

# China Analysis

## Les Nouvelles de Chine

n° 21, janvier-février 2009

**AVANT-PROPOS**..... 2

### **DOSSIER : LA CHINE FACE À LA CRISE FINANCIÈRE**

1. Décortiquer le plan de relance ..... 3
2. « Aller de l'avant » : les entreprises publiques profitent de la crise ..... 6
3. Les politiques économiques du Guangdong face à la crise ..... 8
4. L'emploi des jeunes diplômés : une crise dans la crise ..... 11
5. L'heure de la Chine ? L'hégémonie américaine ébranlée ..... 14

### **REPÈRES**

6. La réforme de la propriété des terres ..... 18
7. Campagnes : une modernisation par la gouvernance ? ..... 21
8. Les faux-semblants du spatial militaire chinois ..... 24
9. La politique chinoise des Etats-Unis est-elle démocratique ? .... 26

### **DÉCALAGES**

10. Le débat sur les thèses de Huntington transcende les lieux et les époques ..... 31

**LA PRESSE DANS CE NUMÉRO** ..... 33



Bulletin électronique bimestriel d'**Asia Centre** sur la Chine, **China Analysis** est dirigé par François Godement et édité par Mathieu Duchâtel. **China Analysis** commente l'actualité du monde chinois à partir de la presse écrite en mandarin. Seule publication en Europe à s'appuyer exclusivement sur des sources de langue chinoise, le bulletin présente des analyses originales exposant les points de vue de la République populaire de Chine, de Hong Kong et de Taïwan sur la politique intérieure et l'économie chinoises, les questions stratégiques en Asie, la vie politique taïwanaise et les affaires internationales.

## AVANT-PROPOS

Moins de 7% sur une base trimestrielle ! Jusqu'à la publication de chiffres de la "croissance" chinoise pour 2008, la question de savoir combien de temps se maintiendrait un découplage plus ou moins marqué des économies occidentales et de la principale des économies asiatiques hors Japon se posait. Mais le brutal ralentissement annoncé finalement, le plus important depuis le début des réformes, nous indique désormais que la situation chinoise s'approche, autant qu'il est possible dans un pays qui vient tout juste de frôler la surchauffe, d'une véritable récession, sans que le mot ne soit prononcé ni même totalement adéquat à ce stade. Il renverse complètement les schémas installés à propos du modèle chinois de développement. Cette situation pose désormais beaucoup de questions, et la presse analysée dans ce numéro montre qu'au-delà d'une tendance forte demeurant orientée vers des analyses plutôt optimistes et encore conquérantes, il y a un débat intérieur beaucoup plus vif qu'on ne pourrait le soupçonner: Il porte sur l'interprétation du ralentissement et l'identification spécifique des secteurs qui sont frappés et entraînent les autres. D'autres questions concernent le plan de relance lui-même : quelle est la part d'effet d'annonce, quelle est la part consacrée en réalité, par delà les chiffres énormes annoncés, au "social", à la relance par la consommation, à la relance par l'investissement, que des autorités provinciales bridées dans les derniers temps dans leurs ambitions, chercheraient à récupérer et à remettre au goût du jour ? Et naturellement, ce débat se détache sur un fond marqué par la montée des problèmes sociaux, où les plus vulnérables, travailleurs migrants, jeunes diplômés et petites entreprises en difficulté sont les plus frappés par le ralentissement.

Remis, comme le fait naturellement la presse chinoise, dans la perspective de la situation internationale, les sujets de débat ne manquent pas : sur les opportunités internationales que cette crise pourrait ouvrir au rôle de la Chine, atteinte mais loin d'être terrassée, sur ses relations avec les grandes puissances et les pays frappés par la crise et au-delà, sur la structure du système international. Les entreprises chinoises restent frileuses dans leurs aventures à l'étranger, et la participation chinoise au financement de la croissance mondiale reste hypothétique, en particulier par le jeu des investissements directs, sur lesquels les Etats-Unis et l'Europe, elle très prudente, affichent des positions divergentes. Vue dans son ensemble, et au-delà des questions qu'elle pose elle-même, la presse chinoise révèle une attitude néanmoins positive et en continuité avec celle qui a prévalu jusqu'ici : la nouvelle place acquise par le pays ne remet pas en cause les conditions de son action constructive dans le jeu économique et financier global, tant qu'une nouvelle politique américaine, redoutée mais pas encore identifiée ni dénoncée, ne change pas les fondamentaux. L'interdépendance stratégique avec Washington demeurera sans doute, et les stratèges chinois trouvent des arguments pour la justifier. Tout indique que la Chine travaille à l'approfondir, à la consolider, en continuant à financer le modèle économique américain. Nul ne s'étonnera dans ces conditions qu'elle espère en retour de la nouvelle administration Obama des gages rapides de réciprocité, et une certaine retenue dans ses attaques contre le Renminbi.

Premier numéro à s'articuler autour d'un dossier d'actualité, cette livraison de *China Analysis* inaugure une nouvelle formule, pour une meilleure clarté et une lisibilité accrue. Les articles de la rubrique *Repères* analysent le monde chinois dans ses différentes dimensions à partir des sources en mandarin, tandis que la rubrique *Décalages* prend le parti de la désorientation, en proposant au lecteur des points de vue prenant les idées reçues sur la Chine ou sur la production intellectuelle chinoise à contrepied.

**Jean-François Di Meglio et Mathieu Duchâtel**

## DOSSIER : LA CHINE FACE À LA CRISE FINANCIÈRE

Pour la première fois depuis le lancement des réformes il y a 30 ans, l'économie chinoise est touchée par une crise significative. Le ralentissement économique met les élites au pouvoir face à un défi inédit. Jamais cette génération n'a eu à gérer un tel problème. Le dossier de ce numéro est donc consacré aux réponses politiques à la crise économique et financière, à ses implications sociales et à son impact sur la politique extérieure de la Chine. Certains optimistes estiment que la crise constitue un « moment chinois » : l'environnement international fragilisé fournirait une occasion d'accélérer son émergence comme puissance mondiale, en faisant face à l'hégémonie américaine et en projetant ses entreprises à l'international. Face à eux, une majorité de pessimistes s'inquiète. Le plan de relance est-il adapté ? Les problèmes antérieurs à la crise (chômage des jeunes) ne risquent-ils pas d'empirer ? L'énergie diplomatique de la Chine ne doit-elle pas être consacrée à la stabilisation du système international ?

Les articles de ce dossier soulignent que les dirigeants n'ont pas adopté de réponse spécifique à la crise. Les gouvernements locaux ont décidé d'avancer dans le temps leurs plans d'investissement. Plus précisément, la province du Guangdong tente d'accélérer sa reconversion, les entreprises étatiques cherchent à développer leur projection à l'internationale et leurs technologies, etc. Pour l'instant, la crise joue donc le rôle d'un accélérateur en matière de politique économique, sans rupture majeure, malgré les effets d'annonce.

### 1. Décortiquer le plan de relance

THIBAUD VOÏTA

#### Sources :

- Chen Huan, Li Peng, « Les provinces et municipalités de tout le pays publient des plans d'investissements de 1 000 milliards de yuans », *21 Shiji Jingji Baodao (21st Century Economic Herald)*, 21 novembre 2008.
- Ye Tan, « Que faire de 100 milliards sur les 400 milliards du plan de relance ? », *Meiri jingji xinwen*, 21 novembre 2008.

Une relance de 1000 milliards de yuans (environ 100 milliards d'euros): à côté du plan lancé par la Chine pour lutter contre la crise, les mesures d'Obama ou des pays européens semblent anodins. Pékin a proclamé qu'il fallait investir dans le social, avec comme priorités la santé et l'éducation. La presse critique chinoise (*21st Century Herald*, l'éditorialiste Ye Tan) émet des doutes quant à l'efficacité et l'implémentation de ce plan. Au-delà des effets d'annonce, se dessine un jeu politique entre gouvernements central et locaux et une volonté d'obtenir une caution politique pour des investissements qui auraient pu être interdits dans un autre contexte. Tout au plus, le plan peut-être lu comme un réajustement du calendrier des plans quinquennaux en cours et à venir avec une

volonté d'investir des sommes colossales sans soucis du lendemain<sup>1</sup>.

La première annonce du plan remonte à début novembre 2008 : le Conseil des Affaires d'Etat décide alors de lancer un plan d'investissements de 400 milliards de yuans pour stimuler la croissance. L'objectif est de soutenir la consommation chinoise afin d'éviter que la croissance ne tombe sous la barre symbolique des 8% sous lesquels la Chine serait menacée d'une explosion sociale. Les gouvernements locaux réagissent immédiatement en annonçant des investissements supplémentaires. Le plan monte à 1 000 milliards de yuans. Le gouvernement central commence par injecter 100 milliards de yuans fin 2008 et annonce début février 2009 que 130 nouveaux milliards vont être investis.

---

<sup>1</sup> Pour reprendre l'expression de Qu Hongbin, économiste en chef Chine chez HSBC, cité dans Keith Bradsher « Chinese Economic Medecine : Roads and Rails », *International Herald Tribune*, 23/01/09.

Tableau 1. Quelques programmes d'investissements des provinces et municipalités en soutien au plan de relance<sup>2</sup>

Province, municipalité	Montant d'investissements annoncé (en milliards de yuans)
Shanghai	500
Jilin	400
Hainan	207
Anhui	389
Zhejiang	350
Hebei	588,9
Henan	1 200
Liaoning	1 300
Chongqing	1 300
Guangdong	2 300
Jiangsu	300 (2009) puis 650 (2010)
Shandong	800

Le plan doit principalement profiter à ce que le *21st Economic Century Herald* appelle le « peuple » (民生 *minsheng*). Ye Tan est plus précis. Pour lui, le plan de relance ne pourra être considéré comme une réussite qu'à condition, d'abord, qu'il soit bien accueilli par le marché et profite aux entreprises et, ensuite, qu'il impulse la consommation des ménages.

Or il n'est pas sûr que ces objectifs soient atteints. A l'origine, le gouvernement central avait appelé à des investissements massifs dans les secteurs de l'éducation et de la santé dans une logique d'inspiration keynésienne, afin d'alléger le fardeau des Chinois. En effet, ceux-ci tendent à limiter leur consommation et à épargner : ils mettent de l'argent de côté afin de pallier l'absence de services sociaux pris en charge par l'État (éducation, retraite, sécurité sociale, santé...). Des investissements dans ces domaines libéreraient leur épargne en faveur de la consommation. La commission du plan (National Development and Reform Commission, NDRC) a donc annoncé fin octobre que ces investissements devaient

<sup>2</sup> La somme de ces annonces (telles que publiées par le *21st Century Economic Herald*) dépasse de loin les 1000 milliards. Il est probable que ces chiffres concernent des programmes d'investissements à plus long terme.

en priorité être consacrés aux services sociaux (la santé, l'éducation et la culture), à hauteur de 60% des fonds (soit 600 milliards).

Pour l'heure, ces appels du gouvernement central n'ont pas rencontré d'écho favorable auprès des gouvernements locaux. Leurs programmes d'investissements sont principalement destinés aux infrastructures, et plus particulièrement aux transports (chemins de fer, autoroutes) ainsi qu'à la production d'électricité et à l'immobilier. Et ces programmes n'ont rien de nouveau : ils ne sont qu'une reprise des projets lancés à l'occasion du 11<sup>e</sup> Plan quinquennal ou de ceux attendus pour le 12<sup>e</sup> Plan.

Selon les estimations du *21st Century Economic Herald*, les dépenses sociales ne représentent que 15% des projets.

Par exemple, le plan annoncé par la municipalité de Shanghai le 17 novembre dernier reprend principalement les projets des 11<sup>e</sup> et 12<sup>e</sup> Plans quinquennaux, tels ceux des autoroutes A8, A14, A16 ou encore des routes Huqingping ou Huaxiang. En réalité, ces investissements ne représentent qu'une augmentation de 1,8% par rapport à l'année précédente.

De même, le Zhejiang ne propose que 10 milliards d'investissements supplémentaires par rapport aux projets déjà envisagés (dont la ligne de chemin de fer reliant Suzhou à Ningbo, déjà prévue lors du 11<sup>e</sup> Plan). Ces 10 milliards doivent principalement être consacrés à la construction de voies ferrées (comme la ligne Suzhou – Hangzhou). A un niveau administratif inférieur, Suzhou a annoncé, le 17 novembre, des investissements de 55 milliards de yuans, dont 20 milliards seront consacrés à la construction des lignes de métro 1 et 2.

De même, la représentation de la NDRC du Shandong a annoncé le 12 novembre son programme d'investissements. 240 projets sont prévus, dans 8 secteurs principaux, pour un montant de 800 milliards de yuans. L'industrie du transport en est l'un des premiers bénéficiaires avec 27 projets (pour 129,8 milliards de yuans) : construction d'une ligne de chemin de fer longeant la côte, électrification de lignes, etc.

