



**HAL**  
open science

# From Farm tools to Electric Cars, A Study of the Development of a chinese Industrial Cluster: the Case of Yongkang in Zhejiang (1980-2010)

Lu Shi, Bernard Ganne

► **To cite this version:**

Lu Shi, Bernard Ganne. From Farm tools to Electric Cars, A Study of the Development of a chinese Industrial Cluster: the Case of Yongkang in Zhejiang (1980-2010). Perspectives chinoises, 2016, 1, pp.41-52. halshs-01471044

**HAL Id: halshs-01471044**

**<https://shs.hal.science/halshs-01471044v1>**

Submitted on 18 Feb 2017

**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.

# Des outils agricoles à la voiture électrique

Étude du développement d'un cluster industriel chinois : le cas de Yongkang au Zhejiang (1980-2010)

SHI LU ET BERNARD GANNE

**RÉSUMÉ :** Il est désormais reconnu que les clusters industriels chinois ont joué un rôle particulièrement important dans les transformations économiques prodigieuses que la Chine a connues depuis le lancement des réformes à la fin des années 1970. À travers l'étude de cas de Yongkang, ville-district de la province du Zhejiang spécialisée dans les articles métalliques, cet article vise à comprendre comment cette zone rurale de tradition artisanale en métaux est devenue en quelques décennies un cluster industriel structuré autour de productions spécifiques et par quelles voies économiques, sociales et politiques ont pu s'effectuer ces transformations.

**MOTS-CLÉS :** Zhejiang, Yongkang, entreprise, cluster industriel, économie, gouvernance, marché.

## Introduction

Il est désormais reconnu que les clusters industriels – ou concentration d'industries productives de même secteur dans des mêmes zones – ont joué un rôle particulièrement important dans les transformations économiques prodigieuses que la Chine a connues depuis trente ans. Cet intense développement d'industries spécialisées dans des zones spécifiques s'est effectué avec force et rapidité : il a emprunté à bien des égards des voies inattendues et diversifiées, dont l'importance n'a pas toujours été exactement entrevue.

Si l'on peut considérer que c'est le professeur Fei Xiaotong qui, en forgeant le concept d'« activités économiques en parcelles » (*kuaizhuang jingji* 块状经济) à l'issue de ses travaux sur l'industrialisation des campagnes de la province du Zhejiang au début des années 1980, a le premier perçu le phénomène de cluster, c'est en fait seulement depuis les années 2000 que les chercheurs ont vraiment commencé à cerner ce dernier et à l'analyser dans sa diversité : les géographes, avec l'ouvrage de synthèse du professeur Wang Jici<sup>(1)</sup>, les économistes et sociologues de l'Université Sun Yat-Sen<sup>(2)</sup> ou encore les économistes et gestionnaires de l'Université du Zhejiang<sup>(3)</sup> pour n'en citer que quelques uns. Depuis, les études, colloques et sites de recherche sur les clusters industriels n'ont cessé de se multiplier, et la mise en place par le pouvoir central d'une politique de cluster étendue à d'autres territoires – notamment dans les provinces de l'ouest de la Chine – a encore contribué à intensifier ces travaux<sup>(4)</sup>.

Ces premières études visaient surtout à comprendre l'expansion du phénomène : un quart des 404 villes administratives du delta de la rivière des Perles dans le Guangdong ne constituaient-elles pas autant de clusters d'activités spécialisées ? La province du Zhejiang de son côté ne comptait-elle pas pour sa part plus de 300 zones spécialisées, dont certaines occupent aujourd'hui une position de leader sur le marché mondial ?

Ces travaux montraient aussi la diversité du cluster industriel :

- diversité de structures tout d'abord, les clusters de firmes d'industries traditionnelles (textile, habillement, chaussures, travail des métaux, etc.) ne

pouvant être confondus avec les clusters high-tech, lesquels se différencient à leur tour des clusters résultant de seuls investissements des firmes étrangères, ou des clusters de PME regroupées autour de grandes firmes<sup>(5)</sup>;

- disparités importantes également entre les diverses provinces, la dynamique des clusters du Guangdong, portés notamment par la proximité de Hong Kong et les courants d'investissements et de développement économique plus exogènes, ne pouvant être confondue avec celle de zones basées sur une forme de développement plus strictement locale et endogène telle qu'observée dans d'autres provinces comme le Jiangsu ou le Zhejiang par exemple<sup>(6)</sup>.

Cette dernière province était d'ailleurs marquée par un développement relativement inédit que certains chercheurs n'étaient pas sans comparer à l'évolution des districts industriels italiens en Europe dans les années 1960, tant pour sa forme – à base de concentration de PME dans de mêmes secteurs d'activités – que par son ampleur : assez déshéritée et sans atouts économiques majeurs, la province du Zhejiang, n'était-elle pas passée entre 1978 et 2000 du 12<sup>e</sup> rang des provinces chinoises au 4<sup>e</sup> rang en termes de

1. Wang Jici, *Chuangxin de kongjian: qiye jiqun yu quyuan fazhan* (Espaces d'innovation : clusters d'entreprise et développement régional), Pékin, Beijing daxue chubanshe, 2001.

2. Rigas Arvanitis, Pierre Miège et Zhao Wei, « Regard(s) sur l'émergence d'une économie de marché en Chine », *Perspectives chinoises*, n° 77, 2003, p. 53-65.

3. Zhang Shuguang et Jin Xiangrong, *Zhongguo zhidu bianqian de anli yanjiu* (Études de cas du changement institutionnel chinois), Hangzhou, Zhejiang daxue chubanshe, 2006.

4. Chaque année depuis 2002, se tient dans une ville différente un colloque international sur les clusters et le développement régional (*Chanye jiqun yu quyuan fazhan guoji xueshu yantaohui*). Depuis 2007, la Chine publie des rapports annuels sur les clusters industriels (*Zhongguo chanye jiqun fazhan baogao*). En 2005, a été créé l'Institut national de recherche sur les clusters industriels (*Zhongguo chanye jiqun yanjiuyuan*) qui organise chaque année depuis 2010 les congrès des clusters industriels (*Zhongguo chanye jiqun dahui*).

5. Wang Jici, *Chuangxin de kongjian: qiye jiqun yu quyuan fazhan* (Espaces d'innovation : clusters d'entreprise et développement régional), op. cit.

6. 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 ; Sheng Shihao, *Zhejiang xianxiang: chanye jiqun yu quyuan jingji fazhan* (Le phénomène du Zhejiang : clusters industriels et développement économique régional), Pékin, Qinghua daxue chubanshe, 2004.

PNB<sup>(7)</sup>, et ce, grâce à son système de districts industriels que le pouvoir chinois souhaite d'ailleurs étendre aux autres régions chinoises plus déshéritées ? Du fait de son développement principalement endogène et de sa très forte concentration d'entreprises privées (82,8 % du tissu industriel provincial en 2012 dont une très forte proportion de PME<sup>(8)</sup>), la province du Zhejiang apparaît en Chine comme l'un des plus remarquables modèles de développement et de transition vers l'économie de marché, dont les étapes et caractéristiques ont été abondamment décrites :

- réémergence d'abord dans les villages et cantons de la province au cours de la décennie 1980 de toute une série d'activités artisanales puis industrielles de plus en plus spécialisées ;
- forte spécialisation des zones en clusters au cours des années 1990 et jusqu'au début des années 2000, tant dans les activités de production que de commercialisation ;
- développement et extension au cours de la première décennie des années 2000 de nouveaux modèles de clusters centrés sur les nouvelles énergies et les nouvelles technologies.

Ce modèle d'évolution pourrait sembler banal s'il n'était marqué par de fortes spécificités<sup>(9)</sup> telles que celles observées à Wenzhou, souvent considérée comme une ville-phare pour la place et le dynamisme qu'y occupent les PME familiales et de statut privé, ou à Yiwu, devenue aujourd'hui une ville internationale de commerce et un marché de distribution de produits de gros unique dans le monde<sup>(10)</sup>.

Au-delà de ces indispensables approches économiques, il restait néanmoins à comprendre la forme prise par le phénomène de cluster. Comment, dans des zones principalement agricoles marquées par une organisation ruralo-socialiste sans forte tradition industrielle ont pu se constituer en si peu de temps des pôles fortement structurés autour de productions spécifiques ou de filières d'activités spécialisées ? Comment dans les régions les plus démunies d'activité industrielle de cette province a-t-on pu passer, en moins de 30 ans, de zones porteuses de peu d'activités industrielles à des pôles hyperspécialisés dans un domaine de production vendant non seulement en Chine mais exportant aussi sur les circuits internationaux ? Par quelles voies économiques certes, mais aussi sociales et politiques, ont pu s'opérer ces changements ? Quelles formes de gouvernance ont permis, accompagné ou sédimenté la construction de ces systèmes locaux d'organisation que l'on nomme « clusters » et qui constituent l'une des caractéristiques du Zhejiang ?

La réponse à ces questions ne saurait relever seulement de considérations globales ou générales. C'est pourquoi nous avons choisi de la traiter à travers l'étude de cas de Yongkang, une ville-district située dans le centre du Zhejiang qui comptait 868 200 habitants en 2010, dont environ 300 000 migrants.

Yongkang a connu en 30 ans un développement étonnant. Dans cet ancien district rural, le travail des métaux a constitué pendant longtemps une activité économique traditionnelle, complémentaire de l'agriculture<sup>(11)</sup>. La ville s'est ensuite spécialisée dans les petits articles métalliques, puis vers de plus grosses productions telles que les portes métalliques (70 % de la production nationale chinoise en 2012<sup>(12)</sup>), les vélos, les motos et les pièces automobiles. Depuis 2008, elle produit aussi des véhicules électriques et des panneaux solaires. De l'outillage agricole à la voiture électrique, ce texte reviendra sur les diverses étapes qui ont marqué le développement de la ville de Yongkang depuis le lancement des réformes économiques. Ce faisant nous essaierons de nous interroger sur les facteurs et agents de ces transformations, et notamment sur les façons dont s'articulent à chaque période

dans la gouvernance des clusters les divers niveaux de gouvernement : central, provincial, et celui, plus local, des districts, des bourgs et des cantons.

À chaque étape, nous verrons que les pratiques d'intervention publiques n'ont cessé de se transformer et les modes de gouvernance d'évoluer. Les comprendre devrait donc permettre de mieux saisir le tournant que Yongkang est en train de vivre, en lien avec toute la province du Zhejiang, et d'enrichir par la même occasion nos modes de compréhension du fonctionnement et de la variété des divers clusters industriels chinois<sup>(13)</sup>.

