉTUDES PROSPECTIVES  
ET D'INFORMATIONS  
INTERNATIONALES

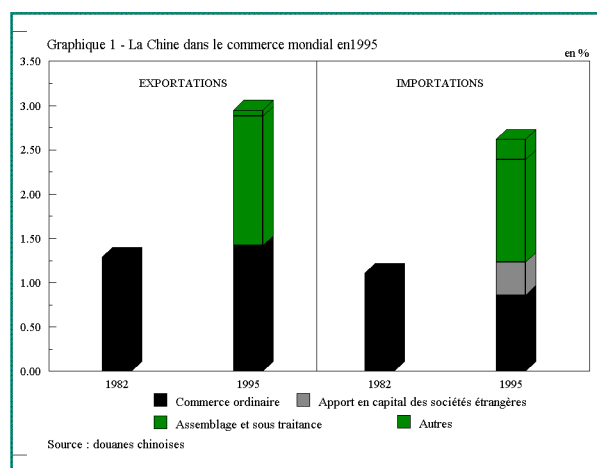
## QUAND LE MARCHÉ CHINOIS S'OUVRIRA...

Les succès chinois sur les marchés mondiaux font partie de ces "miracles asiatiques" qui effraient autant qu'ils fascinent les Occidentaux. En 15 ans, la Chine a triplé sa part dans le commerce mondial et se place en tête des pays émergents dans certains secteurs comme le jouet ou l'habillement. Si l'on en croit les statistiques, c'est maintenant un pays très ouvert et largement tourné vers l'exportation. La réalité est pourtant assez différente : la progression spectaculaire de la Chine dans les échanges mondiaux est due pour l'essentiel au vaste mouvement de délocalisation des industries asiatiques, et le marché intérieur reste fermé. Sur ce marché intérieur, les entreprises européennes sont très bien placées : elles devancent largement leurs homologues asiatiques et même américaines. Le véritable défi se profile cependant avec les négociations d'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce.

### ■ Echanges extérieurs et marché intérieur

L'expansion du commerce international de la Chine fait partie des succès les plus incontestables de ce pays depuis 1980. Les statistiques internationales créditent le commerce extérieur chinois d'une croissance de quelque 15% par an en moyenne depuis quinze ans et d'un triplement de sa part dans le commerce mondial entre 1981 et 1995. Ces développements suscitent en même temps une certaine perplexité : le degré d'ouverture de l'économie chinoise, mesuré par la part des échanges extérieurs (exportations + importations) dans le Produit intérieur brut (au taux de change courant) dépasse 40% en 1995, un taux exceptionnellement élevé pour un pays de cette taille et de ce niveau de développement, puisqu'il est le double de celui de l'Inde, et presque le triple de celui du Brésil. La Chine se singularise en outre par la très forte proportion de produits industriels manufacturés dans ses exportations : plus de 80% contre moins de 60% dans le cas des pays mentionnés ci-dessus. Comment en est-elle arrivée là ?

La réponse se trouve en grande partie dans le mouvement de délocalisation vers la Chine d'industries asiatiques. Environ la moitié du volume actuel du commerce extérieur chinois est en effet issue d'opérations internationales d'assemblage et sous-traitance et la progression spectaculaire de la Chine dans le commerce international depuis 1980 est à mettre intégralement au compte de ce type d'opérations (graphique 1). Analysés sous cet angle, l'essor des échanges extérieurs chinois, leur composition par produits, les stratégies et les positions des grands partenaires s'éclairent d'un jour nouveau.



Dans les opérations internationales d'assemblage et sous-traitance, exportations et importations sont liées : les entreprises chinoises transforment et assemblent pour l'exportation des produits intermédiaires et des composants importés. Ce commerce a plusieurs traits spécifiques qui l'isolent du reste des échanges : d'abord, il bénéficie d'un régime douanier particulier, et à ce titre il est identifié dans les statistiques douanières ; ensuite, ni les produits intermédiaires importés, ni les produits finis n'entrent, en règle générale, sur le marché intérieur et ne se trouvent en concurrence avec les produits locaux ; ces échanges s'opèrent donc isolément du reste de l'économie chinoise et sont au contraire très intégrés aux réseaux internationaux de production et d'échanges des firmes étrangères.