Tableau 2. Projets de la province du Shandong

Secteur	Nombre de projets	Montant investi (milliards de yuans)
Transports	27	129,8
Énergie	25	140,5
Irrigation des campagnes	28	97,4
Industries de pointe	44	208,9
Services	55	96,1
Reste (dont services sociaux)		86,5

Autre exemple, celui de la province du Henan : la NDRC locale a annoncé 1 000 milliards d'investissements en 2009. Sur ces investissements, seuls 40 milliards doivent être injectés dans l'éducation, l'emploi, les communications rurales, la santé, etc. Soit environ 3% du plan provincial. Les projets de protection de l'environnement devraient quant à eux attirer 50 milliards de yuans. L'énergie doit recevoir 100 milliards, les services 200 milliards.

Les investissements de Chongqing doivent avant tout profiter à l'immobilier : 300 milliards doivent permettre de rénover de vieux quartiers. Les investissements dans les services sociaux s'élèvent à 50 milliards (3% du total).

A noter néanmoins que bon nombre de ces projets doivent encore recevoir l'approbation du gouvernement central, qui jugera alors de leur pertinence et de leur faisabilité.

Pourtant, certaines voix s'élèvent contre ces programmes. Ainsi, Ye Tan estime que ces investissements ne profiteront ni aux consommateurs ni aux entreprises. Le plus efficace serait de leur remettre à chacun une « enveloppe rouge <sup>3</sup> », sous forme d'exemption fiscale.

Si les gouvernements locaux préfèrent investir dans des gros projets plutôt que dans l'éducation et la santé, c'est qu'ils espèrent des retours rapides sur

<sup>3</sup> Les enveloppes rouges sont en Chine traditionnellement utilisées pour remettre de l'argent.

investissements <sup>4</sup>. Cet enthousiasme débordant des gouvernements locaux nous semble traduire une volonté d'investir dans des secteurs qui ont ces dernières années été régulés par le gouvernement central (voir par exemple les politiques de contrôles macroéconomiques de 2004). Certainement faut-il également s'attendre à des utilisations illégales de ces fonds pour soutenir certaines industries en difficultés, contre avis de Pékin.

Les gouvernements locaux semblent donc profiter du plan pour lancer des investissements à l'aveugle. Pékin a peu de marge de manœuvre pour contrôler ce processus. Il faut espérer que ces investissements ne généreront pas de déséquilibres macroéconomiques ou d'externalités négatives fortes (pollution)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> On retrouve ici les différentes logiques d'investissements : le gouvernement central cherchant à planifier à long terme face à des localités myopes dont les programmes tendent à générer de l'inflation. Voir sur ce sujet Huang Yasheng, *Inflation and Investment Controls in China. The Political Economy of Central-Local Relations During the Reform Era*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996, 372 pp.

<sup>5</sup> Pour un autre exemple de scepticisme, voir : « What the Chinese Package Means », *The Associated Press*, 23/11/08. A noter qu'il cite l'article du *21st Century Economic Herald* du 21 novembre 2008 analysé ici.

## 2. « Aller de l'avant » : les entreprises étatiques profitent de la crise

THIBAUD VOÏTA

### Sources :

– Li Dongyang, Zhou Xueren, « La stratégie des entreprises chinoises : choisir l'international (zouchuqu) », *Guanming ribao*, 30 novembre 2008.

– Li Wanshou, « Investissements dans l'innovation et entreprises à fort potentiel », *Business sohu*, 1<sup>er</sup> décembre 2008.

– Li Rongrong, « Se redresser pour aller de l'avant, rehausser le niveau », discours prononcé devant les dirigeants des entreprises de la SASAC le 15 décembre 2008.

Les sociétés chinoises vont-elles racheter leurs concurrentes étrangères ? Moins touchées par la crise car soutenues par le gouvernement, les entreprises étatiques vont-elles profiter de la crise pour s'accaparer les actifs des multinationales américaines ou européennes ? Dans la presse officielle (*Guangming Ribao*), certains l'espèrent et pensent que le moment est venu de partir à la conquête de l'international. Pour l'heure cependant, les groupes les plus importants semblent plutôt chercher à se consolider et surtout à accélérer leur rattrapage technologique : face à la crise, les autorités semblent décider à accélérer ces processus. Mais les rachats d'entreprises pourraient rapidement suivre.

Dans le contexte actuel, le gouvernement semble prêt à soutenir les fleurons de l'industrie nationale afin de renforcer leur compétitivité et de parvenir aux deux grands objectifs des autorités : en premier lieu, le rattrapage technologique qui doit permettre ensuite l'essor vers l'international (走出去, *zouchuqu*). Le discours veut que la crise constitue un risque mais également une opportunité pour les entreprises chinoises. Le gouvernement doit apporter son soutien à l'appareil industriel national, en tirant profit de la faiblesse des pays industrialisés. Ce qui pourrait à terme déboucher sur une vague d'acquisitions à l'étranger par les sociétés chinoises.

Le discours de Li Rongrong est révélateur. Li est à la tête de la State-Owned Assets

Supervision and Administration Commission (Sasac), actionnaire des principales entreprises étatiques (State-Owned Enterprises – SOE) non financières. En tant que tel, il est responsable des plus grosses entreprises chinoises. Il reconnaît que l'année 2009 va être difficile, tout particulièrement pour l'expansion des entreprises chinoises à l'étranger.

Globalement, les résultats des SOE ont été bons pour 2008. De janvier à novembre, leurs revenus se sont élevés à 10 760 milliards de yuans (plus 20,2 % par rapport à l'année précédente), 119 SOE ont vu leurs revenus augmenter.

Cependant, sur la même période, les profits se sont élevés à 683 milliards de yuans, soit - 26 %. 75 SOE ont vu leurs profits augmenter. Le troisième trimestre a été difficile pour les secteurs chinois de l'électricité, du charbon, du pétrole, de l'acier, des métaux ferreux, de l'industrie légère du textile, des matériaux de construction et de l'immobilier. Certains secteurs ont connu d'importantes difficultés en 2008, même si celles-ci ne sont pas liées à la crise : voir dans l'électricité, le pétrole (difficultés liées aux importantes variations du prix du baril et du charbon durant l'année). Li ne donne pas de chiffres détaillés sur ces deux secteurs. Tout au plus sait-on qu'en retirant ces deux secteurs des résultats des SOE, les profits n'ont baissé que de 3% sur l'année 2008.

Ces SOE rattachées à la SASAC ne sont de toute façon pas menacées. Elles bénéficient de la protection de l'Etat. Tout au plus la crise risque-t-elle d'accélérer les réformes en cours menées par la SASAC en tant qu'actionnaire: elles concernent des fusions (voir dans le secteur des télécoms ou encore la fusion entre Avic I et II), les structures d'actionariat et l'organisation des Conseils d'Administration, la gestion des risques, la gestion, l'impulsion de l'innovation ou encore du développement durable, etc.

En revanche, Li Rongrong rappelle que la crise amène certes des difficultés mais également des opportunités. Cette crise pourrait ainsi accélérer la réalisation de deux objectifs complémentaires de premier ordre: la promotion de l'innovation et l'expansion à l'international.

La promotion de l'innovation doit permettre aux entreprises chinoises de se projeter à l'international. Or, les autorités reprochent aux entreprises de trop faiblement innover. Si les investissements dans la R&D sont en augmentation constante, la part de revenus que les entreprises y consacrent n'a pas connu d'évolution significative. Seules quelques SOE semblent avoir consenti à d'importants efforts leur ayant permis de développer des programmes ambitieux. Parmi elles, on compte Baogang (acier), Huaneng (électricité), FAW (automobile) Shenhua (charbon), China National Building Material Group ; reconnues comme entreprises innovantes grâce aux centres de recherches qu'elles ont su mettre en place. Les projets les plus avancés concernent principalement les secteurs des transports et de l'énergie : trains à grande vitesse (ligne Pékin – Shanghai), l'aéronautique (modèle ARJ21-700), liquéfaction du charbon, gaz naturel liquéfié, etc.

Reste que l'innovation peine à se diffuser à l'ensemble des entreprises, en particulier dans le secteur non étatique<sup>6</sup>. Le constat de Li Wanshou, qui dirige le fonds étatique de private equity et venture capital Shenzhen Capital Group, est que les PME peinent à trouver des fonds pour financer leur recherche. Il est donc urgent de réformer le marché des capitaux chinois en facilitant les IPO des PME innovantes et en développant les modes de financement de type venture capital. Une réforme allant dans ce sens serait à l'étude.

Le rattrapage technologique doit en partie servir l'expansion chinoise sur les marchés étrangers. Celle-ci pourrait bien également profiter de la crise. Les propos de Li Rongrong sont clairs : « La crise doit permettre une restructuration du système économique et des modes de production. Les SOE doivent profiter de leurs capacités pour renforcer leur position dans leurs marchés et continuer leur expansion vers l'international. Elles doivent profiter de la baisse des coûts et se lancer dans des opérations d'acquisitions, d'achat de ressources naturelles stratégiques, d'achat d'équipements et de technologies clefs, de recrutement. A l'heure actuelle, il faut profiter

<sup>6</sup> Voir notamment les conclusions du rapport de l'OCDE, *Reviews of Innovation Policy : China*, Paris, OCDE, 2008.

des opportunités apportées par la crise dans les secteurs des transports, de l'électricité, du nucléaire, des télécommunications. »

Cette stratégie d'expansion vers l'étranger rejoint les volontés de rattrapage technologique et de développement des capacités d'innovation. La politique de R&D devient un enjeu d'expansion des groupes chinois. Le rattrapage technologique doit permettre aux sociétés chinoises d'être plus compétitives face à leurs concurrentes étrangères. Comment parvenir à un meilleur niveau ? Le *Guangming ribao* part du principe que les technologies les plus avancées viennent de l'étranger. Il existe trois possibilités pour acquérir ces technologies : soit renforcer les transferts de technologies, malgré les réticences des multinationales venant investir en Chine ; soit envoyer des stagiaires chinois dans les pôles d'innovation étrangers afin qu'ils soient au contact avec les technologies de demain ; ou encore acquérir des sociétés étrangères pour obtenir leurs technologies et savoir - faire.

A la lecture des différents articles, on peut schématiquement identifier deux types d'investissements étrangers de la part des groupes chinois :

Tableau 3 : Types d'investissements chinois à l'étranger

Type d'investissement	Acquisition, Joint ventures	Constitution d'une société à l'étranger détenue à 100 %
Pays visés	États-Unis, Europe de l'Ouest, Japon	Russie, Asie, Amérique latine, Afrique
Type d'activités du groupe investisseur	Hautes technologies	Produits manufacturés, industries à haute densité de main-d'œuvre
Objectif	Acquérir des technologies et/ou profiter du marché	Acquérir des ressources naturelles et/ou profiter du marché

Dans leur expansion à l'étranger, les entreprises chinoises se heurtent cependant à de nombreuses difficultés auxquelles elles ne sont pas habituées. De manière générale, elles connaissent mal les marchés et les cultures étrangères et tendent à mal évaluer les risques. Elles ne maîtrisent pas certains facteurs tels que les variations des taux de change. Il est également difficile pour l'investisseur de trouver une entreprise qui corresponde à ses objectifs puis d'en évaluer le prix. Une fois l'acquisition réalisée, des différends peuvent se faire jour avec le partenaire. Ces difficultés expliquent probablement la timidité actuelle des sociétés chinoises à se lancer dans des acquisitions.

Les sociétés telles que Sinosure doivent aider les groupes chinois à se développer à l'étranger. Le *Guangming ribao* espère voir se multiplier les subventions et les crédits à l'exportation ainsi que les politiques fiscales favorables. Il appelle également les autorités à développer les accords commerciaux avec les pays étrangers en utilisant l'OMC.

Il apparaît donc que la crise pourrait avoir pour effet des opérations d'acquisitions massives à l'étranger de la part des groupes chinois (principalement les SOE). Dans le secteur automobile, les grands groupes Chang'An, Dongfeng, Chery, etc. pourraient apparaître comme les sauveurs des trois géants américains. Il est également question du rachat d'Alico (filiale asiatique d'AIG)<sup>7</sup>. Les Chinois restent cependant prudents, comme le prouve par exemple la réticence du fonds souverain chinois à racheter des actifs depuis le début de la crise.

<sup>7</sup> Li Fangfang, « 'Big 3' Look for Chinese Medecine », *China Daily*, 10 décembre 2008 "AIG Assets Sales May be Delayed, CEO Says", *International Herald Tribune*, 11 décembre 2008.

### 3. Les politiques économiques du Guangdong face à la crise

PIERRE NORDMANN

#### Sources :

- Zhou Qiong et Fu Yanyan, « Les difficultés du "double transfert" du Guangdong », *Caijing*, 8 décembre 2008.
- Zhou Qiong, « Réformer le delta de la rivière des Perles », *Caijing*, 24 novembre 2008.

La crise économique vient frapper la province du sud du Guangdong (frontalière à Hong-Kong et Macao) alors que la croissance de celle-ci connaît un ralentissement depuis quelques années. Plus qu'à la crise, les mesures de politique économique actuelle cherchent donc à répondre à la nécessité d'une reconversion.

