

L'industrie textile de Shaoxing (Zhejiang) : défis internes et internationaux

SHI LU

RÉSUMÉ : Cet article retrace les transformations de l'industrie textile à Shaoxing, dans la province du Zhejiang, au cours des trente dernières années. Il met en évidence l'importance de la configuration locale et des liens tissés entre les entreprises, avec les marchés, l'État et ses administrations. Il révèle aussi les difficultés des entreprises à s'adapter à l'évolution de leur environnement, qu'il s'agisse des opportunités offertes par le marché intérieur ou international, ou des nouvelles réglementations.

MOTS-CLÉS : industrie textile, clusters, État développeur, gouvernance, marché.

Introduction

Le concept d'État développeur (*developmental state*) a été formulé par Chalmers Johnson au début des années 1980 pour qualifier le rôle de l'État dans les succès économiques du Japon, selon lui sous-estimé⁽¹⁾. Il a ensuite été utilisé pour révéler la capacité qu'ont eue les bureaucraties économiques de guider le développement en Corée et à Taiwan, orientant les investissements privés vers des secteurs porteurs et permettant à ces économies de bénéficier d'un avantage comparatif dans la concurrence internationale. Pour Chalmers Johnson, l'un des traits distinctifs des États développeurs est la primauté absolue et inébranlable que les décideurs publics accordent à l'objectif de la croissance économique. Un autre est l'alliance entre les élites politiques et économiques pour transformer la structure industrielle de la nation en vue d'élever sa compétitivité internationale. L'efficacité de cette forme particulière d'intervention de l'État dans l'économie a été mise en doute par la crise financière en Asie à la fin des années 1990 ; une vision néolibérale de l'action publique triomphe alors, qui projette une vision minimaliste de l'intervention publique. Une décennie plus tard, la crise économique mondiale de 2008 a redonné de l'importance au rôle de l'État dans la régulation économique. Le concept d'État développeur revient ainsi sur le devant de la scène, y compris dans les débats scientifiques⁽²⁾.

Dans le cas de la République populaire de Chine, de nombreux travaux ont décliné le concept de Chalmers Johnson. L'analyse a en particulier porté sur la collaboration des décideurs publics et des entrepreneurs au niveau local, dans les bourgs et les districts ruraux. Plusieurs auteurs ont ainsi forgé et utilisé le concept de « corporatisme de l'État local » (*local state corporatism*)⁽³⁾. Depuis ces travaux, le contexte économique national et international a beaucoup évolué. Les systèmes d'organisation de la production et les formes de gouvernance se sont transformés. L'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) au début du XXI^e siècle a également changé la donne. La concurrence sur le marché chinois et les marchés internationaux s'est accrue, le coût de la main-d'œuvre a augmenté

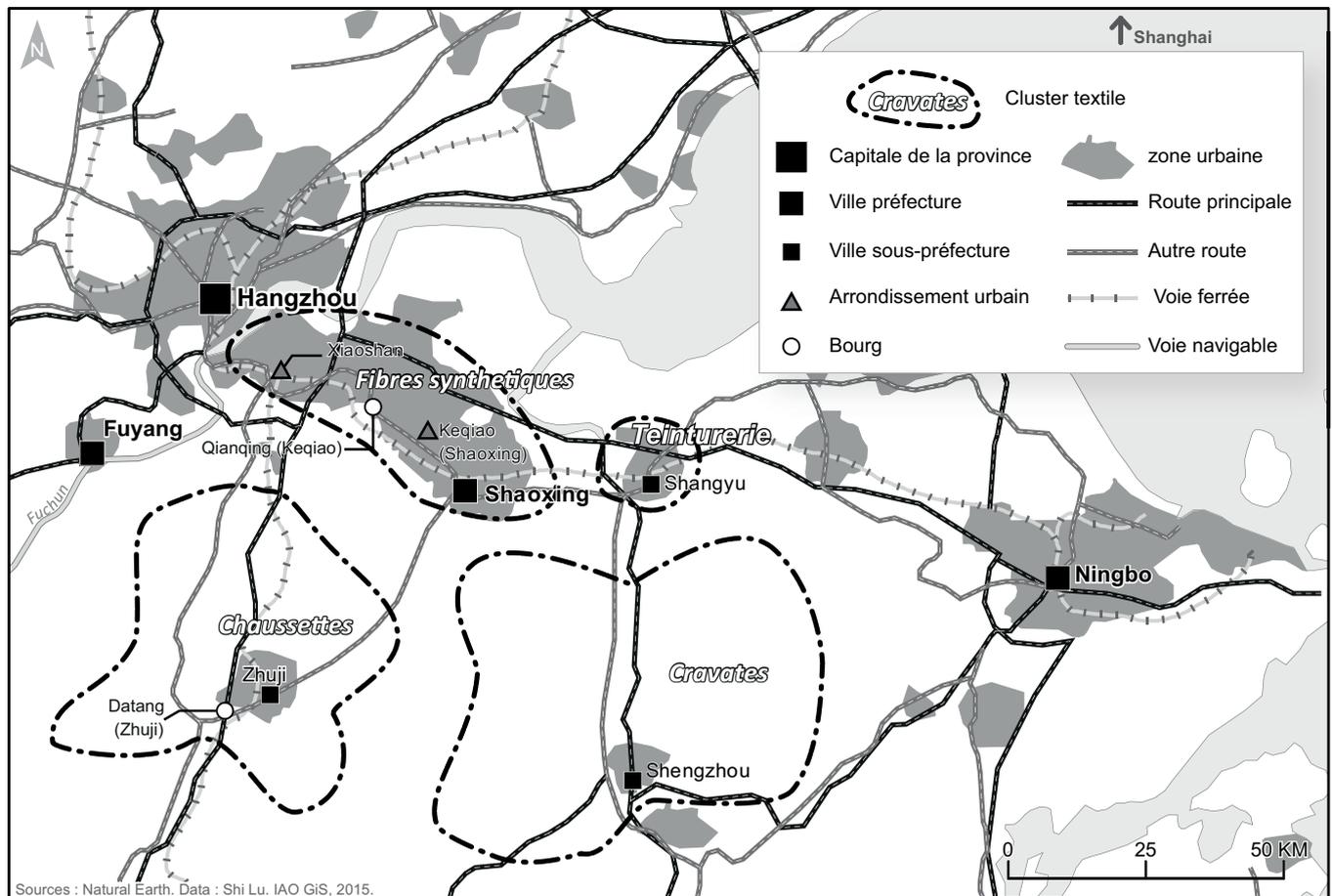
et de nouveaux impératifs environnementaux ont été imposés. C'est donc sur les transformations et les modalités de l'adaptation des entreprises à ces évolutions que cette contribution revient, dans le cas de l'industrie textile de la province du Zhejiang et plus particulièrement dans la ville de Shaoxing.

La province du Zhejiang, dont 15 % des entreprises étaient consacrées au textile et à la confection en 2013, est l'un des principaux centres de fabrication de produits textiles en Chine⁽⁴⁾. La ville de Shaoxing, un ancien district rural doté d'une longue tradition artisanale de fabrication de soie, constitue le pilier de l'industrie textile de la province. Cette industrie émerge seulement au début des années 1980 et a connu une croissance continue depuis. Son développement est marqué par un phénomène de concentration de petites entreprises familiales dans des zones rurales, comme cela s'observe partout dans le Zhejiang. Shaoxing n'est pas seulement une région manufacturière, c'est aussi une ville de marchés. Aujourd'hui, la Cité de l'industrie textile de Chine (*Zhongguo qingfang cheng* 中国轻纺城) à Shaoxing et le marché des matières premières du bourg de Qianqing figurent parmi les plus grands marchés textiles d'Asie (voir carte 1). Après une vingtaine d'années de forte croissance, l'industrie textile de Shaoxing s'engage au XXI^e siècle dans des nouvelles directions pour demeurer compétitive sur l'échiquier

Je remercie chaleureusement Gilles Guiheux pour ses conseils et son aide.

1. Chalmers Johnson, *Miti and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy: 1925-1975*, Stanford, Stanford University Press, 1982.
2. Voir Pauline Debanes et Sébastien Lechevalier, « La résurgence du concept d'État développeur : quelle réalité empirique pour quel renouveau théorique ? », *Critique internationale*, n° 63, avril-juin 2014, p. 9-18.
3. Jean C. Oi, « The Role of the Local State in China's Transitional Economy », *The China Quarterly*, n° 144, décembre 1995, p. 1132-1149 ; Jean C. Oi, *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*, Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 1999 ; Jonathan Unger et Anita Chan, « Inheritors of the Boom: Private Enterprise and the Role of Local Government in a Rural South China Township », *The China Journal*, n° 42, 1999, p. 45-74.
4. Zhejiangsheng tongjiju (Bureau des statistiques de la Province du Zhejiang), *Zhejiangsheng disanci jingji pucha zhuyao shuju gongbao - Di er hao* (Communiqué des principales données statistiques de l'économie du Zhejiang - n° 2), 4 février 2015, p. 2, disponible sur www.zj.stats.gov.cn/tjgb/jjpcgb/201502/t20150204_152720.html (consulté le 2 juin 2015).

