MAPPE MONDE
59 2000.3

LA ZONE NOUVELLE DE PUDONG (SHANGAI)

Gabriel Weissberg *

RÉSUMÉ. *Depuis 1990 et au prix de lourds investissements en infrastructures, le gouvernement et les autorités locales espèrent faire de la Zone Nouvelle de Pudong un élément clé de l'expansion de Shanghai. Neuf zones d'activités accueillent habitat, services et industries. Le développement de la ZNP reste cependant marqué par certaines faiblesses qui posent la question de son rôle dans le renouveau attendu de Shanghai.*

• CHINE • INDUSTRIE • OUVERTURE • PUDONG • SHANGHAI • ZONE FRANCHE

ABSTRACT. *At the cost of major infrastructure investment, China's central government and local authorities hope to make Pudong New Area (PNA), established in 1990, a key element in the expansion of Shanghai. Housing, services and industries are laid out across nine activity areas. However, certain weak points in the development of PNA raise questions about its role in the expected revitalisation of Shanghai.*

• CHINA • FREE ZONE • INDUSTRY • OPENNESS • PUDONG • SHANGHAI

RESUMEN. *Desde 1990, y con pesadas inversiones en infraestructuras, el gobierno y las autoridades locales piensan hacer de la Nueva Zona de Pudong (NZP) un elemento llave de la expansión de Shangai. Nueve zonas de actividades reciben habitat, servicios e industrias. El desarrollo de la NZP queda sin embargo marcado por ciertas debilidades al origen de la pregunta de su papel en el renacimiento esperado de Shangai.*

• APERTURA • CHINA • INDUSTRIA • PUDONG •. SHANGAI • ZONA FRANCA

Après avoir valorisé les régions méridionales de la Chine, dont le delta de la Rivière des Perles, la croissance s'est portée sur le bas Yangzijiang. Il est trop tôt pour affirmer qu'il s'agit là d'un revirement durable mais le dynamisme de Shanghai paraît néanmoins traduire une volonté de rééquilibrer régionalement la croissance chinoise. Lancée au début des années 1990, la construction de la Zone Nouvelle de Pudong (ZNP) en est un clair indice.

Un aménagement d'envergure

L'aménagement de Pudong est inscrit dans le Schéma directeur d'aménagement de Shanghai, adopté par le Conseil des Affaires d'État, adopté en 1988. La décision de créer la Zone Nouvelle est consacrée le 18 avril 1990 par une délibération du comité central du Parti communiste. Elle s'étend aujourd'hui sur 523 km² (approximativement la superficie de Singapour) et regroupe un peu plus d'un million et demi d'habitants. Elle occupe tout l'espace compris entre le Huangpu, dont elle a 46 km de rives, et le bras sud du Yangzijiang, en deçà de l'île de Chongming. Elle est composée de 13 sous-districts comprenant 28 unités urbaines. Elle est gérée par le Comité administratif de la Zone Nouvelle de Pudong, sans être cependant une entité indépendante de la municipalité de Shanghai. Tout en restant dans le droit fil de la politique d'ouverture du littoral, elle bénéficie de mesures dont les premières ZES étaient dépourvues, comme le droit, pour certaines banques étrangères, d'effectuer des opérations en monnaie nationale.

De la création des concessions étrangères en 1843 à « l'âge d'or » des années 1930, Pudong (« à l'est du Huangpu ») était resté en marge du développement de Shanghai, à cause de l'obstacle du Huangpu. D'énormes dépenses d'infrastructures ont été engagées depuis 1990. Le franchissement du Huangpu est assuré par les ponts à haubans de Yanpu et

* Lycée P. de Fermat, Parvis des Jacobins, 31000 Toulouse

Nanpu et par trois tunnels sous le Huangpu. La section orientale du périphérique intérieur de Shanghai, en grande partie en viaduc, dessert la partie centrale de la zone, avec deux échangeurs à proximité de Lujiazui. La prolongation de la deuxième ligne du métro de Shanghai (6 stations) est en cours. Le nouveau port de Waigaoqiao dote la zone d'un débouché direct sur le Yangzijiang. En 1997, quatre terminaux de conteneurs (gérés par trois compagnies privées) ont permis de manipuler 500 000 EVP. Trois autres installations devraient porter la capacité à 800 000 EVP et permettre à Waigaoqiao de capter non seulement une partie du trafic de Shanghai mais également de Nankin (Jiangsu), voire de Ningbo (Zhejiang). La construction d'un aéroport international est commencée depuis octobre 1997 au sud de la ZNP. Une centrale thermique s'installe à Waigaoqiao. D'autres aménagements sont en cours : construction du périphérique extérieur, aménagement des avenues Yuandong et Longdong, réhabilitation de quelques-uns des 16 terminaux de bacs, etc. L'accent a enfin été mis récemment sur le développement des télécommunications : la plupart des immeubles de Lujiazui, Waigaoqiao et Zhangjiang disposent d'un réseau de fibres optiques et cinq réseaux de téléphonie mobile fonctionnent localement.