## Le creuset du démarrage des activités et l'émergence des ateliers artisanaux dans les années 1980

### Une base d'artisanat traditionnel et de colportage

Yongkang est connu pour sa tradition artisanale en métaux, que certains font remonter jusqu'au V<sup>e</sup> siècle avant JC. Pendant très longtemps, on fabriquait en effet à Yongkang des produits en métal à usage quotidien ou agricole, comme des balances, des marmites, des couteaux, des faucilles et des haches<sup>(14)</sup>. Deux types d'artisans vivaient dans cette localité rurale : des artisans sédentaires qui jonglaient entre les activités agricoles et les activités artisanales en métaux et des artisans colporteurs. Ces derniers que l'on nomme « marchands ambulants » (*xingdan* 行担) sillonnaient les régions voisines et passaient au moins la moitié de l'année en dehors du village pour fabriquer ou réparer des outils agricoles ou des articles d'usage quotidien.

Au début des années 1950, Yongkang recense plus de 40 000 paysans colporteurs, soit 15 % de la population totale du district<sup>(15)</sup>. À la suite de la campagne politique de la « transformation socialiste » (*shehui zhuyi gaizao* 社会主义改造) qui consistait à transformer la petite exploitation paysanne privée en exploitation collective, les artisans indépendants ont tous été intégrés dans les usines collectives ou les usines d'État. En 1955, dans le cadre

7. Zhejiang sheng tongji xuehui (Institut des statistiques du Zhejiang), « Zhejiang sheng disan chanye fazhan zhuangkuang yanjiu » (Étude sur le développement du secteur tertiaire au Zhejiang), *Zhejiang jingji cankao*, 6 janvier 2012, p. 1.
8. Zhejiang sheng tongji ju (Bureau des statistiques de la province du Zhejiang), « Cong tongji jiben danwei de bianhua kan Zhejiang siying qiye de shengcun zhuangkuang » (Les entreprises privées du Zhejiang vues à travers les données statistiques), 24 décembre 2013, [www.zj.stats.gov.cn/tjfx/tjfx\\_sjfx/201312/t20131224\\_138538.html](http://www.zj.stats.gov.cn/tjfx/tjfx_sjfx/201312/t20131224_138538.html) (consulté le 5 février 2015).
9. Shi Lu et Bernard Ganne, « Understanding the Zhejiang Industrial Clusters: Questions and Re-evaluations », in Bernard Ganne et Yveline Lecler, *Asian Industrial Clusters, Global Competitiveness and New Policy Initiatives*, Singapore, World Scientific, 2009, p. 239-266.
10. Ding Ke, *Market Platforms, Industrial Clusters and Small Business Dynamics: Specialized Markets in China*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2012.
11. Les artisans fabriquaient des outils pour les travaux agricoles (faucilles, houes, etc.) et des ustensiles à usage domestique (ciseaux, couteaux, etc.).
12. *Juji menyue fazhan lilian: 2012 Zhongguo menyue fazhan qushi baogao* (Rassembler les forces du secteur de la fabrication des portes : rapport sur le développement du secteur des portes en Chine 2012), *Yongkang jinbao*, [www.cbda.cn/html/qita/20130507/23929.html](http://www.cbda.cn/html/qita/20130507/23929.html) (consulté le 2 février 2015).
13. Ce travail sur Yongkang a été réalisé entre 2006 et 2011 dans le cadre des recherches sur les clusters chinois développées de façon conjointe à l'Institut d'Asie orientale et au Centre Max-Weber (CMW). Il repose en partie sur une série d'entretiens approfondis réalisés auprès d'entreprises et de collectivités locales à Yongkang et à Yiwu lors de missions effectuées au cours de cette période.
14. L'artisanat a toujours été une activité économique complémentaire de l'agriculture dans la province du Zhejiang en raison notamment du poids démographique des campagnes et du manque de ressources naturelles.
15. Yongkang shi zhengxie wenshi weiyuanhui (Commission des données culturelles et historiques de la Conférence consultative politique de Yongkang), in *Mantang zhi lu* (Le chemin de Mantang), coll. Yongkang shi zhengxie wenshi weiyuanhui, 1996, p. 5.

du premier plan quinquennal lancé deux ans plus tôt, toutes les activités économiques de caractère privé ont été démantelées. Pour répondre à la politique générale d'industrialisation du gouvernement central, les artisans traditionnels de Yongkang ont été regroupés en coopérative pour fournir des pièces détachées à quelques rares usines d'État – dont l'usine de tracteurs, la plus importante de Yongkang. Cependant, la plupart de ces coopératives n'ont pas survécu à la suite de la politique de réajustement annoncée par les autorités centrales en 1960<sup>(16)</sup>. Ce n'est qu'en 1969 que les ateliers collectifs de production (*shedui qiye* 社队企业) réapparaissent. En 1978, on en compte environ 1 000 à Yongkang<sup>(17)</sup>.

Parallèlement et dès le milieu des années 1970, bien qu'encore très contestées par le pouvoir politique du fait de leur nature privée, les activités de colportage resurgissent, poussées par la pauvreté. Les colporteurs parcourent la Chine pour vendre leurs produits d'artisanat traditionnel et reviennent au village avec des informations sur les besoins des marchés extérieurs poussant les familles paysannes à se lancer dans la fabrication artisanale pour tenter d'y répondre. La mise en place du système de responsabilité familiale en 1978 constitue ensuite un point charnière dans l'expansion économique de ces activités.

### L'émergence conflictuelle, « sous couvert local », d'un entrepreneuriat familial individuel

Au début des années 1980, alors que la réforme économique vient d'être lancée dans les campagnes chinoises, les paysans de Yongkang en profitent pour développer très rapidement leurs activités économiques complémentaires. En 1981, les travailleurs sont en effet autorisés par le pouvoir central à se déclarer « entrepreneur individuel » (*getihu* 个体户) à condition d'employer moins de sept personnes<sup>(18)</sup>. Par contre, la création d'entreprises privées (de plus de huit personnes) n'est toujours pas encouragée.

La vie économique dans les campagnes est alors censée s'organiser autour d'un système collectif : les ateliers collectifs de production (*shedui qiye*) qui sont la propriété des gouvernements locaux. Ces derniers, par précaution politique et sans doute aussi économique, redoublent de vigilance à l'égard des activités économiques privées, en les réprimant même parfois, comme ce fut le cas dans le village de Mantang 垌塘 de Yongkang. Dès le début de la réforme économique, les paysans de Mantang s'étaient engagés en cachette dans des activités artisanales et commerciales pour vendre leurs produits en métaux dans le village, le district, voire la province ainsi que les régions voisines. Pour « couper la queue du capitalisme » (*ge ziben zhuyi de weiba* 割资本主义的尾巴) – comme le proclamait le slogan de l'époque – les cadres du village arrêtaient alors ces villageois en pleine activité de fabrication (environ 80 arrestations) et les menacèrent d'exclusion du village.

Cet événement fut le déclencheur des transformations qui suivirent. Suite à la révolte qui grondait, le gouvernement local dut en effet changer de ton et adopter un compromis : il fermera les yeux sur la mise en place de petites productions artisanales, mais celles-ci devront prospérer sous son couvert. Dans ce contexte, le gouvernement local en viendra même à encourager les paysans à créer à Mantang des ateliers familiaux. Dès 1982, on enregistre ainsi dans le village pas moins de 170 ateliers artisanaux sur 183 foyers<sup>(19)</sup>, première étape donc du développement des activités traditionnelles, sous forme d'entrepreneuriat individuel familial bien résumé par le slogan : « Un atelier par famille, des entreprises par village » (*jiajia ban gongchang, cuncun ban qiye* 家家办工厂, 村村办企业)<sup>(20)</sup>.

### Des ateliers spécialisés dans le travail artisanal des métaux

La seule activité industrielle importante de la zone était une usine d'État de production de tracteurs. Les activités artisanales viendront notamment se greffer principalement sur les filières dérivées du travail des métaux (production de fourchettes, couverts, petit outillage etc.) réalisées notamment à partir des tombées et rebuts métalliques de l'usine principale, puis de rebuts trouvés à l'extérieur.

Le patron d'une entreprise de thermos de Yongkang nous raconte ainsi ses débuts, assez emblématiques des parcours observés chez d'autres artisans :

En 1980, je suis parti dans le Guizhou, le Sichuan, l'Anhui, le Shaanxi, etc. Ce sont des régions où l'industrie lourde est importante. Je travaillais seul pour récupérer des métaux dans des usines. Je faisais transporter les chutes de métaux par train ou par camions. Je les revendais au village et j'emportais la différence. J'ai fait cela jusqu'en 1984. J'ai pu gagner de l'argent. Je pensais qu'il valait mieux m'investir dans l'industrie que de faire seulement du commerce en tant qu'intermédiaire. En 1985, j'ai créé un atelier, il était rattaché officiellement à une usine collective. J'utilisais le nom de cette usine pour être sous le couvert du « chapeau rouge » (*hong maozi* 红帽子)<sup>(21)</sup>.

Une fois, un ami avait une commande urgente : il devait fabriquer des pièces détachées de ventilateurs en aluminium. Il ne pouvait pas le faire faute d'aluminium. Or, j'avais de l'aluminium en stock. Cet ami m'a proposé de prendre cette commande. Nous utilisons des méthodes de fabrication rudimentaires et traditionnelles. Il n'y avait pas besoin de technique compliquée. Après cette première commande, je me suis lancé dans cette activité. J'ai trouvé une usine dans l'Anhui avec laquelle j'ai collaboré<sup>(22)</sup>.

Cette période d'émergence de premières activités artisanales plus ou moins tolérées ou « couvertes » par les autorités locales se traduira de fait

- En 1960, dans un document officiel, le gouvernement central exige la fermeture des usines rurales dans les communes populaires pour favoriser les activités agricoles. Voir Xin Yi, « Nongye 60 tiao de xiuding yu renmin gongshe zhidu de bianqian » (Révision des 60 règlements des activités agricoles et l'évolution du régime de la commune populaire), *Zhonggong dangshi yanjiu*, n° 7, 2012, p. 39-52.
- Chen Qibiao, « Dui jinqi Yongkang xiangzhen qiye fazhan de huigu » (Rétrospective sur le développement des usines rurales à Yongkang, in *Mantang zhi lu* (Le chemin de Mantang), *op. cit.* p. 17-21.
- En 1979, suite à la réunion des directeurs du Bureau de commerce et d'industrie, le PCC et le Conseil d'État ont publié un document autorisant les activités économiques à titre individuel dans le domaine des réparations et des services par des détenteurs du *hukou* permanent. En octobre 1981, le PCC et le Conseil d'État ont publié un document autorisant la création des entreprises individuelles (*getihu*) employant au maximum 7 personnes. Au-dessus de huit personnes, elles sont considérées comme entreprises privées (*siying qiye*). Voir Gilles Guiheux, « La cristallisation inachevée du secteur privé », *Perspectives chinoises*, n° 71, mai-juin 2002, p. 24-35.
- Entretien avec M. Luo de la municipalité de Yongkang, septembre 2009.
- Bernard Ganne et Shi Lu, « Local Economic Development and Transformations of the Political Discourse and Practices in China: Case Analyses from the Zhejiang Region from the Eighties », *European Journal of East Asian Studies*, n° 10, 2011, p. 203-226.
- Les entreprises privées étant interdites, elles se font rattacher à des entreprises de collectivités locales. C'est ce qu'on appelle « emprunter le chapeau rouge » (*jie hong maozi*). Ces entreprises collectives fictives contestées par le pouvoir central ont été réprimées entre 1982 et 1984. Voir Cao Zhenghan, « Cong jie hong maozi dao jianli dangwei » (Du système de chapeau rouge à la création du comité du PCC), in Zhang Shuguang et Jin Xiangrong, *Zhongguo zhidu bianqian de anli yanjiu* (Études de cas du changement institutionnel chinois), *op. cit.*, p. 81-140. Voir aussi François Pavé et Li Youmei « La Chine actuelle et le marché : émergence des PME familiales dans la dynamique de développement économique », *Sociologie du Travail*, n° 1, 1995, p. 29-42.
- Nous avons suivi cet entrepreneur de 2006 à 2011. Ce passage est tiré du premier entretien qui a eu lieu en 2006.

par une certaine concentration des ateliers familiaux dans les bourgs et cantons selon une spécialisation des produits : soit « un produit par bourg et un secteur par canton » (*yizhen yipin, yixiang yiye* 一镇一品, 一乡一业) comme l'affichera un nouveau slogan. Ce système aboutira au milieu des années 1980 à l'émergence à Yongkang de 80 villages spécialisés (*zhuan yecun* 专业村), dont celui de Mantang spécialisé pour 90 % de ses ateliers familiaux dans la fabrication de pièces détachées pour les balances.

