



HAL
open science

L'intégration régionale en Asie depuis l'entrée de la Chine dans l'OMC

Diana Hochraich

► **To cite this version:**

Diana Hochraich. L'intégration régionale en Asie depuis l'entrée de la Chine dans l'OMC. Les Études du CERI, 2004, 106, pp.3-34. hal-03579434

HAL Id: hal-03579434

<https://sciencespo.hal.science/hal-03579434>

Submitted on 18 Feb 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License

Les Études du CERI
N° 106 - juillet 2004

**L'intégration régionale en Asie
depuis l'entrée de la Chine dans l'OMC**

Diana Hochraich

L'intégration régionale en Asie depuis l'entrée de la Chine dans l'OMC

Résumé

Les pays de l'Asean, essentiellement producteurs de biens intensifs en main-d'œuvre, se caractérisent, depuis le début de leur démarrage économique, par une forte intégration régionale produite par la segmentation du processus de production menée par les entreprises japonaises. Les délocalisations successives ont provoqué dans ces pays une intégration économique *de facto*, qui s'est superposée à divers groupements d'ordre politique dont le but était de faire barrage au communisme. Depuis son accession à l'OMC, la Chine, atelier du monde, est devenue la plaque tournante des échanges avec les pays développés. Face à cette concurrence de poids, les pays de l'Asean doivent démontrer leur capacité à maintenir leur place dans la chaîne de valeur représentée par la production de l'ensemble des pays asiatiques.

Si différents travaux économétriques tendent à prouver qu'ils pourraient y parvenir, grâce à la spécificité de leur appareil productif, il ne faut pas négliger, d'une part, la capacité d'apprentissage rapide de la Chine et sa volonté de remonter les filières productives, d'autre part, l'absence totale d'une quelconque politique industrielle des gouvernements de ces pays qui suivent les conseils des organisations internationales. Il semble que les pays de l'Asean, livrés aux seules « forces du marché », ne puissent que perpétuer leur faible capacité à remonter les filières.

Regional integration in Asia since China's entry into the WTO

Abstract

Since their economic development got under way, the ASEAN countries – which essentially manufacture labour-intensive products – have been marked by strong regional integration brought about by the segmentation of the production process engaged in by Japanese companies. In these countries, successive relocations resulted in *de facto* economic integration at a time when various political groupings intent on blocking the development of communism were also emerging. Since joining the WTO, China – the world's workshop – has become the hub for trade with the developed countries. In the face of such competition, the ASEAN countries will have to show their capacity to maintain their position in the value chain represented by the production of all of the Asian countries.

While a number of econometric studies seem to indicate that the ASEAN countries will succeed in this undertaking thanks to the specific nature of their production apparatus, it is important neither to underestimate China's ability to learn quickly and its determination to move further up the production chain nor to overlook the total absence of industrial policy on the part of governments in these countries which follow the advice of international organisations. It would seem that the ASEAN countries, faced solely with market forces, cannot hope to enhance their limited ability to move up the production chain.

L'intégration régionale en Asie depuis l'entrée de la Chine dans l'OMC

Diana Hochraich

FORUM - Fondements des organisations et des régulations de l'univers marchand, UMR 7028

L'intégration régionale en Asie est le résultat d'un long processus entamé à la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le premier rapprochement s'est produit lorsque les États-Unis ont accordé leur aide aux pays de l'Asie orientale à condition qu'ils resserrant leurs liens commerciaux avec le Japon. Cette aide conditionnelle avait pour but d'assurer au Japon les excédents qui lui permettraient de rembourser les prêts qu'il avait contractés auprès des États-Unis. Le coup d'envoi de l'intégration a ensuite été donné par les firmes japonaises qui recherchaient une main-d'œuvre bon marché, pour pallier la hausse salariale en vigueur dans leur pays. Ces firmes ont alors décomposé les processus productifs et localisé différents segments de la production d'un même bien en fonction des avantages respectifs des pays d'accueil. Il en a résulté une intégration économique *de facto*. A partir de la fin des années 1970, la délocalisation des industries de main-d'œuvre japonaises en Corée du Sud et à Taiwan, anciennes colonies du Japon, a été relayée par des délocalisations de plus en plus nombreuses dans les pays de l'Asean où la main-d'œuvre était bien meilleur marché. L'intégration économique des pays asiatiques s'est renforcée dès que l'entrée de la Chine dans l'OMC est devenue un projet sûr, et ce un an avant le 11 décembre 2001, date de son admission officielle.

Plusieurs facteurs concourent au rapprochement de la Chine avec les pays voisins. La Chine dispose en effet d'une main-d'œuvre non seulement bon marché mais aussi abondante – voire « infinie », selon l'expression d'Arthur Lewis¹. Elle est donc devenue l'atelier du monde. Le marché chinois, dont l'ampleur est sans commune mesure avec celle des pays de la région, représente un débouché majeur pour les exportations des

¹ Arthur Lewis, « Economic development with unlimited supplies of labour », *Manchester School*, n° 22, 1954, pp.139-191.

pays voisins et, depuis qu'elle est entrée dans l'OMC, la Chine dispose de meilleures garanties institutionnelles qui protègent les investisseurs. Elle est donc perçue par les pays de l'Asean comme une possibilité nouvelle d'expansion commerciale, mais aussi comme une menace car, pour rester intégrés au marché mondial, ces pays vont devoir redéfinir leur spécialisation internationale, en sélectionnant un segment de production plus intensif en capital et plus sophistiqué que celui de la Chine.

Le renforcement de l'intégration régionale en Asie apparaît dès lors comme un moyen de relever le défi lancé par la Chine. Pour les leaders de l'Asean, l'intégration de la Chine à leur union régionale permettrait d'augmenter la coopération et d'atténuer la concurrence.

Selon la théorie classique du commerce international, reprise par les économistes néoclassiques, l'ouverture commerciale et la spécialisation sont bénéfiques à l'activité économique, d'où l'abondante littérature économique de la seconde moitié du XX^e siècle et la préoccupation constante de constituer des unions régionales.

Le principal critère d'efficacité d'une union régionale est la possibilité de réaliser des échanges à moindre coût. Pour définir les conditions de ces échanges, Jacob Viner² a introduit les concepts de *trade creation* (création d'échanges) et de *trade diversion* (détournement d'échanges). La création d'échanges suppose la suppression des tarifs douaniers et permet de satisfaire la demande d'un bien par une importation à moindre coût, même au détriment de la production locale. En revanche, le détournement d'échanges oblige, du fait de l'introduction de barrières tarifaires, à réaliser l'importation à l'intérieur de l'union, et favorise du coup les pays de l'union, même s'ils produisent à un coût plus élevé. L'union est considérée comme une amélioration du bien-être quand la création des échanges l'emporte sur le détournement.

Cependant, plusieurs critères doivent être respectés pour que la création d'échanges soit considérée comme bénéfique :

- l'union doit compter de nombreux pays membres ;
- les échanges entre les pays de l'union doivent être beaucoup plus nombreux que les échanges avec les pays non membres ;
- pour éviter les effets de détournement, les tarifs communs pratiqués à l'extérieur de la zone doivent être faibles ;
- la production des pays membres doit être en grande partie la même et cette spécialisation doit stimuler la concurrence entre eux ;
- il doit exister des différences de coût importantes entre les pays membres, pour que la substitution des échanges à la production nationale représente un gain substantiel.

Ces règles étant posées, reste à savoir quel type d'association régionale a été instauré en Asie. La question est d'autant plus pertinente que l'intégration asiatique n'a pas été imposée par des traités entre les nations. Il existe dans la littérature quatre formes de régionalisation possibles : la zone de libre-échange, l'union douanière, le marché commun et l'union monétaire. Dans la zone de libre-échange il n'y a pas de tarification commune envers les pays extérieurs à la zone, tandis que dans l'union douanière la réduction (ou la suppression) des tarifs douaniers entre les pays membres se double d'un système de tarifs communs à l'égard des pays non membres. L'Union européenne a bien été, à ses débuts, une union douanière, ainsi que le Mercosur (Argentine, Brésil, Uruguay et Paraguay), qui prévoyait à l'origine une protection de la région à l'égard du reste du monde au moyen de tarifs douaniers préférentiels pour les pays membres. En

² Jacob Viner, *The Customs Unions Issue*, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

revanche, l'Union européenne n'a jamais été un marché commun, celui-ci devant garantir en particulier la liberté de mouvement des facteurs productifs, et notamment du travail. Quant à l'union monétaire, sa rationalité relève de la théorie des zones monétaires optimales telle que l'a définie Robert Mundell³.

Les pays en voie de développement, orientés vers l'exportation, ont tenté l'expérience de l'intégration régionale avec des résultats inégaux. Telles qu'elles sont présentées ici, les conditions nécessaires à la réussite de l'intégration ne sont pas adaptées à ces pays, en raison de leur trop forte spécialisation industrielle, à moins qu'une extension de la théorie ne fournisse d'autres conditions. En effet, la nécessité d'étendre le marché pour pouvoir appliquer des économies d'échelle à une gamme plus vaste de produits tendrait à valider la pertinence des unions douanières dans le cas de ces pays. Ce type de régionalisation permettrait d'abaisser les coûts de production, d'augmenter la concurrence entre producteurs des différents pays de l'union et d'augmenter la protection par rapport aux producteurs extérieurs⁴, en favorisant la substitution aux importations en provenance de ces derniers. Le détournement d'importations encouragerait le développement d'industries nouvelles et deviendrait bénéfique, alors qu'il est considéré comme nuisible dans les pays développés.

On peut se demander alors s'il est pertinent de recourir à l'union douanière, alors que la suppression pure et simple des tarifs est beaucoup plus favorable à l'augmentation des échanges. La réponse en faveur de l'union douanière découle de la prise en compte d'une autre variable que celle de l'intérêt du consommateur : la possibilité de disposer en plus grande quantité de biens publics pouvant contribuer plus efficacement au développement et à l'industrialisation. L'union douanière donne la priorité aux objectifs de croissance à long terme plutôt qu'à l'allocation de ressources à court terme.

Après un bref retour sur les différentes formes d'organisation régionale tentées dans la région depuis la Seconde Guerre mondiale, nous analyserons – à l'aide de plusieurs instruments mais surtout d'un modèle économétrique – les conséquences de l'entrée de la Chine dans l'OMC, pour la Chine elle-même et pour les pays voisins et ce du point de vue de la division du travail. A partir d'enquêtes, nous aborderons ensuite les dispositions qu'ont l'intention de prendre les gouvernements de la Malaisie et de la Thaïlande compte tenu des modifications qui sont en train de s'opérer, ainsi que les nouvelles formes de division du travail dans l'industrie électronique. Cette analyse nous permettra de formuler des pronostics en matière de division du travail asiatique et de conclure sur les possibilités qui s'offrent aux pays en voie de développement de continuer à progresser dans la chaîne de valeur.

³ Robert Mundell, « A theory of optimum currency areas », *The American Economic Review*, Vol. 51, n° 4, septembre 1961, pp. 657-665.

⁴ Certes, ce point de vue est controversé et la substitution aux importations fortement critiquée. Pourtant, la promotion d'exportations qui l'a remplacée en tant que stratégie d'industrialisation ne résout pas les problèmes posés par la substitution aux importations. Pour une analyse de ces théories du développement, voir Diana Hochraich, *L'Asie, du miracle à la crise*, Bruxelles, Editions Complexe, 1997.

DE NOMBREUSES TENTATIVES D'ORGANISATION REGIONALE

Si l'intégration économique en Asie a été mise en place *de facto*, dans la seconde moitié du XX^e siècle, les pays d'Asie n'ont pas négligé pour autant les aspects institutionnels. A plusieurs reprises, ils ont tenté d'intégrer un nombre croissant de pays dans le processus. Pourtant, la plupart des organisations ont été créées pour répondre avant tout à des nécessités politiques et militaires.

Ce fut le cas tout d'abord de la SEATO (Southeast Asian Treaty Organisation), créée à l'initiative des Etats-Unis, dans le cadre de leur politique de *containment*. De 1954 à 1977, cette organisation a surtout eu pour but d'assurer la sécurité. Elle incluait les Philippines, la Thaïlande, le Japon et la Corée du Sud. L'ASA (Association of Southeast Asia), la première tentative de coopération économique qui a eu lieu à la même époque, n'a duré que deux ans (1961-1963). Elle a échoué en raison des conflits qui opposaient les différents pays membres, notamment la revendication des Philippines concernant les territoires du Nord de Bornéo, Sabah et Sarawak, appartenant à la Malaisie. Quant à l'ASPAC (Asia Pacific Council) qui a regroupé la Corée du Sud, la Malaisie, les Philippines, le Vietnam du Sud et la Thaïlande entre 1966 et 1973, son but, également politique, était de faire barrage au communisme.