Inexistant avant les débuts de la politique d'ouverture en 1979, le commerce d'assemblage et de transformation a connu son véritable essor à partir de la deuxième moitié des années quatre-vingt, sous l'effet convergent des

initiatives chinoises et de l'évolution des économies asiatiques. En 1987, le gouvernement chinois a énoncé une stratégie en faveur du développement d'industries extraverties et a fait de la transformation et de l'exportation de produits importés le moteur de l'industrialisation des régions côtières. Dans un contexte où les tarifs douaniers restaient élevés, l'exemption de droits de douanes sur les importations destinées à ces opérations a constitué un puissant stimulant. Dans le même temps les économies industrialisées d'Asie se

trouvaient confrontées à des augmentations de salaires qui remettaient en question leurs avantages comparatifs dans les industries de main d'oeuvre, un phénomène qui a été renforcé à Taiwan par la réévaluation de la monnaie en 1987. Cette conjonction a été à l'origine d'un vaste mouvement de délocalisation en Chine des industries hongkongaises et taiwanaises, mais aussi japonaises, qui est responsable de la croissance explosive du commerce extérieur chinois. Actuellement, 44% des importations et 49% des exportations chinoises sont liées à la transformation de produits importés.

L'autre segment des échanges extérieurs chinois, issu d'une offre et une demande proprement internes, a augmenté à peine plus vite que le commerce mondial dans son ensemble. Qualifié d'"ordinaire" par les statistiques commerciales chinoises, car il est soumis aux tarifs douaniers en vigueur, il a progressé modérément à l'exportation et faiblement à l'importation : les exportations représentent en 1995 environ 1,4% du commerce mondial contre 1,3% en 1982, alors que les importations ont fléchi de 1,1% à 0,9%. C'est donc une faible fraction des importations totales (un tiers) qui est destinée aux entreprises ou aux consommateurs chinois. A ces importations ordinaires, s'ajoutent les apports en capital réalisés en nature, sous forme de machines et équipements, par les sociétés étrangères qui créent des filiales et des entreprises mixtes en Chine, que ce soit pour desservir le marché intérieur chinois ou faire de l'assemblage pour l'exportation ; jusqu'en novembre 1995 ce type d'importations était exempté de droits de douanes. Si l'on exclut du commerce extérieur les opérations d'assemblage et sous-traitance, le degré d'ouverture de l'économie chinoise est ramené à des proportions plus modestes. Les échanges extérieurs représentent environ 20% du PIB.

Les échanges extérieurs chinois pris dans leur ensemble ont une composition par produits qui se présente donc comme la résultante de deux structures hétérogènes : la composition par produits de l'offre et de la demande émanant des industries extraverties est naturellement différente de celle qui caractérise les échanges ordinaires (tableau 1).

Par nature les importations destinées aux opérations d'assemblage et de sous-traitance font une place plus grande

Tableau 1 - Poids des différents segments d'échanges dans les exportations et les importations totales en 1995

	en %				
	Sous-traitance et assemblage		Commerce ordinaire		Sociétés à capital étrangers
	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Importations*
Total	49,5	44,2	48,0	32,8	19,6
Produits agroaliment., matières premières	2,0	5,2	10,9	7,5	1,0
Produits chimiques, caoutchouc	2,8	8,0	5,5	4,8	1,4
Bois, papier, meubles, jouets	4,6	2,3	3,3	1,1	0,5
Produits textiles	16,5	10,9	16,1	1,0	0,2
Métallurgie	3,5	4,3	3,0	2,6	1,3
Machines	4,2	2,2	2,8	7,3	11,0
Machines électriques	12,7	9,7	3,0	5,8	2,7
Matériels de transport	1,8	0,2	0,8	2,5	1,1
Matériaux de constr., verres, autres	1,4	1,3	2,6	0,3	0,3

\* hors sous-traitance. 75% sont des apports en capital.

Sources : douanes chinoises.