### La mise en place négociée d'un premier système plus ou moins improvisé d'organisation économique locale

Dans cette phase d'émergence, les ateliers familiaux vont de fait rapidement se heurter à d'importantes difficultés dues à l'absence totale d'organisation économique formelle de leur environnement. Il convient de comprendre qu'à l'époque, aucun système n'existait localement pour permettre aux entreprises artisanales indépendantes de procéder à des opérations de gestion élémentaire aussi simples que facturer un produit, disposer d'un compte bancaire ou rémunérer des salariés, etc.

Dès les années 1982-83, le village de Mantang s'organise donc pour traiter ces problèmes en concertation locale. Il créera d'abord entre les artisans et les autorités du village une sorte de confédération regroupant tous les ateliers familiaux du village avec un responsable nommé par le village et en charge de toutes les démarches administratives et financières des uns et des autres. Ils mettront même au point ensemble un système de versements permettant de financer des services communs tout en s'assurant de la bienveillance des administrations locales : sera ainsi négocié un véritable système de taxe prévoyant que 1 % du montant des ventes reviendrait à la commune, 3 % au village, et 5 % à l'État.

Un ancien responsable de la mairie de Yongkang, qui tenait à cette époque le journal de ces événements, explique :

En 1981, il devient possible de devenir travailleur indépendant (*getihu*), mais ces entrepreneurs rencontrent trois types de problèmes.

Les entrepreneurs privés ne peuvent pas facturer leurs produits faute de lettres d'autorisation du village ; ils ne peuvent pas ouvrir un compte bancaire en tant qu'entreprise ; il n'existe pas de règlements pour les rémunérations des employés. Dans ce cas, ils ont besoin d'intégrer la collectivité. C'est pour contourner ces problèmes qu'a été créée une confédération. Sous le nom de la collectivité, les paysans travaillent en fait pour leur propre compte. Ce système est qualifié par une expression : « Accrocher la tête de mouton pour vendre la viande de chien » (*guazhe yangtou mai gourou* 挂着羊头卖狗肉). Ce modèle a été très important. On l'a baptisé « le modèle des trois unions » (*sanjiehe* 三结合), soit :

- l'union des familles et des collectivités ;
- l'union des ateliers collectifs de production dans une confédération économique ;
- l'union des producteurs spécialisés et des services aux entreprises.

Ce système s'avérera efficace : il connaît même un certain succès qui contribue à l'étendre et à le fixer. Il retient en effet rapidement l'attention des communes voisines ainsi que celle des autorités politiques supérieures, et notamment celles du district de Yongkang et de la ville-préfecture de Jinhua. Le gouvernement de Yongkang légitime alors le système en lançant en

1984 le slogan des « quatre roues tournant ensemble » (*sige lunzi yiqi zhuan* 四个轮子一起转), célébrant la synergie entre les foyers familiaux, la confédération économique, les autorités du village et celles du bourg.

Repris et largement suivi dans toute la zone de Yongkang, l'exemple de Mantang permettra à l'économie régionale de décoller à grande vitesse. De leur côté, dès 1984, les ateliers collectifs de production (*shedui qiye*) se transforment en entreprises rurales (*xiangzhen qiye* 乡镇企业). On verra ainsi coexister à Yongkang, à la fin de l'année 1985, quatre types d'entreprises : 295 usines rurales rattachées au canton, 525 usines rurales de village, 913 usines en confédération et 1 962 travailleurs indépendants<sup>(23)</sup>.

Si l'on tente de résumer cette première période des années 1980, on constate que la dérégulation lancée en 1978 par le gouvernement central, se traduisant par un certain retrait des formes d'interventionnisme centralisé qui prévalaient jusqu'alors, a abouti en fait à laisser les échelons les plus locaux régler seuls leurs problèmes dans les nouveaux cadres affichés. Dans le village de Mantang à Yongkang, cela s'est traduit au début par un affrontement violent entre les petits artisans voulant exercer et développer leurs propres ateliers familiaux et les collectivités locales prétendant les en empêcher : au nom des principes affichés par les autorités centrales, mais pour préserver également leur propre système local d'entreprises collectives. Sans issue – puisque consistant à emprisonner tout un village – ce conflit sera résolu par l'adoption d'un compromis, le système du « chapeau rouge », complété par tout un mode d'organisation local permettant qu'un début d'activités privées puisse se mettre en place plus librement. Scellé d'abord localement par le slogan du « modèle des trois unions », l'expérience sera reprise, étendue et légitimée par le niveau municipal de la ville de Yongkang, célébrant les nouvelles synergies à l'œuvre entre les foyers familiaux, la confédération économique, les autorités du village et celles du bourg.

Tel fut le creuset où commença de prendre forme le système local de Yongkang suite à la déconcentration des pouvoirs (*difang fenquan* 地方分权) et à l'économie de transition opérée alors en Chine<sup>(24)</sup>, en développant ses activités dans le secteur qui constituait son savoir-faire : le travail des petites pièces de métal.

À ce premier stade, on constate que les acteurs économiques et les autorités de village ont réussi, non sans heurts ni problèmes, à esquisser et rôder un modèle économique réunissant les autorités des cantons (*xiang* 乡), des bourgs (*zhen* 镇) et des villages (*cun* 村) avec les coopératives (*lianhu* 联户) et les entreprises privées. À travers ce système, d'abord informel avant d'être reconnu institutionnellement – même si ce fut ex-post – c'est bien une nouvelle forme de gouvernance autour de l'économie locale qui se met en place dans cette phase de transition : une organisation essayant de gérer à la base la coexistence et le développement d'activités tant publiques que privées.

### Le décollage industriel et l'institutionnalisation des clusters dans les années 1990 et le début des années 2000

C'est à partir de la décennie 1990, plus exactement après le voyage de Deng Xiaoping à Shenzhen en 1992 qui reconnaît en Chine l'économie libérale et encourage même ouvertement cette dernière, qu'un changement notable s'opère, provoquant une véritable explosion des productions industrielles.

23. Chen Qibiao, « Dui jinqi Yongkang xiangzhen qiye fazhan de huigu » (Rétrospective sur le développement des usines rurales à Yongkang), *op. cit.*, p. 18.

24. Jean C. Oi, « The Role of the Local State in China's Transitional Economy », *The China Quarterly*, n° 144, 1995, p. 1132-1149.



**Tableau 1 – Caractéristiques économiques des clusters industriels au Zhejiang (1996-2004)**

Année	Nombre de clusters	Valeur de la production industrielle du Zhejiang (milliard de yuans)	Part des clusters dans la valeur de la production industrielle du Zhejiang (%)	Répartition des entreprises dans les clusters selon la valeur de leur production industrielle		
				1-5 milliards de yuans	5-10 milliards de yuans	>10 milliards de yuans
1996	306	266	38	91	13	4
2000	519	599	49	118	26	3
2003	430	1 021	60	149	35	26
2004	601	1 582	64	202	46	37

Source : 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, p. 34 ; Shen Jianming, Xu Dake et Lei Chaolin, « 2005 nian Zhejiang kuaizhuang jingji fazhan baogao » (Rapport sur le développement économique des clusters du Zhejiang – 2005), 25 février 2012, [www.xzbu.com/1/view-234951.htm](http://www.xzbu.com/1/view-234951.htm) (consulté le 13 juin 2015) ; Zhejiang sheng jingji maoyi weiyuanhui (Commission d'économie et de commerce du Zhejiang), « Zhejiang kuaizhuang jingji fazhan baogao » (Rapport sur le développement économique des clusters du Zhejiang), 4 juillet 2006, [www.zj.xinhuanet.com/magazine/2006-07/04/content\\_7430135.htm](http://www.zj.xinhuanet.com/magazine/2006-07/04/content_7430135.htm) (consulté le 10 août 2015).

Cette libéralisation de l'économie, qui permet aux paysans et artisans-entrepreneurs d'envisager des activités commerciales et industrielles à l'échelle nationale voire internationale va donner libre cours au développement des forces économiques restées latentes ou qui se cherchaient auparavant. L'expansion dans le Zhejiang sera particulièrement importante, profitant des greffons locaux d'industries qui avaient pris corps au cours de la période précédente.

### L'explosion des activités industrielles au Zhejiang et à Yongkang

Entre 1996 et 2004, le nombre de clusters dans le Zhejiang a doublé tandis que la valeur de leur production industrielle a été multipliée par six (voir tableau 1). En 2004, les 601 clusters comprennent environ 310 000 entreprises réparties dans les principaux secteurs : textile, électrique, équipements industriels, produits en métal, électronique, cuir, etc. Sur les 90 districts et villes que compte alors la province, 82 sont catégorisés comme clusters industriels<sup>(25)</sup>.

L'expansion des activités industrielles à Yongkang est à cette période tout aussi remarquable. En moins d'une décennie, Yongkang entre dans les 100 meilleurs districts de Chine en termes de production industrielle : en 70<sup>e</sup> position en 2001 puis en 47<sup>e</sup> en 2005<sup>(26)</sup>. Comme dans le reste de la province, Yongkang connaît alors une véritable explosion du développement de ses entreprises, lesquelles accentuent leur spécialisation dans le travail des métaux tout en diversifiant leur production dans cette filière. En 2001, plus de 11 000 variétés de produits en métal y sont recensés : une centaine d'entre eux couvre un tiers ou plus du marché chinois<sup>(27)</sup>.

On assiste au cours de cette période à une transformation massive des ateliers familiaux, qui deviennent pour la plupart d'entre eux de véritables entreprises dans divers secteurs de production de biens métalliques<sup>(28)</sup>. Par ailleurs, nombre de nouvelles entreprises sont créées, élargissant et diversifiant notablement la production et permettant sa montée en gamme.