La création de l'Asean répondait aux mêmes stratégies. L'accord formel de la Déclaration de Bangkok a d'ailleurs été signé en août 1967 par la Malaisie, la Thaïlande, les Philippines, Singapour et l'Indonésie en pleine guerre du Vietnam. Théoriquement, cette organisation était ouverte à d'autres pays, mais aucun ne s'y est associé avant 1984, date d'adhésion de Brunei, suivi d'assez loin par le Vietnam en 1995, le Laos et la Birmanie en 1997 et le Cambodge en 1999.

Même si la priorité annoncée était de promouvoir le développement économique de la région, l'organisation a gardé pendant dix ans un caractère éminemment politique. Elle a ainsi facilité le rapprochement entre la Malaisie et l'Indonésie, impulsé l'alliance entre la Thaïlande (qui avait soutenu les Etats-Unis lors de la guerre du Vietnam) et les autres pays non communistes et fourni un cadre de négociations pour résoudre le problème posé par les prétentions territoriales des Philippines sur Sabah et Sarawak. D'une façon générale, elle a contribué à la stabilisation politique de la région au moment même où le contexte politique, dans l'immédiate après-guerre du Vietnam, était en train de subir de profondes évolutions.

L'objectif économique, moins bien défini, était d'établir une union douanière dans le genre du Marché commun européen. Plus récemment, en 1998, a été lancée l'idée de se rapprocher du modèle de l'Union européenne. Mais, au départ, les tentatives pour donner un cadre institutionnel à ce groupement de pays ont consisté en grande partie à promouvoir des initiatives de coopération industrielle à grande échelle. Ainsi, en 1976, l'AIP (Asean Industrial Projects) devait permettre une meilleure exploitation des ressources naturelles destinées à fournir le marché régional. Ce projet a connu un succès limité et tous ceux qui l'on suivi ont tourné court car ils émanaient directement des gouvernements, alors même qu'aucune étude de « faisabilité » n'avait été réalisée au préalable et qu'aucun circuit de financement n'avait été mis en place. Un an plus tard, en effet, le PTA (Preferential Trading Arrangement) a voulu fixer des tarifs préférentiels selon la clause de la nation la plus favorisée (pour les nations ayant signé l'accord). L'échec de ce deuxième projet a tenu au fait que les biens ayant le plus de valeur étaient

exclus de l'accord et que ceux qui bénéficiaient d'une réduction tarifaire ne pouvaient faire l'objet d'un échange, soit parce qu'ils étaient produits dans tous les pays, soit parce qu'ils n'étaient d'aucune utilité et qu'il n'y avait donc aucun intérêt à les échanger (ce fut le cas des chasse-neige qu'il était question d'importer aux Philippines !). En 1981, l'AIC (Asian Industrial Complementation), version améliorée de l'AIP, a tenté de promouvoir l'industrialisation dans le cadre d'une politique de substitution aux importations au niveau de la région. Le projet initial était de construire en commun un modèle de voiture, chaque pays devant assurer la fabrication d'une partie bien précise du produit fini. Malheureusement, il a été impossible de se mettre d'accord sur la « division du travail », tous les pays annonçant la même préférence pour la construction des parties à forte valeur ajoutée. Finalement, chaque pays a décidé de construire son propre modèle de voiture et il n'y a pas eu d'autre projet. Fort des expériences passées, l'AIJV (Asean Industrial Joint Venture) a repris en 1983 les objectifs de l'AIP mais selon une formule plus souple. Il a non seulement cherché à associer le secteur privé mais aussi des pays non membres de l'Asean et admis le principe de la participation majoritaire d'un seul pays. Son succès a pourtant été médiocre, en particulier parce qu'il n'est pas parvenu à vaincre les résistances portant sur la réduction des droits de douane. Craignant de nuire à leur propre production, les pays de l'Asean ont refusé toute importation sans garantie de réciprocité. Enfin, le BBC (Brand-to-Brand Complementation), qui s'est substitué à l'AIC en 1988, a tenté de remplacer la stratégie de substitution aux importations par la promotion des exportations. Il a entre autres encouragé les économies d'échelle dans le secteur de la production automobile, grâce à un système d'échange de pièces détachées pour des marques déterminées. Il n'a pourtant pas rencontré davantage de succès, chaque pays voulant toujours s'attribuer la production des pièces à haute valeur ajoutée.

Ces tentatives successives, sanctionnées par autant d'échecs, témoignent des hésitations de l'Asean en matière de stratégie économique. Elles peuvent également s'expliquer par la variété des situations aussi bien démographiques qu'économiques que l'on rencontre au sein de l'Asean (Tableau 1)⁵. Pour autant, ce retard institutionnel n'a pas empêché la réalisation de l'intégration *de facto* qui avait commencé après la Seconde Guerre mondiale et dont l'évolution a été particulièrement sensible à partir des années 1970.

Une intégration sous influence extérieure

Les deux chocs pétroliers de 1972 et 1979 ont donné une nouvelle impulsion aux délocalisations en Asie, car les industries à fort contenu en énergie (métallurgie) ont été déplacées vers des pays comme l'Indonésie et la Malaisie où le coût de l'énergie était moindre. En 1985, les Accords du Plaza, en vertu desquels les pays du G7 s'accordaient à favoriser la baisse du dollar, ont entraîné une hausse du yen qui a fortement affecté la compétitivité des exportations japonaises. Les entreprises de ce pays ont alors procédé à de nouvelles délocalisations en Asie, notamment dans les pays de l'Asean. Celles-ci concernaient non seulement les industries traditionnelles, telles que le textile, mais également les industries plus évoluées, comme l'électronique. Les phases les plus

⁵ Les tableaux et graphiques figurent en annexe à la fin de l'*Etude*.

complexes étaient toujours réalisées sur le territoire japonais, mais les phases finales, plus simples, comme l'assemblage, étaient désormais effectuées dans les pays émergents d'Asie. La nécessité de maintenir la compétitivité a imposé le déplacement des sous-traitants japonais vers les pays à faible coût de main-d'œuvre. Il s'en est suivi des délocalisations en cascade qui ont petit à petit permis à ces pays de prendre en charge les phases plus en amont de la production. Parallèlement, le Japon a installé en Chine certaines de ses industries dont la technologie était moins sophistiquée.

Enfin, au début des années 1990, la libéralisation financière a, elle aussi, donné une nouvelle impulsion à l'intégration, par le biais du prêt bancaire et de l'investissement boursier. Les bourses des pays asiatiques ont connu à ce moment-là une croissance exceptionnelle, car les investisseurs internationaux recherchaient un retour sur investissement plus élevé que celui fourni par les marchés financiers des pays industrialisés. La sous-estimation des risques a contribué à la formation de bulles spéculatives et au surendettement des pays d'accueil des investissements. Elle a provoqué en Asie émergente la surchauffe qui a précédé la crise de 1997. Celle-ci n'a pourtant pas entamé les liens étroits tissés au niveau de la production entre les entreprises de ces pays et celles du Japon. Bien au contraire. Face à l'accroissement des contraintes financières, les entreprises japonaises ont réorganisé leurs unités de production délocalisées dans ces pays, dans le but de mieux coordonner la production, d'établir une division du travail plus rigoureuse et de mieux cibler les marchés⁶. Parallèlement, des institutions financières américaines et des représentants du secteur pétrolier ont manifesté un plus grand intérêt pour la région. Au moyen des fusions-acquisitions, ils ont pris une participation dans les actifs de la région notamment dans les secteurs bancaire et de l'énergie.

L'adhésion de la Chine à l'OMC a marqué une nouvelle étape dans l'évolution de la régionalisation asiatique. La spécialisation s'en est trouvée accrue, la Chine apparaissant comme une étape supplémentaire dans la production de pays comme la Corée du Sud et Taiwan.

L' union économique des pays de l'Asean

Le traité commercial de l'Asean, l'Afta (Asean Free Trade Agreement) a été signé en 1992 avec pour objectif de réduire les tarifs à l'horizon 2008, date butoir qui a été ramenée dans un second temps à 2003. Ce traité a ensuite été complété par l'instauration de critères communs de coopération industrielle, par un accord de libéralisation des services et un accord de principe pour la mise en place d'une zone d'investissement propre à l'Asean.

Le CEPT (Common Effective Preferential Tariffs), prévoyant que les tarifs qui grevaient les biens échangés à l'intérieur de l'Asean seraient réduits – à condition que 40 % au moins de leurs composants soient d'origine locale – a été signé par Brunei, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande. Il est entré en vigueur en 2002

⁶ Yveline Lecler, « Pénétration du marché ou plate-forme d'exportation ? La division du travail dans les firmes japonaises en Asie », dans Jean-Marie Bouissou, Diana Hochraich et Christian Millesi (dir.), *Après la crise. Les pays d'Asie face aux défis de la mondialisation*, Paris, Karthala, 2003.

pour les cinq pays fondateurs. Pour Brunei – entré en 1984 – et les pays membres qui ont adhéré à l'Afta, en même temps qu'à l'Asean à partir de 1995, un délai d'adaptation a été accordé.

L'accord définit quatre listes de produits :

- la liste d'inclusion comprend l'ensemble des produits couverts par le CEPT. Elle comporte deux régimes différents : le régime normal, stipulant que la réduction des tarifs doit être effective à partir de 2002 ou, au plus tard, 2003 pour un petit nombre de produits, et le régime accéléré pour les produits dont les réductions tarifaires devaient être atteintes dès 2000. Les niveaux tarifaires s'établissent entre 0 et 5 % ;

- la liste d'exclusion temporaire, comme son nom l'indique, répertorie les produits qui passeront dans la liste d'inclusion après un délai d'ajustement dans les pays concernés ;

- la liste sensible concerne les produits agricoles bruts, couverts par l'accord depuis 1994 seulement, et devant faire partie de la première catégorie en 2010. L'inclusion de ces produits dans l'accord a été considérée comme un grand pas en avant dans la voie de la libéralisation du commerce des produits agricoles chère à l'OMC ;

- la liste d'exclusion générale, dont les produits sont définitivement exclus de l'accord, répond aux critères de l'article XX du GATT⁷.

Dans l'ensemble, les réductions de tarifs ont été significatives (Graphique 1). Les plus importantes ont été pratiquées par les pays fondateurs, en particulier la Thaïlande, les Philippines et l'Indonésie, dont les protections tarifaires qui étaient les plus élevées, ont été réduites de moitié. A Singapour, les tarifs douaniers étaient déjà proches de zéro en 1998. Le Vietnam a atteint l'un des niveaux les plus faibles de protection tarifaire avec une réduction de deux tiers. Néanmoins, il subsiste entre les pays des différences sensibles qui s'expliquent par la nature des produits exportés et par leur importance dans les économies respectives de ces pays. Ainsi, les Philippines, l'Indonésie et la Thaïlande sont encore en grande partie des pays exportateurs de produits agricoles dont les protections tarifaires sont plus élevées que pour des produits industriels.

L'Afta est une zone de libre échange ; elle ne possède pas de tarifs extérieurs communs et l'on ne peut donc lui reprocher comme à l'union douanière de pratiquer le protectionnisme. En outre, les tarifs extérieurs de l'Afta, à quelques exceptions près, comme celui du secteur automobile en Malaisie, sont faibles. La similitude entre les produits que chacun de ces pays exporte est plus apparente que réelle, car il s'agit en fait des produits d'un même secteur, mais à un stade différent d'élaboration. Pourtant, une concurrence réelle s'exerce, qui pousse au maintien de faibles coûts de production en l'absence desquels des délocalisations – tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone – pourraient intervenir rapidement, surtout depuis que la Chine est devenue membre de l'OMC.

A la différence de l'Union européenne, l'Afta ne possède pas d'organisme habilité à faire appliquer ses résolutions, qui, même lorsqu'elles ont été votées, peuvent très bien ne pas être appliquées sans que le pays qui viole l'accord soit sanctionné.

En outre, l'Afta connaît de nombreuses exceptions qui se résument dans la plupart des cas au maintien pur et simple des tarifs protectionnistes dans des secteurs aussi variés que celui de l'automobile en Malaisie, du textile en Indonésie ou de la pétrochimie aux Philippines. Quant à la production de riz, elle reste un secteur protégé dans tous les pays. La suppression des tarifs entraînerait automatiquement une importante baisse des

⁷ L'article XX du GATT, repris dans la charte de l'OMC, stipule que les pays peuvent refuser l'échange des biens qui pourraient être nuisibles à la santé ou à la morale publique, sans être taxés de protectionnisme.

prix, favorable aux consommateurs les plus pauvres, mais fortement préjudiciable aux paysans producteurs non moins pauvres.