Le delta de la rivière des Perles, dans la province du Guangdong, est une région pionnière des réformes économiques des années 1980, et un des symboles de la réussite économique de la Chine. Le montant des exportations en provenance de la région s'élève aujourd'hui à près de 30 % des exportations totales de la Chine.

Cette région doit en partie son succès à sa proximité avec Hong Kong : attirés par les coûts de main-d'œuvre inférieurs et les incitations fiscales du gouvernement chinois, les entrepreneurs de l'ancienne colonie britannique y ont délocalisé l'industrie de main-d'œuvre à faible valeur ajoutée, créant des dizaines de milliers de petites et moyennes entreprises (PME).

Trente ans plus tard, ce modèle de croissance a atteint ses limites : la hausse des coûts de la main-d'œuvre et du terrain a réduit la compétitivité de la région. Et les industries du delta, très gourmandes en énergie et en ressources, contribuent à la dégradation de l'environnement.

Les autorités de la province, conscientes de ces limites, souhaitent convertir l'économie du delta vers les services et les industries de pointe et de haute technologie. Deux pistes sont suivies par les autorités : le déplacement des entreprises à basse valeur ajoutée vers les régions moins développées de la province, et le rapprochement avec les

régions administratives spéciales de Hong Kong et de Macao.

Mais, depuis novembre 2008, la crise a durement frappé le modèle économique du Guangdong, et les autorités ont dû revoir les calendriers des politiques. Le mot d'ordre : soutenir l'emploi et les PME de la province.

Le 1<sup>er</sup> décembre 2008, après plusieurs mois d'hésitation, les officiels de la province du Guangdong annonçaient la préparation d'une déclaration officielle pour le soutien des petites et moyennes entreprises.

Quelques mois auparavant, en mai 2008, les autorités de la province avaient pourtant annoncé la mise en place d'une nouvelle politique incompatible avec le soutien des PME. Cette politique, dite du « double transfert », visait à changer le modèle économique du développement de la province.

Elle part d'un constat simple : la région du delta de la rivière des Perles, qui occupe 30 % de la superficie du Guangdong et concentre 50 % de sa population, a connu une croissance économique très rapide depuis trente ans. Mais les territoires du nord, de l'ouest et de l'est de la province sont encore peu développés : selon un chercheur de l'académie des sciences sociales du Guangdong interviewé par *Caijing*, le PIB par habitant y est quatre fois moins élevé que dans la région du delta.

De plus, la concentration de l'industrie dans le delta met une pression élevée sur les ressources et l'environnement : pollution des cours d'eau<sup>8</sup> et problèmes d'approvisionnement en électricité<sup>9</sup> en sont des signes parmi d'autres.

La solution envisagée par les autorités locales est donc de déplacer les industries de main- d'œuvre à faible valeur ajoutée dans les régions moins développées et d'attirer les entreprises d'industrie de pointe et de services haut de gamme dans la région du delta.

<sup>8</sup> « World Bank Helps Clean up China's Pearl River », China.org.cn, 22 mars 2007.

<sup>9</sup> Zheng Caixiong, « Guangdong Gears up for Power Shortage », *China Daily*, 29 février 2008.

Cette politique inclut également un volet pour la conversion de la main-d'œuvre. D'une part, les habitants des régions moins développées du Guangdong seront formés afin de répondre aux besoins des entreprises des secteurs secondaire et tertiaire nouvellement installées dans ces régions. D'autre part, la main- d'œuvre plus qualifiée des régions moins développées du Guangdong sera encouragée à s'installer dans le delta.

Dans le cadre de cette politique, 50 milliards de yuans (5,24 milliards d'euros) doivent être alloués entre 2008 et 2012 à la construction d'infrastructures dans les régions moins développées, au transfert des pôles industriels et à la formation, et 2,5 milliards de yuans (26 millions d'euros) doivent être dépensés en incitations pour les entreprises. En outre, il est prévu d'inclure le succès de la politique de transfert des industries dans les critères d'évaluation des cadres locaux.

Mais, depuis l'annonce du « double transfert » en mai 2008, les perspectives économiques de la région du delta ont beaucoup changé. La baisse de la demande extérieure, l'appréciation du yuan, l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre, à la suite de la nouvelle loi sur le contrat de travail, et le resserrement des conditions du crédit ont mis en difficulté de nombreuses entreprises de la région.

Selon *Caijing*, les milieux industriels, politiques et académiques du Guangdong remettent en question la pertinence de la politique du double transfert dans la situation économique actuelle : pour plusieurs personnes interviewées, la priorité doit pour l'instant être donnée à la survie des entreprises, et non à leur transfert.

Parmi les fonctionnaires de Dongguan, une des neuf préfectures du delta, les avis sont partagés : alors que certains continuent de soutenir la politique de la province, la plupart souhaitent que les autorités de la préfecture incitent les entreprises à se moderniser sur place.

Par ailleurs, plusieurs fonctionnaires doutent de la capacité du delta à attirer les entreprises de haute technologie, d'industrie

de pointe et de services haut de gamme : la région manquerait de main-d'œuvre qualifiée. Les autorités centrales sont elles aussi très sceptiques sur la pertinence du double transfert.

Le 12 novembre 2008, Wang Yang, secrétaire du Parti communiste chinois (PCC) dans le Guangdong depuis décembre 2007 et membre du Politburo du PCC depuis octobre 2007, en déplacement à Zhangjiang, préfecture de l'ouest du Guangdong, annonçait que les autorités locales ne feraient pas d'effort pour sauver les entreprises en difficulté. En effet, selon Wang Yang, « les entreprises en faillite appartiennent à un appareil de production arriéré » (落后, *luohou*), et « leur élimination relève du fonctionnement du marché ».

Mais, deux jours plus tard, le premier ministre Wen Jiabao, en visite dans le Guangdong, demandait publiquement que la province prenne des mesures fortes pour soutenir ses PME en difficulté. Une semaine plus tard, Wang Yang réitérait sa position<sup>10</sup>. Finalement, le 1<sup>er</sup> décembre 2008, la province annonçait des mesures pour soutenir les PME, mettant de fait en sourdine la politique du double transfert.

Wang Yang est également à l'origine de l'initiative pour l'intégration du delta de la rivière des Perles, entre les neuf préfectures de Chine continentale, Hong Kong et Macao<sup>11</sup>.

Peu après sa prise de fonctions à la tête du PCC du Guangdong, Wang Yang a lancé une consultation auprès des différentes autorités et des instituts de recherche de la province. Selon *Caijing*, pendant la rédaction du rapport, Wang Yang a consulté à deux reprises Donald Tsang, chef de l'exécutif de Hong Kong, impliquant ainsi la région administrative spéciale dans l'élaboration du document. En mars, au moment de la session annuelle de l'Assemblée nationale populaire, Wang Yang est venu promouvoir les conclusions du rapport auprès des différents ministères.

<sup>10</sup> Wu Zhong, « Regions Won't Dance to Beijing Tune », *Asia Times Online*, 26 novembre 2008.

<sup>11</sup> Denise Tsang, « Recalibrating World's Production Line », *South China Morning Post*, 8 décembre 2008.

Ce rapport non diffusé propose des recommandations pour faciliter les échanges commerciaux et les investissements entre Hong Kong, Macao et la Chine continentale : simplification des passages aux douanes et simplification des procédures relatives aux accords de libre-échange et d'investissement CEPA (Accord de partenariat économique resserré) signés en 2003 par la Chine continentale, Hong Kong et Macao.

Une feuille de route audacieuse pour l'intégration des secteurs financiers des trois territoires figure également parmi les conclusions : le rapport préconise la création d'une zone pilote de coopération financière entre Hong Kong et Shenzhen « avant 2010 ».

Cette zone pilote serait ensuite élargie à Macao et aux huit autres préfectures de Chine continentale en 2015 : les institutions financières de Hong Kong, de Macao et des préfectures du delta en Chine continentale recevraient le même traitement dans chacun des trois territoires, et le contrôle des changes pour les investissements serait supprimé.

Enfin, à un horizon de vingt ans, le rapport propose même que les autorités centrales délèguent une partie de leur compétence législative à la zone pilote : il s'agit de donner à celle-ci les compétences nécessaires pour harmoniser les secteurs financiers des trois territoires.

D'après *Caijing*, le rapport est parvenu à attirer l'attention des autorités centrales sur la question de l'intégration du delta de la rivière des Perles. Depuis, une série de mesures a été annoncée pour renforcer la coopération entre les territoires du delta.

Ainsi, un avenant à l'accord CEPA a été signé le 29 juillet par Hong Kong et la Chine continentale. Les entreprises de Hong Kong bénéficieront dès 2009 d'un accès plus large au marché chinois, et en particulier au marché du Guangdong, grâce à des mesures pilotes entre Hong Kong et la province.

Un accord pour le financement d'un grand projet d'infrastructure a été annoncé une semaine plus tard par les gouvernements du Guangdong, de Hong Kong et de Macao : la

construction du pont reliant Hong Kong, Macao et la Chine continentale commencera en 2010.

Devant le durcissement des conditions économiques à la fin de l'année, le gouvernement a reconnu les difficultés rencontrées par les PME exportatrices du delta. Le 18 décembre, il a annoncé un plan destiné à soutenir le développement du delta, plan qui souligne l'importance de la coopération entre les différentes zones de la région.

Enfin, un pas en direction de la convertibilité du yuan a été franchi le 24 décembre : le yuan pourra être utilisé comme monnaie pour le règlement des paiements commerciaux entre le delta du Yangtsé et le delta de la rivière des Perles et les territoires de Hong Kong et de Macao.

Cette mesure bénéficiera en premier lieu aux entreprises exportatrices de la région du delta de la rivière des Perles.

Cependant, les universitaires interviewés par *Caijing* ne sont pas optimistes : les autorités sont encore loin de la mise en œuvre des changements institutionnels nécessaires à la poursuite de l'intégration du delta.

#### 4. L'emploi des jeunes diplômés : une crise dans la crise

CAMILLE BONDOIS

##### Sources :

- « 6,1 millions d'étudiants en recherche d'emploi postulent pour les postes de la fonction publique », *Zhongguo Xinwen Zhoukan (China Newsweek)*, 8 janvier 2009.
- « Zheng Gongcheng : L'État doit mettre en place un cadre pour l'emploi plus juste », *Zhongguo Xinwen Zhoukan (China Newsweek)*, 8 janvier 2009.

D'abord, semblait-il, relativement épargnée par la crise financière mondiale, au point de représenter un espoir de sauvetage pour le monde en crise, la Chine multiplie les signes de faiblesse. 20 millions de travailleurs migrants seraient rentrés chez eux<sup>12</sup>, et des milliers d'entreprises ont dû fermer. L'inquiétude à l'intérieur du pays grandit. Le taux de chômage en décembre 2008 était de 4,2 %, le plus haut en cinq ans. Parmi les jeunes diplômés, il s'élève à 12 %<sup>13</sup>.

La question de l'emploi des étudiants constitue un des points névralgiques de la crise, et les autorités chinoises en ont fait désormais une priorité: En juin 2009, 6,1 millions de jeunes diplômés vont déferler sur le marché de l'emploi, tandis que près de 1 million de diplômés de 2008 sont toujours en recherche d'emploi.

À travers le portrait d'une jeune étudiante en droit à Pékin, Chen Zao, complété par l'interview de Zheng Gongcheng, membre du comité permanent de l'Assemblée nationale populaire et professeur éminent à la People's University de Pékin, expert en questions sociales, *China Newsweek* pose le problème de l'emploi des jeunes diplômés, en décrivant les conséquences et revenant sur les facteurs déclencheurs.

Le journal met bien sûr en avant les effets du krach financier de 2008, mais celui-ci ne fait qu'exacerber un problème plus ancien, plus profond, lié aux évolutions d'un modèle économique déséquilibré et très imparfait en

<sup>12</sup> « Chine : 20 millions d'ouvriers migrants sans emploi rentrent chez eux », Xinhuanet, 2 février 2009.

<sup>13</sup> « China's Solution for Unemployed College Grads : State Jobs in the Boonies », *Washington Post*, 30 janvier 2009.

matière de protection sociale. En quoi la crise de l'emploi des jeunes diplômés est-elle, plus largement, le révélateur du malaise économique? Quels en sont les effets, les défis, et quelles sont les réponses de l'État ?

La situation de Chen Zao témoigne du parcours du combattant que doivent effectuer les étudiants de dernière année à la recherche d'un emploi. Cette année plus que jamais règne sur les campus un sentiment d'incertitude. Fin décembre, la majorité des étudiants des universités des villes côtières n'avaient pas encore signé de contrat, ce qui est inhabituel. Réduction d'effectifs dans les grandes entreprises, gel ou suppression de postes, faillite de milliers d'entreprises dans les provinces du Canton et du Fujian et le delta du Yang-Tsé<sup>14</sup> ont entraîné une forte baisse des opportunités d'emploi pour les jeunes diplômés. Les PME, principal employeur des jeunes diplômés en Chine<sup>15</sup>, ont été fortement touchées par la crise, ceci réduisant d'autant les espoirs d'emploi des étudiants. Les secteurs clefs de la finance et du commerce extérieur sont entrés dans une période noire, décourageant les étudiants qui les avaient visés. Phénomène ancien, mais beaucoup plus manifeste cette année, les étudiants sont amenés à postuler dans des domaines très éloignés de leur vocation et de leurs compétences initiales. La participation aux concours de la fonction publique, en particulier, explosent, attirant des flots d'étudiants inquiets. Si les futurs diplômés se tournent vers ces concours, ce n'est pas seulement parce que l'État a décidé d'y augmenter les quotas d'embauche, mais surtout parce que, dans un contexte de crise, les postes de fonctionnaire, bien que moins attractifs et moins rémunérateurs que ceux du secteur privé, représentent une plus grande sécurité d'emploi, l'espoir d'une protection sociale mieux garantie, une concurrence moins acharnée.