De la production d'outillages métalliques basiques, d'ustensiles de cuisine et de petits matériels domestiques, Yongkang est ainsi passé à des productions à la fois plus conséquentes en volume et plus complexes sur les plans technique et technologique : portes métalliques, serrures, vélos tout terrain,

culasses de moteurs, pièces diverses pour l'automobile, petites motos, outillage artisanal électrique, etc. À tel point qu'en 2004, l'économie de la ville est structurée par sept secteurs d'activité<sup>(29)</sup>.

Ce fort développement n'est pas sans incidence sur les formes de gouvernance locales, d'autant que les politiques de privatisation et la recherche de voies pour sortir de l'économie planifiée contribuent à transformer profondément le contexte et à changer les règles du jeu.

### Les voies de la transition : privatisations et transformations du cadre statutaire des entreprises

Du fait de la réforme portant sur le statut juridique des entreprises et des processus de privatisation mis en œuvre, le changement de taille et du niveau de production économique des entreprises évoqué plus haut se double d'une diversification et d'une transformation de leurs statuts juridiques.

À partir de l'année 1994 s'amorce en effet un important processus de privatisation des entreprises collectives. Ces dernières passent du statut d'entreprises collectives sous contrat de responsabilité (*chengbao hetong* 承包合同) à celui d'entreprises coopératives par actions (*gufen hezuo qiye* 股份合作企业). À la fin de la décennie 1990, le mouvement s'accroît, avec la privatisation générale des entreprises qui deviennent, soit des sociétés col-

25. Shen Jianming, Xu Dake et Lei Chaolin, « 2005 nian Zhejiang kuaizhuang jingji fazhan baogao » (Rapport sur le développement économique des clusters du Zhejiang – 2005), *Zhengce liaowang*, n° 7, 2006, p. 5-9.

26. Lu Wei, *Yongkang wujinye fazhan guochengzhong de chanye jiqun yanjiu* (Étude sur les clusters industriels de Yongkang dans le développement du secteur de métal), Mémoire de Master, Donghua University, Shanghai, 2005, p. 27.

27. *Ibid.*, p. 33.

28. On trouve nombre de cas de ce type de mutation dans nos interviews d'entreprises comme par exemple celui de l'entreprise de thermos citée précédemment : « Je suis fier d'avoir transformé un atelier familial en une usine moderne. À partir de 1995, en même temps que la fabrication des porte-mines de crayons, je me suis lancé dans la fabrication de balances électroniques, parce que ce produit se vendait bien à l'époque. À partir de 2000, j'ai commencé la fabrication de thermos. C'était une spécialité à Yongkang, où il y a toute une chaîne de production ». (M. Lu, entretien en 2009). Notons, pour nous faire une idée de l'intensité des développements observés là, qu'en 2009, lorsque nous avons revu M. Lu, il était devenu le patron d'une entreprise de 1 400 employés avec 120 millions de yuans de chiffre d'affaires. En septembre 2011, son entreprise est devenue la première entreprise de Yongkang à entrer à la bourse de Shenzhen.

29. Lu Wei, *Yongkang wujinye fazhan guochengzhong de chanye jiqun yanjiu* (Étude sur les clusters industriels de Yongkang dans le développement du secteur de métal), *op. cit.*, p. 33.

lectives par actions (*gufen hezuo gongsi* 股份合作公司), soit des sociétés anonymes à responsabilité limitée (*zeren youxian gongsi* 责任有限公司)<sup>(30)</sup>.

Ces importantes transformations tant économiques que juridiques aboutissent à une profonde diversification des modèles d'entreprise. On voit ainsi se superposer à Yongkang des entreprises à forme familiale, des entreprises rurales à forme collective, des sociétés anonymes à responsabilité limitée et même des premiers groupes industriels. Le système local s'en trouve d'autant plus profondément transformé qu'à un autre niveau les règles du jeu ouvrant les chemins vers la privatisation changent. En 1995, les autorités centrales mettent en effet en place une nouvelle réforme portant sur la séparation entre le contrôle et la gestion des entreprises (*guanban fenli* 管办分离). Au-delà des seuls entrepreneurs et responsables économiques locaux, cette loi permet à de nouveaux acteurs d'intervenir dans l'économie. Elle introduit la possibilité de créer des sociétés de droit privé et des organisations intermédiaires habilitées à intervenir dans les processus économiques ; elle rend possible la constitution d'associations d'entrepreneurs, d'associations de branche, de chambres de commerce, etc. et légitime leurs interventions. À la fin des années 1990, la Commission nationale de la réforme économique (*quanguo jingji tizhi gaige weiyuanhui* 全国经济体制改革委员会) pousse même plus avant cette volonté politique de séparation des domaines, en découplant encore davantage le rôle du pouvoir politique de la sphère proprement économique.

### **Yongkang : réponses et adaptations des modes d'intervention publique**

Dans ce nouveau contexte d'intense expansion économique, de prolifération des entreprises et de profonde évolution de leurs modèles, les gouvernements locaux doivent transformer leur action : d'autant que ces changements sont accompagnés d'une émergence de nouveaux acteurs institutionnels tant privés que publics et de l'instauration de nouvelles règles de fonctionnement entre les acteurs. Durant cette période, le mode d'intervention des autorités locales de Yongkang s'oriente vers une prise en charge plus directe des opérations d'équipement, via l'établissement d'infrastructures et de services qui contribuent puissamment à structurer la zone et à l'institutionnaliser en cluster spécialisé. Les interventions s'exercent principalement dans l'aménagement du territoire local et dans la réalisation d'équipements d'appui direct au commerce et à l'innovation.

### **Un rôle d'aménageur**

Suite à sa très forte expansion économique, la ville de Yongkang se trouve confrontée dès le début des années 1990 à un très important problème d'espace et d'infrastructures. En dépit d'une certaine diversification des productions, son industrie continue en effet de s'appuyer encore fortement sur des produits low-cost (articles ménagers, petit outillage, etc.). Les anciennes zones de production spécialisées se trouvent inadéquates pour répondre aux nouvelles demandes qui leur sont faites, ceci aussi bien en termes de capacité qu'en termes de qualité. Par ailleurs, de nombreuses entreprises quittent la ville vers la fin des années 1990 afin de s'agrandir : elles vont pour la plupart s'implanter dans les districts voisins, ce qui engendre spéculation et blocages. L'un des patrons rencontré à l'époque, celui de l'entreprise Sunshine, en témoigne :

Le problème majeur à Yongkang est la spéculation des terrains : on arrive à 3 000 et 4 000 yuans par mètre carré. De plus, il y a des quo-

tas fixés par la ville. Chaque année, il faut en faire la demande. Quand les quotas sont atteints, il est impossible d'obtenir des terrains. C'est pourquoi les entreprises partent ailleurs.

Cette situation obligera les autorités locales de Yongkang à réagir et à adapter leur action afin de mieux réguler le redéploiement des activités économiques. Ils le feront par la création de nouvelles zones industrielles. En 2009, un ancien responsable de la mairie de Yongkang se souvient :

Le village de Qianhuang situé au bord de la rivière Huaxi a commencé à explorer un terrain de 24 hectares près de la rivière pour installer des dizaines d'entreprises familiales. Cela a incité les autorités locales à explorer les terrains non utilisés sur des collines de Yongkang. À partir de là, le gouvernement de Yongkang a construit une zone industrielle et a loué des terrains aux entreprises. Une série de parcs industriels ont ainsi été construits, hébergeant jusqu'à 3 800 entreprises au début des années 1990.

À noter que ce rôle d'aménageur est par la suite repris et développé par le gouvernement provincial du Zhejiang. En 1999, ce dernier décide d'établir de façon plus large de nouveaux parcs industriels selon le modèle expérimenté dans la province. Près de 100 parcs industriels spécifiques (*tese gongyeyuan qu* 特色工业园区) et 100 zones spécialisées de districts industriels (*xiangzhen gongyeyuan qu* 乡镇工业园区) sont ainsi développés sur le territoire provincial<sup>(31)</sup>.

### **Un rôle d'appui au commerce**

La réussite des clusters industriels du Zhejiang est due dans une large mesure aux liens étroits qu'ils ont su développer entre activités de production et commercialisation. Certaines villes de la province, comme Yiwu, se sont même érigées en véritable clusters, non plus cette fois de production de biens industriels, mais de commercialisation de ces biens produits dans toute la province et même au niveau national : avec des réseaux se ramifiant jusque dans les autres provinces<sup>(32)</sup>. C'est là, comme on l'a noté, l'un des principaux atouts de la réussite du Zhejiang<sup>(33)</sup>. Le gouvernement local de Yongkang a suivi à son échelle cet exemple et même appuyé ce mouvement.

À partir de la deuxième moitié des années 1990, il incite ainsi les entreprises à lier plus fortement production et commerce : « 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). Il entreprend aussi de construire, avec les autres acteurs locaux, la « Cité technologique des métaux » (*wujin jishucheng* 五金技术城), dont l'inauguration date de 1996. Il s'agit d'un marché spécialisé, réunissant producteurs et commerçants des diverses branches de production de la zone. Cet équipement accueille diverses foires et expositions spécialisées de niveau national voire

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

31. 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.

32. Ding Ke, *Distribution System of China's Industrial Clusters: Case Study of Yiwu China Commodity City*, Discussion Paper, IDE-JETRO, n° 75, octobre 2006.

33. Shi Lu et Bernard Ganne, « Understanding the Zhejiang Industrial Clusters: Questions and Re-evaluations », *op. cit.*

international<sup>(34)</sup> et notamment par exemple la foire concernant la production de portes métalliques, secteur important pour Yongkang qui couvre dans ce secteur 80 % des productions chinoises.

### Un rôle d'appui à l'innovation

L'autre domaine d'intervention important des autorités municipales porte sur les équipements d'appui à l'innovation avec par exemple la création en 1999 du Centre d'innovation et de service de Yongkang, véritable plateforme de service à destination des entreprises. Il s'agit d'une organisation mi-privée/mi-publique dont 50 % des ressources proviennent de l'État (l'État central, la province et la ville de Yongkang), les autres 50 % résultant des activités propres du centre. Ce dernier joue un rôle d'intermédiaire entre les entreprises et la recherche. Il aide les entreprises dans la conception des produits, l'innovation, l'obtention de brevets et le consulting, etc. dans tout ce qui touche aux métaux. Il est doté d'un laboratoire de test. Il peut mettre également des locaux à disposition lui permettant de jouer le rôle d'incubateur.

### Nouveaux mixages socio-politiques et nouveaux modes de gouvernance

On constate ainsi que durant la décennie 1990 à Yongkang, non seulement le champ d'intervention des autorités publiques locales s'est notablement déplacé, mais que les modes même d'intervention ont été transformés. Ces transformations résultaient en fait du profond brassage socio-politique ainsi que des importants réajustements public/privé qui s'effectuaient alors et que la forte expansion économique contribuait de fait à intensifier.