L'augmentation des échanges bilatéraux

Les accords sont encore trop récents et nous manquons à ce jour de statistiques fiables pour pouvoir évaluer les effets à long terme de ces baisses de tarifs. Nous pouvons toutefois constater la faible proportion de ces échanges jusqu'au début des années 1990. En fait, les pays de l'Asean commerçaient davantage avec les Etats-Unis, le Japon, les nouveaux pays industrialisés (NPI) d'Asie – la Corée du Sud, Taiwan, Hong-Kong – et, dans une moindre mesure, avec la Chine. Cette rareté des échanges à l'intérieur de l'Asean, à l'exception notable des échanges entre Singapour et la Malaisie, peut s'expliquer par la faible complémentarité des différents appareils productifs. La réduction des tarifs s'est donc appliquée dans un premier temps à un volume d'échanges *ex ante*, somme toute limité. Depuis une dizaine d'années, celui-ci a dans l'ensemble augmenté malgré la baisse des échanges entre la Malaisie et Singapour (import/export), la Malaisie et la Thaïlande (export), les Philippines et l'Indonésie (import/export) ou encore la Thaïlande et Singapour (import/export) (Tableaux 2 et 3)

Les événements qui ont précédé l'entrée de la Chine dans l'OMC n'ont pas remis en cause l'intégration régionale asiatique et l'Asean en particulier. Aujourd'hui, cependant, les liens qui unissent les pays de cette zone risquent d'être fortement altérés. L'Afta donne quelques signes d'essoufflement et son extension à la Corée du Sud, au Japon et à la Chine fait l'objet de nombreuses négociations depuis trois ans.

L'Apec, au-delà de l'Asie

Depuis 1989, l'Asian-Pacific Economic Cooperation (Apec)⁸ constitue le forum des pays de l'océan Pacifique. Cette organisation fonctionne, comme l'Asean, sur le mode du consensus. Chaque année, la présidence est assurée par un pays différent et tous les pays peuvent faire des propositions pour l'agenda de l'année suivante. Elle promeut un « régionalisme ouvert », selon lequel tous les pays membres de l'OMC peuvent bénéficier de la libéralisation pratiquée dans cette zone, même s'ils ne font pas partie de l'Apec.

En 1994, l'Apec a décidé que la libéralisation du commerce et de l'investissement devrait s'achever vers 2010 pour les pays développés et vers 2020 pour les pays en voie de développement. La « Trade and Investment Liberalisation and Facilitation » (TILF), orientation qui devrait permettre cet achèvement, a été définie en 1995. Elle stipulait

⁸ Les premiers pays signataires de l'Apec étaient Brunei Darussalam, le Canada, l'Indonésie, le Japon, la Corée du Sud, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et les Etats-Unis. Ils ont été rejoints par la Chine, Hong-Kong, Taiwan, le Mexique, la Nouvelle-Guinée, le Chili, le Pérou, la Russie et le Vietnam.

entre autres que chaque pays devait annoncer les mesures qu'il comptait prendre pour réduire ses tarifs douaniers ou pour faciliter le commerce en général. Ces différents projets ont été appelés les Individual Action Plans (IAP). A la demande de l'Apec, ils ont été rendus publics dès 1997. Les IAP n'impliquent aucun engagement ferme de la part des pays signataires, ils n'ont pas de caractère contraignant et font plutôt office d'indicateurs. Certes, les tarifs pratiqués par les pays membres de l'Apec ont baissé en moyenne d'un tiers, entre 1995 et 2000, et s'établissent aujourd'hui autour de 8 %. La Chine est passée d'une moyenne tarifaire de 30 % en 1998 à 10 % en 2000. Mais une étude détaillée portant sur 18 des 21 pays membres a révélé que le projet de libéralisation du commerce était loin d'être en cours. En effet, 3 pays seulement ont baissé leurs tarifs en dessous de 5 %, 9 pays les situent entre 5 et 10 % et 8 autres pratiquent encore pour des produits sensibles des tarifs supérieurs à 20 % qu'ils ne se sont pas engagés à réduire progressivement.

Il apparaît également dans une autre étude que les tarifs qui avaient été baissés entre 1995 et 1998, ont été relevés en 1999, notamment pour les produits agricoles⁹. Il faut cependant noter que cette augmentation est un progrès dans la voie du démantèlement des barrières douanières puisqu'elle correspond, tout en maintenant des mesures protectionnistes, au remplacement des barrières non tarifaires par des barrières tarifaires.

VERS UNE NOUVELLE DIVISION DU TRAVAIL EN ASIE ?

Pour les pays d'Asie, l'adhésion de la Chine à l'OMC a provoqué un changement important dans l'organisation des flux commerciaux avec les pays développés, car une partie croissante de leurs exportations passe désormais par ce pays, où est assurée la dernière étape de production (généralement l'assemblage).

Les exportations chinoises vers les Etats-Unis ont ainsi véritablement explosé en 2002 tandis que celles des NPI ont stagné, voire reculé (Graphique 2). Certes, les exportations de ces derniers vers la Chine ont beaucoup augmenté pendant la même période (Graphique 3) mais au total, la progression des exportations chinoises a été beaucoup plus forte que celle des NPI.

La Chine s'est ainsi intégrée dans le marché mondial en s'imposant dans la phase du processus de production la plus intensive en main-d'œuvre, qu'il s'agisse des produits de consommation courante à faible valeur ajoutée, tels que les textiles et les jouets, ou des produits à forte intensité capitalistique, comme le matériel de transport. Les échanges revêtent un caractère particulier, car la Chine importe tous ou presque tous les entrants dans la production et elle exporte le produit fini. La valeur ajoutée sur le territoire est faible ; le contenu en importations, élevé ; le transfert technologique, limité.

Les équilibres bilatéraux s'en trouvent radicalement inversés : la Chine devrait accroître le déficit qu'elle a déjà avec les pays d'Asie, que ce soit les NPI ou l'Asean, tandis qu'elle augmenterait l'excédent dont elle bénéficie avec les Etats-Unis et l'Europe.

⁹ Ray Trewin et Marpudin Azis, *Highlights: Updated Impediments Report, Measuring Tariff-related Impediments*, Trade Policy Forum, Pacific Economic Cooperation Council (PECC), 2000.

Les résultats d'une modélisation

Les travaux de David Roland-Holst, auxquels nous nous référons ici, ont comme point de départ des observations équivalentes à celles que nous avons faites dans le paragraphe précédent. Cet auteur a procédé à l'élaboration d'un modèle d'équilibre général calculable, à partir d'un scénario de base corrigé des effets cycliques et à législation constante. Le résultat est un modèle couvrant 18 pays et 18 secteurs, calibré sur un sentier temporel de vingt-quatre ans, entre 1997 et 2020. Pour capter les échanges intra-branche, les produits sont différenciés selon leur pays de destination (exportations) ou leur pays d'origine (importations). Le modèle a été calibré selon les données du GTAP (Global Trade Analysis Project)¹⁰. Avec les hypothèses de croissance retenues¹¹, le PIB de la Chine quadruplerait entre 2000 et 2020, tandis que celui de l'Asean serait multiplié par 2,5 et celui des NPI d'Asie par 2,2. Les exportations et les importations de la Chine quadrupleraient également, tandis que celles de l'Asean et des NPI doubleraient.

L'auteur s'empresse cependant de signaler que les conclusions auxquelles conduisent ses résultats sont quelque peu biaisées dans la mesure où ces derniers ne tiennent pas compte de l'appréciation du change qui découlerait de l'accumulation d'excédents par la Chine, d'une part, de l'augmentation des importations de ce pays, due à l'expansion des exportations basées sur l'assemblage, d'autre part. Et il conclut que les balances bilatérales (le déficit chinois avec les autres pays d'Asie et l'excédent avec l'Union européenne et les Etats-Unis) indiqueraient que la plupart des avantages de l'expansion du commerce de la Chine ont été possibles grâce à ses voisins d'Asie et que la capacité d'exportation de la Chine est simplement un point de passage qui permet d'utiliser ses ressources en main-d'œuvre bon marché pour mieux exploiter d'autres ressources de la région.

Ainsi, la croissance globale de chacun des pays interagit avec la structure de l'offre et de la demande et avec les changements du niveau de protection de la production intérieure. Dans le cas de la Chine, une croissance rapide résulterait de la compétitivité acquise à l'exportation et d'une efficacité accrue de l'économie qui se dégagerait du démantèlement des distorsions des prix dû au respect des normes de l'OMC. Si l'on enlève la protection, le taux de change se déprécie – en raison de l'augmentation des importations – et induit une ré-orientation de l'offre vers les exportations.

La croissance des échanges bilatéraux dépend des parts de marché au niveau sectoriel et non au niveau agrégé. Ainsi, on peut observer dans certaines circonstances une chute du commerce global en même temps qu'une hausse des échanges bilatéraux avec certains pays. La capacité d'absorption de la Chine au-dessus de la moyenne est compatible avec la croissance des parts de marché en Chine des économies telles que la Corée du Sud, Taiwan et les pays de l'Asean. La composition des importations de la Chine évolue et bénéficiera probablement à ses partenaires asiatiques. Bien qu'elle soit la plus probable, cette hypothèse demande, selon l'auteur, à être vérifiée. Les pays d'Asie orientale craignent d'être évincés des marchés occidentaux et obligés, du fait de

¹⁰ Cf. www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/798.pdf

¹¹ Ces données proviennent des prévisions de sources indépendantes : FMI, DRI, Cambridge Econometrics.

l'orientation de leurs exportations vers la Chine, de descendre dans la chaîne de valeur ajoutée vers des produits moins sophistiqués.

– *La simulation globale*

Trois cas de figure sont alors étudiés :

– la Chine a moins besoin de ses voisins qu'ils n'ont besoin d'elle. Elle met donc en œuvre ses engagements avec l'OMC de façon unilatérale et se retrouve seule à profiter des bienfaits de la libéralisation. Une bonne partie des avantages régionaux de la croissance provenant de son côté, elle conserve un grand pouvoir sur les pays de la région avec lesquels elle commerce ;

– la Chine intègre un groupement régional. La formule Afta plus Chine serait plus avantageuse pour les pays de l'Asean, mais moins pour le Japon, la Corée du Sud et Taiwan qui seraient alors victimes de détournements d'échanges tant en Asie que dans le reste du monde ;

– une libéralisation générale apporterait des avantages bien supérieurs à ceux des deux premières hypothèses, tant au niveau global que pour chaque pays ou région considérée. Elle serait particulièrement bénéfique pour tous les pays asiatiques, en raison de leur dépendance à l'égard de la demande en provenance des pays extérieurs à la zone.

Il est évident que le régionalisme asiatique et la globalisation peuvent être menés de front. Les simulations montrent que même en cas d'ouverture unilatérale de la Chine la hausse des exportations entraînerait celle du PIB et, en conséquence, celle des importations, en particulier en provenance des pays voisins. Le commerce mondial se développerait six fois plus vite si les tarifs douaniers étaient abaissés à l'échelle planétaire. Pour la Chine, et toujours d'après le modèle, les avantages d'une libéralisation généralisée et ceux découlant d'une application unilatérale de ses engagements vis-à-vis de l'OMC seraient pratiquement équivalents¹². Dans le cas où la Chine ferait cavalier seul, les gains de son commerce se feraient notamment aux dépens du reste de l'Asie, non seulement sur les marchés tiers mais également à l'intérieur de la région. En effet, seul le marché chinois susciterait une croissance significative des exportations des pays asiatiques.

Mais d'autres possibilités, plus porteuses, s'offrent à ces derniers. La première consisterait en la formation d'une zone de libre-échange entre la Chine et l'Asean, qui serait particulièrement fructueuse si cette dernière adoptait une politique d'ouverture au lieu de rester sur la défensive. Selon les résultats du modèle, le maintien des barrières tarifaires à l'égard des pays non membres – parallèlement à l'abolition des barrières entre les pays membres – n'apporterait que peu de bénéfices à la zone. Elle entraînerait, en particulier, une baisse des échanges avec le Japon, la Corée du Sud et Taiwan (*trade diversion*). Si, en revanche, l'Asean utilisait le dynamisme de la Chine pour baisser elle-même ses tarifs et participer plus largement au commerce mondial, elle recueillerait pratiquement autant de bénéfices qu'avec la libéralisation généralisée. Cela s'explique par le niveau tarifaire moyen relativement bas des pays de l'Asean. En revanche, les pays d'Asie hors Asean (Japon, Corée du Sud et Taiwan) seraient gravement pénalisés.