Tout cela est révélateur d'un problème qui dépasse le cadre de la crise et a des origines plus complexes, non pas « étrangères » cette fois-ci, mais internes, intimement liées aux évolutions du modèle

---

<sup>14</sup> Selon les statistiques du bureau des PME du Guangdong, entre janvier et septembre 2008, 60 000 entreprises ont mis la clé sous la porte.

<sup>15</sup> *China Newsweek* rappelle que plus de 50 % des étudiants sont embauchés par des PME.

de croissance économique adopté par la Chine.

Dans le domaine de l'enseignement, parallèlement à la hausse exponentielle du nombre d'étudiants dans les facultés<sup>16</sup>, l'attitude de l'État concernant l'emploi des jeunes diplômés est passée d'un fort interventionnisme, au terme duquel il répartissait lui-même les diplômés dans les différents secteurs, à un désengagement complet, obligeant les étudiants à se plier au marché et à se livrer à la concurrence. *China Newsweek* en rend responsable un système d'enseignement supérieur mal adapté, dans lequel un tiers des étudiants ne trouvent pas d'emploi dans leur branche, mais aussi, selon Zheng Gongcheng, un système inégalitaire, discriminatoire, où le CV et les privilèges liés aux relations personnelles des candidats jouent un rôle démesuré, entraînant un gâchis de potentiels.

Plus grave, les difficultés d'emploi des jeunes sont liées aux faiblesses du système socio-économique de la Chine de la réforme. *China Newsweek* dresse un constat : en Chine, le nombre de diplômés augmente plus vite que le nombre d'emplois qualifiés. La puissance de création d'emplois de la croissance économique actuelle a largement diminué : une trop grande concentration industrielle, le monopole des grandes entreprises d'État dans certains secteurs clefs limitant les possibilités d'expansion des entreprises privées alors même que l'emploi dans le secteur d'État déclinait, un secteur industriel « bas de gamme » et la difficulté de créer des emplois qualifiés, un grand déséquilibre territorial dans le développement du pays, tout ceci a engendré une forte pression sur le marché de l'emploi. De plus, la priorité donnée à l'export a trop longtemps conduit à délaisser le marché intérieur. Pour conclure, dans les années 1980, une augmentation de 1 point du PIB entraînait la création de 2 millions d'emplois, contre seulement 800 000 en 2008. Ajouté à cela, le système de protection sociale reste incomplet et inégalitaire, et crée un climat d'insécurité. Au-delà de la crise, répondre à ces défaillances doit constituer une des priorités

---

<sup>16</sup> Le nombre d'étudiants est passé de 200 000 dans les années 1980 à 6 millions en 2008 grâce à la politique d'élargissement de l'enseignement supérieur.

du gouvernement : sans cela, les difficultés d'emploi des diplômés continueront de s'amplifier, empêchant la transformation du potentiel étudiant en véritable source de compétitivité.

A court terme et pour répondre aux inquiétudes liées à la crise, le gouvernement a annoncé une série de mesures d'urgence. Il prévoit notamment d'augmenter de nouveau les quotas d'embauche dans la fonction publique et dans les entreprises d'État. Mais, selon *China Newsweek*, dans nombre d'administrations, les quotas sont déjà largement dépassés et, dans des entreprises d'État déjà fragilisées par la crise<sup>17</sup>, le poids de la masse salariale sera difficile à supporter, ce qui limite la portée de telles mesures.

Par ailleurs, l'État encourage les étudiants à effectuer des services communaux dans les zones rurales ou délaissées, où il manque cruellement de personnel qualifié<sup>18</sup>. Toutefois, ceci est encore hors du champ de vision d'étudiants comme Chen Zao.

Sur le long terme, Zheng Gongcheng affirme que l'État doit résoudre les cinq grandes défaillances du système<sup>19</sup>. Cela inclut notamment un rééquilibrage territorial avec la nécessité d'investir dans de grands travaux d'infrastructures pour réduire les inégalités géographiques et étendre les zones d'emploi. Plus crucial encore, l'État doit mettre en application un système de protection sociale complet et universel englobant les retraites, la santé, l'assurance-chômage et invalidité. Ce qui implique un plus grand engagement de sa part, afin de ne pas continuer à faire peser les coûts sur

les entreprises et les individus<sup>20</sup>. Cette réforme est nécessaire non seulement pour rendre le marché de l'emploi plus juste, plus stable, plus compétitif et redonner ainsi confiance aux travailleurs, mais aussi pour relancer la consommation intérieure, génératrice de nouveaux emplois.

Il semble donc que la crise financière internationale et ses effets immédiats sur l'emploi en Chine soient un prétexte pour remettre à plat un modèle économique déficient, déjà malmené tant de fois ces dernières années par divers scandales et débordements sociaux. C'est également l'occasion d'accélérer les réformes sociales qui ont tant de mal à voir le jour depuis le lancement des réformes économiques et l'explosion du système du « bol de riz en fer ». L'enjeu n'est pas simplement de faire face à la crise et de limiter l'agitation sociale à prévoir en 2009, il s'agit avant tout d'assainir le système en vue d'un développement durable.

---

<sup>17</sup> Les profits des entreprises d'État ont diminué de 26% en 2008, première année de baisse depuis six ans selon Li Rongrong, président de la State-Owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC).

<sup>18</sup> Voir aussi « China's Solution for Unemployed College Grads: State Jobs in the Boonies », *Washington Post*, 30 janvier 2009.

<sup>19</sup> Les cinq grandes défaillances du système selon Zheng Gongcheng sont : un système de protection sociale incomplet ; un marché du travail inégalitaire basé sur les guanxi ; une structure économique qui ne crée pas suffisamment d'emplois qualifiés ; le déséquilibre géographique en termes de développement et, enfin, une vision limitée des capacités des étudiants.

---

<sup>20</sup> Les coûts « sociaux » (santé, retraite, chômage, logement) constituent 50 % du budget des ménages selon *China Newsweek*.

## 5. L'heure de la Chine ? L'hégémonie américaine ébranlée

MATHIEU DUCHATEL

### Sources :

– Jiang Yong, « L'impact de la crise financière et les réponses politiques de la Chine », *Shijie jingji yu zhengzhi* (World Economics and Politics), n° 340, décembre 2008, p. 11-14.

– Zhu Feng : « Les conséquences de la crise financière sur la politique internationale », *Shijie jingji yu zhengzhi* (World Economics and Politics), n° 340, décembre 2008, p. 15-19.

Quel impact la crise financière aura-t-elle sur le système international ? Accélérera-t-elle le déclin de la puissance américaine, la nouvelle administration démocrate aux États-Unis réussira-t-elle à inverser cette tendance ? Membres respectés de la communauté stratégique chinoise, Jiang Yong<sup>21</sup> et Zhu Feng<sup>22</sup> identifient dans la crise une chance pour augmenter l'influence de la Chine dans le monde. Ils la perçoivent à travers la grille de lecture classique de l'émergence et du déclin des grandes puissances, tout en soulignant que le monde contemporain rend pour le moins improbable une transformation soudaine de l'ordre international par la guerre. En filigrane, ils posent la question clef pour la grande stratégie chinoise : la Chine a-t-elle davantage intérêt à une transformation de l'ordre international ou à une stabilité cogérée avec les États-Unis ?

Un affaiblissement de la puissance dominante du système international favoriserait les turbulences et les conflits locaux. Zhu Feng prévoit ainsi une diminution des capacités américaines à jouer le rôle de gendarme international. Avec un déficit budgétaire de 460 milliards de dollars, et à l'heure où des ressources supplémentaires seront allouées aux dossiers économiques et sociaux, les marges de manœuvre de Washington pour projeter sa puissance militaire à l'étranger diminuent. Pour Zhu Feng, il existe dans ces conditions des risques réels d'escalade dans des conflits aujourd'hui mis en sommeil en

<sup>21</sup> Jiang Yong est le directeur du centre de sécurité économique du CICIR.

<sup>22</sup> Zhu Feng est professeur de relations internationales à l'université de Pékin.

raison de la crédibilité d'une intervention américaine.

Sur ce point, Jiang Yong propose une analyse différente. Il souligne la possibilité d'une tentative américaine de préserver l'hégémonie des États-Unis par une projection de puissance militaire. Il écarte certes l'éventualité que Washington déclenche une nouvelle guerre comme exutoire à ses problèmes intérieurs (转移视线, 模糊焦点, *zhuan yi shi xian, mohu jiaodian*). Mais, de tous les attributs de la puissance, seule la puissance militaire américaine sort indemne de la crise. En outre, le budget de la défense continue de croître malgré les niveaux abyssaux des déficits publics. Certes, Jiang Yong prévoit à long terme une stagnation, voire une baisse, de la puissance militaire américaine. Mais, selon lui, il faut s'attendre à une démonstration de puissance militaire dans les années à venir, pour cesser de projeter une image de déclin.

Car les fondements économiques de l'hégémonie américaine vacillent sous l'effet de la crise. La dépression démontre la supériorité du modèle bancaire traditionnel allemand ou japonais par rapport aux banques commerciales américaines. Les fonds souverains des pays émergents ont désormais un espace accru pour opérer dans le monde. Les règles financières internationales, établies par les Américains, pourraient être défiées par les alliés des États-Unis maintenant que la légitimité de ceux-ci est remise en question par leur incapacité à assurer la stabilité. La financiarisation de l'économie américaine s'est accompagnée d'une baisse de compétitivité et d'un ralentissement des innovations technologiques, car l'économie financière a aspiré capitaux et ressources humaines, et c'est toute la capacité des États-Unis à rebondir qui est mise en doute par ce spécialiste de sécurité économique.

Pourtant, le monde contemporain n'est pas celui des années 1930. La possibilité d'une instabilité croissante du système international dégénérant en une guerre mondiale est écartée par Zhu Feng. Il propose une comparaison intéressante entre la crise actuelle et celle de 1929-1933, qui avait accéléré le basculement du monde

dans la guerre. Il répond ainsi à Alan Greenspan et Lee Kwan-yew, qui ont jugé la crise actuelle autant, voire plus grave que la Grande Dépression.

*Primo*, l'hégémonie américaine restera un puissant facteur de stabilité pour réguler la compétition stratégique internationale. Aucun État ne dispose de fenêtres d'opportunités pour se lancer dans l'expansion territoriale et l'aventurisme militaire. *Secundo*, les valeurs qui sous-tendent le système international – le libre-échange, la libre compétition et l'ouverture des marchés – ne sont pas remises en question. *Tertio*, malgré le risque de vague protectionniste, les institutions qui structurent le libre-échange sont toujours solides. Enfin, les relations entre les grandes puissances sont marquées par une interdépendance sans précédent historique. Elle favorise la coopération et limite la compétition.

Dans un premier temps, la crise financière ne remettra pas en question l'hégémonie américaine. Mais elle n'en signifie pas moins le début d'une transition dans la répartition mondiale de la puissance relative et d'un phénomène de redistribution des richesses des nations selon Zhu Feng. La Chine peut-elle en tirer parti ? Si la crise financière est le premier signe annonciateur de la fin de l'hégémonie américaine, la désorganisation du système international qui en résultera n'est-elle pas contraire à l'intérêt national chinois ? Cet avis est largement partagé dans les cercles de politique extérieure chinois selon Jiang Yong. Il repose selon lui sur une vision à court terme de l'intérêt national chinois. En citant le *Yijing*, il rappelle la parole de sagesse selon laquelle « un dragon décapité est un heureux présage » (群龙无首，吉, *qunlong wushou, ji*). La Chine profite certes pleinement de l'ordre international actuel pour faire avancer ses intérêts. Mais elle profiterait davantage d'un ordre international plus juste et plus rationnel. Ainsi, s'il s'avère qu'un changement de structure est en gestation, Jiang Yong estime que la Chine doit utiliser toute sa puissance pour accompagner son avènement. En revanche, si le changement anticipé n'a qu'une faible amplitude, il faut se retenir d'agir, et se contenter d'opérer dans les limites existantes du système international.

La Chine n'est pourtant pas épargnée par la crise financière. Celle-ci met à mal le rythme de la croissance chinoise et menace son objectif de construction d'une « société harmonieuse ». Comme les économies occidentales, la Chine fait face à un rétrécissement de ses débouchés à l'exportation et à une vague de faillites de ses entreprises. Mais la crise prend en Chine une portée complètement différente. Le risque d'instabilité sociale est plus fort qu'en Occident. Elle intervient en effet au moment où le modèle de développement chinois, après trois décennies de mise en œuvre, est encore fondé sur une croissance tirée par les exportations et l'attraction des investissements directs étrangers, et elle en marque la fin.