Carte 1 – Les principaux clusters textiles de Shaoxing



mondial : monter en gamme, préserver l'environnement et développer l'innovation et l'internationalisation.

Comment des pôles industriels fortement structurés autour du textile ont-ils pu se constituer en 30 ans dans cette zone sans forte tradition industrielle ? Par quelles voies économiques, politiques et sociales ont pu s'opérer ces changements ? Les entreprises ne doivent pas être étudiées comme des unités de production autonomes ou isolées, car elles n'agissent pas seules et maintiennent des liens multiples avec les acteurs politiques dans des relations de collaboration et aussi de dépendance. C'est donc les relations entre les entreprises et le pouvoir politique local ainsi que les formes de gouvernance qu'il nous semble important de révéler pour comprendre comment les entreprises s'adaptent à l'évolution de la configuration locale. À partir d'observations de terrain dans l'ancien district de Shaoxing et dans la ville au rang de sous-préfecture de Zhuji, nous nous focalisons dans la première partie de cet article sur les transformations des formes d'organisation de la production pendant les années 1980 et 1990, les liens entre les activités industrielles et les activités marchandes et à l'évolution du rôle de l'État local dans la gestion économique et les relations entre les dynamiques économiques et l'action publique. Cette contribution s'intéresse dans la seconde partie aux nouveaux défis du XXI^e siècle auxquels fait face l'industrie textile du Zhejiang et de Shaoxing et au rôle que joue le gouvernement local dans la nouvelle conjoncture économique.

Les données sur lesquelles nous prenons appui ont été collectées entre 2006 et 2011⁽⁵⁾. Des entretiens ont été réalisés auprès d'entrepreneurs privés et d'acteurs publics pour comprendre le développement de l'industrie

rurale, les formes d'organisation de la production et les formes de gouvernance des entreprises. 12 entretiens ont été réalisés en juillet 2007 avec des entrepreneurs de l'industrie textile (voir tableau 1), les uns produisant des produits finis (articles de prêt-à-porter, rideaux), d'autres fabriquant des tissus, d'autres enfin fabriquant des machines. Un entretien réalisé en 2011 avec un responsable de la municipalité de Shaoxing éclaire également les évolutions récentes. Notre analyse s'appuie également sur des données macro-économiques et des travaux de chercheurs chinois.

Shaoxing, ville manufacturière et de marchés (les décennies 1980 et 1990)

Le textile, une industrie clé de la province du Zhejiang

La Chine est aujourd'hui le plus grand producteur de textile et le premier exportateur de vêtements dans le monde. L'entrée à l'OMC à la fin de l'année 2001 apporte une dynamique au secteur textile. Entre 2003 et 2008, la production textile nationale croît à un rythme très rapide, de 18,38 % en moyenne par an, avec un pic en 2004 et 2005 à 26 %⁽⁶⁾.

5. Ce projet a été conduit dans le cadre d'une collaboration entre l'Institut d'Asie Orientale de l'ENS de Lyon et le Centre Max Weber CNRS-Université Lyon 2. La Faculté d'économie de l'Université du Zhejiang nous a apporté son concours dans l'organisation de certains entretiens.
6. Zhejiangsheng shangwuting (Bureau des affaires commerciales du Zhejiang), « Shiniandai woguo fangzhiye yunxing qingkuang » (Situation de l'industrie textile depuis les dix dernières années), disponible sur <http://zhejiang.mofcom.gov.cn/article/sjgongzuody/201108/20110807701957.shtml> (consulté le 22 février 2015).

Tableau 1 – Tableau synthétique des entreprises rencontrées en juillet 2007

Référence de l'entreprise	Âge, genre et éléments sur la carrière du chef d'entreprise	Statut juridique passé et présent de l'entreprise	Produits et secteurs d'activité	Sous-traitance/ marque propre	Nombre d'employés	Marchés	Localisation de l'entreprise
1	40 ans, homme Commercial dans une société d'import-export, entre dans une usine collective en 1994. Directeur en 1998	TVE * jusqu'en 1994, puis SARL	Rideaux	Sous-traitance et marque propre en 1994, la première à Shaoxing	100	- Avant 2000 : 100 % sur le marché chinois - Depuis 2000 : 80 % à l'exportation ; 20 % sur le marché chinois	Bourg Qianqing (Keqiao)
2	46 ans, homme Commercial dans une société d'import-export, directeur de l'usine en 1994	TVE jusqu'en 1994, puis SARL familiale **	Broderies, tissus	Sous-traitance	700	100 % à l'exportation	Bourg Qianqing (Keqiao)
3	59 ans, femme Médecin aux pieds nus, directrice d'une usine rurale collective de chaussettes en 1970, chef de canton en 1984, directrice de l'entreprise privée en 1999	TVE jusqu'en 1999, puis SARL familiale	Prêt-à-porter, teinture, immobilier	Sous-traitance et marque propre	200 (usine de prêt-à-porter)	Avant : 90 % marché chinois et 10 % exportation / En 2007 : 50 % marché chinois et 50 % exportation	Keqiao
4	50 ans, homme Salarié d'une usine collective rurale, chef de bourg, directeur de l'entreprise	Joint venture de 2000 à 2003 puis SARL	Tissus	Sous-traitance et marque propre	1 800	70 % marché chinois, 30 % exportation	Keqiao
5	45 ans, homme Ouvrier dans une entreprise rurale en 1984, puis responsable technique, puis directeur de l'entreprise privée en 1993	TVE puis SARL familiale en 1993	Tissus synthétiques, tissus de coton et de lin, teinture	Sous-traitance	700	100 % exportation	Keqiao
6	35 ans, homme Responsable sécurité dans une entreprise de teinture, puis dirige une entreprise rurale à partir de 1997	TVE puis SARL en 1997	Teinture	Sous-traitance	1 200	Marché chinois et exportation	Keqiao
7	55 ans, femme Crée un atelier de couture sous forme de TVE en 1989. Directrice de l'entreprise privatisée en 1993	TVE puis SARL familiale en 1997	Confection : chemisiers, pantalons	Sous-traitance et marque propre	600	30 % marché chinois, 70 % exportation	Zhuji
8	40 ans, homme Atelier familial de 4 frères et sœurs, puis entreprise privée SARL, puis intégration dans un groupe industriel diversifié	Atelier familial puis SARL membre d'un groupe industriel coté en bourse	Confection : chemises immobilier produits pharmaceutiques	Sous-traitance et marque propre	3 000	70 % marché chinois, 30 % exportation	Zhuji
9	48 ans, homme Atelier familial, puis responsable technique d'une entreprise rurale familiale en 1998, puis directeur de l'entreprise privatisée en 2002	TVE puis SARL à partir de 2002	Pièces détachées pour machines à broder	Sous-traitance	400	- Avant 2004 : 100 % marché chinois - Après 2004 : 50 % marché chinois et 50 % exportation	Zhuji
10	38 ans, homme Atelier familial, directeur d'une entreprise rurale en 2002, puis directeur de SARL en 2004	TVE puis SARL à partir de 2004	Machines à broder	Sous-traitance	150	- Avant 2006 : 70 % marché chinois - En 2007 : 60 % exportation	Zhuji
11	46 ans, homme Atelier familial de chaussettes en 1984, commercial pour matières premières de chaussettes, directeur d'une entreprise rurale qu'il crée en 1992 ; l'entreprise privatisée rejoint un groupe industriel en 1995	TVE, puis SARL à partir de 1995	Chaussettes, immobilier, mine	Sous-traitance et marque propre	3 000	- Avant 2007 : 30 % marché chinois, 70 % exportation - En 2007 : 50 % marché chinois et 50 % exportation	Zhuji
12	43 ans, homme Atelier familial de chaussettes en 1987, directeur d'entreprise rurale en 1994	TVE puis SARL	Chaussettes	Sous-traitance et marque propre	700	70 % exportation, 30 % marché chinois	Zhuji

* Entreprises de « bourgs et de cantons » (*Township and Village Enterprises* ou TVE, *xiangzhen qiye*).

** Sociétés anonymes à responsabilité limitée. L'intégralité des actions appartient à la famille.

Tableau 2 – Part du secteur textile dans la production industrielle de la province du Zhejiang

Année	Pourcentage
2002	13,79 %
2003	13,82 %
2004	13,19 %
2005	10,23 %
2006	11,92 %
2007	11,62 %
2008	10,99 %

Source : Wu Weiqiang, « Fangzhiye chukou dui Zhejiang GDP zengzhang de gongxian » (Contributions du textile au PIB du Zhejiang), Zhejiang tongji xinxi wang (Site internet du Bureau provincial de statistique du Zhejiang), 23 décembre 2010, disponible sur www.zj.stats.gov.cn/tjfx_1475/tjfx_sjfx/201012/t20101223_138264.html (consulté le 18 avril 2015).