¹² La réalité est toute différente si l'on considère les réactions négatives que suscitent les exploits commerciaux de la Chine.

Dans tous les cas de figure, l'excédent dont bénéficie la Chine dans ses relations commerciales avec les Etats-Unis et l'Union européenne l'emporte sur le déficit qui caractérise ses échanges avec les pays d'Asie. Au total, la balance commerciale chinoise est excédentaire, car la Chine a un niveau de protection plus élevé que celui qu'elle rencontre dans chacun des groupes considérés, ce qui, si le taux de change était déterminé sur le marché, pourrait entraîner la dépréciation de sa monnaie chaque fois qu'elle baisse ses droits de douane¹³. Le contraire arrive aux pays d'Asie, qui rencontrent plus de protections qu'ils n'en appliquent, ce qui fait apprécier leur taux de change.

L'expansion des exportations chinoises se fait au détriment des exportations de ses voisins asiatiques sur les marchés tiers. Les réactions de ses partenaires d'Asie et d'ailleurs montrent que ce déséquilibre n'est pas sans poser de problème. Selon David Roland-Holst, la Chine dispose, aux yeux de ses voisins asiatiques, de deux atouts et d'un inconvénient. Les deux atouts sont l'accès qu'elle donne à son propre marché et l'effet d'entraînement pour les pays associés de l'Afta qui ont un meilleur accès aux marchés du reste du monde lorsque la dernière étape de transformation des produits d'exportation se fait en Chine. L'inconvénient est la perte des marchés pour ces mêmes pays lorsque la Chine se place vis-à-vis d'eux en concurrente.

– Ajustements sectoriels

De même que la composition régionale des échanges varie plus que leur moyenne, de même la composition sectorielle peut enregistrer des changements plus significatifs que la moyenne. Trois résultats ressortent de la décomposition sectorielle du modèle :

- pour la Chine, les exportations et les importations progresseraient au même rythme, car le marché intérieur chinois s'ouvrirait à ses partenaires en même temps que s'ouvriraient les marchés extérieurs. Tous les secteurs et tous les pays profiteraient de cet élargissement, en raison notamment de la taille de la Chine. Le commerce intrabranche, dominant, entraînerait une croissance parallèle des exportations et des importations pour tous les pays ;

- les prévisions annoncent un avantage pour la Chine nettement supérieur à celui qu'enregistreraient les autres pays d'Asie, quels que soient les secteurs pris en compte. Entre 2000 et 2020, les exportations des industries légères doubleraient, tandis que celles des industries lourdes seraient multipliées par 2,2. Enfin, les exportations électroniques progresseraient de 60 % ;

- dans le cas d'un accord Afta + Chine ou dans le cas d'une libéralisation généralisée, les exportations des pays d'Asie partenaires de la Chine progresseraient de 50 à 100 %, alors que la progression des exportations de l'Asean serait négligeable en l'absence de libéralisation de la part de l'Afta. En outre, seule une libéralisation généralisée empêcherait le recul des exportations de produits électroniques des NPI.

¹³ C'est également une déduction tout à fait théorique qui implique, d'une part, un taux de change flexible, d'autre part, une réduction des excédents commerciaux à chaque fois que les barrières tarifaires baissent, ce qui ne s'est pas vérifié dans le cas de la Chine (du moins pour le moment).

– La hiérarchie des avantages comparatifs des pays

Une condition *sine qua non* pour que la coopération asiatique prime sur la concurrence est que chacun des pays d'Asie ait une place bien définie dans la chaîne de valeur ajoutée. Celle-ci s'établit en fonction de la segmentation de la production : les exportations d'un pays constituent des entrants pour le pays qui assure l'étape suivante, et ainsi de suite jusqu'à l'obtention du produit fini.

Grâce à deux indicateurs simples, et en utilisant les statistiques ONU, D. Roland-Holst a pu établir un ordonnancement des pays selon leur niveau technologique, mesuré par la quantité de travail spécialisé incorporé dans les échanges¹⁴ (voir Encadré).

L'intervalle $[-1,+1]$ est divisé en terciles, où l'on a classé les résultats. L'auteur commente les résultats du premier tercile, soit $[-1 < IIC < 0,33]$. Ceux-ci confirment la position des pays d'Asie sur l'échelle des avantages comparatifs qui explique la division du travail entre eux. En effet, le Japon puis les NPI se situent assez haut dans les exportations intensives en travail qualifié, tant en moyenne que dans le commerce bilatéral, notamment avec la Chine et les pays de l'Asean.

La Chine montre sa dépendance à l'égard des importations à haut contenu technologique, en provenance du Japon, des NPI, de l'Asean et de l'Union européenne. En même temps, 42 % de ce qu'elle exporte vers les Etats-Unis auraient un contenu de travail se trouvant dans le premier tercile, soit celui où la part de travail non qualifié est la plus élevée.

Le cas le plus délicat est celui de l'Asean : tributaire du Japon, des NPI et des Etats-Unis pour ses importations de biens à fort contenu en travail qualifié, elle exporterait vers la Chine des biens de la même qualité. Or deux facteurs, signalés par l'auteur, biaisent les résultats, sans que l'on puisse mesurer l'ampleur de l'erreur : la présence dans le groupe de Singapour, dont le niveau de développement et de qualification de la main-d'œuvre est nettement supérieur à celui des pays de la zone, et la surestimation par l'indicateur de l'importance des biens dont le niveau de qualification se trouve à chaque extrémité de la chaîne de valeur.

Quels atouts pour réussir la nouvelle intégration régionale ?

Les résultats du modèle élaboré par D. Roland-Holst montrent que les pays de l'Asean ont beaucoup à gagner en coopérant avec la Chine et en assurant leur place dans la chaîne de valeur de sorte que la division du travail asiatique (et, partant, internationale) représente un continuum. Puisqu'ils se situent déjà aujourd'hui entre les NPI et la Chine, il leur suffirait de préserver leur position pour que l'intégration soit un succès. Les hypothèses du modèle, d'inspiration néoclassique, mènent à la conclusion selon laquelle les avantages seraient encore plus importants si les pays de l'Asean s'ouvraient complètement non seulement à la Chine, mais également au reste du monde. Ce sont précisément ces conclusions que nous voudrions confronter à la réalité.

Les enjeux pour l'Asean sont d'une importance majeure, mais, compte tenu de

¹⁴ Cf. David Roland-Holst, « East Asian patterns of comparative advantage », ADB Institute, Research Paper, juin 2003.

l'hétérogénéité de ce groupement et de sa faiblesse vis-à-vis de ses voisins, il faut distinguer trois sous-groupes : tout d'abord Singapour, dont le niveau de développement est équivalent à celui des NPI ; ensuite les pays à revenu et développement intermédiaire, tels que l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande ; enfin les pays les plus pauvres : le Cambodge, le Laos et le Vietnam.

Par la supériorité technologique de son industrie et la plus grande stabilité de son système bancaire, Singapour joue un rôle pivot. Son port et sa situation géographique lui permettent d'assurer en grande partie la liaison de la Malaisie, l'Indonésie et la Thaïlande avec le reste du monde. Il est en outre le relais des Etats-Unis et du Japon pour tout ce qui concerne la production électronique, puisqu'il fabrique les parties les plus sophistiquées des ordinateurs (cartes-mères, disques durs). Pour toutes ces raisons, le commerce intra-Asean est avant tout un commerce de chacun des pays de la région avec Singapour.

Ayant compris que le fait d'être totalement dépendant de l'électronique était une source de faiblesse, les autorités singapouriennes ont décidé de délocaliser des pans entiers du secteur en procédant à l'installation de zones industrielles – strictement délimitées géographiquement et bénéficiant d'avantages fiscaux – dans le Sud de la Chine. Parallèlement, Singapour, qui est aujourd'hui en pleine mutation, cherche à percer dans le secteur de l'industrie biomédicale et dans les services de santé. En tant que rival de Hong-Kong, il continue à développer ses services financiers.

En ce qui concerne les pays les moins développés de l'Asean, des inconnues subsistent. Leur intégration régionale porte sur l'industrie textile, les chaussures et la confection. Les NPI et les pays de l'Asean moyennement développés – à l'exception toutefois des Philippines et de l'Indonésie – ont en effet délocalisé sur leurs territoires une partie de leurs capacités de production. Avec la fin de l'accord multi-fibres (AMF), ces pays risquent d'être désavantagés par rapport à la Chine, dont la productivité est plus élevée, alors même qu'elle maintient des salaires bas. Pourtant, compte tenu des mesures de restriction que les Etats-Unis sont en train de prendre à l'égard des exportations chinoises, concernant notamment certains produits textiles comme la bonneterie, ces craintes ne sont pas entièrement justifiées.

Le cas le plus délicat reste celui des quatre pays intermédiaires : leur spécialisation dans l'électronique s'est beaucoup accrue ces dernières années (au détriment de l'industrie textile), mais il n'est pas sûr qu'ils parviennent dans ce domaine à se distinguer de la Chine. En ce qui concerne le coût de la main-d'œuvre, ces pays sont aujourd'hui plus compétitifs que la Chine. Mais cet avantage n'en est pas vraiment un. Il est dû essentiellement au chômage et à la dépréciation des monnaies nationales (Tableau 4) et les conditions dans lesquelles se poursuivent leurs activités ne sont guère de nature à encourager leur montée dans la chaîne de valeur. Après la crise de 1997-1998, ces pays ont en effet connu une régression des conditions de vie de la population peu favorable à l'acquisition d'un bon niveau de qualification. Le poids de la dette, devenue publique dans le cadre des arrangements avec le FMI qui a aidé à leur restructuration, devient de plus en plus lourd et son remboursement est assuré au détriment des dépenses en matière d'éducation et de protection sociale. La désorganisation du système bancaire et le démantèlement des infrastructures entrepreneuriales se sont traduits par une chute brutale des investissements étrangers, qui ne peut qu'entraîner un ralentissement du progrès technique. Pour la recherche et le développement, le problème est le même, d'autant que les moyens mis à la disposition de la recherche ont toujours été médiocres dans ces pays, qui comptaient davantage sur l'apport étranger pour l'équipement

technologique de leur industrie. C'est d'ailleurs dans ce domaine que le bât blesse. Malgré les mesures prises pour libéraliser l'entrée des capitaux, malgré la transformation des bureaux d'autorisation préalable en bureaux de promotion de l'investissement direct, il semblerait qu'après les fusions et acquisitions qui ont suivi la crise de 1997 et quelques flux destinés à renflouer des filiales en difficulté, l'investissement direct étranger (IDE) se tarisse dans les pays de l'Asean comme dans le reste de l'Asie. Cette désaffection s'explique autant par un facteur interne – l'instabilité politique qui secoue ces pays de façon chronique – que par un facteur externe – l'engouement pour la Chine qui lui permet de capter tous les soutiens (Graphiques 4).

– La Chine n'est pas mieux lotie

Les simulations effectuées par la Banque mondiale, à l'aide des modèles d'équilibre général calculable, pouvaient amener à penser que l'industrie chinoise approfondirait sa spécialisation dans les produits fortement intensifs en main-d'œuvre. D'après cette étude, la valeur ajoutée sur le territoire baisserait pour la plupart des branches – sauf pour les métaux et pour l'électronique –, mais elle baisserait encore davantage dans l'hypothèse de l'adhésion de la Chine à l'OMC (Tableau 5)¹⁵.

Le processus de restructuration des entreprises publiques, actuellement en cours en Chine, accélérerait la fermeture des unités de production et entraînerait une modification de l'appareil industriel chinois. Cela faciliterait l'ouverture du marché intérieur chinois aux exportations des autres pays, notamment celles à fort contenu en travail qualifié ; en revanche, la production d'autres biens, destinés à l'exportation, augmenterait.