Les dérégulations et le décloisonnement public/privé qui s'opéraient alors n'étaient pas sans bouleverser profondément le jeu et les structures des acteurs locaux tant publics que privés.

### En ce qui concerne les acteurs publics

Avec la politique de privatisation et la disjonction des sphères économiques et politiques qu'elle entraîne, le gouvernement local se retrouve de fait positionné en retrait de la sphère économique où il n'est plus censé jouer le rôle d'acteur direct et principal : il aura pour ce faire à trouver d'autres voies. Dans la structure que nous avons observée et telle qu'elle se construit, il a plutôt une gestion collégiale du marché économique : « petit gouvernement et grand marché » (*xiao zhengfu, da shichang* 小政府, 大市场) ainsi que le résume alors le nouveau slogan mis en avant : « le gouvernement guide, l'administration coopère, la société civile participe et les payans restent le noyau dur » (*zhengfu yindao, bumen peihe, shehui canyu, nongmin zhuti* 政府引导, 部门配合, 社会参与, 农民主体).

Dans ce nouveau contexte, les organisations intermédiaires jouent désormais un rôle à la fois économique et d'interface en concertation avec les autorités locales et sous leur couvert. On en mesure immédiatement l'impact sur Yongkang : la Cité technologique des métaux se retrouve gérée officiellement par une société de droit privé : la Compagnie nationale du marché technologique des métaux de Yongkang (*Yongkang Zhongguo keji wujincheng youxian gongsi* 永康中国科技五金城有限公司) rassemblant différents partenaires, publics et privés. On notera cependant que le gouvernement local garde, en tant qu'actionnaire principal, un rôle prééminent dans les décisions de la société.

En fait, c'est tout un mixage politico-économique qui s'opère au cours de cette phase. Les liens entre l'appareil d'État et les entreprises ne se sont jamais distendus : ils se sont par contre recomposés et adaptés aux nouvelles structures privées se mettant en place, le mouvement s'exerçant d'ailleurs dans les deux sens. Certes, le gouvernement local n'intervient plus directement comme entrepreneur dans la vie économique locale, mais il la régule indirectement *via* les participations qu'il prend dans les diverses structures d'appui aux entreprises mises en œuvre et dans la maîtrise qu'il garde des grosses opérations d'aménagement ou de services. Il n'est pas sans profiter des liens indirects – certes plus informels – qui perdurent ou se forment au cours de cette période avec les nouveaux entrepreneurs issus du secteur public. On note ainsi qu'à Yongkang, dans le large mouvement de passage au privé qui s'opère alors, les patrons d'entreprises ont été très souvent d'anciens responsables d'ateliers ruraux collectifs, ou d'anciens responsables politiques locaux, ou encore des responsables commerciaux ou techniques dans les entreprises collectives<sup>(35)</sup>. Par ailleurs, lors de la mise en place d'élections libres dans les villages de la zone, on remarque aussi qu'un bon nombre d'entrepreneurs deviennent responsables politiques dans les organisations locales. En 1996, 40 % des postes de responsabilité dans les villages sont ainsi occupés par des entrepreneurs (et leur proportion passera même à 60 % en 2002)<sup>(36)</sup>. C'est un profond brassage qui s'est opéré là au plan local entre les divers acteurs économiques et politiques.

### Les entrepreneurs

La place et le jeu des entrepreneurs dans le système local ont également changé. Pour les entreprises, le gouvernement local reste un collaborateur privilégié dont l'appui est essentiel pour leur prospérité. 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. L'entrée dans différentes instances politiques permet aux entrepreneurs privés d'être au plus près du pouvoir politique et de bénéficier de ses appuis, garantissant ainsi la réussite de l'entreprise. On notera que cette dernière reste évaluée localement à Yongkang – comme sans doute dans nombre d'autres villes – moins par rapport à ses performances proprement économiques que par son aptitude à payer l'impôt et à s'investir localement. C'est en partie *via* ces critères que sont établis le tableau d'honneur et le classement des entreprises en fonction

34. On comptera à Yongkang en 2005, jusqu'à 67 marchés spécialisés dont 12 dans les produits métalliques.

35. On a pu observer sur ce point nombre d'itinéraires similaires lors de nos entretiens à Yongkang, tel celui du fondateur d'une entreprise de petits outils électriques, en passe de devenir aujourd'hui l'une des plus importantes firmes chinoises de ce secteur industriel. Son fondateur, M. Wang, avait travaillé à Yongkang à l'usine d'État de tracteurs comme responsable de la gestion de la production. En 1989, lorsque les entreprises rurales commencent à se multiplier, il intègre une usine créée par les autorités du canton où il est chargé de l'achat des matières premières. Six ans plus tard, en 1995, lors du changement du statut juridique des entreprises, il choisit de créer sa propre entreprise spécialisée dans les outils électriques de bas de gamme (perceuses, dégauchisseuses, scies, etc.) à destination du marché chinois puis des marchés étrangers (Carrefour, Castorama, Metro, etc.). L'entreprise se développe très rapidement et fait partie aujourd'hui des entreprises qui comptent à Yongkang.

36. Trois comités constituent les organisations du village : le comité du Parti communiste chinois, le comité du village et le comité des coopératives collectives. Voir Lu Fuying, « Nongcun siying qiye zhu de jueqi he canyu: yi Zhejiang Yongkang shi sige cun weili » (Augmentation des entrepreneurs et leur participation à la vie politique locale : le cas des quatre villages de Yongkang au Zhejiang), *Shehuizhuyi yanjiu*, n° 6, 2007, p. 135-137.



desquels sont ensuite attribués les aides et les services mis en place localement.<sup>(37)</sup>

Les années 1990 et début 2000 constituent donc une période décisive dans le développement de Yongkang et ce, non seulement du fait son extraordinaire expansion économique, mais aussi parce que c'est à cette période que se développent et se sédimentent les formes spécifiques de son organisation en cluster industriel spécialisé du travail des métaux.

D'un système « d'activités économiques en parcelles » très étroit spatialement et limité économiquement de par sa forme artisanale, on est donc passé en une décennie à une zone très fortement structurée s'assurant et émergeant comme cluster spécialisé. Cette transformation a été permise par l'évolution du cadre économique. Elle n'aurait pu s'accomplir en effet sans les profonds changements opérés dans les modes de gouvernance et dans les nouveaux rôles attribués aux gouvernements locaux : découplage des pouvoirs économiques et politiques, nouveaux types de mixage et d'interactions entre acteurs publics et privés, autres modalités d'interventions publiques locales prenant directement en charge l'équipement du cluster, en lien avec les multiples acteurs économiques impliqués. Fort de ces transformations, comment le nouveau cluster va-t-il pouvoir ensuite chercher à pérenniser ces avancées ?

## Des clusters industriels aux clusters en réseau : vers de nouvelles formes de gouvernance ?

### Le contexte

Au milieu des années 2000, Yongkang apparaît donc dans la province du Zhejiang comme un cluster industriel dynamique et florissant, aux activités à la fois particulièrement bien intégrées localement tout en étant ouvertes sur l'extérieur. La ville comptait en 2006 plus de 15 000 firmes privées enregistrées, dont 83 entreprises dans l'outillage électrique, 40 dans la fonderie et le travail des tôles, 50 fabricants d'appareils, 45 dans la production d'acier. Sur les 15 000 entreprises environ 3 000 vendaient leurs produits finis hors de Chine, 12 000 autres servant de sous-traitants, fournisseurs, ou de distributeurs<sup>(38)</sup>. Cet ensemble formait un réseau dense d'entreprises relativement bien intégrées entre elles fonctionnant selon des règles plus ou moins tacites mais relativement bien observées (respect des engagements, non nomadisme des productions, préservation des réseaux de clients et de fournisseurs) : soit un véritable fonctionnement en cluster d'où Yongkang puise en fait son avantage compétitif<sup>(39)</sup>.

La période n'est cependant pas sans heurts et Yongkang doit faire face, tout au long des années 2000, à une série de difficultés.

### Un problème de mutation des productions

L'expansion de la zone de Yongkang et la diversification des productions métalliques ont certes été importantes : mais ces dernières continuent encore de trop s'appuyer sur des produits low cost – articles ménagers, petit outillage, etc. – fabriqués dans des secteurs industriels souvent polluants. Les clusters existants ont ainsi du mal à suivre les nouvelles demandes qui leur sont faites notamment pour améliorer la qualité de leurs produits ; ils ont également des difficultés à répondre aux exigences écologiques mises en place par le gouvernement central aussi bien que provincial.

À un autre niveau, un certain nombre d'entreprises marquées par un fort développement ont un impérieux besoin de s'agrandir. Or, Yongkang n'est plus en mesure de leur fournir des terrains. Au tournant des années 2000, de nombreuses entreprises commencent alors à quitter la ville. Elles iront s'implanter, pour une part dans les districts voisins, pour une autre dans d'autres provinces chinoises, des délocalisations qui leur permettent non seulement d'acquérir de nouveaux espaces, mais aussi de bénéficier de politiques de taxes et d'impôts avantageuses, voire de main-d'œuvre à moindre coût.

Ces problèmes se posent au moment où survient de plus la crise financière et économique mondiale de 2007-2008. La deuxième partie de la décennie 2000 s'annoncera particulièrement difficile, marquée d'abord par le fléchissement des exportations, l'augmentation du coût des matières premières et de la main-d'œuvre, phénomènes exacerbés encore par la crise financière. Les PME du Zhejiang se trouveront particulièrement touchées et des clusters entiers, tels ceux de la ville de Wenzhou, notablement affectés.

Ces difficultés de nature diverses obligent les autorités de Yongkang à mettre en œuvre de nouvelles formes de développement et à repenser notamment leur inscription territoriale. Les modes d'intervention et de gouvernance sont pour leur part profondément redéfinis.

### Intensification et transformation des actions du gouvernement local

Dans cette nouvelle phase, c'est un rôle de soutien aux entreprises et d'accompagnement que le gouvernement de Yongkang entend assurer, un rôle de service dans trois principaux domaines<sup>(40)</sup> : création de pôles de services spécialisés pour retenir les entreprises, extension de la politique d'innovation, modernisation de l'industrie et aide à la reconversion. Tout ceci visant à transformer le cadre et la scène locale pour que les entreprises y jouent pleinement leur rôle (le gouvernement installe la scène et les entreprises font les jeux : *zhengfu datai, qiye changxi* 政府搭台, 企业唱戏). Cette politique d'« *upgrading* » (mise à niveau) dans les divers secteurs d'aide et de service aux entreprises aboutit à envisager un autre mode d'organisation du cluster sur une base élargie.

### Création de pôles et de services spécialisés pour les entreprises

Au-delà des modes d'appui généraux aux entreprises développés antérieurement (dans l'aménagement et l'appui au commerce et à l'innovation) et sans les renier, la ville de Yongkang en vient à pousser plus avant ses interventions en les ciblant et les spécialisant davantage.

