



**Bureau Français de Taipei
Service économique**

Taipei, le 16 juillet 2021

Taïwan : bilan de la politique de relocalisation industrielle

La politique de relocalisation industrielle lancée par Taïwan, en juillet 2019, ciblait sans le dire les entreprises taïwanaises implantées en Chine, les « Taishangs ». Elle devait leur permettre d'exporter vers les USA sans avoir à s'acquitter des tarifs additionnels imposés à la Chine par l'administration Trump. Cette politique ne visait pas à réindustrialiser Taïwan où l'industrie représentait 36,31% du PIB en 2018. La mise en œuvre de cette politique s'est heurtée à des stratégies différenciées des « Taishangs » et à la précarité des facteurs de production à Taïwan.

Taïwan a lancé une politique ambitieuse de relocalisation industrielle en 2019

Cette politique a été lancée dans le contexte de guerre commerciale sino-américaine

Le 1er juillet 2019, Taïwan a incité les entreprises taïwanaises implantées à l'étranger à relocaliser leur capacité de production à Taïwan (Action Plan for Welcoming Overseas Taiwanese Businesses To Return to Invest in Taiwan). Cette politique cible les entreprises taïwanaises impactées par la guerre commerciale sino-américaine. Elles doivent répondre à au moins un des critères suivants : participer au programme d'innovation industrielle « 5+2 », appartenir aux industries à forte valeur ajoutée et/ou être un acteur clef des chaînes de valeur, promouvoir une marque privée au niveau global, investir dans une industrie nationale stratégique. Le budget alloué par le Fonds National de Développement (NDF) à cette politique atteint 500 Md TWD (environ 16 Md EUR) jusqu'à fin 2021. Ces entreprises bénéficient de financements préférentiels pendant 5 ans, d'un accès facilité au foncier, à l'eau et à l'électricité et d'incitations fiscales.

En juillet 2021, le ministère de l'économie (MOEA) tire un bilan positif de sa mise en œuvre

En juillet 2021, le MOEA a indiqué avoir approuvé 932 dossiers de relocalisation représentant un investissement de 1274 Md TWD (environ 42 Md EUR) susceptibles de conduire à la création de 107 240 emplois. Interrogée, en 2020, sur la part de ces promesses d'investissement qui se matérialise, l'agence Invest Taiwan l'évaluait à un tiers. Certaines entreprises françaises attestent du retour d'entreprises taïwanaises car il accentue la précarité en terrains constructibles et contribue à une inflation du foncier. Les investissements réalisés à Taïwan dans le cadre de cette politique ne traduisent pas des flux de capitaux en provenance de Chine mais des prêts bancaires accordés par des banques taïwanaises.

Les « Taishang » qui localisent à Taïwan de nouvelles capacités de production concernent les produits soumis à des droits de douane additionnels imposés à la Chine par l'administration américaine, en 2019, ou pour lesquels les donneurs d'ordre étrangers, notamment américains, exigent qu'ils soient dorénavant fabriqués en dehors de Chine (cyber sécurité). C'est le cas des serveurs cloud de Quanta Computer. Cette politique offre des effets d'aubaine comme pour GIANT qui a relocalisé à Taïwan une partie de sa production chinoise de vélos électriques pour échapper aux tarifs douaniers additionnels que l'UE impose sur ce type de produits en provenance de Chine. En 2019, la baisse des exportations taïwanaises vers la Chine (-4,2%) et leur augmentation vers les USA (+17,1%) peuvent lui être imputées.

Malgré les tensions commerciales la Chine reste attractive pour la plupart des « Taishangs »

La Chine est la première destination des IDE taïwanais en stock avec un montant proche de 200 Md USD (MOEA). Elle est aussi le premier partenaire commercial de Taïwan en représentant 43% de ses exportations et 22% de ses importations en 2020. La plupart des entreprises taïwanaises implantées en Chine souhaite y maintenir des capacités de production pour différentes raisons. D'abord parce que certaines ont mis des décennies pour y créer un réseau de sous-traitants. La Chine reste pour elles une plateforme de réexportation de biens intermédiaires taïwanais vers le reste du monde et la finalisation de l'RCEP, en 2020, soutient l'intégration du commerce avec les autres Etats membres de cet accord dont ne fait pas partie Taïwan. Par ailleurs, la « circulation duale » adoptée par Xi Jinping, la même année, soutient la demande domestique et justifie une présence en Chine. En 2020, les exportations taïwanaises vers la Chine (y.c. HK) ont augmenté de 14,6% (151 Md USD) contre 9,3% vers les USA (50 Md USD).

Des entreprises taïwanaises quittent la Chine sans revenir pour autant à Taïwan

Certaines entreprises taïwanaises quittent la Chine car les coûts de production y sont devenus trop élevés et/ou parce que la spécialisation industrielle de la Chine ne correspond plus à leur secteur d'activité et/ou parce que les concurrents chinois dominent dorénavant leur marché. Cette évolution les conduit à s'implanter dans des pays à faible coût de main d'œuvre (ASEAN, Mexique...) d'où elles peuvent continuer à exporter vers les USA en échappant aux tarifs douaniers additionnels imposés à la Chine.

Dans une stratégie de diversification du risque certaines entreprises taïwanaises conservent des capacités de production en Chine tout en investissant sur d'autres marchés

Des entreprises taïwanaises, notamment de l'industrie des TIC, diversifient leur risque et réduisent leur dépendance au marché chinois tout en y conservant des capacités de production (cas de Pegatron et de Foxconn qui ont aussi investi en Inde et en ASEAN voire en République Tchèque). La sinisation croissante des entreprises étrangères et le rôle de la cellule du PCC dans la prise de décisions stratégiques des entreprises étrangères en Chine peuvent les y encourager. Pour autant, TSMC a annoncé, en 2021, sa volonté d'augmenter la production de son usine de semi-conducteurs à Nanjing (28 nm). Mais TSMC n'est pas le bon exemple car le groupe maintient historiquement plus de 90% de sa production à Taïwan.

Cette politique de relocalisation se heurte à la rareté de certains facteurs de production

Les deux tiers du territoire taïwanais étant occupés par des montagnes, la bande de terre de la façade occidentale concentre l'essentiel de l'activité industrielle qui représente 36,86% du PIB en 2020. Les autorités taïwanaises ont nommé un ancien DG du Bureau du Développement Industriel à la tête de l'entreprise publique Taiwan Sugar, premier propriétaire foncier à Taïwan, pour faciliter la mise à disposition de nouveaux terrains constructibles. Taïwan se caractérise également par une forte précarité en main d'œuvre qualifiée en raison du bas niveau des salaires, le modèle économique taïwanais reposant encore principalement sur une compétitivité prix. De nombreux jeunes diplômés n'hésitent pas à s'expatrier en Chine où le niveau des salaires est plus élevé et dont ils partagent la langue et la culture. Les coupures d'électricité et la sécheresse qui ont frappé Taïwan, en 2021, rappellent la fragilité de l'environnement économique taïwanais pour certaines industries dont celle de l'électronique.

La politique de relocalisation industrielle voulue par les autorités taïwanaises, en juillet 2019, s'est heurtée à l'attractivité de la Chine et à la forte intégration économique entre les deux rives du détroit. La rareté de certains facteurs de production ne permet pas à Taïwan de prendre part comme elle le souhaiterait à la stratégie de « découplage technologique » engagée par les USA à l'égard de la Chine. Si certaines relocalisations industrielles ont effectivement eu lieu, elles ne remettent pas fondamentalement en cause, à ce stade, la présence taïwanaise en Chine.

Alain BERDER