L'entrée de la Chine dans l'OMC accentuerait la division du travail entre ce pays (spécialisé dans l'assemblage et dans les stades ultimes de la production) et les pays voisins qui fourniraient les produits intermédiaires, dont le contenu technologique est plus élevé. Ainsi, l'industrie de l'habillement, les métaux et l'électronique connaîtraient une forte progression dans les années qui viennent. En ce qui concerne l'industrie de l'habillement, les hypothèses, fondées sur l'abolition de l'accord multi-fibres¹⁶ – qui limite les exportations de textiles chinois – induiraient une hausse considérable de la production chinoise destinée à l'exportation. La fabrication des tissus devrait, elle aussi, connaître une augmentation importante, mais elle ne suffirait pas à satisfaire la totalité de la demande liée au boom de l'habillement. En conséquence, les importations de textiles progresseraient trois fois plus vite dans le cas où la Chine accéderait à l'OMC que dans l'hypothèse contraire.

Le cas de l'industrie automobile se trouve à l'extrême opposé. La valeur ajoutée sur le

¹⁵ D'autres simulations, effectuées selon les mêmes méthodes et à l'aide du même cadre théorique, sont par ailleurs arrivées à la conclusion que si la Chine et les pays de l'Asean démantelaient leurs barrières douanières dans le domaine de l'agriculture la part de l'industrie dans leurs exportations diminuerait au profit du secteur primaire (cf. Ippei Yamazawa et Shujiro Urata, « Trade and investment liberalization and facilitation », dans *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC): Challenges and tasks for the twenty-first century*. Edition Ippei Yamazawa. Londres, Routledge, 2000. pp. 57-97).

¹⁶ L'accord multi-fibres qui protège les marchés des pays industrialisés restera en vigueur jusqu'à la fin 2004. Ensuite, tous les pays auront le droit de limiter leurs importations en provenance de la Chine en appliquant les clauses du traité ACT qui remplacera l'AMF et s'appliquera même aux pays qui ne protégeaient pas leur marché auparavant.

territoire devrait s'étioler, selon les calculs de la Banque mondiale, et l'on passerait d'une augmentation de près de 50 % dans le cas de la non-accession à l'OMC, à une baisse de pratiquement la même ampleur dans l'hypothèse contraire, malgré l'existence aujourd'hui d'une industrie automobile en Chine. En revanche, les exportations progresseraient de façon vertigineuse, alimentées par les importations de pièces détachées en provenance des pays industrialisés. En effet, les installations existantes devraient être utilisées pour l'assemblage d'automobiles destinées à l'exportation. Néanmoins, l'évolution constatée depuis ne vérifie pas les prévisions de la Banque mondiale ; l'achat d'automobiles par les ménages chinois a largement progressé, alimenté par la production locale où la part de l'assemblage est importante.

L'automobile et l'habillement illustrent clairement l'importance de la Chine dans la division internationale du travail et montrent en même temps les dangers de l'intégration internationale pour les pays en voie de développement : une spécialisation selon les avantages comparatifs statiques qui ne permet pas de remonter la chaîne de valeur ajoutée dans l'industrialisation.

Ainsi, l'industrie chinoise réduirait la production de biens plus intensifs en capital – ceux dont la productivité du travail et la technologie incorporée sont plus élevés – au bénéfice de la production des biens industriels les plus intensifs en main-d'œuvre, dont la productivité et la technologie ne peuvent augmenter que de façon marginale.

– La création de produits informatiques avec des définitions propres : une solution de rechange ?

Si l'alternative à laquelle se trouve confrontée la Chine consistait dans le choix entre l'industrie d'assemblage et le maintien en l'état de l'industrie de la période maoïste, son avenir serait peu porteur. Certes, la spécialisation actuelle de la Chine semble être une réussite, autant du point de vue de sa croissance industrielle que de son implantation sur le marché mondial, grâce aux gains des parts de marché prises sur ses concurrents y compris les pays destinataires de ses importations. Mais cette réussite pourrait toutefois être contre-productive à moyen terme, si elle décourageait les efforts nécessaires à une amélioration du niveau technologique de son industrie, surtout si l'on tient compte du fait que les secteurs industriels qui prédominaient avant les réformes se sont écroulés.

La question qui se pose à l'heure actuelle est de savoir si, parallèlement à la spécialisation dans l'assemblage, produit de la stratégie des firmes étrangères qui utilisent les avantages comparatifs de la Chine en matière du coût de la main-d'œuvre, il n'existe pas de possibilité de développer des industries plus productives s'étendant sur une large gamme de biens, de façon à pouvoir maximiser les effets de diffusion du progrès technologique. Selon les enquêtes menées, il existe bien des tentatives dans ce sens, mais face à l'importance de l'industrie d'assemblage elles paraissent insignifiantes et leurs effets ne sont pas encore mesurables au niveau macroéconomique. Il s'agit toutefois de projets à long terme, dont les enjeux sont très importants et qui pourront porter leurs fruits s'ils parviennent à maturité.

La Chine serait à la recherche d'innovations technologiques qui, partant de leur application sur le marché chinois, auraient vocation à s'imposer à l'échelle mondiale¹⁷. Elle se propose de combler vers 2008 le retard qui la sépare de la Corée du Sud et du

¹⁷ Bruce Einhorn, « Master of innovation », *Business Week*, 14 avril 2002.

Japon, en matière de PC, de téléviseurs et de DVD. Une des raisons qui motivent ces recherches est la volonté d'économiser sur les droits de la propriété intellectuelle. S'y ajoute, sur le plan militaire, l'ambition de développer un armement à fort contenu en électronique, face au refus américain de vendre à l'Armée de libération populaire la technologie nécessaire à la construction d'ordinateurs de grande puissance.

La stratégie du gouvernement chinois consiste soit dans l'octroi de subventions à des entreprises privées, soit dans la création d'entreprises publiques, dans le but d'impulser le développement de technologies alternatives aux logiciels Microsoft, aux microprocesseurs Intel, aux routeurs Cisco et à d'autres éléments qui constituent le cœur de la technologie de l'information. Quelques exemples méritent d'être cités : l'entreprise d'Etat Datang Mobile travaille avec Siemens au développement d'une troisième génération de téléphones mobiles, sous leurs propres définitions¹⁸, et qui auraient l'avantage d'être mieux adaptés à la transmission des données dans les zones densément peuplées ; la société Skyworth Multimedia International LTD., basée à Shanghai, le troisième producteur chinois de téléviseurs, a conçu un projet de nouveaux CDRom vidéo, appelés EVD (*enhanced videodisc*) qui devraient remplacer les DVD actuels ; l'entreprise d'Etat Shenzhen State Microelectronics se consacre à la recherche de nouveaux produits, dont elle espère pouvoir utiliser la synergie, dans le but d'avancer dans le domaine du design de semi-conducteurs dont la production comporte des marges bénéficiaires supérieures à celles des *chips* (composants électroniques) que la Chine produit actuellement. Les entreprises chinoises s'occupant du design de *chips* ont peu de poids sur le marché mondial, mais le gouvernement s'attache tout particulièrement à développer cette branche en collaboration avec Taiwan, dont l'avance technologique est importante ; l'Académie des sciences a lancé un micro-processeur chinois, que les ingénieurs sont en train d'améliorer de façon à pouvoir mettre sur le marché un modèle à bas prix qui serait aussi répandu que les *chips* produits par Intel. L'Académie de Shanghai a lancé le premier processeur de signaux digitaux, employé dans les téléphones mobiles, actuellement utilisé par Texas Instruments et d'autres compagnies occidentales ; enfin la mise au point d'un logiciel qui serait pré-installé dans les PC chinois est à l'étude. Il ferait concurrence à Microsoft. Jouant sur l'effet de masse que représente le marché chinois, les autorités pensent pouvoir l'imposer même en dehors des frontières.

Les risques encourus par ces entreprises ne sont pourtant pas négligeables, car la Chine entre en concurrence avec des firmes multinationales dont les moyens financiers et la capacité technologique sont infiniment plus importants que ceux dont elle dispose.

– *Un défi majeur pour la Chine*

Les grandes firmes qui sont aujourd'hui les leaders mondiaux de l'électronique n'ont pas l'intention de s'incliner devant les tentatives chinoises. Elles pourront tout d'abord s'appuyer sur les clauses de l'OMC, notamment celles qui portent sur le respect des droits de la propriété intellectuelle. Ces clauses – sévèrement renforcées avec l'instauration en 1994 des TRIPs (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) ont eu pour résultat un appel croissant à la pratique consistant à breveter non seulement tout procédé de fabrication nouveau, mais également le produit lui-même. De ce fait, la

¹⁸ Il s'agit du standard TD-SCDMA. Le standard japonais est appelé W-CDMA et l'américain CDMA 2000.

recherche de produits équivalents ou substitutifs, qui fait l'essentiel du *learning by doing* propre à la pratique industrielle des pays en voie de développement, se trouve entravée. Par ailleurs, les dispositions contenues dans les TRIMs (Trade-Related Investment Measures) restreignent sérieusement la possibilité d'obtenir des transferts de technologie moyennant un certain pourcentage de contenu local dans la fabrication des produits par des investisseurs étrangers, clauses qui sont désormais illégales.

En matière de transferts de technologies, la Chine s'est engagée à combattre la contrefaçon. Elle renonce également à inclure des clauses exigeant ces transferts et à avoir une proportion minimale de contenu local dans les produits fabriqués par les investisseurs étrangers sur son territoire. En raison de la date tardive à laquelle elle a adhéré au traité, elle a dû appliquer l'accord tout de suite, contrairement aux autres pays en voie de développement, qui ont disposé d'une période de cinq ans pour s'adapter aux conditions imposées par les TRIPs. C'est à toutes ces conditions que la Chine a accueilli l'implantation des industries électroniques en provenance des pays voisins ayant une technologie plus évoluée.

Mais les firmes multinationales pourront prendre d'autres mesures de rétorsion, comme par exemple le recours aux clauses anti-dumping, encore applicables à la Chine pendant quinze ans parce que son économie n'est pas entièrement une économie de marché. Si cette mesure ne se révélait pas assez efficace, les firmes multinationales concurrencées pourraient elles-mêmes recourir au dumping.

Les obstacles seraient encore plus grands s'il était question d'imposer ces produits sur le marché international : l'absence de marque consacrée, les difficultés à rattraper le retard technologique ne manqueront pas de se faire sentir et la mise sur pied de réseaux de distribution posera encore des problèmes difficiles à surmonter. L'entreprise dans laquelle s'est lancée la Chine est donc risquée et le chemin à parcourir semé d'embûches. Elle n'a pourtant pas le choix. Il lui faut également maintenir une palette suffisamment large de secteurs productifs, pour que l'ensemble de l'appareil de production puisse s'approprier les progrès acquis dans le domaine de l'électronique. Ainsi, la hausse généralisée de la productivité ne dépendra plus seulement de l'intensité des rythmes du travail.

Cela est d'autant plus nécessaire que la solution qui consisterait à laisser se développer l'industrie d'assemblage exclusivement, au détriment des autres secteurs industriels, sous prétexte que ces derniers sont techniquement dépassés, comporte d'énormes risques pour le développement à venir de l'économie nationale. En effet, l'industrie d'assemblage incorpore très peu de progrès technique, même si les éléments assemblés sont sophistiqués. Elle requiert une main-d'œuvre peu qualifiée, ce qui décourage le gouvernement de prendre des mesures en faveur de la formation, aujourd'hui très négligée en Chine, car elle est payante et largement privatisée.

Le développement de l'industrie d'assemblage comporte également des risques à court terme, car l'explosion des exportations – qui a été l'un des effets immédiats de l'entrée de la Chine dans l'OMC – ne manquera pas de provoquer des mesures de rééquilibrage, d'ailleurs inscrites dans les règles de fonctionnement de l'Organisation. Cela s'est déjà produit avec les clauses de sauvegarde réclamées à l'encontre de la Chine par les secteurs industriels américains et japonais incapables de maintenir leur compétitivité face à l'offre chinoise, et qui remplacent les quotas d'importation que ces pays avaient mis en place sur certains produits (notamment textiles) pour protéger leurs marchés. Les hausses des exportations sont pourtant liées à des délocalisations de la production de la part des industriels des pays développés eux-mêmes.

– *L'Afta + Chine : une planche de salut pour l'Asean ?*

Face à la nouvelle donne constituée par l'accession de la Chine à l'OMC, les pays de l'Afta ont admis la nécessité de créer une association qui intégrerait à l'Asean non seulement la Chine – dont le rôle de pont avec les pays industrialisés est croissant –, mais aussi la Corée du Sud et le Japon, qui est le seul pays développé de la zone.