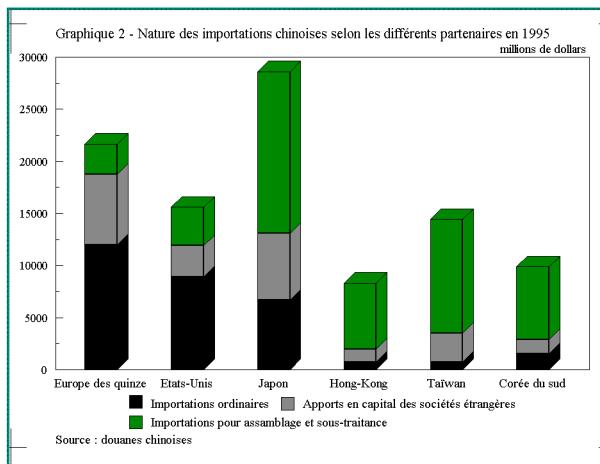
aux matières premières et produits intermédiaires que le reste des importations ; les exportations issues de ces opérations font, elles, une place plus grande aux produits finis, sans que la Chine ne maîtrise pour autant l'intégralité du processus de production de ces articles. Les industries extraverties ont été le fer de lance de la montée en puissance des exportations manufacturières, notamment dans de nouvelles industries, comme le matériel électrique. Sur ce segment, les exportations ont pour caractéristique d'être très concentrées sur un petit nombre de produits, ce qui explique la très forte spécialisation de la Chine sur les marchés mondiaux (dix catégories de produits sur les 71 de la nomenclature CHELEM cumulent plus de 70% des ventes). Dans les industries textiles et le matériel électrique les échanges croisés (exportations et importations simultanées) dénotent l'intensité de la division verticale du travail et la segmentation internationale du processus productif.

La structure par produits des exportations ordinaires a elle aussi évolué depuis 15 ans et fait désormais une place prépondérante aux produits industriels manufacturés ; mais les produits agricoles, alimentaires, les matières premières constituent encore un poste important. Les importations destinées au marché intérieur témoignent d'une forte demande de biens d'investissements (machines et matériels de transport y comptent pour près de la moitié) auxquels s'ajoutent les apports des investisseurs étrangers.

## ■ L'Europe en tête sur le marché intérieur

Les positions respectives des principaux partenaires de la Chine sur les deux segments d'échanges sont très contrastées. Pour l'essentiel, les exportations des Nouveaux pays industrialisés d'Asie (Hongkong, Corée du Sud, Taiwan) ne sont pas destinées au marché intérieur chinois, mais procèdent de stratégies de délocalisation qui visent les marchés tiers ou la réimportation. Les exportations japonaises suivent le même modèle, de façon plus nuancée. Au contraire, les pays européens et les Etats-Unis, que ce soit pour des raisons d'éloignement géographique ou en raison de spécialisations sectorielles qui se prêtent moins à

la segmentation des processus productifs avec la Chine, sont très peu présents dans le commerce d'assemblage et de sous-traitance, mais se placent en revanche aux premiers rangs des fournisseurs sur le marché intérieur (graphique 2).



L'Europe des quinze assure ainsi 28% des importations destinées au marché intérieur chinois (hors les apports des sociétés à capital étranger), devançant les États-Unis (21%) et le Japon (15%). La prépondérance de l'Europe des quinze traduit en général une bonne adaptation de l'offre européenne aux besoins de modernisation interne de l'économie chinoise : elle est particulièrement forte dans le secteur mécanique où les entreprises européennes fournissent environ la moitié des importations ordinaires de machines, d'équipements électriques, de véhicules. Les fournisseurs américains affirment leur présence principalement dans le domaine des produits bruts ou intermédiaires (céréales : 42%, engrais : 43%) et dans la mécanique de précision (37%). Parmi les pays asiatiques, seul le Japon est présent, tout en restant en retrait par rapport aux européens et aux américains sur tous les principaux produits. Les autres entreprises asiatiques sont quant à elles restées à l'écart d'un marché intérieur protégé par des tarifs douaniers et plus encore par des barrières non tarifaires. Si l'on considère l'ensemble des importations hors assemblage et sous-traitance (en cumulant les importations ordinaires et celles liées aux apports en capital des sociétés étrangères), l'Europe conserve son rang de premier fournisseur (avec 25% des importations), mais le Japon devance légèrement les États-Unis (avec respectivement 18% et 17% des importations). Les entreprises asiatiques ont eu une stratégie d'extension en Chine de leurs réseaux de production et d'échanges, et ont visé en priorité l'ouvrier chinois plutôt que le consommateur chinois. Plus de la moitié des exportations du Japon, plus de 70% des exportations de Hongkong, de Taïwan et de la Corée du Sud, sont dirigés vers la Chine

pour y être transformés et réexportés. Ces quatre pays assurent 80% des importations chinoises d'assemblage et sous-traitance. Leurs stratégies sectorielles de délocalisation reflètent leurs degrés différents de maturité industrielle : les entreprises japonaises délocalisent surtout dans la filière mécanique et électromécanique, tandis que celles de Taïwan et de Corée du sud transfèrent surtout leurs capacités de production correspondant à la première génération d'industries de main d'oeuvre (textile-habillement, articles en plastiques et produits manufacturés divers).