En 2007, elle crée ainsi cinq centres de service spécialisés à destination des entreprises : Centre des sièges sociaux, Centre des foires, Centre de lo-

37. Le gouvernement de Yongkang organise chaque année un concours des entreprises qui donne lieu à un classement officiel des 100 meilleures entreprises et à un tableau d'honneur. Certains entrepreneurs accordent beaucoup d'importance à ce tableau d'honneur et se font concurrence pour être toujours mieux classés notamment en payant plus d'impôt. Selon eux, cet « honneur politique » témoigne de la bonne santé de l'entreprise et facilite l'accès aux locations de terrains, aux aides du gouvernement local et aux services. Notons à titre d'exemple que les entreprises de thermos et d'outillage Jiake que nous avons visitées se situaient respectivement en 2010 au 11<sup>e</sup> et 49<sup>e</sup> rang de ce classement. Elles avaient de ce fait été prioritaires pour acquérir des terrains dans la nouvelle zone industrielle. « 2010 nian Yongkang shi nashui baiqiang qiye mingdan » (Les 100 meilleures entreprises contributables à Yongkang en 2010), <http://wenku.baidu.com/view/c58f697ca26925c52cc5bf37.html?re=view> (consulté le 10 octobre 2014).

38. Victor Nee et Sonja Opper, *Markets and Institutional Change in China: Capitalism from Below*, Cambridge, MA, Harvard University press, 2012, p. 133.

39. *Ibid.*, p. 148.

40. Entretien avec le vice-maire de Yongkang en mai 2011.

gistique, Centre d'innovation et de service ainsi qu'un Centre pour les douanes. En 2011, cinq nouveaux centres étaient en cours de mise en œuvre, touchant au contrôle qualité, à la création et conception industrielle, à la logistique internationale, aux ressources humaines ainsi qu'au secteur plus précis de la fabrication de moules industriels. Le but est de mettre à disposition directe des entreprises locales toute une gamme d'aide et de conseils spécialisés accompagnant les diverses étapes de mise en œuvre d'un produit : trouver sur place aide au conseil et à la qualité.

Prenons l'exemple du Centre des sièges sociaux (*zongbu zhongxin* 总部中心), en construction entre 2008 et 2012, prévu pour accueillir plus de 500 entreprises. Ce centre s'adresse particulièrement aux entreprises de Yongkang dont la production s'est délocalisée à l'extérieur de la ville faute de pouvoir acquérir des terrains, ainsi qu'aux nouvelles entreprises venant de l'extérieur. La politique du centre consiste de ce fait aussi à retenir les entreprises qui payent leur impôt dans la ville de Yongkang en leur proposant des bureaux ainsi que de nombreux services comme banque, informations, commerce extérieur, etc.

### Repositionnement des filières d'innovation dans les politiques régionales et nationales

La principale action de la municipalité est d'inscrire les politiques locales d'innovation au sein des grandes orientations nationales et provinciales. Dans le cadre du 12<sup>e</sup> plan quinquennal (2011-2015), les autorités centrales instaurent une politique d'innovation et de haute technologie dans le but de passer à une nouvelle étape du développement industriel. De son côté, le gouvernement du Zhejiang identifie trois principaux domaines pour faire face à la concurrence nationale et internationale : l'innovation, la protection de l'environnement et une politique sociale favorable aux travailleurs migrants. Dans le domaine de l'innovation, la montée en gamme et la haute technologie deviennent prioritaires. La province aide ainsi financièrement la création des centres de recherche et de projets innovants et identifie 42 clusters de haute technologie. Parmi les 12 secteurs d'activité prioritaire déterminés par le gouvernement central et les 5 retenus par la province du Zhejiang, Yongkang pour sa part choisit d'en sélectionner deux : la voiture électrique et les nouvelles énergies (énergies solaire et photovoltaïque). En 2011, la chaîne de production de véhicules électriques à destination des agriculteurs et artisans est ainsi créée, utilisant une technologie japonaise.

Avec la construction d'un nouveau parc de production automobile de 10 km<sup>2</sup>, la ville prévoit l'accueil en 2015 de cinq constructeurs dotés d'une capacité totale de production d'un million de voitures<sup>(41)</sup>. Une prime est proposée aux entreprises innovantes de ce secteur.

### Incitations à la reconversion et à la rénovation technique des PME

Pour opérer la rénovation du tissu industriel, encore fortement marqué par la place qu'y occupent les productions bon marché et de faible technologie, le gouvernement de Yongkang développe une série de mesures et d'aides financières afin d'inciter la reconversion des structures familiales en entreprises par actionnariat.

De même, en ce qui concerne les équipements, le gouvernement local participe financièrement aux investissements des entreprises s'équipant conformément aux nouvelles normes environnementales avec une prise en charge de 10 % pour l'achat d'un équipement fait à l'étranger et de 4 à 6 % suivant les branches pour un équipement chinois.

Politique de services spécialisés aux entreprises, soucieuse de modernisation du tissu industriel local, soucieuse d'inscrire les activités industrielles locales sur les filières prioritaires choisies et affichées au niveau national et régional, ces diverses préoccupations aboutiront, au tournant des années 2010, à voir une nouvelle organisation du cluster du travail des métaux de Yongkang proposée par les autorités locales.

### Le redéploiement de la zone sur une base élargie : les clusters en réseau

À partir de 2007, Yongkang s'engage dans une nouvelle étape de son développement industriel. Visant à canaliser ces évolutions tout en conservant les synergies propres aux clusters, ces nouveaux clusters, construits dans des zones rurales, ne se limitent plus à une seule localité administrative ni à un seul secteur d'activités. Ils concentrent des entreprises aux activités variées dans une zone inter-districts (*kua chanye, kua xianyu* 跨产业, 跨县域); ils constituent ainsi de nouveaux pôles économiques (*jingji quan* 经济圈) et déterminent de nouveaux types de clusters inter-districts et pluri-activités (*kua chanye kua xianyu jiqun* 跨产业跨县域集群)<sup>(42)</sup>.

Le nouveau cluster ou pôle économique mis en place se situe autour des trois unités administratives de Yongkang, Wuyi et Jinyun. Il s'étend sur une superficie de 2 000 km<sup>2</sup>, Yongkang se situant au milieu, à 20 km environ de chacun des deux autres districts. En fait, depuis 2001, plus de 1 000 entreprises s'étaient déplacées dans ces zones. Parmi toutes les entreprises ayant emménagé, 62 % venaient de Yongkang, 20 % de Wuyi et 18 % de Jinyun<sup>(43)</sup>.

Le gouvernement de Yongkang va donc s'investir pour faire de cette zone un modèle de cluster moderne. Sélectionné parmi les 21 clusters d'innovation-pilote de la province<sup>(44)</sup>, le pôle économique de Yongwujin 永武晋 (pour Yongkang, Wuyi et Jinyun) a été en 2010 la première ville-district de la province à avoir validé, via le label « inter-districts et pluri-activités », son projet d'innovation et de transformation structurelle<sup>(45)</sup>. Ce nouveau pôle économique Yongwujin (*Yongwujin chanye jiqun* 永武晋产业集群) s'organise en quatre zones (voir carte 1) : zone de développement économique de Yongkang (*Yongkang jingji kaifaqu*), nouvelle zone de l'ouest de Yongkang (*Yongkang cheng xi xinqu*), zone de développement économique de Wuyi (*Wuyi jingji kaifaqu*) et zone industrielle du bourg de Huzhen (*Huzhen gongye gongnengqu*), chacune se trouvant dotée d'une certaine spécialisation.

La première zone économique et de développement, celle de Yongkang, constitue le centre de l'industrie des métaux et le pilier technologique. On y trouve la fabrication des voitures écologiques, le centre des sièges sociaux des entreprises et des centres de service, etc. La deuxième zone est réservée à la fabrication de motos et plus axée sur les activités de sous-traitance

41. Lu Yuedong, « 2011 nian Yongkang shi zhengfu gongzuo baogao » (Bilan du gouvernement de Yongkang – 2011), discours prononcé lors de la cinquième séance plénière de la 15<sup>e</sup> session de l'Assemblée populaire de Yongkang le 8 mars 2011, [www.newykr.com/public.asp?action=news\\_detail&typesid=9&id=732](http://www.newykr.com/public.asp?action=news_detail&typesid=9&id=732) (consulté le 20 juin 2015).

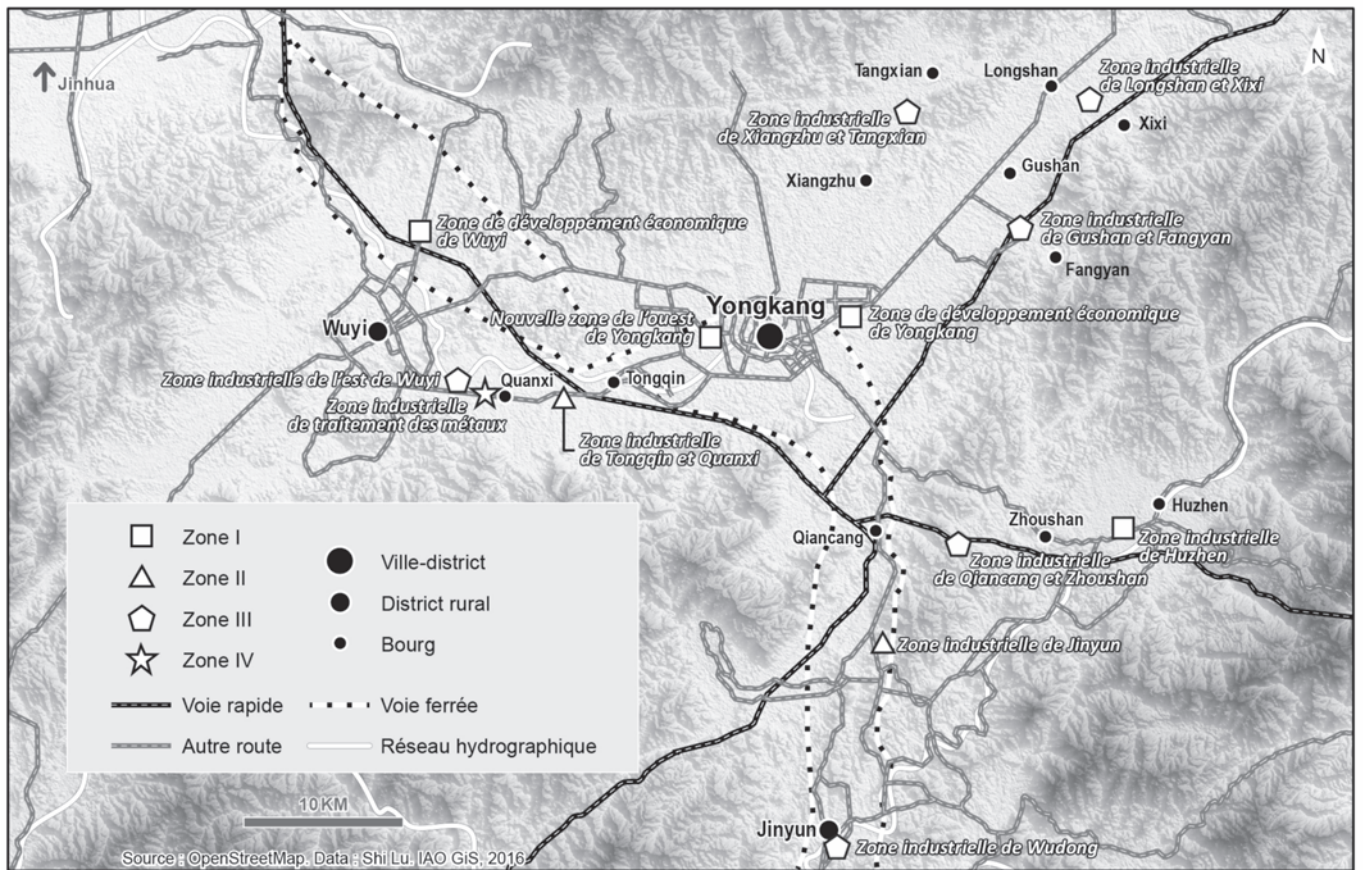
42. Wei Jiang et Gu Qiang, *Zhongguo chanye jiqun fazhan baogao* (Rapport sur le développement des clusters industriels en Chine), Pékin, China Machine Press, 2009.