S'il venait à se concrétiser, le projet d'une zone de libre-échange Asean + Chine concernerait près de 2 milliards d'habitants, un PIB agrégé de 2 000 milliards de dollars et des exportations atteignant un montant de 1 200 milliards de dollars. D'ici 2010, les pays les plus riches de l'Asean – Brunei, la Thaïlande, la Malaisie, les Philippines, Singapour et l'Indonésie – en seraient partie prenante, tandis que le Vietnam, le Cambodge, la Birmanie et le Laos l'intégreraient vers 2015. Selon les termes de cet accord, les pays procéderaient à une réduction sensible de leurs tarifs douaniers et au démantèlement de leurs barrières non tarifaires, ces dernières constituant à ce jour l'obstacle le plus important aux échanges.

Les négociations concernant les tarifs douaniers n'ont commencé qu'en 2003 et les résultats sont encore bien en dessous de ce que laissaient prévoir les accords. En effet, les échanges entre la Chine et l'Asean ont triplé durant les dix dernières années, au bénéfice de l'Asean, mais les produits agricoles sur lesquels porte l'accord ne représentent que 2% de cette augmentation des échanges.

La lenteur du processus n'est pas seulement imputable aux réticences chinoises ; elle est également la conséquence des conflits qui se déroulent au sein même de l'Asean. Les difficultés auxquelles se heurte l'application du traité de l'Afta pourraient entraîner une perte de légitimité du groupement lui-même. Face à l'impossibilité de parvenir à un accord collectif, certains pays membres ont entrepris de mettre en place des accords bilatéraux. Singapour s'est ainsi entendu avec le Japon et, pour assurer sa position « d'Etat-entrepôt », avec les Etats-Unis.

L'adhésion de la Chine à l'OMC apporte des garanties supplémentaires aux investisseurs étrangers, déjà attirés par l'abondance et le faible coût de la main-d'œuvre. Du coup, les flux d'investissement vers l'Asean qui, jusqu'au milieu des années 1990, absorbaient 80 % de l'IDE destiné à la région, se dirigent désormais vers la Chine. Pourtant, ce n'est pas au niveau de la spécialisation actuelle que cette concurrence risque de mettre en danger les positions de l'Asean sur le marché mondial car, dans l'ensemble, elle a dépassé le stade de l'industrie textile et de l'habillement qui constitue l'essentiel des exportations chinoises. Les pays de l'Asean se spécialisent un peu plus chaque jour dans la production électronique, qui atteint jusqu'à 70 % des exportations philippines et augmente très rapidement en Indonésie, où elle est en train de dépasser le secteur des industries manufacturières traditionnelles. Or c'est précisément dans le secteur électronique que la Chine talonne les pays de l'Asean, en raison des délocalisations sur le territoire chinois des entreprises de Taiwan, du Japon et de la Corée du Sud.

Le problème essentiel réside cependant dans la spécialisation qui existe à l'intérieur même du secteur électronique. Entre la production taiwanaise de cartes-mères et de circuits, celle coréenne et malaisienne de semi-conducteurs et de microprocesseurs et celle philippine de l'assemblage de composants, il y a des différences de niveau technologique qui se mesurent à la valeur ajoutée sur le territoire par rapport à la valeur totale du produit fini. Dans les pays où la spécialisation porte sur les segments les moins

sophistiqués, la valeur ajoutée est faible, tandis que la valeur des produits importés qui entrent dans la fabrication est plus élevée. Aujourd'hui, la valeur ajoutée sur le territoire aux Philippines, en Thaïlande et en Indonésie ne dépasse pas 20 %. Et ce sont essentiellement ces secteurs qui entreraient en concurrence avec la Chine.

Pour cette raison, le grand défi lancé aujourd'hui aux pays de l'Asean consiste à développer leur capacité à remonter les filières. Le succès de l'entreprise ne dépend pas exclusivement d'eux et de l'accueil qu'ils réservent aux investisseurs étrangers. Il dépend des firmes étrangères qui choisissent les lieux de localisation en raison des stratégies mondiales et de la rivalité entre ces mêmes firmes. Mais il dépend également des conditions dans lesquelles la technologie est transmise à des pays moins développés. Or, avec les nouveaux règlements imposés par les TRIPs et les TRIMs, ces conditions se sont considérablement durcies ces dernières années.

– L'élargissement de l'Asean n'est pas une panacée

La libéralisation des échanges et, notamment, la réduction des tarifs douaniers au-delà de ce que permettent les règles de l'OMC, pourraient être bénéfiques pour les pays de l'Asean, surtout si l'on tient compte du fait qu'il s'agit de faire circuler des produits en cours de fabrication. En revanche, la concurrence de la Chine en matière d'offre de main-d'œuvre bon marché ne pourra être résolue que si les pays de l'Asean réussissent à élever le niveau technologique de leur production. L'élargissement de la zone n'apportera pas grand-chose – même si les pays exportateurs de capitaux en font partie. Il y a, en revanche, une incompatibilité évidente entre le fait de vouloir conserver un avantage comparatif en matière de coût de la main-d'œuvre et le besoin de s'assurer une main-d'œuvre plus qualifiée, donc mieux rémunérée, pour pouvoir remonter la chaîne de valeur.

Mais le véritable danger est ailleurs. Si l'intégration régionale réussissait et si la coopération l'emportait sur la concurrence, les pays de l'Asean n'en seraient pas moins tributaires de la Chine. Or la Chine est un pays très fragile : elle est tributaire des Etats-Unis pour tout ce qui concerne ses exportations et son propre marché intérieur – qui contribue à la croissance pour une très grande part – est menacé par la fragilité de son système bancaire. En subordonnant tout l'édifice économique de la zone à la façon dont la Chine résout sa crise bancaire larvée et ses conflits avec les Etats-Unis, une intégration régionale plus large serait porteuse d'un risque de crise bien plus grave que celle qu'ont connue les pays asiatiques en 1997-1998.

COMMENT MAINTENIR SA PLACE DANS LA CHAÎNE DE VALEUR ?

Au-delà des études statistiques et de modélisation, des travaux sur le terrain ont été menés dans le but d'analyser comment les autorités et les agents privés se positionnaient dans cette nouvelle étape de la mondialisation. A cet égard, il est intéressant de comparer les résultats de deux enquêtes : la première, effectuée auprès

d'universités, d'instituts de recherche et d'organismes officiels en Thaïlande et en Malaisie, avait pour but de répertorier les mesures prises par les autorités pour aider leurs entreprises à conserver, voire à améliorer leur place dans la chaîne de valeur asiatique. La seconde, menée par Dieter Ernst en 2002 et 2003, auprès d'une cinquantaine d'entreprises électroniques globalisées, visait à préciser leur stratégie en matière de division du travail et de localisation géographique des unités de production.

L'abandon des politiques industrielles

L'enquête menée sur les politiques publiques révèle un changement de cap radical par rapport aux politiques industrielles pratiquées jusqu'à la fin des années 1980. L'objectif est désormais d'assurer les externalités permettant aux investisseurs privés (notamment étrangers) de choisir les lieux d'implantation qu'ils jugent les plus avantageux pour les industries qu'ils veulent implanter, et ce sans chercher à favoriser une industrie particulière. Le « laissez-faire » est ainsi devenu le maître mot des autorités, tant en Malaisie qu'en Thaïlande. Pourtant, dans ces deux pays, un certain nombre de secteurs ont été identifiés comme étant porteurs d'une bonne position compétitive vis-à-vis des pays voisins. Contre toute attente, l'électronique ne figurait parmi ces secteurs dans aucun des deux pays. Tout se passe comme s'il suffisait d'offrir un marché attirant aux investisseurs étrangers qui feraient leurs choix en fonction des avantages respectifs des différents pays. Cela permet de mieux comprendre pourquoi la Thaïlande s'est investie dans une intense activité diplomatique visant à élargir les unions régionales et à établir des accords bilatéraux avec le Japon et les Etats-Unis, dans le cadre d'une union regroupant l'Asean, la Chine, la Corée du Sud et le Japon.

Une politique sectorielle a toutefois été mise en place. En Thaïlande, la priorité a été accordée au tourisme, aux industries alimentaires, à la mode et à la confection et à l'automobile (largement aux mains des entreprises étrangères)¹⁹. Un cinquième secteur, la construction de meubles, a été mis en concurrence avec le *software*.

L'électronique, qui avait occupé une place très importante dans les exportations thaïlandaises, ne semble plus être la priorité des autorités. Les experts consultés se sont accordés pour dire que les décisions concernant ce secteur relevaient des firmes multinationales, compte tenu de l'importance des importations qu'il exige, du manque d'ingénieurs et du faible niveau de formation du personnel. Pourtant, les réponses concernant les actions spécifiques que le gouvernement entend mener en faveur de la formation de la main-d'œuvre sont restées très vagues. De même, face à la nécessité de mettre l'accent sur la compétitivité de l'économie, la réponse, inchangée, invoque la responsabilité du secteur privé, favorisé par des avantages fiscaux.

En Malaisie, les représentants des plus grands instituts de recherche et de planification annoncent à l'unanimité que l'industrie nationale va pâtir de l'entrée de la Chine dans l'OMC. Les secteurs productifs intensifs en capital sont contrôlés par des entreprises étrangères et la remontée de filières a été tronquée par le gouvernement qui, pour maintenir la compétitivité dans les segments intensifs en main-d'œuvre, a pris des

¹⁹ Le choix des secteurs a été effectué sur les conseils techniques de Michael Porter, sollicité par les autorités thaïlandaises.

mesures comme la limitation des droits syndicaux, notamment dans les industries dites « stratégiques », telle l'électronique.

La Malaisie est à la recherche de nouvelles niches, notamment dans les services tels que l'éducation, la santé, les finances et l'élaboration de données. Il semblerait qu'en ce qui concerne l'industrie ce pays n'ait d'autre ambition que d'offrir aux investisseurs étrangers un environnement favorable fondé sur la transparence dans les affaires, de bonnes infrastructures et des déductions fiscales.

En fait, le développement d'une technologie avancée, s'appuyant sur la promotion de la recherche et tendant à impulser l'industrie électronique dont la Malaisie était si fière, n'est pas dans ses moyens. L'investissement étranger étant seul porteur de progrès technologique, il a été affirmé une bonne fois pour toutes que l'investissement national ne pouvait se substituer à lui.

La Thaïlande et la Malaisie semblent avoir finalement abandonné la priorité traditionnellement attribuée à l'industrie au bénéfice des services et, notamment dans le cas de la Thaïlande, de l'agriculture. Choix surprenant, s'il en est, puisque c'est l'industrie qui, de tout temps, a permis à la productivité de faire les progrès les plus rapides. Certes, le déclin de l'industrie, caractéristique de l'économie des pays développés, profite aux pays asiatiques à travers les délocalisations. Mais si ce processus est une évolution « naturelle » pour les premiers, il l'est beaucoup moins pour les seconds qui ont encore à régler le transfert des populations rurales vers les zones urbaines où il faut créer de nombreux emplois et occuper les nouveaux arrivants.

A défaut, la population inemployée survit d'expédients. C'est ce qu'on appelle le « tertiaire du Tiers Monde » : vente ambulante et services domestiques, autant d'activités qui recourent essentiellement le secteur informel.

La Thaïlande et la Malaisie se contentent actuellement de voir augmenter très rapidement leurs exportations vers la Chine, quels que soient les produits exportés. C'est une vision à court terme et, en l'absence d'une stratégie plus complexe de la part des firmes multinationales qui ne voudraient pas miser exclusivement sur la Chine, ces pays risquent de descendre dans la chaîne de valeur que constitue la division du travail asiatique. Mais la stratégie des grandes firmes multinationales incite à penser que la fabrication de produits électroniques pourrait rester dans les pays de l'Asie du Sud-Est.

L'intégration de réseaux de production mondialisés, seule possibilité de remontée de filières

L'enquête menée par D. Ernst incite à penser que, malgré le manque de politique active de la part des gouvernements des pays d'accueil, l'industrie électronique pourrait rester localisée dans les pays où elle se trouve actuellement. Selon lui, la globalisation provoque deux types d'intégration d'un pays au marché mondial : « l'intégration partielle » et « l'intégration systémique »²⁰.