Types de zones	Superficies aménagées (en km²)	Montant des investissements (en milliards de $)	Nombre de contrats approuvés		
			total	% projets IDE	% projets industriels
1. Zone de production et d'exportation de JINQUIAO	9	7,2	302	54	72
2. Zone franche de WAIGAOQIAO	6,4	3,8	3144	65	9
3. Zone financière et commerciale de LUJIAZUI	5,7	1	72	39	1
4. Parc technologique de ZHANGJIANG	2,7	0,8	39	72	69
5. Zone industrielle de WANGQIAO	2,4	0,7	55	44	96
6. Zone culturelle et touristique de HUAXIA	3,2	0,9	48	12	-
7. Zone de développement agricole de SUNQIAO	0,6	0,01	16	6	-
8. Zone résidentielle de LIULI	0,3	0,04	6	17	-
9. Zone de développement de XINGHUO	7,2	0,7	49	35	59
Total	**37,5**	**15,15**	**3731**	**62**	**16**

1. Les zones de développement de Pudong (au 31.12.1997)

Les neuf chances de Pudong

Les autorités ont cherché à concilier dans la ZNP une orientation technologique dominante et un zonage des activités. Neuf sous-ensembles (fig. 1), dont les quatre premiers sont sous supervision du gouvernement central, ont ainsi été définis.

La ZPE de Jinqiao est la première, tant par la superficie aménagée que par le volume des investissements (plus de 7 des 17 milliards de dollars investis à Pudong). Cependant, elle n'arrive qu'au second rang pour le nombre de contrats, car elle accueille les opérations les plus lourdes. Deux d'entre elles (Shanghai General Motors, sino-américaine, et Shanghai Huahong Micro Electronics, sino-japonaise) dépassent le milliard de dollars d'investissement. Par le volume des investissements, les firmes étatsuniennes arrivent nettement en tête (près de 38 %), suivies par les japonaises (26 %), les hongkongaises (11 %) et les allemandes (8 %). En nombre de projets, les entreprises originaires de Hongkong sont les plus nombreuses (plus du quart), suivies par les japonaises (20 %), les étatsuniennes (18 %) et les allemandes (7 %). Les autorités chinoises souhaitaient accueillir ici principalement des entreprises de haute technologie. Leur vœu est en partie exaucé puisque, parmi les plus grandes, on compte des entreprises telles que United Electronics (sino-allemande), Bell Telephone Equipment (tableaux de contrôle électronique) ou Shanghai Suo Gang Imaging. Des groupes tels que Sharp, Ricoh, Matsushita, Motorola, IBM, Hewlett-Packard sont également présents. Le secteur des matériels de télécommunication arrive en tête, suivi de près par la construction électrique et électronique ; les deux font plus de 55 % des investissements. D'autres activités industrielles ont été autorisées : une société sino-japonaise (Shanghai Hitachi), installée sur deux sites de la zone depuis 1995, fabrique des compresseurs de climatisation et réfrigération ; la construction automobile, la pharmacie, les instruments de mesure, un peu d'agroalimentaire et de textile s'y ajoutent, ainsi que des activités bancaires et des entreprises de transport ou de stockage. Une zone résidentielle de haut niveau y est en voie d'achèvement.