43. « Yongkang shi gongye jingji fazhan jiaoliu cailiao » (Document sur le développement industriel et économique de Yongkang), 25 avril 2011. Document de travail interne à la mairie communiqué lors de notre entretien avec le vice-maire de Yongkang.

44. 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., p. 288.

45. Ying Wenying, « Yongwujin wujin chanye jiqun gongye yuanqu fen siceng buju » (Les quatre zones du cluster industriel des métaux à Yongwujin), *Yongkang xinwen*, 6 janvier 2011, [www.yknews.com](http://www.yknews.com) (consulté le 30 janvier 2014).

## Carte 1 – Les nouvelles zones économiques et de développement de Yongkang



© Shi Lu, IAO GIS

(pièces détachées pour voitures, produits métalliques divers, etc.) La troisième zone comprend des parcs industriels spécifiques autour d'un produit phare. La dernière zone se situe plutôt dans des zones rurales, où la production industrielle est un peu plus éparpillée, sans de véritables spécialisations.

Mis en réseau, ces nouveaux clusters regroupent plusieurs parcs industriels existants (réorganisés autour du pilier principal de Yongkang), des parcs technologiques et des centres de service. Dans ces nouveaux clusters, les productions se diversifient, passant des outils en métaux pour usage agricole ou domestique aux pièces pour automobiles, à la transformation du cuivre, à la construction de motos et d'automobiles, etc. Ces nouvelles zones industrielles, éparpillées tout en restant en réseaux structurés, constituent un nouveau mode d'organisation des clusters – peut-être même un nouveau concept – essayant d'adopter à la « spécialisation » initiale des clusters les complémentarités et ouvertures de services et de la mise en réseau. Quelle que soit leur taille, les entreprises peuvent s'organiser pour s'adapter à ce nouvel environnement économique. Certaines vont effectivement réajuster leur marché et leurs perspectives et rester à Yongkang pour se développer<sup>(46)</sup> ; d'autres diversifieront leurs activités voire leur implantation<sup>(47)</sup>, d'autres encore développeront leurs innovations, ou créeront leur marque et partiront sur les circuits internationaux<sup>(48)</sup>.

Il est certes trop tôt pour juger de l'impact réel de ces dispositions et faire le bilan d'une politique somme toute récente. Retenons simplement pour notre propos que, changeant d'échelle et de période, les enjeux politico-économiques de Yongkang se sont de fait profondément modifiés. Le rôle des instances municipales s'est également transformé, le mode de gouvernance de Yongkang s'étant tout à la fois durant cette période étoffé, diversifié et déplacé.

46. Le patron de l'entreprise de thermos, dont nous avons suivi le développement à Yongkang, nous parlait ainsi de sa stratégie d'entreprise en 2009 :

« Depuis les trois dernières années, nous avons surtout fait un travail de réorganisation de la gestion, principalement au niveau du personnel. J'embauche maintenant des cadres expérimentés et aussi des jeunes diplômés. Du côté technique, j'ai embauché un Japonais pour la chaîne de fabrication. Je l'ai fait venir du Japon. Il vient tous les trois mois. Nous avons pu améliorer nos produits ces dernières années. Nous sommes toujours spécialisés dans les thermos et je veux être le meilleur fabricant ici ».

47. Tel est le cas de l'entreprise Sunshine qui choisit de se diversifier dans les nouveaux créneaux technologiques sélectionnés (entretien en 2011). Après avoir travaillé dans une usine collective comme ouvrier, le patron de l'entreprise, M. Chen, s'associe avec des amis pour fabriquer des pièces détachées pour cuisinières à gaz (des bouchons pour la fermeture du circuit des cuisinières à gaz). C'était en 1989, beaucoup de foyers chinois commençaient à s'équiper de cuisinières à gaz. M. Chen a ainsi pu gagner beaucoup d'argent. Avec son épargne (le 1<sup>er</sup> seau d'or, *díyì tóng jīn*), il a commencé en 1995 à fabriquer des portes de sécurité, très en vogue sur le marché chinois. En 1999, son entreprise se met à fabriquer des vélos électriques à destination des marchés chinois et étranger. Sous l'impulsion de la nouvelle politique d'innovation, M. Chen se lance au cours des années 2000 dans la fabrication de voitures électriques. Son entreprise devient une des trois entreprises les plus importantes dans ce secteur. Aujourd'hui, l'entreprise investit dans la fabrication de panneaux solaires et également dans l'immobilier. Le patron divise sa société en trois avec son fils et sa fille, chacun en charge d'un domaine précis : le patron dans le secteur des portes de sécurité et l'immobilier, le fils dans la fabrication des panneaux solaires et photovoltaïques, tandis que la fille crée une entreprise indépendante pour la fabrication de vélos et voitures électriques. Le choix du produit est toujours fait en fonction des besoins du marché mais en s'accordant constamment avec la politique locale. À chaque changement important de produits, M. Chen a pu bénéficier des aides du gouvernement local.
48. C'est le cas de l'entreprise d'outillage électrique Jiake, au très fort développement et qui vise l'international. Ayant d'abord travaillé pour les entreprises étrangères et notamment pour Bosch, Jiake a créé ensuite sa propre marque et commencé à monter sa gamme de produits en 2006 : elle est passée du petit outillage électrique pour particuliers à l'outillage pour professionnels et est devenue un groupe industriel. L'entreprise travaille en fait depuis longtemps avec Bosch, au début en tant que fournisseur, mais aussi maintenant comme partenaire dans l'innovation des produits. Le groupe a même breveté une innovation sur une nouvelle batterie en 2008. À la fin des années 2000, et tout en restant centrée sur Yongkang, Jiake a créé une nouvelle usine de travail du cuivre à Quzhou au Zhejiang, et un centre de recherche à Shanghai pour répondre à ses besoins spécifiques.



Dans cette phase plus récente il ne s'agit plus de faire advenir, canaliser et structurer un développement de type endogène comme dans la phase précédente : il importe plutôt de rénover l'ancien tissu low-cost et ses effets nocifs sur l'environnement local, moderniser la zone pour se mettre au niveau des marchés internationaux, développer pour ce faire l'innovation et les nouveaux secteurs technologiques, tout ceci en repensant et redéployant sur des bases plus adéquates l'organisation économique-spatiale de la zone et des anciens clusters.

Ces chantiers de grande envergure ne pouvaient être menés à bien sans la mise en œuvre de politiques industrielles élargies ; ils ne pouvaient aboutir sans l'implication directe des échelons provinciaux et nationaux ni sans la concertation étroite avec eux, ne serait-ce que pour profiter des retombées des grandes orientations économiques décidées et impulsées à ces niveaux et des moyens mobilisés pour les réaliser.

C'est ainsi un système de mise en œuvre mieux coordonné avec ces diverses instances extérieures et par ailleurs plus incitatif vis-à-vis des acteurs locaux qui marquent les actions de la ville : concertation avec l'État et la province pour pouvoir s'inscrire dans les secteurs de développement successivement déterminés ; concertation élargie avec les autres entités communales et urbaines et les autorités provinciales et nationales pour la réorganisation de l'ensemble de la zone et la mise en place du cluster inter-districts et pluri-activités ; aides incitatives variées visant à transformer en profondeur le tissu local d'entreprises pour sortir du low-cost ; mise en place d'infrastructures de services et de conseils spécialisés, de centres d'aide à la recherche et à l'innovation, etc. Bref, un gouvernement de services assumant un rôle de pivot majeur entre les divers niveaux de décision et entendant en tout cas s'inscrire dans la ligne du nouveau modèle d'intervention publique que prône la Chine aujourd'hui (le gouvernement de service, *fu-wuxing zhengfu* 服务型政府).

## Conclusion

Fleuron important du développement industriel chinois, le Zhejiang présente – au travers de ses clusters – un mode de développement relativement original, se différenciant, de par son caractère profondément endogène, de celui observé dans d'autres régions de Chine comme notamment le Guangdong<sup>(49)</sup>. L'examen du développement de la ville de Yongkang en atteste largement.

Essentiellement rurale et sans forte base industrielle, cette zone relativement déshéritée a su mettre sur pied de véritables filières d'activités spécialisées dans le travail des métaux : au point de constituer aujourd'hui un cluster spécialisé relativement florissant. Elle a su construire en 30 ans les propres voies de son expansion. Passant de la petite production artisanale d'outils agricoles à la construction aujourd'hui de voitures électriques, évoluant d'un système d'« activités économiques en parcelles » à une organisation de « clusters en réseau », les configurations de l'industrie locale s'avèrent extrêmement contrastées. Elles témoignent en tout cas d'une très profonde faculté d'adaptation tant économique que politique doublée d'une forte souplesse institutionnelle.

À chaque étape, la zone de Yongkang a su saisir les possibilités qui s'ouvraient à elle quitte à les forcer comme lors du sursaut initial opéré dans les années 1980 aboutissant au système de couverture dit du « chapeau rouge » ; quitte à jouer à plein, lors de la phase de constitution du cluster dans les années 1990, des dynamiques créées par les nouveaux brassages politico-économiques rendus possibles localement par la mise en place des

lois portant sur la transition et les privatisations ; quitte enfin à ne pas hésiter ensuite à changer de registre et amorcer pour partie sa reconversion vers de nouveaux types d'activités et de nouveaux espaces pour faire face aux enjeux mondialisés du début des années 2000.