Dans la province du Zhejiang, la part du secteur textile dans la production industrielle est de 12,22 % en moyenne entre 2002 et 2008, avec cependant une baisse en 2005 (voir tableau 2). En 2010, le textile représente 17,68 % des exportations de la province. Sur le plan national, en 2010, la production du Zhejiang représente 20 % de la production textile chinoise et 24,09 % des exportations, ce qui fait du Zhejiang la première province exportatrice textile du pays⁽⁷⁾.

Une industrie ancrée dans les territoires

Située au nord de la province du Zhejiang, Shaoxing compte à la fin de l'année 2013 4 416 600 habitants⁽⁸⁾ répartis dans trois arrondissements urbains (Yuecheng, Keqiao et Shangyu), un district rural (Xinchang) et deux villes au rang de sous-préfecture (Zhuji et Shengzhou). En 2012, Shaoxing compte huit clusters textiles dont le chiffre d'affaires est supérieur à 20 milliards de yuans⁽⁹⁾. Les entreprises textiles sont souvent jeunes et de petite taille. En 2001, parmi 12 423 entreprises textiles de cette ville, 92 % comptent moins de 200 employés et 90 % ont été créées après l'année 1992⁽¹⁰⁾. Les activités textiles se répartissent principalement dans quatre localités avec chacune une spécialisation : Keqiao pour les fibres synthétiques et les tissus en coton ; Shangyu pour les tissus en coton et la teinturerie ; Zhuji pour la fabrication de chaussettes et de chemises ; Shengzhou pour la fabrication de cravates (voir carte 1). Parmi les 12 entreprises que nous avons visitées en 2007, deux se situent dans le bourg de Qianqing à Keqiao (entreprises 1 et 2), quatre à Keqiao, l'ancien district de Shaoxing (entreprises 2 à 6) et six autres sont installées à Zhuji (entreprises 7 à 12).

Axée au départ sur une production de très bas niveau technique mais répondant à une forte demande intérieure⁽¹¹⁾, la production se spécialise spatialement, ce que résume l'expression « un produit par village et un secteur par canton » (*yixiang yipin, yizhen yiye* — 乡一品, 一镇一业). Ainsi émergent des clusters industriels⁽¹²⁾. En 2008, on recense à Shaoxing 38 clusters spécialisés qui regroupent plus de 60 000 entreprises textiles⁽¹³⁾.

Le démarrage de l'industrie textile de l'ancien district de Shaoxing⁽¹⁴⁾ n'a pas pris appui sur la tradition locale du tissage artisanal de la soie et du coton mais sur la fabrication de tissus synthétiques. En effet, dans les années

1980, de multiples contraintes pèsent sur cette tradition : l'insuffisance de la production de fils de soie et l'existence de quotas administratifs sur le coton. Par contre, la fabrication de textiles synthétiques n'est pour sa part soumise à aucune restriction et les consommateurs peuvent acheter des articles de ce type sans ticket de rationnement⁽¹⁵⁾. Au début, l'industrie repose essentiellement sur les ateliers collectifs de production (*shedui qiye* 社队企业) créés par les communes populaires dans les années 1960 dans le contexte d'une économie de pénurie. Ces organisations sont transformées dans les années 1980 en entreprises de bourgs et de cantons (*xiangzhen qiye* 乡镇企业).

Tout comme dans le district de Shaoxing, le choix de la production de chaussettes à Zhuji n'est pas lié aux activités traditionnelles locales mais à l'identification d'opportunités sur le marché. Le patron de l'entreprise 12 témoigne en ces termes :

J'ai commencé à travailler dans un atelier de chaussettes dans mon village à Anhua, tout près de Zhuji. Avec cinq ou six membres de ma famille, nous avons emprunté de l'argent à nos parents et amis pour démarrer la fabrication de chaussettes en 1987. À l'époque, les chaussettes de nylon se vendaient très bien. Nous avions beaucoup trop de commandes. Du coup, nous en sous-traitons une partie, c'est-à-dire que nous fournissons des machines et des matières premières aux voisins. C'est comme cela que le secteur de chaussettes a commencé à se développer à Anhua, un village à côté de Datang. Ensuite, quelques-uns de nos sous-traitants ont créé leurs propres ateliers⁽¹⁶⁾.

- Zhejiangsheng kexue jishuting (Département des sciences et technologies de la province du Zhejiang) Zhejiangsheng fangzhi gongye « shierwu » fazhan guihua (12^e plan quinquennal de l'industrie textile du Zhejiang), disponible sur <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:DVxUrTwq80J:selearning.zjff.net/suite/resource/download.do%3Fkey%3D6431126%26pointType%3D1+&cd=1&hl=fr&ct=clnk&gl=au> (consulté le 5 septembre 2014).
- Shaoxingshi tongji diaocha xinxiwang (Site internet du Bureau de statistique et d'enquête de Shaoxing), *Shaoxingshi tongji nianjian – 2013* (Annuaire statistique de Shaoxing – 2013), 12 mars 2015, disponible sur www.sxstats.gov.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=42&id=6659 (consulté le 1^{er} juin 2015).
- Zhejiang jingji he xinxihua weiyuanhui (Commission relative à l'économie et à l'informatisation de la province du Zhejiang), *Zhejiangsheng gongye jingji gaikuang* (État des lieux sur l'industrie et l'économie du Zhejiang), 2013, disponible sur www.jhxxw.gov.cn/jxw/uploadfiles/%E6%B5%99%E6%B1%9F%E7%9C%81%E5%B7%A5%E4%B8%9A%E7%BB%8F%E6%B5%8E%E6%A6%82%E5%86%B52013%E7%BC%88%E4%BF%AE%E8%AE%A2%E7%BC%89.doc (consulté le 4 octobre 2014).
- Zhang Haoliang, *Zhejiang fangzhiye xianzhuang, tedian jiqi jingzhengli fenxi* (Analyse sur la situation, les spécificités et la compétitivité de l'industrie textile du Zhejiang), Guojia tongjiju pucha zhongxin (Centre d'études du Bureau national des statistiques), p. 1, disponible sur www.stats.gov.cn/tjcx/zjfx/decjbdwpc/200309/t20030909_38579.html (consulté le 12 octobre 2014).
- Sheng Shihao, *Zhejiang xianxiang – Chanye jiqun yu qiyu jingji fazhan* (Le phénomène du Zhejiang – Clusters industriels et développement économique régional), Pékin, Qinghua daxue chubanshe, 2004.
- Les travaux importants qui auraient inspiré la politique industrielle du gouvernement chinois : Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, New York, The Free Press, 1990 ; Wang Jici, *Chuangxin de kongjian: qiu jin yu fazhan* (Espaces innovants : clusters d'entreprises et développement régional), Pékin, Beijing daxue chubanshe, 2001 ; Giacomo Becattini, *Industrial Districts: A New Approach to Industrial Change*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2004.
- Yu Binbin et Bao Xiyi, « Zhuanye shichang yu chanye jiqun hudong fazhan de jili yu duice yanjiu – Yi Shaoxing fangzhi gongye weili » (Étude sur les mécanismes et stratégies entre marchés spécialisés et clusters industriels – L'exemple de l'industrie textile de Shaoxing), *Weilai yu fazhan*, n° 9, 2010, p. 25-30.
- Le district de Shaoxing prend le nom de Keqiao en octobre 2013 et devient un arrondissement urbain rattaché à la ville de Shaoxing.
- Zhang Haoliang, *Zhejiang fangzhiye xianzhuang, tedian jiqi jingzhengli fenxi* (Analyse sur la situation, les spécificités et la compétitivité de l'industrie textile du Zhejiang), *op. cit.*
- Sauf mention contraire, les entretiens ont été réalisés en juillet 2007.

Au début des années 1980, les chaussettes sont des produits très demandés sur le marché chinois et la production est largement insuffisante pour satisfaire la demande. Quelques paysans du village de Datang à Zhuji se procurent à des prix modérés de vieilles machines à Haining, Yiwu ou Shanghai⁽¹⁷⁾. Ils les adaptent et les revendent au village. C'est ainsi que commence l'activité du tissage de chaussettes à Datang. Progressivement, autour de Datang, dans 14 bourgs et plusieurs dizaines de villages se créent au cours des décennies 1980 et 1990 environ 10 000 petites et moyennes entreprises produisant des chaussettes⁽¹⁸⁾. Après une phase de forte croissance dans les années 1980, les entreprises rurales voient leur développement limité par l'insuffisance de capitaux et leur faiblesse technologique dans un contexte de concurrence nationale et internationale accrue. Les entreprises et le gouvernement local prennent alors conscience de la nécessité de procéder à des innovations.