L'intégration partielle se caractérise par un patchwork d'unités de production installées à une distance relativement réduite les unes des autres, en fonction du marché intérieur

²⁰ D. Ernst, *Pathways to Innovation in Asia's Leading Electronics Exporting Countries: Drivers and Policy Implications*, East-West Center Working Papers, Economics Series, n° 62, novembre 2003.

ou de la main-d'œuvre à bon marché. La plupart des investissements qui en sont à l'origine se déplacent de pays en pays au fur et mesure que les prix de production augmentent dans les localisations premières. L'intégration systémique, en revanche, relève d'une construction plus complexe et hiérarchisée, qui relie la production dispersée de par le monde autour d'une entreprise leader. Celle-ci décompose la chaîne de valeur d'un produit dans un nombre de fonctions discontinues et les localise dans les endroits où elles peuvent être effectuées de la façon la plus efficace. Elle implique un approfondissement considérable des liens internationaux, incluant des relations intra et interfirmes. La décomposition de la production donne lieu à la création de réseaux partiels, qui à leur tour sont globalisés. La démultiplication des segments productifs a pour conséquence la nécessité de coordonner les différents segments, ce qui augmente les coûts de production. L'entreprise donneur d'ordres confie dans certains cas à des sous-traitants la tâche d'assurer la coordination entre les différents fournisseurs.

Théoriquement, on peut concevoir l'organisation de toute industrie sous la forme d'un réseau mondialisé de production avec intégration systémique, car toute branche comprend des segments de travail hautement qualifié et d'autres avec un contenu intensif en main-d'œuvre non qualifiée. Mais, dans la réalité, les réseaux mondialisés apparaissent dans certaines branches seulement. A titre d'exemple, on peut évoquer la branche du textile qui ne donne généralement lieu qu'à une intégration partielle, tandis que l'industrie électronique relève sans conteste de l'intégration systémique.

Le réseau de production mondialisé se caractérise par une combinaison de dispersion et de concentration des activités : celles qui sont le plus près du cœur de l'activité, hautement intensives en connaissances et en travail qualifié, sont concentrées dans le pays d'origine de la maison mère ; celles qui sont plus près du produit fini sont largement dispersées. Pourtant, la dispersion « se concentre » autour de pôles bien délimités géographiquement. Tout en gardant de façon incontestable le leadership et le cœur de l'innovation, les entreprises leader sous-traitent des segments de plus en plus importants de la chaîne de valeur, donnant ainsi la possibilité à des entreprises des pays émergents d'effectuer une remontée de filière. Une fois le processus entamé, les entreprises leader subissent une pression de la part de leurs sous-traitants pour continuer la remontée de filière. C'est ce que l'on appelle « l'innovation tardive »²¹.

D. Ernst a tracé la carte de division du travail aux Etats-Unis et dans les pays d'Asie pour l'industrie électronique. A l'intérieur de cette branche, la localisation géographique des réseaux de production est très nette : la production « de tête » se trouve aux Etats-Unis, tandis que les étapes en fin de chaîne sont réparties entre la Chine, l'Inde, la Thaïlande et la Malaisie. Singapour occupe une place intermédiaire de relais et assure la fabrication des produits plus sophistiqués, en même temps que la coordination régionale.

L'entrée de la Chine dans l'OMC pourrait-elle entraîner la localisation sur son territoire de la quasi-totalité des unités de production actuellement dispersées dans les différents pays d'Asie ? Notre réponse est partagée. Compte tenu du fait que la branche électronique est organisée en réseau intégré de façon systémique, il y a de fortes chances pour que ce réseau soit maintenu dans son état actuel, avec quelques modifications marginales. En outre, la Chine faisant l'objet de pressions diverses et de mesures de rétorsion de la part de l'OMC, les entreprises multinationales peuvent avoir une raison supplémentaire de ne pas y installer l'ensemble de leurs unités de production.

²¹ D. Ernst, *Late Innovation Strategies in Asian Electronics Industries: A Conceptual Framework and Illustrative Evidence*, East-West Center Working Papers, Economics Series, n° 66, mars 2004.

Si, du point de vue des entreprises multinationales, tout semble converger vers le maintien de la dispersion actuelle, des modifications importantes pourraient intervenir tant du côté de la Chine que du côté des pays voisins. Ainsi, le fait que ces derniers aient tendance à privilégier d'autres secteurs que l'informatique, qui plus est des secteurs non industriels, n'est pas propice à l'utilisation de réseaux mondialisés. Du côté chinois, les dispositions sont radicalement inverses, dans la mesure où les entreprises publiques chinoises et les *joint-ventures* sino-étrangères conjuguent leurs efforts pour remonter la filière électronique, et ce avec un certain succès.

Quelle politique industrielle ?

Les éléments recueillis, tant dans les enquêtes menées en Thaïlande et en Malaisie que dans celles effectuées par D. Ernst, posent le problème plus général du choix de la politique industrielle. En fait, la position des autorités malaisiennes et thaïlandaises – qui ne se privent pas d'évoquer le cas des politiques pratiquées durant l'après-Seconde Guerre mondiale par les « Etats développeurs » – obéit aux principes prônés par les organisations internationales, principes selon lesquels toute politique industrielle est mauvaise. La question se pose alors de savoir dans quelles conditions les pays en voie de développement peuvent saisir les occasions fournies par l'organisation de la production en réseau de remonter le niveau technologique de leur appareil industriel.

Les vieilles recettes des Etats développeurs avaient certes des inconvénients : les projets n'étaient pas assez bien ciblés ; le critère de rentabilité des investissements passant au second plan, il résultait des projets mis en œuvre une lourde charge sur les finances publiques provoquant des déficits importants. Cela se traduisait par des vulnérabilités financières incompatibles avec l'ouverture au marché financier international et donnant lieu à de graves crises alors même que, sous la pression des organisations internationales, l'ouverture était enfin pratiquée. C'est la raison pour laquelle D. Ernst affirme qu'une condition *sine qua non* pour mener à bien ces politiques réside dans la consolidation du marché financier intérieur, de sorte que la vulnérabilité aux fluctuations du marché financier international soit réduite au maximum, cette condition devant être couplée avec une gouvernance correcte des entreprises. Une autre condition importante serait de former une main-d'œuvre qualifiée, mais cette tâche ne peut être confiée au marché. Elle fait partie du domaine de l'allocation de ressources que les marchés ne réussissent pas à assumer correctement. C'est cependant l'amélioration du tissu industriel au moyen de l'identification de nouvelles sources de croissance associant l'innovation et la spécialisation qui constitue le cœur du problème. Selon D. Ernst, les modèles de croissance endogène se sont révélés être un outil adéquat pour obtenir l'élévation du niveau technologique de la production d'un pays.

Pour conclure, l'amélioration de la productivité industrielle fondée sur la spécialisation croissante dans les segments à plus fort contenu en connaissances constituerait, pour cet auteur, la clé de la solution du problème. Elle tient, dans le détail, aux éléments suivants :

- le renforcement des liens interindustriels, impliquant une augmentation du contenu en capital et en technologie, depuis les industries à faible valeur ajoutée jusqu'aux industries à haute valeur ajoutée ;
- l'amélioration des liens entre les facteurs productifs, comprenant aussi bien les dotations naturelles (main-d'œuvre non qualifiée, ressources naturelles) que les actifs « créés » (main-

d'œuvre qualifiée, capital physique, capital social) ;

– le passage de la demande qui vise à satisfaire les besoins élémentaires à la demande de biens de confort et de luxe ;

– l'augmentation du nombre d'activités fonctionnelles dans la hiérarchie de la chaîne de valeur, permettant de passer de la distribution et de l'assemblage à la production de composants, à des systèmes d'intégration et à des services intensifs en connaissances.

La plupart des efforts ont porté sur les deux premières conditions pointant la dichotomie entre les industries de main-d'œuvre à faible valeur ajoutée et les industries de haute technologie à forte valeur ajoutée. Mais, la réalité n'étant pas aussi tranchée, il existe des segments à haute valeur ajoutée dans toutes les branches, y compris les plus intensives en main-d'œuvre.

Nous reconnaissons dans l'ensemble les conditions formulées par D. Ernst, avec cependant deux réserves. La première porte sur le problème de la spécialisation. De notre point de vue, trop de spécialisation nuit, car elle limite les effets de diffusion qui, dans les économies plus complètes, conduisent à l'élévation de la productivité *moyenne* du travail, celle qui compte pour mesurer le degré d'évolution de l'économie. La seconde tient au fait que l'auteur n'aborde pas la nécessité de protéger les industries naissantes, même si cette protection doit être plus sélective et plus limitée dans le temps qu'elle ne l'a été à l'époque où les pays en voie de développement pratiquaient la substitution aux importations.

Il faut rappeler que les pays en voie de développement, dont font partie les pays asiatiques hormis le Japon, rencontrent de nombreuses difficultés pour remplir les deux premières conditions énoncées par D. Ernst, notamment en raison des contraintes financières, surtout imposées par l'Etat qui, dans bien des pays, doit consacrer une partie de ses ressources au service de sa dette. Notons également que les règles de l'OMC sur les TRIPs et sur les TRIMs rendent plus difficiles que jamais les transferts de technologie. En effet, en accordant le droit aux inventeurs de breveter le produit et non seulement le procédé de fabrication²², en allongeant la durée de la protection de l'invention à vingt ans²³, les TRIPs interdisent le *reversal engineering* et le *learning by doing* à l'aide desquels bien des pays, à l'instar du Japon, ont réussi à progresser sur le chemin de l'industrialisation. Certes, les pays en voie de développement ont pu bénéficier d'une période de dix ans à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord, mais ce délai a expiré cette année, puisque l'accord a été signé en avril 1994. Dans ces conditions, les pays comme la Chine qui ont rejoint l'OMC récemment n'en bénéficient pas.

En outre, du fait de l'interdiction imposée aux pays qui accueillent les investissements étrangers d'assortir l'approbation de ces investissements de conditions portant sur le transfert des technologies et sur le contenu local, les pays en voie de développement rencontrent un obstacle supplémentaire – qu'ils n'avaient pas rencontré auparavant – pour obtenir des transferts technologiques. Les mesures que prend la Chine pour contourner ces obstacles provoquent déjà des réactions de la part de ses partenaires à l'OMC. Ainsi, les Etats-Unis ont annoncé leur intention de porter devant l'Organe de règlement de différends de l'OMC le fait que les autorités chinoises accordent une déduction fiscale aux semi-conducteurs produits sur le territoire chinois et non à ceux qui proviennent des Etats-Unis. Strictement appliquées, ces conditions risquent de consacrer le recul de la Chine et de ses voisins dans la chaîne de valeur.

²² Article 27 de l'accord sur les TRIPs.

²³ Article 33 de l'accord sur les TRIPs.

Bibliographie complémentaire

Dieter Ernst, *Global Production Networks and the Changing Geography of Innovation systems: Implications for Developing countries*, East-West Center Working Papers, Economics Series, n° 9, novembre 2000.

Arthur Hazlewood, « Customs Unions », dans John Eatwell, Murray Migate et Peter Newman (eds), *The New Palgrave. A Dictionary of Economics*, Londres, The Macmillan Press limited, 1987.

David Roland-Holst, *An Overview of PRC's Emergence and East Asian Trade Patterns to 2020*, ADB Institute Research Paper, n° 44, octobre 2002.

Eisuke Sakakibara et Sharon Uamakawa, *Regional Integration in East Asia, Challenges and Opportunities*, Policy Research Working Paper n° 3078, World Bank, juin 2003.