## Le rôle central des investissements étrangers

Quelle que soit la stratégie des partenaires de la Chine (recherche de marchés ou d'avantages en termes de coûts de production), les investissements directs ont joué un rôle décisif dans les flux d'échanges. Les sociétés à capital étranger implantées en Chine sont responsables en moyenne de près de la moitié des importations chinoises (tableau 2). Environ 60% des importations chinoises de machines et équipements sont constituées par des apports en capital des investisseurs étrangers : on s'implante en Chine plus facilement que l'on n'y vend des machines et des équipements à des acheteurs locaux. Cette stratégie permet à la Chine d'associer étroitement importation d'équipements et transferts de technologies et de savoir-faire. Pour les entreprises européennes, ces investissements sont un moyen de prendre pied sur le marché chinois. Le rôle des sociétés à capital étranger est en revanche plus faible dans les exportations américaines : les ventes américaines font une place relativement importante aux produits qui s'accommodent d'un commerce "à distance" (céréales, engrais).

3

Tableau 2 - Rôle des sociétés à capital étranger dans les importations chinoises en 1995  
En % des importations totales en provenance de chaque partenaire dans chaque catégorie de produit.

	UE 15	Etats-Unis	Japon	Hong Kong	Taiwan	Corée du Sud	Monde
Tous produits	40,5	33,2	58,7	57,9	70,7	59,8	47,7
Machines	47,5	47,1	64,3	64,9	85,2	81,7	59,2
Matériels électriques	30,0	39,1	62,3	62,1	66,0	77,7	53,6
Véhicules	58,2	53,5	27,6	54,1	65,4	42,5	49,5

Sources : douanes chinoises.

Pour les entreprises asiatiques, les investissements directs sont le support des délocalisations et les échanges intra-firmes prennent un part dominante dans les opérations d'assemblage et de sous-traitance<sup>1</sup>. Les entreprises étrangères implantées en Chine réalisent près de 60% des exportations et environ les deux-tiers des importations liées à de l'assemblage ou de la sous-traitance. Lorsqu'elles sont gérées par des sociétés à capital étranger, ces opérations n'apportent à la Chine qu'un surplus commercial (écart entre importations et exportations) relativement faible : 13% en

1. A noter que le rôle des investissements directs venant de Hongkong est surestimé dans la mesure où ceux-ci incluent des capitaux de Chine continentale « recyclés » par la colonie afin de bénéficier des conditions préférentielles faites aux investissements étrangers en Chine.

moyenne, contre 25% pour l'ensemble des opérations d'assemblage et de sous-traitance. Ceci est susceptible de plusieurs interprétations : soit que les entreprises étrangères se spécialisent dans les industries à plus faible valeur ajoutée, soit qu'elles pratiquent des prix de transfert biaisés dans leurs échanges intra-firmes, soit qu'elles vendent sur le marché chinois une partie des produits destinés en principe à l'exportation, soit enfin qu'elles se fournissent beaucoup moins sur le marché local que les entreprises chinoises pratiquant le même type d'activité. La progression des exportations manufacturières chinoises sur les marchés occidentaux, qui s'effectue au détriment des nouveaux pays industrialisés d'Asie, doit être appréciée à la lumière du rôle que les entreprises de ces pays, implantées en Chine, jouent désormais dans le commerce extérieur chinois. Les limites de cette stratégie apparaissent cependant : elles tiennent à la saturation progressive des marchés en produits bas de gamme fabriqués en Chine, à la concurrence de nouveaux venus parmi les pays émergents. En outre, elle a eu pour conséquence de creuser un fossé entre les régions côtières, qui se développent très rapidement, et les régions de l'intérieur, qui sont restées à l'écart du processus d'internationalisation. Tout ceci explique l'inflexion récente de la politique commerciale chinoise qui devient plus sélective à l'égard des investissements directs étrangers, visant notamment à freiner les délocalisations dans certaines industries de main-d'oeuvre et à encourager les investissements étrangers dans ces secteurs répondant aux besoins internes de modernisation.