2. Les zones d'activité de Pudong (Shangai)

La véritable vitrine de la ZNP est néanmoins *la zone financière et commerciale de Lujiazui* (fig. 3). Bien qu'elle ne s'étende que sur 28 km², 5 % de la superficie de Pudong, elle accueille plus du tiers de sa population. Les grands immeubles qui la composent forment un continuum urbain sur la rive droite du Huangpu, face au Bund. Deux cents constructions de plus de 17 étages y sont prévues, dont les deux tiers sont d'ores et déjà achevés. Parmi elles, la tour de télévision (Oriental Pearl TV Tower), d'une hauteur de 468 m, fait figure de symbole de la réussite du capitalisme chinois et du dynamisme shanghaïen. La tour Jinmao, inaugurée le 23 août 1997, abrite le Foreign Trade Center et l'hôtel Hyatt ; haute de 333 m, elle permet à Shanghai de rivaliser dans la course au record avec Chicago ou Kuala Lumpur. La zone accueille des entreprises et des administrations publiques : la télévision de Shanghai, China Energy, China Petroleum, les douanes et de nombreuses administrations provinciales. Une cinquantaine de banques ont ici leurs sièges ou des représentations, entre le Huangpu et le périphérique intérieur. Les autorités municipales, avec l'aval du gouvernement, ont encouragé l'implantation des banques étrangères en autorisant à partir de mars 1996 neuf d'entre elles à effectuer des opérations en yuan renminbi. Une dizaine de bourses d'échange s'y sont implantées ; cinq d'entre elles (dont le Stock Exchange et le Talent Market) proviennent de Puxi. Les activités commerciales sont concentrées autour de Shanghai Time Square, en particulier dans la vingtaine d'immeubles du New Shanghai Commerce Center. Plusieurs grands hôtels sont venus compléter la gamme des établissements habilités à accueillir les touristes étrangers et les *huaqiao*, les Chinois de la diaspora. La dernière phase de l'aménagement a été engagée en 1997 avec l'achèvement de plusieurs immeubles résidentiels de luxe et la création d'une zone verte de 65 000 m² (comprenant un étang de 8 000 m²) et d'une promenade le long du Huangpu.

La croissance de *la zone de Waigaoqiao* a été très rapide. Bien située à proximité de la confluence du Huangpu et du Yangzijiang, elle est une terre d'élection pour les investissements étrangers (trois quarts du capital engagé). L'électronique et l'informatique dominent, avec les firmes Hewlett Packard, Intel, Rockwell, IBM, Lucent, Philips, Ricoh, mais sidérurgie, équipement domestique, construction automobile figurent aussi. Une grande partie des productions est réexportée vers d'autres régions de Chine comme le Guangdong, les usines d'assemblage de Taiwan et Singapour et vers l'archipel nippon et les États-Unis, ce qui devrait conférer au port de Waigaoqiao un rôle majeur, bien que son trafic soit encore modéré (moins de 5 Mt en 1997, dont 3,5 avec l'étranger).

Le parc technologique de Zhangjiang est le quatrième aménagement de niveau national de la ZNP. Une quarantaine de projets ont été implantés sur cette petite zone de 2,65 km² et une quarantaine d'autres y sont « en incubation ». Le parc, qui devait devenir une « base nationale pour les technologies biomédicales », accueille de nombreuses entreprises du secteur pharmaceutique, parmi les plus grandes à l'échelle mondiale ; elles fabriquent des médicaments, en particulier des antibiotiques, qui manquent sur le marché chinois. Depuis 1996, Zhangjiang accueille aussi des activités de recherche informatique : Sun Micro System China y développe des applications en langage Java tandis que Bodo Data Communication, Fudan Jinshida Computer et Xunbo Computer, trois des plus grandes entreprises privées de Shanghai, y élaborent des matériels et des logiciels.

Les cinq dernières zones aménagées dans le cadre de la ZNP sont moins ambitieuses ou moins réussies. La zone industrielle de Wangqiao dispose d'un équipement en fibres optiques et de services susceptibles de répondre aux exigences d'entreprises de pointe dont la plus notable est Shanghai Suogang Imaging, qui fabrique des tubes cathodiques de grande taille pour téléviseurs ainsi que des écrans couleurs. La zone culturelle et touristique de Huaxia, près du nouvel aéroport international de Pudong, aménagée par une société sino-canadienne, associe golf, résidences de loisirs, hôtels et restaurants. La zone de développement agricole de Sunqiao vise la production et l'expérimentation ; on tente d'y organiser le transfert de technologies entre les principaux laboratoires de recherche agronomiques de la municipalité de Shanghai et des producteurs de fleurs, de semences, de champignons. La construction de la zone résidentielle de Liuli n'en est qu'à sa première phase ; il s'agira, à terme, d'y édifier des logements de qualité. Enfin, la zone de développement de Xinghuo offre la particularité de ne pas se situer dans le périmètre de la ZNP mais sur le rivage de la baie de Hangzhou, très au sud de Shanghai. Elle a été conçue pour fonctionner comme une pépinière d'entreprises au profit de la ZNP. Des entreprises s'y sont cependant installées à demeure dans le secteur de la métallurgie (Shanghai Futian Metalwork), la pharmacie (Roche), les engrais et autres produits chimiques (Zhongxi), l'automobile (Dongfeng), et également le textile et les fibres chimiques.