Secrétariat de l'Asean : <http://www.aseansec.org>

Shujiro Urata et Kozo Kiyota, *The Impact of East Asian FTA on Foreign Trade in East Asia*, dans <http://www.gtap.agecon.purdue.edu>

A n n e x e s

Tableau 1
Quelques caractéristiques des pays de l'Asean

	PIB/tête en dollars, 2002	Population, en milliers	V..A. agricole/PIB	V.A. industrielle/PIB
Cambodge	253	13 809	32,0	24,0
Indonésie	937	217 131	16,2	36,0
Laos	331	5 529	51,3	23,1
Malaisie	3 971	23 965	8,2	43,1
Birmanie	-	48 852,50	-	-
Philippines	976	78 580	20,1	34,0
Singapour	21 102	4 183	0,1	30,7
Thaïlande	2 038	62 193	8,0	44,0
Vietnam	437	80 278	22,7	36,9

Sources: données nationales

Graphique 1
Tarifs douaniers (%)
(tarifs moyens non pondérés)

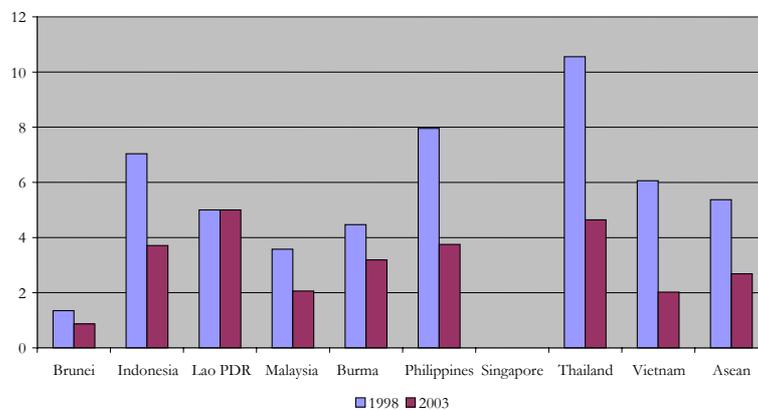


Tableau 2
Echanges entre les pays de l'Asean à 5 et avec la Chine
Importations

	Indonésie		Singapour		Malaisie		Philippines		Thaïlande	
	1990	2001	1990	2001	1990	2001	1990	2001	1990	2001
Indonésie	0,0	0,0	3,8	4,4	1,2	1,3	1,4	0,3	0,6	1,7
Singapour	6,0	8,6	0,0	0,0	17,7	12,4	3,2	3,8	8,5	4,6
Malaisie	1,6	3,2	11,5	15,6	0,0	0,0	2,5	4,3	3,6	4,5
Philippines	0,3	1,3	0,5	2,4	0,6	1,2	0,0	0,0	0,4	1,6
Thaïlande	0,8	1,9	2,2	4,0	2,8	3,4	1,2	3,2	0,0	0,0
Chine	3,1	5,1	3,1	4,4	2,4	5,8	1,4	4,2	3,6	6,4
total	11,8	20,2	21,1	30,8	24,8	24,1	9,6	15,8	16,7	18,8

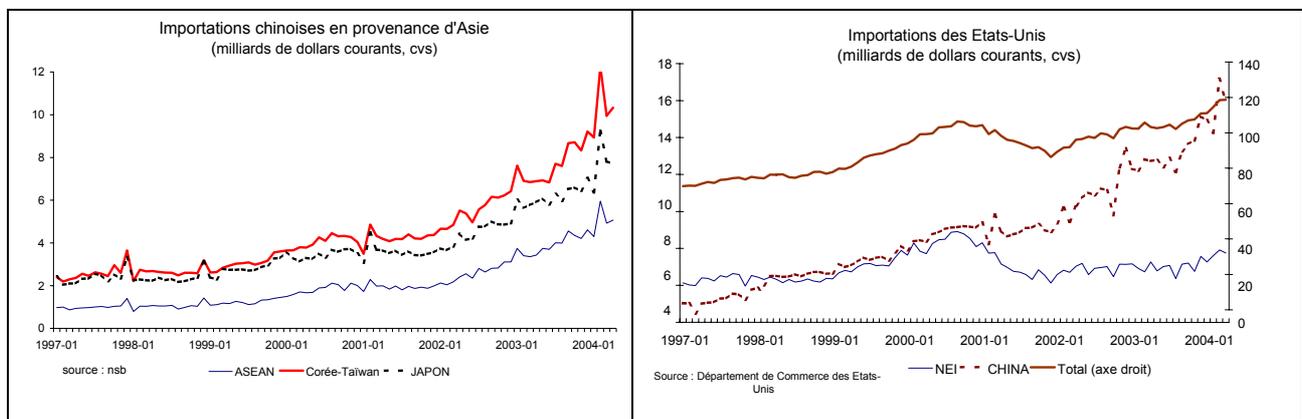
Source : Chelem-CEPII

Tableau 3
Echanges entre les pays de l'Asean à 5 et avec la Chine
Exportations

	Indonésie		Singapour		Malaisie		Philippines		Thaïlande	
	1990	2001	1990	2001	1990	2001	1990	2001	1990	2001
Indonésie	0	0	3,3	4,4	1,1	1,3	0,6	0,3	0,8	1,7
Singapour	7,3	8,6	0,0	0,0	19,8	12,4	2,7	3,8	5,2	4,6
Malaisie	1,1	3,2	11,0	15,6	0,0	0,0	1,7	4,3	3,1	4,5
Philippines	0,7	1,3	1,1	2,4	1,1	1,2	0,0	0,0	0,7	1,6
Thaïlande	0,7	1,9	7,0	4,0	3,7	3,4	1,4	3,2	0,0	0,0
Chine	3,2	5,1	1,4	4,4	2,1	5,8	0,7	4,2	1,3	6,4
total	12,9	20,2	23,8	30,8	27,7	24,1	7,1	15,8	11,1	18,8

Source : Chelem-CEPII

Graphiques 2 et 3



Encadré
Une mesure des avantages comparatifs des pays

Deux indicateurs de base sont utilisés : le premier est l'indicateur de Balassa de spécialisation internationale des échanges, $IIC = \frac{E(k) - M(k)}{E(k) + M(k)}$ (1)

$E(k)$ représente les exportations du bien k et M les importations du même bien. Cet indicateur varie dans l'intervalle $[-1, 1]$ et donne le degré de dépendance de la production d'un bien à l'égard des exportations ou des importations. Cet indicateur peut être calculé pour un pays à l'égard de tous les pays ou être appliqué au commerce bilatéral.

$\lambda(k, l) = \frac{LVA \text{ qualifié}(k, l)}{LVA \text{ non qualifié}(k, l)}$ (2)

Pour tenir compte des échanges bilatéraux, la formule (1) est modifiée :

$IIC(km, i) = \frac{E(km, i) - E(mk, i)}{E(km, i) + E(mk, i)}$ (3)

où $E(km, i)$ représente les exportations du secteur i depuis le pays k vers le pays m . C'est à dire que cette formule adapte la formule (1) au commerce sectoriel bilatéral.

En multipliant (3) par (2) on arrive à

$ELT(km, l) = \frac{\lambda(i, k) E(km, i) - \lambda(m, i) E(mk, i)}{\lambda(m, i) E(km, l) + \lambda(i, k) E(mk, i)}$ (4)

où les échanges d'un produit entre deux pays sont pondérés par leur contenu en travail qualifié.

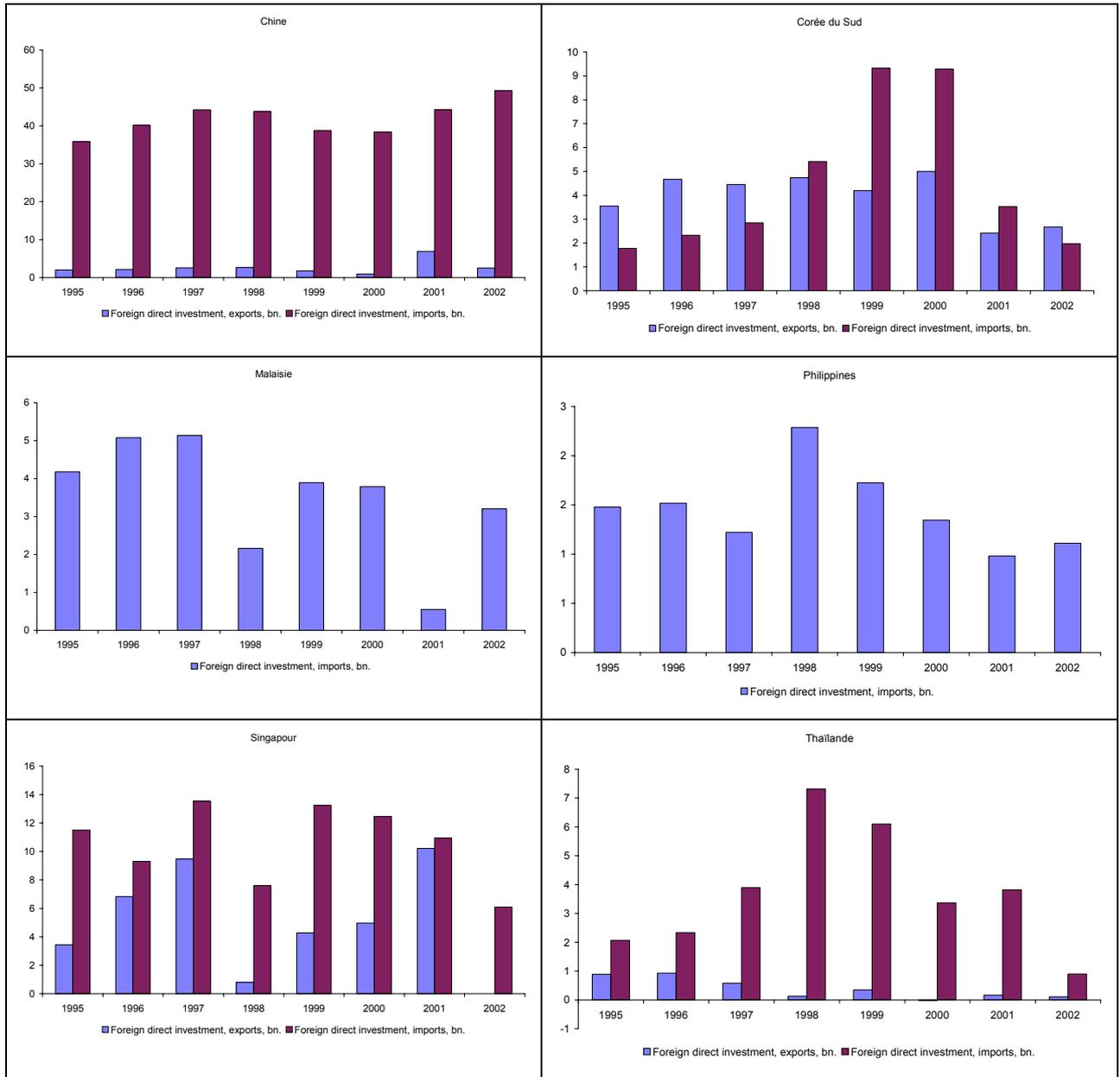
Tableau 4
Les coûts salariaux par unité produite, en Chine et dans des pays concurrents

	coût salarial par tête		V.A. par tête*		coût salarial unitaire	
	1980-1984	1995-1999	1980-1984	1995-1999	1980-1984	1995-1999
Chine	472	729	3061	2885	0,15	0,25
Hongkong	4127	13539	7886	19533	0,52	0,69
Inde	1035	1192	2108	3118	0,49	0,38
Indonésie	898	1008	3807	5139	0,24	0,20
Malaisie	2519	3429	8454	12661	0,30	0,27
Philippines	1240	2450	5266	10781	0,24	0,23
Singapour	5576	21317	16442	40674	0,34	0,52
Corée	3153	10743	11617	40916	0,27	0,26
Thaïlande	2305	2705	11072	19946	0,21	0,14
Etats-Unis	19103	28907	47276	81353	0,40	0,36

* en dollars, dans l'industrie manufacturière

Source : UNIDO, ONU

Graphique 4
Investissement direct étranger



Source : FMI

Tableau 5
Croissance des échanges extérieurs de la Chine (1995-2005)
(*dans l'hypothèse de l'accession à l'OMC)
(taux de croissance en %)

Produits	Exports	Exports*	Imports	Imports*	V..A.	V..A.*
Céréales alimentaires	-76,9	-77,9	240.4	233,9	-26,1	-29,5
Alimentation Animale	-81,7	-82,8	263.5	260,5	-34,9	-38,1
Oléagineux	-82,0	-83,6	321.2	331,7	-33,1	-35,4
Viandes	-85,5	-86,8	451.7	507,3	-11,6	-11,5
Produits laitiers	-70,0	-71,9	318.1	324,2	-11,6	-10,0
Autres produits agricoles	-84,8	-85,4	352.1	363,6	-22,6	-26,8
Autres produits alimentaires	-48,8	-46,2	154.1	144,7	-24,0	-25,9
Boissons et tabac	-25,4	-14,9	148.4	6718,5	-8,7	-44,5
Industries extractives	-92,6	-90,9	719.9	681,6	-18,2	-21,8
Textiles	44,5	106,8	86.8	271,9	-13,3	-8,3
Habillement	45,3	374,8	57.9	818,1	-20,6	77,4
Bois et papier	63,0	96,8	105.0	184,3	2,9	-5,4
Pétrochimie	64,8	90,6	96.3	140,7	4,0	-3,1
Métaux	134,2	190,1	88.0	138,9	19,1	10,4
Automobiles	647,8	2522,6	24.7	550,7	46,3	-53,0
Électronique	125,9	194,9	101.4	146,6	22,5	31,3
Autres manufactures	113,5	175,6	95.2	186,6	17,1	10,1

Source : Elena Ianchovichina et Will Martin, *Trade Liberalization in China's Accession to the World Trade Organization*, Policy Research Working Paper, n°2623. Banque mondiale, Development Research Group, Trade, juin 2001.