La Chine présente ainsi le paradoxe d'une économie dont le commerce international croît très rapidement, à l'exportation comme à l'importation, mais dont le marché intérieur ne s'ouvre que lentement. La segmentation des échanges a créé une situation où les régions de l'intérieur, et plus généralement des pans entiers de l'industrie incarnés par les entreprises d'Etat, pour moitié d'entre elles déficitaires en 1996, sont restées protégées de la concurrence internationale. Ainsi, la compétitivité des industries chinoises sur les marchés mondiaux ne préjuge en rien de la capacité des industries locales à faire face à la concurrence internationale sur le marché intérieur.

En liaison avec ses négociations d'entrée dans l'Organisation mondiale du commerce, la Chine a entamé une libéralisation très progressive de l'accès au marché

intérieur. En avril 1996, elle a réduit le niveau moyen des droits de douanes de 32% à 24% et elle a annoncé en octobre dernier qu'il serait abaissé à 15% en l'an 2000. Ceci laisse cependant entier la question des "pics tarifaires", car les taux demeurent prohibitifs sur un certain nombre de produits (automobiles notamment) qui intéressent particulièrement les exportations de ses principaux partenaires. En outre, malgré la réduction du nombre des licences d'importation en avril 1996, les barrières non tarifaires demeurent un puissant moyen de contrôle des importations. Quant au droit des entreprises étrangères de s'implanter en Chine pour desservir la demande intérieure en biens et services, il reste soumis à autorisation et ne s'exerce ainsi que dans le cadre tracé par la politique de substitution d'importations poursuivie par les autorités.

Les négociations ont jusqu'ici achoppé sur les délais demandés par la Chine pour mettre en conformité son régime commercial avec les exigences de l'OMC. Grâce à l'assouplissement des positions respectives des Etats-Unis et de la Chine à la fin de 1996, un compromis se dessine, qui lui permettrait de bénéficier d'une période de transition longue, mais seulement dans des secteurs particulièrement "sensibles". Cette approche sélective paraît conforme au pragmatisme des autorités chinoises en matière de réformes et leur permettra de préserver certaines des priorités de la politique commerciale. A terme cependant, les pays européens, qui bénéficient actuellement sur le marché intérieur des protections existantes, seront sans doute confrontés à une concurrence accrue : la libéralisation des importations et des investissements directs conduira les pays asiatiques à intensifier leurs efforts de pénétration sur le marché intérieur. Quant à l'uniformisation du territoire douanier chinois, qui supposerait la suppression des privilèges dont disposent les multiples zones économiques spéciales, elle se heurte aux réticences des provinces côtières qui ont bâti leur prospérité sur ces privilèges, et elle reste pour les autorités centrales chinoises un objectif de long terme. L'entrée de la Chine dans l'OMC soulève donc non seulement la question des choix de Pékin en matière de politique commerciale, mais aussi celle de sa capacité à en faire prévaloir les disciplines face aux intérêts divergents des provinces.

Françoise Lemoine

## LA LETTRE DU CEPII

RÉDACTION  
Centre d'études prospectives  
et d'informations internationales,  
9, rue Georges-Pitard  
75015 Paris.  
Tél. 33 01 53 68 55 14  
Fax : 33 01 53 68 55 03

DIRECTEUR DE LA  
PUBLICATION  
Jean Pisani-Ferry  
RÉDACTEUR EN CHEF  
Claire Lefebvre  
CONCEPTION GRAPHIQUE  
Pierre Dusser  
RÉALISATION  
Annick Hutteau  
DIFFUSION  
La Documentation française.

ABONNEMENT  
(11 numéros)  
France 295 F  
Europe 350 F  
Hors Europe 440 F  
(envoi par avion)  
Adresser votre commande à :  
La Documentation française,  
124, rue Henri Barbusse  
93308 Aubervilliers Cedex.  
Le CEPII est sur le WEB  
son adresse : [www.cepii.fr](http://www.cepii.fr)

ISSN 0243-1947  
CCP n° 1462 AD  
1<sup>er</sup> trimestre 1997  
Janvier 1997  
Imp. ROBERT-PARIS  
Imprimé en France.

*Cette lettre est publiée sous la  
responsabilité de la direction du  
CEPII. Les opinions qui y sont  
exprimées sont celles des auteurs.*