Mais comment passer à un nouveau modèle alors que la crise révèle les vulnérabilités du modèle actuel ? La crise financière aurait-elle ébranlé les fondements qui avaient amené le Parti, lors du XVI<sup>e</sup> Congrès d'octobre 2002, à désigner les deux prochaines décennies comme une « période d'opportunité stratégique » (战略机遇期, *zhanlüe jiyuqi*) ? La Chine manque de capitaux et de technologies pour imprimer un mouvement de transition stratégique à son développement. De même, Jiang Yong estime que rien ne permet d'affirmer que ses industries sauront s'adapter à la chute de leurs exportations par l'innovation technologique<sup>23</sup>. Mais les dirigeants chinois ont besoin de cette pression pour accélérer la transformation du modèle de développement chinois et amorcer une nouvelle phase. Pour Zhu Feng, cela demande des réformes courageuses. En effet, une relance de la croissance par la demande intérieure nécessitera des réformes politiques. Sur le fond, pourtant, Zhu Feng et Jiang Yong voient la crise comme un choc bénéfique et insistent peu sur les risques – sans doute en raison de leur qualité de spécialistes des questions stratégiques, qui les incite à négliger une approche mettant en avant les implications sociales du ralentissement économique.

---

<sup>23</sup> Thibaud Voïta, « Aller de l'avant : les entreprises étatiques profitent de la crise », dans ce numéro de *China Analysis*.

La crise montre que les petits États, tels l'Islande ou Singapour, prennent des risques considérables lorsqu'ils développent des opérateurs financiers concentrés et globalisés, alors que les grandes puissances peuvent amortir les pertes de leurs banques. Si la ville de New York était un État souverain, Citibank aurait entraîné sa faillite, mais Citibank est une banque américaine, et elle survivra aux chocs de 2008. Dès lors, la Chine doit profiter en toute confiance de cette période de turbulences pour développer ses propres structures financières et cesser d'externaliser ce secteur.

En outre, les États-Unis et l'Europe ont changé d'attitude à l'égard de la Chine. Les pressions incessantes exercées sur elle pour qu'elle devienne un « partenaire responsable » ont laissé place à des tentatives pour la flatter et la séduire. Ce changement ouvre un nouvel espace à la Chine pour projeter ses intérêts dans l'arrière-cour des puissances occidentales, en Afrique et en Amérique latine. Enfin, les difficultés de New York, de Londres et de Singapour comme centres financiers internationaux offrent à Shanghai et à Hong Kong l'occasion de s'affirmer dans la compétition pour l'attraction des capitaux boursiers.

Dans ces conditions, alors que l'opinion publique internationale a les yeux rivés sur elle, la Chine doit surtout saisir sa chance pour renforcer son « *soft power* ». Le modèle du capitalisme social à l'allemande a déjà été déconsidéré à cause de la faible croissance qu'il assure. Le modèle capitaliste financier américain a perdu toute crédibilité. Le consensus de Pékin (北京共识, *Beijing gongshi*)<sup>24</sup> semble une alternative de

---

<sup>24</sup> Proposé par Joshua Cooper Ramo en 2004, le terme de « consensus de Pékin » plaît aux analystes chinois. Il pose que la Chine a construit un modèle de développement fondé sur sa capacité à résister aux pressions extérieures en agrégeant toujours davantage d'attributs de la puissance asymétrique. Sur le plan économique, la caractéristique du consensus de Pékin est de viser un développement plus équitable que l'économie américaine, et ne reposant pas exclusivement sur une recherche effrénée de croissance du PIB. En outre, le modèle chinois est marqué par la flexibilité idéologique, la recherche de solutions pragmatiques et l'innovation dans la gestion des problèmes.

plus en plus crédible pour les pays en développement.

La crise financière aurait alors un impact plus important sur les relations entre grandes puissances que sur la réforme de la gouvernance mondiale. Certes, le FMI et la Banque mondiale n'ont aucune stratégie efficace (束手无策, *shushou wuce*) pour répondre à la crise, qui rend donc urgente la réflexion sur la réforme de la gouvernance mondiale. Mais la priorité n'est pas là. La crise consacre le retour des États nations et des grandes puissances au cœur de la régulation de l'économie globalisée. Seules des négociations intergouvernementales peuvent permettre de gérer les risques. A ce titre, les relations sino-américaines apparaissent à Zhu Feng comme la clef de l'avenir de l'économie mondiale.

Or, sur ce plan, l'entrée en fonction d'une nouvelle administration américaine fait peser de nouvelles incertitudes. Cela tient à la nécessité de réponses coordonnées pour faire face à une crise économique majeure, qui diffèrent donc des relations internationales classiques. Les relations entre grandes puissances, en temps de crise financière, ne sauraient se limiter à des négociations de nature bilatérale. Il s'agit plutôt pour les États d'ajuster et de coordonner leurs politiques économiques et sociales. L'administration Obama mène une politique volontariste pour réduire le chômage à travers des incitations pour éviter les délocalisations et un programme de construction d'infrastructures. Washington peut choisir la concertation avec la Chine sur ces mesures, qui auront un impact fort sur l'économie chinoise, et établir un nouveau partenariat. Mais, en adoptant des mesures sans prendre en compte les intérêts chinois, l'impact pourrait être très négatif sur les relations bilatérales. La Chine deviendra-t-elle alors le bouc émissaire de la « débushisation » d'Obama (去布什化的替罪羊, *qubushehua de tizuiyang*) ?

Mais la balle n'est pas seulement dans le camp de la nouvelle administration américaine, comme le souligne Zhu Feng. Le recentrement attendu de la politique extérieure américaine sur la lutte contre le

---

Joshua Cooper Ramo, *The Beijing Consensus*, The Foreign Policy Center, mai 2004.

réchauffement climatique et la protection de l'environnement pourrait avoir un impact significatif sur les relations sino-américaines. Tout porte à croire en effet selon lui que Washington encouragera la Chine à jouer un rôle important dans ces dossiers sur lesquels son avenir engage celui du monde, au point de lui accorder un leadership partagé. Les dirigeants chinois sont-ils prêts à cette forme de coopération ?

Au fil de la crise, la Chine a conquis un rôle important dans la recherche de solutions politiques à la débâcle financière. Ses réserves de 1 900 milliards de dollars sont un instrument essentiel pour peser sur les affaires internationales. En outre, elle perdra moins à travers la crise que les pays émergents et l'Europe, selon Jiang Yong. Mais Pékin doit aussi en tirer les leçons pour mieux amortir les prochains chocs de l'économie internationale. A ce titre, le gouvernement a fait l'erreur de ne pas diversifier ses réserves de devises. Le projet est évoqué depuis longtemps, mais il n'a jamais été mené à bien en raison de la « prééminence des intérêts des différentes structures gouvernementales » (部门利益作祟, *bumen liyi zuochong*). En réalité, la Chine continue à acheter des bons du Trésor, et la diversification ne semble pas à l'ordre du jour. Son comportement stratégique révèle plutôt une volonté d'amortir l'onde de choc aux États-Unis pour préserver la stabilité internationale.

## REPÈRES

### 6. Quelle réforme de la propriété des terres ?

PAUL CHARON

#### Sources :

- Zhang Yinghong, « Les réformes ont accéléré la progression de la citoyenneté des paysans », *Xuexi shibao*, 24 novembre 2008.
- Zhang Jinling et Peng Xiaoyun, « Yu Jianrong : Il faut d'abord modifier la loi, ensuite nous parlerons de la mise sur le marché des terres résidentielles », interview, *Nandou zhoukan*, 27 octobre 2008.

Le 3<sup>e</sup> plénum du 17<sup>e</sup> Comité central, qui s'est tenu à Pékin du 9 au 12 octobre 2008, était particulièrement attendu. Plusieurs jours avant l'ouverture, les articles annonçant un véritable « New Deal » pour les campagnes se sont multipliés dans la presse officielle. Hu Jintao a même organisé une visite très médiatisée à Xiaogang (Anhui), le village même où, à la suite de l'initiative de 18 ménages paysans, est né en 1981 le système actuel de responsabilité des ménages (家庭承包责任制, *jiating chengbao zerenzhi*), qui consiste à confier contractuellement un droit d'usage d'une parcelle de terre à un ménage, et qui s'est généralisé dès 1982. Tous les symboles étaient réunis pour faire de ce 3<sup>e</sup> plénum la digne suite du 3<sup>e</sup> plénum de 1978, et imposer Hu Jintao comme le digne successeur de Deng Xiaoping. D'aucuns évoquaient même la possibilité d'une privatisation totale des terres, mesure « révolutionnaire » s'il en est.

Les membres du Comité central ont fait attendre leur décision, puisque c'est seulement le 19 octobre qu'elle a été rendue publique. Intitulée « Résolution relative à quelques questions fondamentales concernant le développement de la réforme dans les campagnes » (关于推进农村改革发展若干重大问题的决定, *guanyu tuijin nongcun gaige fazhan ruogan zhongda wenti de jue ding*), elle a fait l'objet d'interprétations diverses. Alors que certains y voient la poursuite des réformes engagées par Deng Xiaoping en 1978, d'autres mettent

l'accent sur l'absence d'avancées significatives.

Zhang Yinghong appartient manifestement à la première catégorie. Son article publié dans le *Xuexi shibao* commence par établir une distinction entre deux périodes dans l'histoire de la RPC, la première, courant de 1953 à 1978, est marquée par la volonté de construire un socialisme sur le modèle russe et s'est traduite par la soumission des paysans à la collectivisation des terres et au système de la commune populaire. Par ailleurs, cette période a vu la mise en place d'un élément fondamental de la société chinoise contemporaine : la division entre villes et campagnes (城乡二元体制, *chengxiang eryuan tizhi*) qui structure la société en population agricole et population non agricole.

La deuxième période identifiée par Zhang Yinghong commence en 1978 et se caractérise par un processus de réformes dans les campagnes en trois étapes. La première, suscitée par le 3<sup>e</sup> plénum du 11<sup>e</sup> Comité central, s'étend de 1978 à 1988. Ces dix années voient en effet la mise en place d'un nouveau système (sans la disparition totale du précédent), qui repose notamment sur l'introduction du système de responsabilité des ménages et se traduit donc par la disparition des communes populaires. Sur le plan politique, la réhabilitation des « droitiers » permet de rétablir une égalité des statuts des paysans avec le reste de la population, tandis que la nouvelle Constitution, votée en 1982, renforce les droits fondamentaux des citoyens. En 1987, la loi organique sur les comités villageois (村民委员会组织法, *cunmin weiyuanhui zuzhifa*) confère aux paysans un droit de participation à la vie publique du village et un droit à l'autonomie (社区自治权, *shequ zizhiquan*).

La deuxième vague des réformes démarre en 1992, après la période de pause dans les réformes et d'isolation internationale liée aux événements de Tiananmen, et s'achève en 2002. Elle se caractérise par une orientation vers l'économie socialiste de marché et une « ouverture de la ville aux paysans ». Mais, pour de nombreuses raisons, reconnaît l'auteur, les mingong ne jouissent pas encore d'un traitement égal avec les citoyens.

La troisième période de réformes, pour Zhang Yinghong, débute en 2003, soit lors de l'arrivée au pouvoir du tandem Hu-Wen. La nouvelle stratégie des autorités consiste à « placer l'homme au centre » (以人为本, *yiren weiben*) du système. L'objectif est l'édification d'une société harmonieuse et la mise en place d'un gouvernement au service du peuple. La construction de nouvelles campagnes s'illustre par l'entrée en vigueur de plusieurs textes de lois venant renforcer les droits des paysans, par exemple la loi sur l'agriculture (农业法, *nongyefa*), la loi sur les droits de propriété (物权法, *wuquan fa*) promulguée en 2007 ou encore l'abolition des taxes agricoles et l'introduction de nouvelles coopératives pour la santé. L'auteur montre bien que, durant cette période, des mesures plus concrètes sont adoptées en faveur des campagnes, mais il ne semble pas les lier à une prise de conscience, par les dirigeants chinois, de la tension sociale croissante dans les campagnes et de l'impossibilité, pour le Parti, à y faire face sans une réorientation profonde des politiques publiques de la ville vers la campagne.