Premières innovations

Des initiatives sont prises dans trois domaines : la technologie, le marketing (la création de marques propres) et la conception des produits (le design). Dans la deuxième moitié des années 1990, le district de Shaoxing encourage le renouvellement des équipements de production. Entre 1995 et 1998, le gouvernement local investit 1,2 milliard de yuans pour aider les entreprises à acquérir plus de 20 000 métiers à tisser sans navette. Cette technologie s'est généralisée. Les métiers à tisser sans navette représentent 0,24 % des métiers à tisser en 1990, plus de 50 % en 1998, et 72 % en 2001⁽¹⁹⁾. Shaoxing devient le centre manufacturier textile de Chine le mieux équipé⁽²⁰⁾. Quant à Zhuji, ville productrice de chaussettes, un certain nombre d'entreprises importe des machines à tisser informatisées de Corée du Sud et d'Italie⁽²¹⁾.

Une autre innovation consiste aussi à créer des marques propres pour ne plus être seulement sous-traitants. La directrice de l'entreprise 7, qui fabrique des articles de confection à Zhuji, témoigne :

Le fait d'être sous-traitant limite le développement de l'entreprise. Au début, nous travaillions pour une marque de Shanghai. En fait, pour chaque chemise fabriquée, nous payions deux yuans à l'entreprise de Shanghai. Plus tard, lorsque les autres usines commencèrent à travailler aussi pour la même marque, l'entreprise de Shanghai augmenta le prix à cinq yuans par chemise. Nous devenions trop dépendants. En 1994, nous avons créé notre propre marque et obtenu plus tard la certification ISO 9000. Notre marque est maintenant classée parmi les meilleures de Chine.

Enfin, l'innovation concerne également le design. Si certaines entreprises continuent de fonctionner comme sous-traitants ou de pratiquer la contre-façon, les plus grandes créent des bureaux de conception dans la capitale provinciale, Hangzhou, ou signent des conventions avec des universités pour la formation et la recherche.

Les innovations de la décennie 1990 assurent à Shaoxing de devenir le fleuron de l'industrie textile chinoise. La valeur de la production textile en 1998 est quatre fois plus importante que celle de l'année 1991, ce qui représente une augmentation annuelle de 20 % en moyenne⁽²²⁾. De même, Zhuji devient le plus grand site de production de chaussettes. En 1998, environ 50 % des chaussettes vendues sur le marché chinois sont fabriquées à Zhuji⁽²³⁾.

Dans un espace originellement agricole, le district industriel textile de Shaoxing s'est peu à peu structuré en pôles spécialisés de production. Cette trajectoire de développement s'est accompagnée de la croissance des activités marchandes, qui ont rendu possible l'industrialisation rurale.

Production manufacturière et réseaux commerciaux

La région de Shaoxing possède une longue histoire commerciale avec une tradition de marchands colporteurs. Dans les décennies 1970 et 1980, les marchands et colporteurs ont commencé à faire fabriquer les produits en rupture d'approvisionnement dans les magasins collectifs pour les revendre sur les marchés ruraux. Bon nombre de marchés villageois spécialisés ont ainsi vu le jour dans les années 1980 : le marché des matières premières dans le bourg de Qianqing, les marchés des chaussettes et des machines à tisser les chaussettes dans le bourg de Datang à Zhuji, ou le marché textile du district de Shaoxing. Fondé en 1985 par les autorités locales, le marché de tissus de Shaoxing devient dans les années 1990 la Cité du textile de Chine. Couvrant une superficie de plus de trois millions de mètres carrés, il rassemble en 2014 environ 24 000 commerçants. C'est le plus grand centre de distribution de produits textiles d'Asie. Environ 25 % des tissus textiles vendus dans le monde transiteraient par ce marché⁽²⁴⁾.

Jusqu'au milieu des années 1990, les produits textiles de Shaoxing et de Zhuji approvisionnent principalement le marché intérieur et plus particulièrement les « marchés des trois Nord » (*sanbei shichang* 三北市场) : le nord-est, le nord et le nord-ouest. À partir de la deuxième moitié des années 1990, le gouvernement provincial fixe comme objectif prioritaire aux entreprises de lier plus fortement production et commerce dans le cadre du slogan « Stimuler l'industrie par le commerce et développer conjointement l'industrie et le commerce » (*yi shangcugong, gongmao liandong* 以商促工, 工贸联动). Pour l'entreprise de confection 8, l'une des plus importantes du Zhejiang, la construction des réseaux de vente constitue la clé de leur réussite. En 2007, ils disposent de cinq agences commerciales et de 2 000 points de vente, ce qui leur permet de couvrir l'intégralité du marché national.

À la fin des années 1990, le gouvernement provincial met en place une nouvelle stratégie, en incitant les entreprises à aller vers les marchés internationaux. Les principales destinations sont l'Asie, l'Afrique, le Moyen-Orient

17. À Haining et Yiwu, l'activité de tissage de chaussettes existait avant les années 1950. Certains foyers ont conservé ces machines qu'ils ont ensuite vendues aux paysans de Zhuji dans les années 1980. De même, des usines de Shanghai revendent leurs vieilles machines lors du renouvellement de leurs équipements. Voir Zhu Huacheng, *Zhejiang chanye qun – Chanye wangluo, chengzhang guiji yu fazhan dongli* (Clusters industriels du Zhejiang – Réseaux, trajectoires et développement), Hangzhou, Zhejiang daxue chubanshe, 2003, p. 136-137.
18. Shi Jinchuan, *Zhongguo minying jingji fazhan baogao* (Rapport sur le développement de l'économie privée en Chine), vol. 2, Pékin, Jingji kexue chubanshe, 2006.
19. Sheng Shihao, *Zhejiang xianxiang – Chanye jiqun yu qiyu jingji fazhan* (Le phénomène du Zhejiang – Clusters industriels et développement économique régional), *op. cit.*, p. 180.
20. Qiu Mingjun et Ruan Mingfeng, « Shaoxing fangzhiye jiju xiaoyi fenxi » (Efficacité de la concentration des entreprises textiles à Shaoxing), *Jingjishi*, n° 3, 2005, p. 255-256.
21. Zhu Huacheng, *Zhejiang chanye qun – Chanye wangluo, chengzhang guiji yu fazhan dongli* (Clusters industriels du Zhejiang – Réseaux, trajectoires et développement), *op. cit.*, p. 137.
22. Zhu Xiaobin et Lin Qing, « Zhongxiao qiye jiqun jingzheng youshi laiyuan de yanhua chayi – Jiyu Zhejiang Shaoxing fangzhiye jiqun de anli yanjiu » (Les différences dans l'évolution de la compétitivité dans les clusters de petites et moyennes entreprises – Le cas du cluster textile de Shaoxing), *Guanli shijie*, n° 10, 2008, p. 75-86.
23. Zhu Huacheng, *Zhejiang chanye qun – Chanye wangluo, chengzhang guiji yu fazhan dongli* (Clusters industriels du Zhejiang – Réseaux, trajectoires et développement), *op. cit.*, p. 125.
24. Site internet de la Cité du textile de Chine (*Zhongguo qingfang cheng*), www.zgqfc.gov.cn (consulté le 6 septembre 2014).

ou l'Amérique. Le patron de l'entreprise 3 de confection, à Keqiao, relate son expérience des marchés étrangers :

Nous sommes une petite entreprise de 200 employés pour la partie confection. Autrefois, nous travaillions uniquement pour le marché chinois, mais la concurrence est devenue trop rude, c'est pourquoi nous avons commencé à exporter. Nous avons plusieurs usines. L'usine de teinturerie exporte vers le Moyen-Orient où nous vendons aussi les vêtements de notre marque. Pour notre usine de confection, nous sommes sous-traitants pour des marques étrangères. Nos produits partent aux États-Unis et en Australie. Récemment, comme les États-Unis adoptent une politique de quotas, cela devient difficile. Nous cherchons maintenant des nouveaux marchés en Corée et à Taiwan.

Les entrepreneurs expliquent leur choix de l'internationalisation par plusieurs facteurs : il y a tout d'abord la concurrence féroce sur le marché chinois, notamment due à la contrefaçon ; il y a aussi le manque de confiance entre les entreprises et leurs clients chinois due à de trop nombreux défauts de paiement ; et enfin une politique du gouvernement favorable à l'exportation avec l'exonération de la taxe d'exportation. Si les entreprises privées devaient auparavant passer par les compagnies d'import-export mandatées par l'État ou la foire de Canton, à partir de 2000, elles peuvent créer leurs propres structures de commercialisation sous différentes formes : service d'import-export au sein de l'entreprise, agences de vente ou bureaux de représentation à l'étranger. Dans ces conditions, l'internationalisation est perçue par les entrepreneurs comme une étape dans leur montée en gamme.

Le développement rapide des clusters industriels textiles de Shaoxing a donc été permis par une amélioration des technologies de production et la construction de réseaux de commercialisation aussi bien sur le marché intérieur que sur les marchés internationaux. Il a aussi été rendu possible par de nouvelles formes d'intervention de l'État.