Un développement qui sans doute n'existerait pas s'il ne s'était pas trouvé doublé à chaque phase d'une transformation des modes de gouvernance. Du système de gouvernement local autoritaire de la première phase, contraint de s'adapter et de jouer ensuite du compromis, on est passé, dans la deuxième phase de libéralisation et de privatisation, à un mode local d'administration et de gestion beaucoup plus direct : ce sont les collectivités locales qui deviennent, avec les nouveaux acteurs économiques, la cheville ouvrière de la structuration du cluster spécialisé de Yongkang. Le souci de la zone, au début des années 2000 et face à la mondialisation qui s'impose, de rénover le tissu industriel existant et d'opérer la promotion industrielle du cluster en le portant à un autre niveau technologique contribuera à infléchir notablement les modes locaux d'intervention. Ceux-ci seront moins centrés cette fois sur le local que sur l'inscription de ce dernier dans les sphères élargies, tant spatiales que politico-économiques où ils évoluent et se situent. La mise en place du cluster inter-district et pluri-activités, le souci de s'arrimer aux filières technologiques affichées tant nationalement que régionalement tout en assurant la rénovation de l'ancien tissu industriel amèneront à mettre en œuvre des modes de gouvernance faisant droit de façon plus ample à des formes plus indirectes d'intervention en appelant plus à l'incitation, à la coordination globale, à la régulation, etc.

Au-delà du cas analysé, quels enseignements nous semble-t-il possible de tirer ?

Tout d'abord que les formes de transition observées à Yongkang entre les années 1980 et 1990 ne sont pas sans rappeler les observations déjà notées ailleurs, sur le passage des formes autoritaires de gouvernance du « local corporatism » (où les autorités locales s'occupent directement des entreprises collectives, gèrent leurs investissements, règnent localement en décidant de tout, etc.), aux formes d'intervention plus directement gestionnaires de la période de libéralisation de l'économie dite du « post-local corporatism » (où les collectivités locales apparaissent comme plus directement gestionnaires et organisatrices du développement local)<sup>(50)</sup>.

Ensuite, que les observations faites à Yongkang et au Zhejiang permettent sans doute d'aller plus loin encore dans la compréhension des évolutions qui s'opèrent, ainsi que le notent d'autres observateurs du développement de cette province.

Pour ces derniers, le succès et l'originalité des clusters du Zhejiang résident précisément dans le mode de gestion au plus près du terrain qui s'est développé à partir et au travers de la libéralisation. Certes, au cours des années 1990, le pouvoir central a déréglé, décentralisé, mis en place les cadres de la transition et poussé vers la privatisation. Mais s'ils ont bien servi de cadre institutionnel, ces axes généraux n'ont pas donné ni construit les moyens d'aller plus loin dans les réalisations pratiques. Il n'y a pas eu en ce sens de politique précise d'aide aux clusters, dont le terme même était d'ailleurs

49. Wang Jici, « New Phenomena and Challenges of Clusters in China in the New Era of Globalisation », in Bernard Ganne et Yveline Lecler, *Asian Industrial Clusters, Global Competitiveness and New Policy Initiatives*, op. cit., p. 195-212 ; Xu Jianniu, « Post Local State Corporatism: A Case Study of Local Government's Role in the Development of Industrial Cluster after Privatisation », in *ibid.*, p. 307-324.

50. Bernard Ganne et Yveline Lecler, « From Industrial Clusters to Poles of Competitiveness: New Assets for the Clusters? Introductory Elements », in *ibid.*, p. 3-24 ; Xu Jianniu, « Post Local State Corporatism: A Case Study of Local Government's Role in the Development of Industrial Cluster after Privatisation », art. cit.



ignoré jusqu'au tournant des années 2000. Dans cette phase de transition des années 1990, les clusters opéreront donc chacun à leur manière leur développement. Dans le Zhejiang et ainsi qu'on l'a observé à Yongkang, c'est le système de gestion de proximité des politiques locales, basé sur la plus petite unité locale que constitue le bourg, qui a contribué à construire au plus près du terrain et dans un nouveau mixage économique-social une série de structures industrielles diversifiées et adaptées : lesquelles donneront précisément leur forme aux espaces désignés ensuite plus globalement sous le terme de « clusters »<sup>(51)</sup>. C'est une certaine absence d'intervention précise du niveau central dans les autres niveaux qui a laissé aux échelons locaux la possibilité de se modeler et se structurer comme ils l'ont fait : dans le cadre de l'État, mais sans l'aide concrète de l'État. La même « absence » est d'ailleurs notée pour ce qui concerne le gouvernement provincial considéré lui-même comme quelque peu « à la traîne » à cette époque et plus suiviste que moteur par rapport aux initiatives se développant localement quitte à récupérer ensuite les opérations qui réussissent ainsi qu'il a été noté. En ce sens, comme concluent nos auteurs, le développement des clusters industriels locaux du Zhejiang a été poussé en avant « non seulement du fait des produits et des processus technologiques, mais aussi de par l'institutionnalisation de leur mode de management et d'organisation » construit localement au plus près des espaces de base administrés<sup>(52)</sup>. Rôle donc décisif sur ce point des systèmes locaux, dans les formes diverses et variées qu'ils peuvent prendre. Ce qui n'est pas sans rejoindre les conclusions d'autres travaux opérés récemment par d'autres économistes au Zhejiang et au Jiangsu, montrant comment le développement des entreprises étudiées là entre 2006 et 2009 s'est effectué en grande partie selon des voies locales et endogènes ; et combien il importe de prendre en considération cette forme de « capitalisme par le bas » se mettant en place pour saisir les transformations s'opérant aujourd'hui en Chine<sup>(53)</sup>. Pour bien comprendre le phénomène, sans doute serait-il utile de pousser plus avant les comparaisons avec les observations faites non seulement dans d'autres régions de Chine mais aussi avec les autres évolutions de clusters observées en Europe en Emilie-Romagne ou au Bade-Wurtemberg, tel que cela a parfois été amorcé<sup>(54)</sup>. Mais cela nous entraînerait trop loin.

Ce qui nous paraît intéressant dans le cas de Yongkang, c'est que l'organisation locale de la zone n'est en aucun cas restée figée et que le mode de fonctionnement à forte prévalence locale lors de la mise sur pied du cluster n'a aucunement empêché la ville de s'ouvrir dans la période suivante à d'autres formes de fonctionnements plus larges.

Retenons donc pour terminer que, dans le contexte de forte rigidité institutionnelle qui semble caractériser la Chine, la souplesse d'adaptation institutionnelle des clusters industriels observée au Zhejiang n'a rien d'étonnant. En effet, cette flexibilité s'enracine dans ce que l'on pourrait appeler une forte culture du compromis. Laquelle semble consister à ne presque jamais remettre en cause directement les principes politiques généraux édictés ni à se heurter de front aux institutions mais à contourner les difficultés, pour parvenir à faire admettre de facto – et dans un premier temps, quasiment subrepticement – l'évidence et l'intérêt de nouvelles pratiques. Une culture donc d'adaptabilité qui – par de multiples ajustements – est capable de modifier de l'intérieur les situations, pour aboutir à faire adopter des règles parfois totalement inversées, ainsi qu'on a pu le voir à propos des divers principes de gouvernance locale successivement affichés (de « couper la queue du capitalisme » à « développer conjointement l'industrie et le commerce » (*yi shangcugong, gongmao liandong*) via les « quatre roues [des institutions locales économiques et politiques] tournant

ensemble » (*sige lunzi yiqi zhuan*) le tout sans heurts directs – notamment politiques – et en tâchant de ne pas perdre la face. Un système fonctionnant selon un mode de reconnaissance sociale ex-post en quelque sorte, évitant les « crises ouvertes »<sup>(55)</sup>, mais capable par contre de mettre en œuvre – comme on l'a vu ici au travers du développement des clusters industriels – une dynamique d'adaptation aussi puissante que constante.

Ne touche-t-on pas là à l'une des spécificités des formes d'évolution actuelle du régime chinois, dans le contexte « d'économie socialiste de marché » qu'il entend promouvoir et administrer, tout en gardant les rênes du politique<sup>(56)</sup> ? Un point en tout cas à ne pas ignorer, lorsque l'on tente de comprendre la rapidité de développement et les capacités d'adaptabilité de l'économie chinoise et lorsque l'on enregistre ses développements, voire ses ambitions. N'est-ce pas le modèle même des types de clusters du Zhejiang, tels qu'observés et mis en œuvre à Yongkang ou Wenzhou que l'on retrouve aujourd'hui avec ses spécificités aussi bien au Cap en Afrique du Sud<sup>(57)</sup> qu'en Italie, à Prato<sup>(58)</sup>, où il a même supplanté l'ancien modèle très emblématique des districts industriels italiens ?

■ **Shi Lu est maître de conférences en études chinoises à l'Université Jean Moulin Lyon 3 et chercheuse à l'Institut d'Asie orientale. ENS-Lyon, 15 Parvis René Descartes, 69007 Lyon (lu.shi@ens-lyon.fr).**

■ **Bernard Ganne est sociologue, directeur de recherche émérite CNRS-CMW, ISH Lyon, Université Lyon 2. 14 Avenue Berthelot, 69007 Lyon, (bernard.ganne@ish-lyon.cnrs.fr).**

51. Zheng Yanwei et Sheng Shihao, « Understanding the Role of Government in Zhejiang Industrial Cluster Governance », Journée d'étude internationale « Industrial Cluster and "Competitiveness Poles": Understanding the Transformation of Public Policies in France and China », ENS de Lyon, 22-23 mars 2012.
52. *Ibid.*
53. *Ibid.*
54. Xu Jianniu, « Post Local State Corporatism: A Case Study of Local Government's Role in the Development of Industrial Cluster after Privatisation », *art. cit.* ; Lin Nan, « Local Market Socialism: Local Corporatism in Action in Rural China », *Theory and Society*, vol. 24, n° 3, 1995, p. 301-354 ; Feng Yusheng, « Chinese Villages and Townships as Industrial Corporations: Ownership, Governance and Market Discipline », *American Journal of Sociology*, vol. 106, n° 5, 2001, p. 1338-1370.
55. François Godement, « La Chine a du temps pour changer de trajectoire », *Les Échos*, 7 novembre 2012.
56. David Shambaugh, *China's Communist Party: Atrophy and Adaptation*, Berkeley, UC Press, Washington, Woodrow Wilson Center Press, 2008.
57. Ding Ke, *Market Platforms, Industrial Clusters and Small Business Dynamics: Specialized Markets in China*, *op. cit.* ; Ding Ke, « Distribution System of China's Industrial Clusters: Case Study of Yiwu China Commodity City », in Bernard Ganne et Yveline Lecler, *Asian Industrial Clusters, Global Competitiveness and New Policy Initiatives*, *op. cit.*, p. 267-306.
58. Gabi dei Ottati, « A Transnational Fast Fashion Industrial District: An Analysis of the Chinese Business in Prato », *Cambridge Journal of Economics*, vol. 38, n° 5, 2014, p. 1247-1274 ; Silvia Lombardi, Franco Lorenzini, Fabio Sforzi, Flavio Verecchia, « Chinese Entrepreneurship in Context: Specialization, Localization and their Impact on Italian Industrial Districts », ERSA Congress Barcelona, 2011, [www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa11/e110830aFinal00626.pdf](http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa11/e110830aFinal00626.pdf) (consulté le 12 novembre 2014).