Pour Zhang Yinghong, la résolution du 3<sup>e</sup> plénum du 17<sup>e</sup> Comité central permet des avancées importantes sur les deux questions des droits de propriété des terres et de l'égalité des droits. Concernant les droits de propriété, la résolution prévoit notamment une pérennisation du système des baux emphytéotiques d'une durée de trente ans (laquelle ne devrait pas être modifiée avant longtemps) et des mesures afin de garantir les droits et obligations des bailleurs et preneurs. Les concentrations foncières à un « niveau convenable » doivent être favorisées et les transmissions des droits d'usage des terres autorisées selon cinq modalités : transmission à un tiers (转包, *zhuanbao*)<sup>25</sup>, location (出租, *chuzu*), échange de parcelles (互换, *huhuan*),

<sup>25</sup> La transmission à un tiers consiste pour le preneur à passer un deuxième contrat avec un tiers. Il existe donc deux contrats dans cette situation, le premier entre le bailleur et le preneur, le deuxième entre le preneur et un tiers.

cession (转让, *zhuanrang*)<sup>26</sup> et mise en coopérative (股份合作, *gufen hezuo*)<sup>27</sup>. La résolution rappelle que les concentrations de terres ne doivent pas être forcées et ne peuvent donc se faire que sur la base du volontariat. Ce processus devrait permettre de moderniser l'agriculture en favorisant l'accumulation du capital.

Concernant l'égalité des droits, la résolution entend répondre aux aspirations des paysans et mettre en œuvre tous les efforts pour garantir leurs droits sociaux, économiques, politiques et culturels. L'action doit notamment porter sur la hausse du niveau d'éducation des paysans et leur fournir un meilleur accès aux services publics. La démocratie de base doit être encore développée. Pour Zhang Yinghong, ce texte est le premier à prendre en compte ces éléments et à considérer l'amélioration des conditions d'existence des paysans comme un objectif central.

C'est une opinion tout à fait différente que Yu Jianrong exprime dans les colonnes du *Nandou zhoukan*. Chercheur à l'Académie des sciences sociales et spécialiste des questions rurales, Yu affirme que la résolution du Comité central, d'une part, introduit peu de nouveautés et, d'autre part, évite les questions fondamentales. Le texte ne répond pas, en effet, aux deux problèmes essentiels pour l'auteur : la transformation des terres agricoles en terres non agricoles et les relations entre l'Etat et les paysans. Hormis ces faiblesses, la résolution est utile en ce qu'elle vient réaffirmer les droits des paysans sur les terres et préciser leur étendue. Le droit de propriété en Chine est composé de quatre attributs : la possession (土地的占有, *tudi de zhanyou*), c'est-à-dire l'occupation physique de la terre, le droit d'en tirer des bénéfices (收益, *shouyi*), le droit de l'utiliser (使用, *shiyong*) et enfin le droit d'en disposer (处分, *chufen*). Ce

<sup>26</sup> La cession concerne aussi le cas d'un nouveau contrat avec un tiers mais se distingue de la transmission à un tiers en ce qu'elle prévoit la résiliation du contrat initial avec le preneur. Le tiers devient le nouveau preneur, il n'y a donc qu'un contrat dans cette situation.

<sup>27</sup> Prévoit une distribution des bénéfices à hauteur de la participation.

découpage s'écarte de la tradition occidentale, où l'on reconnaît en général trois attributs au droit de propriété : l'usus (droit d'utiliser la terre et donc de l'occuper), le fructus (droit d'en tirer des bénéfices) et l'abusus (droit d'en disposer). Le découpage chinois en quatre attributs semble quelque peu artificiel, et la différence entre droit d'occupation et droit d'utilisation n'est pas très claire.

Le droit positif confère aux paysans, par affermage, trois des attributs cités ci-dessus : le droit d'occuper la terre, d'en tirer profit et de l'utiliser. Ces droits, que détiennent les paysans, peuvent faire l'objet de transmissions, et la Résolution s'efforce de le rappeler. L'écueil principal, selon Yu Jianrong, demeurant le contrôle des autorités locales. Si la nue-propriété reste entre les mains des autorités du village<sup>28</sup>, ces dernières peuvent continuer de confisquer les terres des paysans<sup>29</sup>. Cette situation est la source majeure des conflits entre paysans et gouvernements locaux. D'après l'auteur, le Parti entend, par ce document, rappeler aux autorités locales que le droit de transmission des paysans est aussi un droit de ne pas transmettre et que tout transfert de terre qui ne serait pas volontaire est illégal. L'auteur semble néanmoins peu convaincu, à juste titre nous semble-t-il, de l'efficacité d'un tel rappel en l'absence de mesures pour assurer un exercice réel des droits.

On le voit bien, la question des droits de propriété en Chine est complexe et sensible. Le Parti ne peut abandonner complètement le système de propriété collective, car sa domination dans les campagnes serait menacée. Mais la possibilité de transmettre les droits d'usage des terres, en l'absence de droit de propriété réel, risque de fragiliser la situation de nombreux ménages ruraux et d'augmenter le nombre de paysans sans terre qui auront tout perdu. Ils seront contraints de rejoindre les bataillons de mingong. C'est alors la question de la

capacité d'absorption des villes qui se pose et celle du chômage croissant dans un certain nombre de secteurs d'activité. Les contradictions d'un tel système pourraient être difficiles à surmonter. C'est pourquoi Yu Jianrong affirme que, pour résorber la dualité villes/campagnes, on ne peut compter sur les transferts de terres. Il faut avant tout rééquilibrer la répartition des dépenses publiques en faveur des campagnes.

---

<sup>28</sup> La propriété des terres en Chine appartient soit à l'Etat lui-même (国家所有), soit à la collectivité (集体所有) pour le cas des villages et cantons.

<sup>29</sup> Selon les statistiques officielles, depuis 1987, 34 millions de paysans ont perdu la totalité ou presque de leurs terres. Cf. Eva Pils, *Peasants' Struggle for Land in China*, World Justice Forum, Vienne 2-5 juillet 2008.

## 7. Campagnes : une modernisation par la gouvernance ?

ISIS JARAUD-DARNAULT

### Sources :

- Weng Ming, « Approfondir les innovations en matière de gouvernance dans les campagnes », *Xuexi shibao*, 20 octobre 2008.
- Shen Zhongnong, « Accélérer le programme de développement des réformes dans les campagnes », *Xuexi shibao*, 20 octobre 2008.

Largement abordée lors de la dernière session plénière du 17<sup>e</sup> Congrès du Parti communiste chinois (octobre 2008), la question de la poursuite des réformes dans les campagnes donne lieu à des différences de vues parmi les observateurs. Comment accélérer le développement des campagnes dans un grand pays agricole dont la population paysanne s'élève encore à 900 millions de personnes ? La modernisation des campagnes doit-elle passer par la mise en œuvre de réformes économiques, ou bien par l'instauration d'un système plus démocratique au niveau local ?

Si Shen Zhongnong défend la ligne officielle du Parti et s'attache à montrer que le développement passe par une meilleure coopération entre les villes et les campagnes, et par le progrès social et technique (amélioration des capacités de production, modernisation des exploitations, meilleure utilisation des ressources, mise en place d'un développement agricole durable), Weng Ming adopte une position bien plus originale. Il met en avant la nécessité d'améliorer le système de gouvernance en vigueur dans les campagnes, considérant qu'une gestion plus autonome au niveau local permettrait d'accélérer leur modernisation.

Selon Weng Ming, des innovations en matière de gouvernance doivent être introduites dans les campagnes afin d'installer une véritable démocratie de base, élément souligné comme primordial dans la construction du socialisme.

Weng Ming rappelle que la question de l'autonomie de gouvernement dans les campagnes ne date pas de la dernière session plénière du Congrès. Le principe

d'autonomie des campagnes a été consacré en Chine par la Constitution de 1982. Toutefois, ce n'est qu'en 1998 avec la loi organique sur les comités représentatifs villageois<sup>30</sup> que l'autonomie de gouvernement produit des effets. La réforme de la gouvernance dans les campagnes est assez récente : la première réforme en la matière a eu lieu à Hezhai et à Guodi (municipalité de Yishan), dans la province du Guangxi. Cependant, malgré quelques précédents, la Chine n'a pas encore atteint en pratique les exigences relatives à l'autonomie des villageois que stipulent ces réglementations.

Tirant des conclusions des expériences passées, l'auteur indique que la mise en place de l'autonomie de gouvernement dans les villages est délicate. Les institutions créées par la réforme ne sont pas toujours en mesure de s'imposer. Ce dispositif d'autonomie achoppe notamment sur les antagonismes existant entre la cellule du Parti de village et le comité de village. Le comité de village<sup>31</sup>, élu par la population, est un élément central dans le dispositif d'autonomie de gouvernement. Tenant sa légitimité des consultations régulières qu'il mène auprès de la population, il a vocation à appliquer la politique fixée par la cellule locale du Parti.

Les attributions de chacune de ces institutions sont censées être délimitées mais les oppositions frontales entre les deux sont fréquentes. Weng Ming dénonce une mauvaise répartition des tâches entre les deux organes : certains dirigeants des cellules locales du Parti monopolisent des affaires qui devraient être traitées par les comités de village. L'autonomie de gouvernement n'est pas moins bafouée par les comités de village, qui ne consultent pas systématiquement les résidents pour prendre les décisions.

Bien que les cadres du village soient élus, Weng Ming montre que la population n'a pas les moyens de les contrôler et de sanctionner la conduite de ceux qui abusent de leurs pouvoirs à des fins personnelles.

<sup>30</sup> « 村民委员会组织法 » *Cunmin weiyuanhui zuzhifa*.

<sup>31</sup> 村民委员会 *Cunmin weiyuanhui*.

Pour autant, si l'autonomie de gouvernement est difficile à mettre en œuvre, elle reste un objectif important du Parti. En effet, dans les villages qui n'ont pas encore appliqué les réglementations en matière d'autonomie, l'autorité du Parti au niveau local est moindre, laissant place aux querelles de clans ou autres mafias qui profitent de la faiblesse du système de gouvernement. Ce vide de pouvoir est perçu comme porteur de risques à long terme pour la stabilité politique du pays.

Weng Ming explique ainsi qu'il est difficile de changer les modes de gouvernance et le poids des habitudes. Pour beaucoup de cadres locaux, établir de nouvelles relations avec les dirigeants des cellules du Parti peut s'avérer difficile, en particulier lorsqu'il s'agit de combattre la corruption. Adoptant un point de vue original par rapport au courant de pensée actuellement en vigueur<sup>32</sup>, Weng Ming considère que le développement de la démocratie locale est un moyen de lutter contre la corruption. Toutefois, il remarque que, la démocratie locale étant encore en construction, les phénomènes de corruption à des niveaux de base restent fréquents. Par ailleurs, les réformes s'accompagnent souvent d'un risque politique : il arrive que des cadres réformistes soient critiqués, ou qu'aucun ne souhaite endosser la responsabilité d'une réforme. En outre, les cadres locaux sont vus comme des éléments de frein à la démocratisation des campagnes. En effet, l'instauration de plus de démocratie nécessite une augmentation des contrôles effectués par la population, ce qui réduit le pouvoir des cadres. Weng Ming identifie avec cet exemple une puissante limite aux réformes : les cadres locaux sont souvent peu prompts à effectuer une transformation susceptible de remettre en cause leurs avantages acquis.

Face à la complexité de la mise en œuvre de l'autonomie de gouvernement, la réforme mise en place dans le district Qing<sup>33</sup> est donnée en exemple par Weng Ming. Il ne s'agit pas d'une réforme fondamentalement différente des autres, mais, plutôt, d'un

modèle plus abouti. Les opinions des villageois y sont mieux prises en considération, et de nombreux contrôles sont mis en place, ce qui n'est pas toujours aussi systématique dans d'autres districts. Une assemblée représentative permanente, dont l'ordre du jour est décidé après discussions avec les représentants villageois, est en charge des affaires et de la politique. La branche du Parti et le comité de village n'ont ainsi plus la possibilité d'accaparer la politique du village.

Les mesures de contrôle y sont également renforcées – de façon beaucoup plus prégnante que dans les autres districts –, notamment grâce à la division entre organes de décision et organes d'administration. Au sein de l'assemblée représentative, deux comités de contrôle sont institués, l'un vérifiant les dépenses et autres aspects financiers, l'autre la mise en place de la politique. En plus de délibérer sur la politique à mener, que le comité de village est chargé d'appliquer, l'assemblée contrôle l'action du comité.

Weng Ming insiste sur le fait que le mécontentement populaire se réduit, ce qui se traduit par une baisse constante des plaintes. Les villageois ont une prise plus importante sur les décisions locales, et ils contrôlent mieux les phénomènes d'abus de pouvoir, de corruption ou de gaspillage. Entre 2003 et 2006, le nombre des délits économiques commis par les cadres dirigeants des villages a baissé de 80%.

Il est néanmoins notable que cette séparation des pouvoirs joue en faveur du Parti.

En effet, le comité de village est non seulement contrôlé par l'assemblée, mais également par la cellule du Parti. Les cellules du Parti au niveau local sont soutenues par le comité de district, qui contribue à asseoir leur prééminence politique. L'assemblée représentative, qui est élue, est constituée de nombreux membres du Parti, qui collaborent avec d'autres élus, issus du peuple.

Par exemple, dans les 345 villages du district Qing, 306 secrétaires de cellules locales du Parti ont été élus à la tête des assemblées représentatives et des comités

<sup>32</sup> Habituellement, on considère que la lutte contre la corruption doit passer par un pouvoir central fort.

<sup>33</sup> La réforme mise en place dans le district Qing (province du Hebei) est la plus avancée en matière de construction de la démocratie locale.

de village, soit 89% du total. Les membres du Parti constituent 41,5% du total des représentants élus au sein des assemblées représentatives.