L'évolution du rôle de l'État local

La réforme entraîne la juxtaposition, la superposition et la combinaison des institutions anciennes et nouvelles⁽²⁵⁾. Dans les années 1980, la réforme économique prend la forme d'une décentralisation (*difang fenquan* 地方分权) ou d'une déconcentration du pouvoir économique. Le gouvernement local joue le rôle principal dans l'économie locale tout en rendant des comptes aux hiérarchies administratives supérieures. Il fut aussi responsable des performances économiques du territoire qu'il administre, dont dépendent ses revenus et les carrières des dirigeants locaux⁽²⁶⁾. À partir de l'année 1994, s'amorce un processus de privatisation des entreprises collectives. Elles passent du statut d'entreprises collectives sous contrat de responsabilité (*chengbao hetong* 承包合同) à celui d'entreprises coopératives par action (*gufen hezuo qiye* 股份合作企业). Au cours de ce processus, les autorités locales cèdent les entreprises à des particuliers. La vente des entreprises à leurs gestionnaires était une pratique courante⁽²⁷⁾. C'est par exemple le cas de l'entreprise 3 :

J'ai été médecin aux pieds nus dans une usine rurale collective et je travaillais en même temps dans l'administration de cette usine. En 1984, je suis devenue directrice d'usine et ensuite chef du canton. À partir de l'année 1994, nous avons changé d'activité pour fabriquer

des chaussettes. À cette époque, le gouvernement local incitait beaucoup les responsables des usines à prendre en mains les entreprises rurales collectives. En 1999, notre usine a été transformée en entreprise privée et je reste toujours la patronne. Les autres cadres sont devenus actionnaires.

La grande majorité des chefs d'entreprises interviewés ont traversé ces différentes étapes (voir tableau 1). Tous originaires de Shaoxing ou de Zhuji, les patrons d'entreprises que nous avons interviewés ont été soit responsables d'ateliers ruraux collectifs, nommés par les autorités locales, soit responsables politiques locaux – chefs de canton –, soit responsables commerciaux ou responsables techniques dans les entreprises. Lors du changement du statut juridique des entreprises, ils se sont vus presque imposer cette responsabilité. Les parcours similaires des chefs d'entreprises suggèrent une grande continuité des hommes ou femmes à la direction des entreprises, à travers les changements institutionnels. Cette continuité s'avère importante pour garantir la réussite de l'entreprise car elle permet de construire des réseaux de relations avec les autorités locales. La dimension relationnelle constitue dans une certaine mesure la ressource principale de l'activité entrepreneuriale⁽²⁸⁾.

Avec la mise en place de l'économie de marché, le gouvernement local voit son rôle changer. Il doit agir désormais dans un rôle de soutien et de service aux entreprises. La politique du gouvernement central est, y compris pour les entreprises qui demeurent possédées par l'État, de séparer la propriété de la gestion (*guanban fenli* 管办分离). Si l'État local intervient moins dans la vie économique locale, il peut continuer à participer directement à la vie des entreprises comme actionnaire. C'est par exemple le cas de la Cité du textile de Shaoxing ; le marché est devenu semi privé en 1993. À compter de cette date, il a été officiellement géré par le Zhejiang China Light & Textile Industrial City Group, une société de droit privé. Cependant, le gouvernement local demeurait son actionnaire principal. En 2008, la société a été rachetée par le gouvernement de Shaoxing qui en est redevenu propriétaire.

Ce qui fait l'originalité du cas chinois par rapport aux autres pays asiatiques ayant connu une forte croissance économique, c'est que les autorités locales à tous les niveaux administratifs sont couplées avec les organes du Parti communiste chinois (PCC) ; les liens entre l'appareil d'État et les entreprises restent étroits. Du côté des entreprises, bien que le gouvernement local ne soit plus le principal acteur économique, il reste un collaborateur privilégié dont l'appui est essentiel pour la prospérité de l'entreprise. Cet appui leur permet d'obtenir plus vite des informations et des aides : acquisition de terrains lorsque les entreprises s'agrandissent, soutien à l'innovation par des centres de recherche rattachés au gouvernement local ou exonération de taxes par exemple. Il est frappant de constater la forte présence des organes politiques au sein des entreprises privées, en particulier dans celles d'une certaine taille. Amorcé en 1987, ce phénomène s'est généralisé dans les années 1990. Le gouvernement de Shaoxing exige la présence d'une cellule du PCC dans les entreprises de plus de 100 personnes et dont le chiffre d'affaires atteint 5 millions de yuans. Les entrepreneurs n'y sont pas défavorables. L'entreprise 6 a ainsi créé une cellule du Parti, une

25. Marie-Claire Bergère, *Chine : Le nouveau capitalisme d'État*, Paris, Fayard, 2013, p. 80.

26. Jean C. Oi, « The Role of the Local State in China's Transitional Economy », *art. cit.*, p. 1138-1139.

27. Jean-François Huchet, « La face cachée des réformes du secteur public en Chine. Les PME collectives et étatiques en milieu urbain », *Perspectives chinoises*, n° 61, 2000, p. 41-52.

28. Gilles Guihéux, « Le renouveau du capitalisme familial. Défense et illustration par un entrepreneur du Zhejiang », *Perspectives chinoises*, n° 87, 2005, p. 22-32.

représentation syndicale et un comité de la Ligue de la jeunesse communiste. Le patron s'en explique :

Ces organismes sont très recommandés par les autorités locales. Je n'y vois pas d'inconvénients. Cela fait partie de la culture d'entreprise. Ces organismes organisent souvent des fêtes, des compétitions sportives et des concours. Le but pour moi est de motiver les ouvriers dans leur travail pour augmenter la productivité.

Nous avons rencontré le secrétaire du Parti dans l'entreprise 8, l'une des plus grandes entreprises de confection du Zhejiang. Il a été un haut fonctionnaire de la municipalité de Zhuji. Après sa retraite, l'entreprise l'a embauché pour prendre la direction à la fois du comité du Parti et du syndicat. Il est également actionnaire et membre du conseil d'administration de l'entreprise. Le rôle de ce secrétaire du Parti consiste non seulement à jouer le médiateur entre les employés et la direction pour assurer la bonne marche de l'entreprise, mais aussi à jouer un rôle d'interface entre l'entreprise et le gouvernement local. Le représentant du Parti devient un intermédiaire voire un protecteur de l'entreprise dans son rapport avec l'État local. Cette proximité avec le pouvoir politique local est la garantie de la réussite des entrepreneurs privés. Plusieurs chefs d'entreprises rencontrés sont députés à l'Assemblée populaire locale, membres du conseil d'administration des associations sectorielles (*hangye xiehui* 行业协会) ou ont obtenu le titre d'« entrepreneur modèle » (*mofan qiyejia* 模范企业家). L'entrée dans différentes instances politiques permet aux entrepreneurs privés de bénéficier de la confiance du pouvoir politique local et garantit ainsi la réussite de l'entreprise.

Si les décennies 1980 et 1990 ont été florissantes pour l'industrie textile de Shaoxing, cette forte expansion semble toucher à ses limites au début des années 2000. La nouvelle conjoncture économique, la modernisation de l'industrie textile et la mondialisation constituent autant de facteurs de changement pour que les entreprises et le pouvoir politique s'engagent dans de nouvelles directions.

L'industrie textile face à de nouveaux défis depuis 2000

Opportunités et difficultés de l'internationalisation

L'accession de la Chine à l'OMC en décembre 2001 a facilité la conquête des marchés internationaux. Dès son accession, la Chine devient partie prenante de l'Accord sur les textiles et les vêtements, avec les droits et obligations qui en découlent. Après avoir connu une forte augmentation de ses exportations textiles et de prêt-à-porter, la Chine se heurte à des réactions hostiles de la part des pays occidentaux. Au début des années 2000, les exportations, tant d'articles textiles que de prêt-à-porter, connaissent une croissance très rapide. Elles sont ensuite ralenties jusqu'à être négatives en 2009. S'ensuivent un rebond et une croissance continue mais bien moindre qu'une décennie plus tôt (voir tableau 3). Cette baisse continue dans la deuxième moitié des années 2000 s'explique d'une part par la crise financière mondiale et d'autre part par la réévaluation du yuan à partir de l'année 2005.

Comme pour tous les autres membres de l'OMC, les quotas imposés sur les textiles prennent fin le 31 décembre 2004, mais un mécanisme de sauvegarde reste en place jusqu'à la fin de 2008 pour permettre aux États membres de l'OMC de prendre des mesures visant à freiner les importations

en cas de désorganisation du marché. Les États-Unis, l'Union européenne et une dizaine de pays prennent des mesures anti-dumping. Par ailleurs, la mise en place des nouvelles normes en 2007 par l'Union européenne oblige les entreprises chinoises à améliorer la qualité de leurs produits.

Enfin, en dehors des nouvelles réglementations internationales et des barrières douanières, la réévaluation du yuan, la diminution puis la suppression de l'exonération de la taxe d'exportation appliquée par la Chine entre 2003 et 2007 constituent autant de nouvelles contraintes. Parmi les entreprises rencontrées, presque toutes sont devenues exportatrices au cours de la décennie 1990 avec 50 % voire jusqu'à 80 % de la production vendue à l'étranger ; elles reviennent ensuite progressivement vers le marché chinois. En 2003, 66 % des produits textiles chinois sont destinés au marché intérieur et ce pourcentage s'élève à 75 % en 2007⁽²⁹⁾. Les difficultés rencontrées par les entreprises ne sont pas seulement dues aux conditions d'accès aux marchés internationaux, mais aussi aux coûts croissants des facteurs de production.