Au total, ces neuf ensembles font de la ZNP un espace composite, voire hétéroclite. Les quatre grands ensembles de niveau national, pilotés par les autorités municipales sous la supervision du gouvernement, captent l'essentiel des investissements (13 sur 15 milliards de dollars) et voient se développer les projets les plus intéressants. Eux seuls sont évidemment susceptibles de jouer un rôle dans le renouveau économique de Shanghai.

3. Centre des affaires de Lujiazui, la vitrine de Shangai (août 1999)**.** Au bord du Huangpu, face au *bund* (terme anglo-indien signifiant berge boueuse), le palais des Congrès ; en arrière-plan, la tour de la télévision (la « Perle de l'Orient ») ; à droite la tour Jinmao.

Au service de Shanghai

Depuis le début des années 1990, la croissance de la ZNP est particulièrement vigoureuse. Pudong, qui ne groupe que 12 % de la population et 15 % des actifs de la municipalité de Shanghai, représente désormais 18 % de son produit brut, 24 % de sa production industrielle, 25 % de ses exportations, 34 % des investissements et près de 45 % de son trafic portuaire.

La ZNP présente cependant certaines insuffisances, notamment une relative carence des services ; malgré le développement de Lujiazui, elle n'apporte que 15 % du produit tertiaire de Shanghai ; recherche et formation demeurent l'apanage de Puxi. Seuls quelques établissements d'enseignement supérieur et quelques unités de formation pédagogique ou technique (Shanghai Sea Transportation College, Shanghai TV University) se sont implantés dans la ZNP. Quelques organismes de recherche y ont été transférés : Institut de recherche sur les transports maritimes (1 800 employés), Instituts de recherche pétrochimique (120), sur les fibres de verre (470) ou l'électronique (250). Pudong accueille une dizaine de marchés de gros ou d'échanges à Lujiazui et Waigaoqiao, mais les principaux services aux entreprises, en dehors des services bancaires, restent sur la rive gauche du Huangpu.

Des facteurs plus généraux risquent également de fragiliser la croissance de la ZNP. Une politique fiscale avantageuse limite sa contribution à 8 ou 9 % des revenus fiscaux de la municipalité, alors qu'elle draine chaque année 25 à 30 % des investissements. Son développement paraît très dépendant de la conjoncture financière internationale : parmi les 500 plus grandes entreprises mondiales, une centaine auraient investi à Pudong. Une majorité des investissements serait allée vers des secteurs non directement productifs : voirie, ponts, tunnels, aéroport international de Pudong, immobilier d'entreprises et logement ; ces opérations revêtent parfois un caractère spéculatif, alors même que les taux d'occupation des tours de bureaux, voire de logements, restent inférieurs à 50 %.

Les autorités de Shanghai projettent de faire de la ville non seulement « la tête du dragon », c'est-à-dire la porte d'entrée de la Chine, mais sa principale métropole économique, renouant ainsi avec la prospérité des années 1930. Mais le ralentissement de sa croissance démographique (l'accroissement naturel est négatif et la population vieillit) impose de nouvelles relations migratoires avec l'arrière-pays. De nouveaux liens sont en train de se tisser entre Shanghai et son aire proche (le reste de la municipalité, le Jiangsu, l'Anhui, le Zhejiang) ou lointaine (du Hubei au Sichuan). L'essor de Pudong doit s'inscrire dans ce processus.

Références bibliographiques

Shanghai Pudong Xinqu tongji nianjian 1998/Statistical Yearbook of Shanghai Pudong New Area 1998, 1999, China Statistical Publishing House, éd. bilingue chinois-anglais, 365 p.

Pudong Yearbook 1998, Hong Kong : Ming Liu Press, 356 p.

Atlas of Shanghai, 1998, Editorial Committee of Atlas of Shanghai. Shanghai Scientific and Technical Publishers, 214 p.

HENRIOT Ch., ZU'AN Zheng, 1999, *Atlas de Shanghai, espaces et représentations, de 1848 à nos jours*, Paris : CNRS Éditions, 183 p.