Les membres du Parti prennent en considération les aspirations populaires, mais doivent dans le même temps suivre la politique du Parti afin que celle-ci soit appliquée dans les villages.

Dès lors que les dirigeants du Parti sont élus au niveau local, leur rôle est légitime dans la mise en place de l'autonomie de gouvernement, si bien que Weng Ming souligne qu'il n'y a pas d'opposition entre la présence des dirigeants du Parti et la possibilité d'avoir une organisation démocratique.

Les questions de gouvernance sont à peine évoquées dans l'article de Shen Zhongnong. Il évoque la question des réformes en rappelant les objectifs fixés par la directive adoptée lors du congrès du Parti (« Directive relative au développement et aux réformes dans le secteur rural<sup>34</sup> »). La question du régime de propriété des terres est absente de la directive, mais l'auteur souligne qu'elle a le mérite de définir de nombreux objectifs à atteindre d'ici à l'année 2020 : une amélioration des capacités de production, une sécurité alimentaire garantie, un doublement du revenu annuel des paysans ainsi qu'une baisse de la pauvreté absolue.

Pour atteindre ces objectifs, Shen Zhongnong indique des moyens qui relèvent de considérations économiques et sociales plus que véritablement politiques : il est nécessaire de renforcer les droits des paysans, de promouvoir la stabilité sociale dans les campagnes ou encore d'inciter à l'innovation technique. Les moyens de planification générale du développement économique et la mise en œuvre de projets publics dans les villages sont perçus comme pouvant être employés à cette fin. Enfin, selon lui, les systèmes de santé et d'éducation, d'assurance sociale et de logement sont à améliorer. Shen Zhongnong conclut en expliquant que la clé de cette

réforme se trouve en réalité aux mains du Parti, lequel veut se servir de sa capacité d'influence pour augmenter la cohésion de la politique au niveau local. Les dirigeants des branches du Parti veulent ainsi renforcer leur collaboration avec les dirigeants des comités de village.

Ainsi constate-t-on que, contrairement à la vision défendue par Weng Ming, l'amélioration de la démocratie au village n'apparaît pas pour Shen Zhongnong comme vecteur décisif de la modernisation des campagnes.

Pour autant, chez les deux auteurs, et quelles que soient les méthodes envisagées instauration de la démocratie locale, ou mise en œuvre d'efforts techniques, économiques et sociaux –, la volonté de réforme et de développement des campagnes implique un rôle accru du Parti communiste au niveau local.

---

<sup>34</sup> « 中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定 » *Zhonggong zhongyang guanyu tuijin nongcun gaige fazhan ruogan zhongda wenti de jue ding*

## 8. Les faux-semblants du spatial militaire chinois

OLIVIER MONCHARMONT

### Sources :

– He Qisong, « Géopolitique des activités spatiales internationales », *Xiandai guoji guanxi*, n° 10, octobre 2008.

– Zhao Dexi, Xie Zhaohui, « Du développement d'une puissance spatiale militaire », *Zhongguo junshi kexue*, n° 3, 2008.

Avec le succès médiatique, le 26 septembre 2008, de la mission de vol spatial habité Shenzhou VII, qui succède à celui, un an auparavant, du lancement d'une sonde d'observation lunaire Chang'e<sup>35</sup>, la République populaire de Chine (RPC) s'affiche dans le domaine spatial, aux côtés des États-Unis et de la Russie, comme un acteur de premier ordre. C'est du moins sous cet angle gratifiant que les articles de He Qisong, Zhao Dexi et Xie Zhaohui présentent la politique spatiale chinoise<sup>36</sup>.

Tous omettent d'évoquer le tir antisatellite (ASAT) réalisé par la Chine en janvier 2007, avec lequel elle détruit volontairement l'un de ses satellites météo inactifs, Feng Yun-1C, engendrant un nuage de débris sans précédent. Ce coup d'éclat est venu renforcer les inquiétudes internationales, notamment celles des États-Unis<sup>37</sup>, sur les intentions chinoises en matière de militarisation de l'espace. Aboutissement de deux essais infructueux, enregistrés par les services de renseignement américains les 7 juillet 2005 et 6 février 2006, le tir ASAT met en lumière un processus discret d'usage militaire de l'espace qui, s'il prend ses racines dans la création en 1956 d'un

laboratoire national de recherche balistique<sup>38</sup>, s'est manifesté ces dernières années par l'envoi d'une série de satellites de télédétection Zi Yuan-2<sup>39</sup>, suspectés d'avoir des capacités duales, et a donné lieu, de la part des Américains, à des suspicions tenant la RPC pour responsable de l'« aveuglement », en août 2006, de l'un de leurs satellites de reconnaissance au moyen d'un laser posté au sol<sup>40</sup>. Ces démonstrations témoignent de la volonté de Pékin de ne pas rester en retrait de la partie d'échec acharnée (激烈的博弈, *jilie de boyi*) que constitue l'espace.

L'article de Zhao Dexi et Xie Zhaohui, plus technique que théorique, se cantonne à une description des spécificités tactiques du militaire spatial. Partant du principe que « qui contrôle d'en haut peut contrôler le bas » (居高临下, *jugao linxia*), les deux auteurs font des satellites l'objet principal de leur exposé. Ces engins numériques de télécommunication et de navigation, combinés avec des équipements tant défensifs (boucliers antiradiations, systèmes de brouillage) qu'offensifs (lasers de guidage balistique, faisceaux à particules, armes à énergie cinétique, ou 动能武器, *dongneng wuqi*), sont, de par leur vision globale et en temps réel du conflit, considérés comme un soutien indispensable au commandement intégré d'une armée moderne. Selon eux, les guerres futures se joueront, d'une part, dans la prise des centres terrestres chargés du traitement des informations transmises par les satellites, d'autre part, avec la mise en œuvre de stratégies défensives contre l'« énergie massue » (能量棒, *nengliang bang*) des armes spatiales.

Bien qu'il s'apparente à un catalogue d'évidences sur les apports décisifs du contrôle de l'espace dans la conduite des

<sup>35</sup> Première phase d'un programme d'exploration qui va se poursuivre en 2012 par l'envoi sur la Lune d'un rover de reconnaissance, suivi en 2017 par un rover collecteur d'échantillons.

<sup>36</sup> He Qisong déclare que, durant la Guerre froide, seuls les États-Unis, l'URSS et la Chine disposaient de la capacité de lancer des satellites et des engins spatiaux. Il oublie qu'en 1965 la France, à l'aide d'une fusée Diamant, envoie son premier satellite, Astérix.

<sup>37</sup> Comme une réponse au tir chinois, les États-Unis ont détruit en février 2008 un satellite espion à eux à l'aide d'un missile intercepteur SM-3.

<sup>38</sup> Sous la direction de Qian Xuesen, scientifique formé aux États-Unis mais contraint de rejoindre la RPC sous la pression maccarthyste.

<sup>39</sup> Construits par l'Académie nationale des technologies spatiales (中国空间技术研究院, *Zhongguo kongjian jishu yanjiuyuan*), les satellites ZY-2A, ZY-2B, ZY-2C ont été lancés en septembre 2000, octobre 2002 et novembre 2004.

<sup>40</sup> Le caractère offensif de l'opération n'a pas été prouvé.

guerres modernes, la teneur de l'article rappelle, si cela était encore nécessaire, que les militaires chinois ont saisi quel enjeu représente la possession des capacités satellites, ainsi que les contraintes économiques impliquées par leur développement industriel. A l'instar des économistes occidentaux, les auteurs remarquent que la lenteur inhérente aux programmes spatiaux et leur coût élevé tendent à se réduire avec la standardisation et la miniaturisation progressive des composants électroniques. Bien qu'ils tiennent cette industrie duale pour un démultiplicateur (效能的倍增器, *xiaoneng de beizengqi*) des facteurs de puissance étatique (prestige diplomatique, croissance économique, efficacité militaire), ils soulignent que la constitution d'un réseau de satellites intelligents nécessite de moderniser tous les équipements militaires classiques pour qu'ils puissent y participer ainsi que de refondre totalement les doctrines d'emploi des forces.

Usant d'une dialectique en apparence réaliste, He Qisong a du mal à cacher le parti pris de sa démonstration, qui aboutit à présenter la Chine comme un modèle de bienveillance et comme contrainte de se joindre à une course spatiale qu'elle n'aurait pas voulue, suscitée par des États-Unis institués en parangon du protectionnisme. Rappelant que la conquête spatiale fut un produit de substitution à l'affrontement bipolaire (双方武装冲突的替代品, *shuangfang wuzhuang chongtu de tidaipin*), l'auteur ne propose pas pour autant de définition explicite de ce qu'il entend par « géopolitique de l'espace ». Toutefois, lorsqu'il évoque au début de l'article le concept de *rimland* (边缘地带, *bianyuan didai*) de Nicholas J. Spykman<sup>41</sup> et insiste sur l'importance de la possession d'îles comme autant de postes avancés sur un territoire à conquérir, il signifie à demi-mot que la mise en orbite d'un satellite équivaut à acquérir une île dans l'espace, à partir de laquelle il est possible de frapper plus

<sup>41</sup> *The Geography of the Peace*, New York, éd. Harcourt, Brace and Company, 1944. Le *rimland* (« anneau maritime ») désigne les zones littorales entourant le continent eurasiatique. Ce concept est à la base de la stratégie de *containment* mise en œuvre par les États-Unis pour restreindre la progression du bolchevisme.

précisément et plus fort. He Qisong constate qu'avec l'effondrement de l'URSS les États-Unis détiennent une hégémonie spatiale qui n'a pu empêcher l'émergence de nouveaux acteurs, tant étatiques (Chine, France, Royaume-Uni, Japon, Inde, Israël), régionaux (Agence spatiale européenne) que non étatiques (Sea Launch, International Launch Services, Surrey Satellite Technology Ltd.), disposant d'institutions encadrant leurs activités de construction aérospatiale et de lancement.

Evitant le compte rendu des activités spatiales militaires entreprises par la Chine depuis le changement de paradigme tactique qu'a engendré la guerre du Golfe, surnommée « Première guerre spatiale » (首次空天战, *shouci kongtian zhan*), He Qisong insiste plutôt sur la dimension commerciale des activités spatiales et voit la Chine dans une position privilégiée, prête à assumer un marché du lancement dont le taux de croissance annuel est de 7 % et qui a rapporté, tous pays confondus, 1,433 milliard de dollars de recettes en 2006. Dans la droite ligne de la doctrine de Hu Jintao d'une « construction nationale tournée vers l'innovation », évoquée en 2007 lors du lancement de Chang'e, He Qisong se félicite du partenariat sino-brésilien d'observation satellite<sup>42</sup>, qu'il donne en exemple de coopération Sud-Sud, sans jamais évoquer les difficultés chinoises à mettre en œuvre un projet multilatéral, ni l'entrisme de la Chine dans le projet européen Galileo<sup>43</sup>. D'après lui, les restrictions imposées par les États-Unis sur les transferts de technologies spatiales<sup>44</sup> sont trop sévères et contre-

<sup>42</sup> Le programme de coopération *China-Brazil Earth Remote Sensing* est créé en 1988. Le premier satellite, C-BERS 1, est lancé le 14 octobre 1999. C-BERS 2A est venu le remplacer le 21 octobre 2003. La seconde génération, C-BERS 2B, a été mise en orbite le 27 septembre 2007. C-BERS 3 a été repoussé à 2011.

<sup>43</sup> A la faveur d'une réorganisation du projet en 2006, la RPC a fait pression sur les pays européens pour participer à son directoire. Elle contribue au projet à hauteur de 230 millions d'euros.

<sup>44</sup> Signé le 17 octobre 1998, le *Strom Thurmond National Defense Authorization Act* interdit les exportations de satellites commerciaux et de technologies américaines connexes à destination de la RPC. La même année, le gouvernement américain a établi les *International Traffic in Arms Regulations (ITAR)*, qui proscrirent toute vente et exportation d'équipements militaires vers des pays

productives pour les États-Unis eux-mêmes. Elles illustreraient les craintes américaines d'un « Pearl Harbour spatial » (太空珍珠港, *taikong Zhenzhugang*), la volonté de maintenir un monopole commercial et une domination militaire défendus contre la logique gagnant-gagnant de la coopération scientifique internationale.

L'article de He Qisong, au-delà des imprécisions de son contenu historique, ne fait entendre aucune dissonance avec la ligne diplomatique tenue par la RPC à la tribune de la Conférence pour le désarmement de l'ONU. Il encourage la création de regroupements indépendants tels que les programmes européens d'observation de la Terre du *Group Earth Observation*, ou encore la coopération spatiale Asie-Pacifique, qui a permis en 1998 à la Chine, à l'Iran, à la Corée du Sud, à la Mongolie, au Pakistan et à la Thaïlande de travailler ensemble sur un projet de *Small Multi-Mission Micro-Satellite*. Le partenariat sino-européen de Galileo est présenté comme une « main équilibrée entre technologie et géopolitique » (地缘技术的平衡手, *diyuan jishu de pingheng shou*) pour affaiblir la puissance américaine.