L'accès aux facteurs de production (foncier, matières premières, main-d'œuvre)

Avec la forte expansion des clusters industriels dans les années 1990, le Zhejiang ne peut plus fournir de nouveaux terrains aux entreprises en expansion. La politique de l'acquisition de terrains par quotas mise en place à la fin des années 1990 ne donne plus d'accès au foncier aux entreprises polluantes et de bas niveau technologique. Celles-ci sont contraintes de transférer leur production en dehors de la province ou de fermer leurs portes. Le Zhejiang est aussi une province dépourvue de matières premières. Petit producteur de coton, le Zhejiang s'appuie principalement sur l'achat venant d'autres provinces chinoises ou sur l'importation notamment en provenance des États-Unis et d'Inde. L'augmentation constante du prix du coton dans les années 2000, notamment entre 2008 et le 2^e semestre de 2010 où le prix a augmenté de 150 % met bon nombre d'entreprises en difficulté⁽³⁰⁾.

Les entreprises se heurtent également à des problèmes de renouvellement rapide de la main-d'œuvre et au manque de compétences techniques des ouvriers migrants. Le patron de l'entreprise 11 évoque en ces termes la condition de ses employés et se plaint des politiques publiques :

Beaucoup d'entreprises font des efforts pour améliorer les conditions de vie des ouvriers afin de les garder. Dans notre entreprise, 80 % des ouvriers sont des migrants. Ils sont logés dans des dortoirs climatisés. Ils gagnent en moyenne 1 600 yuans par mois. Ces migrants ne savent rien faire. Il faut tout leur apprendre. Le plus gros problème est leur mobilité. Ils partent souvent sans prévenir. Pour les garder, la seule solution est d'augmenter le salaire. La politique du gouvernement protège beaucoup plus les ouvriers migrants que les employeurs.

Les entreprises textiles font face par ailleurs au coût de plus en plus élevé de la main-d'œuvre. Le salaire moyen des ouvriers ne cesse d'augmenter en particulier après l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur le contrat de

29. Nian Meng, « Zhongguo fangzhiye de xianzhuang jiqi fenxi » (État des lieux et analyse sur l'industrie textile en Chine), *Shangye jingji*, n° 1, 2009, p. 25-26.

30. Duan Shan et Ning Jianrong, « Hou weiji shiqi Zhejiang fangzhiye jishu shengji de lujing xuanze » (Le choix de la montée en gamme de l'industrie textile du Zhejiang après la crise financière), *China Textile Leader*, n° 4, 2012, p. 20-25.

Tableau 3 – Les exportations textiles et de prêt-à-porter de la province du Zhejiang, 1998-2013

Année	Exportations textiles en valeur (unité : 1 million US\$)	Exportations textiles (évolution annuelle)	Exportations de prêt-à-porter en valeur (unité : 1 million US\$)	Exportations de prêts à porter (évolution annuelle)
1998	1 070		3 030	
1999	1 340	25,23 %	3 470	15 %
2000	2 220	65,67 %	5 100	47 %
2001	2 860	28,83 %	5 860	15 %
2002	4 090	43,01 %	6 720	15 %
2003	6 390	56,23 %	9 140	36 %
2004	8 890	39,12 %	10 760	18 %
2005	11 110	24,97 %	13 320	24 %
2006	13 810	24,30 %	15 930	20 %
2007	17 010	23,17 %	18 600	17 %
2008	20 670	21,52 %	21 580	16 %
2009	19 017	-8,00 %	20 739	-4 %
2010	24 862	30,74 %	24 896	20 %
2011	31 108	25,12 %	29 138	17 %
2012	31 264	0,50 %	28 544	-2 %
2013	35 368	13,13 %	31 883	12 %

Source : 1998-2008 : D'après Bao Xiyi, *Jinrong weiji beijingxia Zhejiang fangzhi gongye jingzhengli tisheng yanjiu* (Étude sur la montée en gamme de l'industrie textile du Zhejiang dans le contexte de la crise financière), Mémoire de Master, Université normale du Zhejiang, 2011, p. 31 ; 2009-2013 : Zhejiangsheng tongjiju (Bureau statistique du Zhejiang), *Zhejiang tongji nianjian 2014* (Annuaire statistique du Zhejiang 2014), Pékin, Zhongguo tongji chubanshe, 2014, p. 413.

travail le 1^{er} janvier 2008. Dans le secteur textile, il augmente de 10 % en 2010 en Chine en général et de 20 % dans le delta du Yangtsé, Shaoxing étant la ville où le salaire des ouvriers du secteur textile est le plus élevé de la province⁽³¹⁾. L'industrie textile chinoise se trouve aujourd'hui en forte concurrence avec les pays d'Asie du Sud et du Sud-est. On observe ces dernières années un transfert de la production textile vers le Vietnam, l'Inde ou le Pakistan.

Fabriquant des produits bas de gamme, les entreprises textiles du Zhejiang restent encore pour la plupart des sous-traitants de petite taille ; elles sont insuffisamment compétitives face à la concurrence internationale. Dans le Zhejiang, en 2000, 45 % des tissus sont même importés pour fabriquer des vêtements de haute qualité destinés au marché étranger. 40 % des métiers à tisser dans le Zhejiang sont des modèles sans navette contre 72 % à Shaoxing et 90 % dans les pays les plus avancés⁽³²⁾. Les innovations et la création de marques fortement encouragées par les autorités locales représentent un coût élevé voire un risque de contrefaçon pour certaines entreprises de petite et moyenne taille, qui se contentent encore de jouer sur les prix. Pour sortir vainqueur de ces difficultés, l'État central et les gouvernements provinciaux et locaux formulent de nouvelles politiques.

De nouvelles politiques publiques

Si l'État central fixe les grandes orientations économiques à travers notamment le plan quinquennal, les gouvernements provinciaux et locaux en suivant la ligne directrice du gouvernement central définissent chacun leurs

propres axes de développement. Conformément aux inflexions de la politique nationale, le gouvernement du Zhejiang ne veut plus obtenir de la croissance à tout prix, mais prend en compte d'autres dimensions et identifie quelques principaux domaines de développement : l'innovation, la protection de l'environnement, la délocalisation et une politique sociale favorable aux travailleurs migrants.

La montée en gamme et la création deviennent les politiques prioritaires. La province affiche ses ambitions pour « faire passer le Zhejiang d'usine du monde à centre de création » (*cong Zhejiang zhizao dao Zhejiang chuangzao* 从浙江制造到浙江创造). Pour ce faire, les villes et districts créent de nouvelles zones économiques en réunissant les entreprises les plus dynamiques, les plus innovantes et les plus compétitives⁽³³⁾. De clusters industriels basés sur la concentration des ateliers familiaux dans les zones rurales, la province du Zhejiang passe à la promotion de pôles industriels⁽³⁴⁾. On compte à Shaoxing 36 clusters industriels en réseau dont sept dans le sec-

31. *Ibid.*, p. 21.

32. Zhejiangsheng kexue jishuting (Département de sciences et technologies de la province du Zhejiang), *Zhejiangsheng fangzhi gongye « shiwu » guihua gangyao* (10^e plan quinquennal de l'industrie textile du Zhejiang), disponible sur www.zjkt.gov.cn/news/node11/detail1102/2004/1102_2311.htm (consulté le 12 février 2015).

33. L'économie des clusters est redéfinie comme le regroupement des entreprises dont la valeur des productions industrielles est supérieure à 100 millions de yuans. Voir Commission économique et commerciale de la province du Zhejiang, *Zhejiang « kuaizhuang jingji » fazhan baogao* (Rapport sur « l'économie des clusters » dans le Zhejiang), *Zhejiang jingji*, n° 12, 2006, p. 24.

34. Sheng Shihao et Zheng Yanwei, *Jingzheng youshi : Zhejiang chanye jiqi yanbian he fazhan yanjiu* (Les compétitivités : étude sur l'évolution et le développement de l'industrie du Zhejiang), Hangzhou, Zhejiang daxue chubanshe, 2009.

Tableau 4 – Les clusters textiles à Shaoxing en 2010

Secteur	Nombre d'entreprises (dont le chiffre d'affaires est supérieur à 5 millions de yuans)	Nombre d'employés	Chiffre d'affaires en vente (100 millions de yuans)	Localisation
PTA *	1	846	159,58	Zone industrielle de Binhai (Bourg de Ma'an)
Fibre synthétique	63	18 135	424,37	Zone industrielle de Binhai (Bourg de Ma'an), Bourg de Qianqing
Teinture	197	80 022	393,68	Zone industrielle de Binhai (Bourg de Ma'an), Bourg de Qianqing
Tissage	699	87 676	653,71	Bourgs de Qianqing, de Lizhu, de Lanting et de Yangxun
Confection	95	14 221	46,99	Zone de développement de Keqiao, Bourgs de Qianqing et de Anchang

Source : Gouvernement du district de Shaoxing, *Shaoxingxian fangzhi chanye di shierwu fazhan guihua* (12^e plan quinquennal de l'industrie textile de Shaoxing), septembre 2011, disponible sur www.kqqy.gov.cn/index.php?act=down&id=248 (consulté le 10 mai 2015).

* L'acide téréphtalique pur (*Pure Terephthalic Acid*) est utilisé dans la production de certains textiles.

teur textile avec une concentration dans deux nouvelles zones industrielles : Binhai et Keqiao (voir tableau 4)⁽³⁵⁾.

Les nouveaux pôles industriels sont organisés autour de cinq missions : recherche et développement, contrôle de qualité, formation, informatisation et e-commerce. De nouveaux dispositifs sont mis en place pour inciter les entreprises à innover – création de structures de conception, création de marques et collaboration avec des universités, etc. En 2012, Shaoxing accueille 70 sociétés de conception et dix sociétés informatiques spécialisées dans le textile et la teinture⁽³⁶⁾.

En matière de politique de l'environnement, le Zhejiang a établi des normes écologiques en instaurant des quotas⁽³⁷⁾. La consommation d'électricité et l'évacuation des eaux usées sont contrôlées et limitées. À Shaoxing, la politique de protection de l'environnement mise en place dès le début des années 2000 devient draconienne à l'entrée de la décennie 2010 par des contrôles réguliers et des mesures punitives. Les entreprises ne respectant pas les normes écologiques sont frappées d'une taxe spéciale ; elles sont forcées d'arrêter la production pour une durée déterminée ou de se reconverter⁽³⁸⁾.

Internationalisation et délocalisation

La nouvelle politique de développement « Sortir du Zhejiang pour le développer » (*tiaochu Zhejiang, fazhan Zhejiang* 跳出浙江, 发展浙江)⁽³⁹⁾ constitue un autre volet important des stratégies provinciales pour remédier aux problèmes de manque de terrain et de matières premières et pour amener les entreprises vers l'innovation. Cette politique d'ouverture ne concerne plus seulement l'expansion des réseaux de commercialisation comme dans les années 1990, mais la délocalisation de la production. Elle comprend en effet deux volets. Il s'agit d'abord de l'internationalisation des réseaux de commercialisation et de la production. C'est par exemple le cas de Prato en Italie où des entrepreneurs chinois en lien étroit avec la province du Zhejiang s'établissent depuis les années 1990 et font de cette ville le lieu d'un cluster industriel et commercial dans le domaine du prêt-à-porter. On voit également s'accélérer le mouvement de la délocalisation de la production

dans les pays à bas coût. Ce mouvement est fortement soutenu par les gouvernements central et provincial. En 2004, le ministère du Commerce publie ainsi un guide destiné aux entreprises textiles désireuses d'investir en Amérique latine (Colombie et Mexique), au Moyen-Orient (Israël et Jordanie), en Asie du Sud (Inde) et du Sud-Est (Cambodge, Thaïlande) et en Afrique du Nord et subsaharienne.

Le second volet concerne la délocalisation des entreprises textiles à l'intérieur de la Chine dans les régions moins développées. Par exemple, en réponse à la politique nationale pour aider le développement des régions de l'ouest, le Zhejiang collabore avec le Xinjiang, région productrice de coton en vue du transfert d'une partie de sa production textile. Les entreprises de Wenzhou ont été les premières à s'implanter dans cette région au début des années 2000, et à partir de la deuxième moitié des années 2000, le Xinjiang connaît des implantations massives d'entreprises du Zhejiang⁽⁴⁰⁾. En 2011, la Cité de l'industrie textile de Chine de Shaoxing signe un accord

35. Lao Jianfang, « Kuaizhuang jingji bixu zou chuangxin tisheng zhilu – Guanyu fazhan tisheng Shaoxing kuaizhuang jingji de sikao » (L'économie des clusters doit aller vers l'innovation – Réflexion sur la montée en grade de l'économie des clusters à Shaoxing), *Zhejiang jingji*, n° 16, 2006, p. 48-49.
36. Zhang Guoyun, « Mianlin gezhong zhiyue, Zhejiang fangzhi ruhe zai tengfei » (Face aux contraintes, comment le Zhejiang peut-il donner de l'élan à son industrie textile ?), *Zhejiang jing-maowang*, 6 janvier 2012, disponible sur www.zjtm.gov.cn/show-6625.html (consulté le 5 avril 2015).
37. Sheng Shihao et Zheng Yanwei, *Jingzheng youshi : Zhejiang chanye jiqi yanbian he fazhan yanjiu* (Les compétitivités : étude sur l'évolution et le développement de l'industrie du Zhejiang), *op. cit.*
38. *Zhejiangsheng fangzhi gongye « shierwu » fazhan guihua* (12^e plan quinquennal de l'industrie textile du Zhejiang), *op. cit.*, p. 7-8.
39. Zhejiangsheng zhiyuan Xinjiang zhihui bu (Le service d'aide du Zhejiang au Xinjiang), « Zhejiang: tuidong chanye zhuan yi, shixian huli shuangying, zhutui Xinjiang fangzhi gongye, shixian kuayue fazhan » (Promouvoir le transfert de la production et aider l'industrie textile du Xinjiang pour réaliser le développement), 18 juillet 2011, disponible sur www.miit.gov.cn/n11293472/n11293877/n13944206/n13944275/13945197.html (consulté le 2 février 2015).
40. En juillet 2010, le ministère de l'Industrie et des Technologies de l'Information déclare que les activités de filature et de tissage doivent être transférées vers le Centre et l'Ouest du pays afin que la région de l'Est puisse monter en grade dans les activités haut de gamme. Voir Xiaofei ping gongye si (Bureau de l'industrie des consommations), « Guanyu tuijin fangzhi chanye zhuan yi de zhidao yijian » (Avis sur la promotion du transfert de l'industrie textile), 2 juillet 2010, www.miit.gov.cn/n11293472/n11293832/n12843926/n13917057/14016570.html (consulté le 10 février 2015).

avec la région d'Aksu (Akesu 阿克苏) pour faciliter la délocalisation des entreprises de Shaoxing. Un service administratif est créé spécialement au sein de la municipalité pour aider les entreprises. La délocalisation n'est pas toujours un choix volontaire. Elle peut être perçue comme une contrainte, en particulier pour les entreprises de petite taille qui ont des moyens limités pour s'adapter aux nouvelles normes technologiques et écologiques ⁽⁴¹⁾.

Outre la délocalisation, certaines grandes entreprises choisissent de diversifier leurs activités. Pour certaines entreprises rencontrées au cours de l'enquête, la survie passe par l'entrée dans de nouveaux secteurs d'activité. Par exemple, les entreprises n° 3, 8 et 11 investissent dans la fabrication de ciment, l'exploitation des mines, les grands magasins, ou l'immobilier (voir tableau 1). Dans une situation économique d'incertitude, les entreprises qui en ont les moyens cherchent à investir ailleurs dans un secteur plus rentable et plus sûr.

En effet, les nouvelles politiques économiques très axées sur l'innovation, l'environnement, la délocalisation et l'internationalisation ne sont pas propres au Zhejiang. Elles ont été mises en place partout en Chine dans les années 2000. Elles rencontrent des obstacles dans leur application et créent parfois des incompréhensions voire le désarroi chez les entrepreneurs et même au sein des autorités locales. En 2011, lors de notre rencontre avec un responsable de la mairie de Shaoxing, ce dernier a évoqué des relations délicates entre le gouvernement provincial et les acteurs économiques :

Le Zhejiang traverse actuellement une période difficile : d'une part, en promouvant l'innovation et l'environnement, notre province est pénalisée dans la concurrence avec les autres provinces. Le Zhejiang est la première province à mettre en place une politique prévoyante dans le domaine de l'environnement. En faisant cela, nous avons perdu quelques places dans le classement national basé sur le produit national brut ; d'autre part, la politique de l'environnement n'est pas comprise par les entreprises. Elles y voient beaucoup de contraintes. Les relations entre le gouvernement local et les entreprises sont un peu tendues ⁽⁴²⁾.

Le Zhejiang n'est pas un cas unique. D'autres provinces et régions sont confrontées aux mêmes difficultés. Lorsque le Zhejiang met en place la politique de « Sortir du Zhejiang pour le développer », la province du Guangdong a, quant à elle, choisi une politique de relocalisation intraprovinciale (*tenglong huanniao* 腾笼换鸟, « chasser le vieil oiseau de sa cage »). Elle consiste à déplacer des entreprises de l'industrie manufacturière à faible niveau technologique dans de nouvelles zones industrielles au nord, à l'est et à l'ouest du Guangdong ; afin d'attirer le secteur tertiaire et les entreprises de haute technologie (*tuier jinsan* 退二进三, « faire reculer l'industrie en faveur du secteur tertiaire »). Entrée en vigueur en 2008, cette politique n'est pas sans conséquence sur la vie économique locale. Certains villages et bourgs ont vu partir des entreprises industrielles, piliers de l'économie locale mais sans pour autant pouvoir attirer de nouvelles entreprises innovantes. Cette stratégie a même agi comme un frein au développement local et suscite des remises en cause. À Dongguan par exemple, les autorités locales optent pour une mesure alternative en incitant les entreprises à aller vers l'innovation sans se délocaliser (*jiudi shengji* 就地升级, « montée en gamme sur place »). Ainsi, après l'expérience avortée du bourg de Humen dans le secteur informatique et électronique, celui-ci a pu se reconcentrer sur une activité traditionnelle rentable, celle du prêt-à-porter. Grâce à ces capacités d'ajustement et de flexibilité, les autorités

locales de Dongguan ont réussi à faire de Humen un des plus grands clusters du prêt-à-porter ⁽⁴³⁾.

Une politique sociale innovante à destination des migrants

Dans les entreprises textiles visitées, entre 50 % et 80 % des ouvriers sont des migrants originaires pour la plupart des provinces voisines. La décennie 2000 s'ouvre aussi avec une politique sociale innovante à destination des migrants et qui vise à favoriser leur insertion économique et sociale. Le gouvernement central incite les autorités locales à accorder les mêmes droits sociaux aux migrants qu'aux citoyens en matière de protection sociale, d'accès aux emplois et aux logements ainsi que de scolarisation des enfants. La nouvelle politique sociale oblige les entreprises à augmenter le salaire des ouvriers et à fournir de meilleures conditions de travail et de vie afin de faciliter l'intégration des migrants.

Cette politique sociale en faveur des migrants se heurte parfois aux réticences voire aux résistances des autorités locales. Elles s'expliquent essentiellement par les difficultés des villes d'accueil en termes d'infrastructures, de services publics et de contraintes budgétaires pour accueillir une population migrante en augmentation constante. En effet, les villes d'accueil consacrent une part considérable de leur budget à l'intégration des migrants et de leurs familles au détriment des résidents locaux, alors que les financements octroyés aux migrants par l'État sont comptabilisés dans le budget de leurs provinces d'origine. Le Zhejiang est une des rares provinces à scolariser les enfants de migrants dans leurs écoles publiques et à fournir des logements sociaux pour les migrants. Cette politique sociale en faveur des migrants entraîne une forte augmentation de la population migrante. En 2010, le nombre de résidents originaires d'autres provinces s'élève à 11 820 000, alors que dix ans auparavant, en 2000, ils n'étaient que 3 690 000. Les migrants représentaient en 2012 22 % de la population du Zhejiang ⁽⁴⁴⁾.

Conclusion

Shaoxing a traversé plusieurs étapes dans son développement et a connu des transformations importantes pour devenir aujourd'hui la ville offrant la plus grande concentration d'entreprises textiles dans divers secteurs de la production, des colorants aux équipements en passant par les tissus, la broderie, les chaussettes ou les cravates. Elle est l'un des plus grands centres manufacturiers textiles dans le monde. Mais Shaoxing n'est plus seulement une usine du monde. Avec l'émergence des centres de recherche et d'innovation, Shaoxing ambitionne de devenir un centre de création et d'innovation. Le succès économique de Shaoxing est dû à la stratégie de l'insertion

41. Kang jian, Lin Changqing et al., « Hangzhou qiye waiqian yuanyin fenxi ji huanjing youhua yanjiu » (Analyse de la délocalisation des entreprises de Hangzhou et étude sur l'optimisation de l'environnement), *Hangzhoushi shehui kexue lianhehui*, 22 janvier 2015, www.hzsk.com/portal/n2994c97.shtml (consulté le 1 juin 2015).

42. Entretien réalisé en mai 2011 avec M. Gao, mairie de Shaoxing.

43. Xu Jianniu et Li Huai, « From Upgrade Locally to Transfer to Other Places – Evolution of the Pearl River Delta Cluster Policy », Workshop international, *Clusters industriels et pôles de compétitivité – Transformations des modes de gouvernance locaux et évolution des systèmes d'intervention publique en Chine*, 22-23 mars 2012, ENS-Lyon ; Qiu Haixiong, Yu Yonghui et Qiu Qing, « Zhusanjiao chuantong chanye chulu hezai – Laizi Guangdong Dongguan Humen de diaoyan baogao » (Quelle est l'issue de l'industrie traditionnelle du delta de la rivière des Perles – Enquête sur Humen à Dongguan dans le Guangdong), *Xueshu yanjiu*, n° 10, 2008, p. 45-51.

44. Zhang Zhaowei, « Zhejiangsheng wailai renkou fenxi » (Analyse sur la population migrante du Zhejiang), *Tongji kexue yu shijian*, n° 2, 2012, p. 16-18.

des entreprises dans la mondialisation. La présence de structures de commerce fortement organisées à côté de structures productives constitue l'une des principales spécificités des districts industriels à Shaoxing comme ailleurs en Chine. Cette dimension commerciale importante donne lieu à une configuration spécifique de l'économie locale. Sous l'impulsion des autorités, à partir du milieu des années 1990, les entreprises s'orientent vers les marchés internationaux et privilégient l'exportation. Cependant, la dégradation de la situation économique et le changement de la politique du commerce extérieur depuis le milieu de la dernière décennie obligent bon nombre d'entre elles à revenir davantage sur le marché domestique. La nouvelle politique de délocalisation et d'internationalisation de la production incite à nouveau les entreprises à aller vers l'international et à conquérir le marché mondial. L'exemple de Shaoxing montre que les entreprises peuvent trouver leur dynamique dans cette articulation entre production et commercialisation et qu'elles doivent aussi avoir la capacité de réactualiser en permanence leur rapport avec les marchés et le pouvoir politique.

La trajectoire du développement du secteur textile de Shaoxing permet de repenser l'État développeur. À partir du milieu des années 1980 et surtout dans les années 1990, de nouvelles formes d'organisation de la production émergent : les districts industriels. Shaoxing doit l'essentiel de son développement à leur expansion. L'industrie textile de Shaoxing se caractérise par un modèle de développement endogène : mise en place de petites activités industrielles dans des zones rurales, développement spontané d'ateliers de production dans une campagne en cours d'urbanisation et importante spécialisation des productions. Ces ateliers de production familiaux ou collectifs se transforment dans les années 1990 en districts industriels et épousent les formes juridiques modernes : entreprises collectives par actions ou sociétés anonymes à responsabilité limitée. Certaines entreprises sont aujourd'hui intégrées dans des groupes industriels cotés en bourse.

Cette nouvelle configuration de la production et les innovations institutionnelles appellent à de nouvelles formes d'intervention de l'État, dont le rôle évolue avec la décentralisation du pouvoir économique et administratif. Ce changement modifie les rapports entre les entreprises et l'État local. Ce dernier entretient désormais des relations multiples et complexes

avec des acteurs économiques en tant qu'à la fois décideur, collaborateur et régulateur. Dans le rôle de décideur, l'État local a gardé et garde toujours la mainmise sur l'économie locale. Même s'il n'est plus acteur principal, son rôle reste prééminent. L'État local devient aussi collaborateur. Il participe à la vie d'entreprise en tant qu'actionnaire. Les réformes économiques successives mettent en place dans les années 2000 un nouveau mode de gouvernance dans la ligne du nouveau modèle d'intervention publique que prône le gouvernement central – un « gouvernement de service » (*fuwuxing zhengfu* 服务型政府). Le gouvernement local devient régulateur en ce sens qu'il oriente le développement dans telle ou telle direction par une série de dispositifs. Ce que suggèrent les initiatives locales en matière de protection de l'environnement ou de politique sociale, c'est que l'action publique ne fait pas qu'accompagner la croissance, elle peut aussi agir comme une contrainte. Si l'industrialisation du Zhejiang a été portée par une alliance développementaliste entre l'État local et les propriétaires du capital, cette relation a évolué. Ce ne sont donc pas seulement les entreprises qui évoluent, ce sont aussi les pouvoirs publics qui ont de nouvelles pratiques.

Enfin, ces dix dernières années, le développement industriel chinois s'appuie fortement sur la politique des clusters industriels qui vise à mener la Chine vers l'innovation et la mondialisation. Le succès de ces clusters est dû largement à l'intervention du pouvoir politique à différents niveaux : national, provincial ou local. Du rôle de décideur au rôle de soutien et d'accompagnement aux entreprises, le pouvoir central et local a tenté de faire évoluer son mode de gouvernance. Toutefois, la présence de l'État dans le pilotage économique reste majeure. Dans le contexte de la compétition internationale, les interventions du pouvoir politique dans le développement des clusters industriels sont omniprésentes.

■ Shi Lu est maître de conférences en études chinoises à l'Université Jean Moulin Lyon 3 et chercheuse à l'Institut d'Asie Orientale, UMR 5062, ENS-Lyon.

Institut d'Asie Orientale, ENS-Lyon, 15 Parvis René Descartes, 69007 Lyon (lu.shi@ens-lyon.fr).