Sous les dehors de la bonne volonté, la proposition chinoise de démilitarisation complète de l'espace était en réalité une position absolutiste et confortable sur le plan diplomatique, puisque, en vertu de la règle de l'unanimité qui encadre la Conférence, elle est assurée de se voir bloquer par les États-Unis et laisse la RPC libre de poursuivre ses propres activités spatiales.

---

non homologués par le département de la Défense. Parmi les États proscrits se trouvent l'Afghanistan, la Chine, Cuba, le Liban et le Vietnam.

## 9. La politique chinoise des États-Unis est-elle démocratique ?

MICHEL AURIOLE

### Sources :

– Xie Tao<sup>45</sup> et Mei Renyi<sup>46</sup>, « Convergences et divergences au sujet de la Chine entre opinion publique et élites américaines », *Xiandai guoji guanxi*, n°10, octobre 2008, p. 26-31.

Cet article livre une analyse des diverses opinions vis-à-vis de la Chine qu'ont pu manifester les élites et le public américains au cours de sondages successifs réalisés sur une durée de trente ans (1974-2004) par le Chicago Council on Global Affairs (CCGA)<sup>47</sup>. Espacés en moyenne de quatre ans, ces relevés visaient à mesurer les convergences et divergences entre ces deux groupes cibles (voir le tableau 4 ci-dessous pour un récapitulatif de ces sondages). Portant en fait sur un ensemble de thèmes dépassant le seul intérêt pour la Chine, ces sondages n'ont été considérés par les deux auteurs que sous le seul angle de ceux-ci.

La méthode retenue pour fouiller ce très important stock de données vise à permettre **une étude à la fois synchronique**, par comparaison entre les deux groupes cibles, **et diachronique**, par relevé de l'évolution des opinions. Pour cette raison, trois questions, posées soit à un seul des groupes, soit une seule fois, ont d'emblée été écartées. Autre choix méthodologique, les auteurs ont exclu les réponses de type « ne sait pas », celles-ci variant dans leur signification d'un groupe à l'autre et au cours des époques<sup>48</sup>.

Une fois posé le caractère complexe de la relation sino-américaine, et son ambivalence, renforcée encore par des liens toujours plus étroits<sup>49</sup>, ce qui retient avant tout l'attention

---

<sup>45</sup> Professeur associé au centre d'études américaines de l'université des langues étrangères de Pékin.

<sup>46</sup> Professeur et directeur de recherches au centre d'études américaines de l'université des langues étrangères de Pékin.

<sup>47</sup> Voir le tableau reproduit en fin d'article.

<sup>48</sup> Les auteurs citent à l'appui de ce choix Benjamin Page et Jason Balabas, *Foreign Policy Gaps Between Citizens and Leaders*.

<sup>49</sup> Les auteurs citent ici la description par Harry Harding d'une relation « certes très étendue, mais également riche en discorde et qui, aux bénéfices mutuels, superpose une tendance au désaccord ».

de Xie Tao et Mei Renyi n'est pas tant les opinions favorables de l'un ou l'autre groupe vis-à-vis de la Chine **que leur aptitude à générer, par leur consensus, une relation stable et, disons le mot, « prédictible »**. Le relevé scrupuleux des divergences entre élites et public américains nourrit également « en passant » une critique des déficits de la démocratie représentative américaine où la politique est plus influencée par des groupes de pression enclins aux opinions extrêmes que par les électeurs.

Les cinq questions retenues pour cette étude, toutes posées deux fois au moins et soumises aux deux groupes simultanément, sont les suivantes :

1. Pour des raisons politiques, économiques ou de sécurité, certains pays s'avèrent essentiels pour les États-Unis. Puis-je vous demander quel pays vous pensez être dans ce cas ? (Suit une liste incluant la Chine.)
2. Parmi les pays ci-dessous (dont la Chine), lesquels joueront dans dix ans un rôle plus important ou moins important qu'aujourd'hui ?
3. Parmi cette énumération de menaces pouvant peser sur les intérêts majeurs des États-Unis dans les dix ans à venir (dont la proposition : « la Chine se développe et devient une puissance de rang mondial »), lesquelles classeriez-vous comme graves / existantes mais sans gravité / négligeables ?
4. Dans quel cas soutiendriez-vous l'envoi de troupes américaines (dont la proposition : « si un conflit éclate entre la Chine et Taïwan ») ?
5. Approuveriez-vous ou non des sanctions économiques contre les pays suivants (dont la Chine) ?

Concernant les réponses à la première question, les auteurs notent tout d'abord que, au-delà de la grande majorité dans les deux groupes cibles ayant répondu par l'affirmative, une divergence sensible (15 points en moyenne) place les élites politiques en tête pour cette affirmation. Du point de vue diachronique, ils soulignent deux affaissements relatifs (1978-1982 et 1986-1990), qu'ils identifient comme les conséquences, d'une part, de la rapide

succession entre réchauffement sino-américain et reaganisme, et, d'autre part, des événements de 1989, le deuxième étant beaucoup plus sensible (15 et 10 points dans le public et les élites, respectivement). Mais, ajoutent-ils, « cette baisse n'a guère été durable », ce qui montre à la fois les limites de la discorde et l'excellente capacité de résilience de la relation.

Pour la deuxième question, Xie Tao et Mei Renyi se réfèrent d'emblée au vaste débat auquel l'article de Charles Krauthammer « Pourquoi nous devons contenir la Chine », paru en juillet 1995, a servi de manifeste, et qui devait devenir la « théorie de la menace chinoise »<sup>50</sup>. Or, soulignent-ils, les résultats des quatre sondages effectués entre 1990 et 2002 montrent que, des deux groupes cibles, le public était de beaucoup le plus enclin à voir dans la Chine une menace sérieuse pour le pays (avec un écart record de 27 points en 1990), cette divergence s'érodant néanmoins par la suite (15 points en 1994, 4 en 1998). Ainsi (à l'exception de l'année 1990), la majorité du public américain considérait la Chine comme une grave menace, alors que (sauf en 1998) une minorité seulement des élites politiques partageait ce point de vue. « Surpris », expliquent-ils, par cette constatation, puisque la *théorie de la menace chinoise* est issue des élites américaines, ils en concluent que celle-ci « ne représente que le point de vue minoritaire » de l'aile néoconservatrice, tout en précisant que, même si le jugement américain sur la Chine est loin d'être monolithique, cette théorie n'en exerce pas moins une influence certaine et rencontre un écho dans le public. D'ailleurs, la part des élites la défendant n'est-elle pas toujours restée au-dessus de 45 % depuis 1994 ? Cette défiance, concluent-ils, constitue donc un problème de fond que les deux pays devront bien affronter.

Concernant la troisième question sur l'emploi ou non de la force militaire pour garantir la sécurité de Taïwan, « élément essentiel de la relation sino-américaine », Xie Tao et Mei Renyi situent le cœur de la question dans le « prix que les Américains

---

<sup>50</sup> « 中国威胁论 », les auteurs chinois utilisent systématiquement les guillemets pour isoler cette expression.

sont prêts à payer » pour Taïwan<sup>51</sup>. Avant 1982, les partisans de l'engagement militaire ne dépassaient 25 % dans aucun des deux groupes cibles, effectif qui s'érode encore après l'établissement des relations diplomatiques (-4 et -5 points pour les élites et le public respectivement), ce que les auteurs attribuent à la fin de la guerre froide et à l'importance croissante qu'en tirait la Chine. A partir de la fin des années 1990, cette attitude pacifiste connaît cependant une double évolution :

- montée générale du soutien de l'engagement des forces dans un scénario taïwanais (public : + 17 points, élites : + 42) ;
- dépassement sensible du public par les élites quant aux tenants de la manière forte (avec un écart moyen de 20 points dans les trois sondages à partir de 1988).

Avant tout autre facteur, c'est là, analysent-ils, la conséquence à la fois de l'évolution politique libérale de l'île et de l'attitude chinoise durant la crise du détroit au milieu des années 1990. La première, en effet, modifiait de manière radicale le statut de Taïwan, qui, d'« allié anti-communiste », devenait un pays partageant avec les États-Unis « système politique et valeurs » ; l'attitude chinoise dans la crise du détroit est quant à elle présentée comme le catalyseur de la *théorie de la menace chinoise* et la cause première du *Taiwan Security Enhancement Act* (2002). La divergence entre les deux groupes, enfin, tient à la fois à la tendance des élites américaines à surévaluer le recours à la force, à la faible importance de la question taïwanaise dans le débat public américain et, enfin, à l'influence qu'exercent sur les élites américaines des groupes d'intérêt souvent extrémistes par nature.

Les réponses à la quatrième question sur le rôle international de la Chine dans dix ans<sup>52</sup> font apparaître qu'une grande majorité dans chacun des deux groupes cibles « adopte, vis-à-vis du rôle international de la Chine,

<sup>51</sup> Formulation qui n'est pas sans rappeler les propos du général Xiong Guangkai en 1995 : « In the end you care more about Los Angeles than you do about Taipei ».

<sup>52</sup> Xie Tao et Mei Renyi ne manquent pas d'en dresser un portrait exhaustif et saisissant.

une attitude optimiste<sup>53</sup> », « l'optimisme des élites politiques étant d'ailleurs beaucoup plus prononcé » (écart de 19 points en 1998) ; il progresse d'ailleurs encore alors même que l'attitude du public reste inchangée. Cela tient au fait, expliquent les auteurs, que le renforcement ininterrompu de la puissance chinoise a été plus vivement perçu au sein des élites que dans le public.

Interrogés, enfin, sur la nécessité de sanctions économiques à l'encontre de la Chine, les deux groupes cibles « font apparaître des divergences de loin bien supérieures aux convergences », puisque la majorité du public y est favorable, et la majorité des élites, opposée (écarts successifs de l'ordre de 25 points). Xie Tao et Mei Renyi y décèlent à la fois le signe que les élites américaines, bien plus que le public, sont lucides quant aux conséquences désastreuses qu'auraient de telles mesures pour les États-Unis et la marque de la plus grande vulnérabilité du public aux effets (emploi, salaires) du « déversement » de produits manufacturés chinois au cours des dernières décennies. La baisse, au sein des deux groupes, du soutien aux sanctions entre 1998 et 2002 est analysée comme faisant suite à l'entrée de la Chine dans l'Organisation mondiale du commerce et à l'interdépendance sino-américaine qui en découlait.

Rappelant que la représentation du public par les élites est au principe même de la démocratie, Xie Tao et Mei Renyi concluent en revenant sur les principales convergences et divergences relevées :

- **le consensus portant sur l'importance de la Chine pour les intérêts américains et - à terme - dans les affaires internationales** « constitue la base même des bonnes relations sino-américaines, et fixe à leur développement un vaste cadre restreignant efficacement tant la survenue que le développement des crises » ;
- **les divergences se concentrent sur une position du public plus dure quant à l'existence de la menace chinoise et à la nécessité de sanctions économiques, et sur un bien plus grande conviction des élites - à partir des années 1990 - quant à**

<sup>53</sup> Les auteurs semblent avoir écarté dans leur analyse la possible distinction entre « rôle important » et « rôle positif »

## **l'emploi de la force dans une crise taiwanaise.**

On doit enfin retenir de cette étude, ajoutent-ils, la faveur fondamentale dont jouit la relation sino-américaine au sein des élites, et la progression de ce point de vue dans les deux groupes cibles, sans pour autant perdre de vue que, depuis 1994, au minimum 45 %, des élites et presque 60 % du public considèrent la Chine comme une menace. Autrement dit, « cette question (...) a encore de beaux jours devant elle ». Les auteurs relativisent enfin le moindre appui du public à l'utilisation de la force dans la question taïwanaise en rappelant la capacité du président des États-Unis à s'engager seul dans un conflit, le *War Powers Act* de 1973 ne lui opposant que « des limites de pure forme ». Les véritables limites à une intervention armée tiennent bien plus, soulignent-ils, à l'approfondissement des relations économiques, au rôle international accru de la Chine et à l'amélioration des relations dans le détroit.

L'intérêt de cet article, par rapport à nombre de ceux qui traitent de ce thème favori des chercheurs chinois, tient d'abord à la qualité des matériaux exploités. La méthodologie, exposée sans détours, est par ailleurs peu attaquable. Tout au plus peut-on regretter un certain flou quant à l'exclusion des réponses neutres : on ignore en effet si seuls sont considérés les agrégats restants (de façon à travailler sur un total de 100 %) ou la totalité des agrégats de réponse. Ce n'est guère gênant lorsque les propos s'en tiennent à des termes relatifs (écart entre les deux groupes, évolution au sein d'un groupe), cela l'est plus lorsque est mis en avant le « grand nombre » des partisans d'une politique particulière, puisque les proportions d'avis contraires ne sont pas données.

Dans le cadre d'un article plus long, il aurait pu s'avérer intéressant de disposer de données « d'accompagnement » dépassant la seule Chine : listes des pays proposés dans les questions, autres divergences et évolutions, voire effets de balancement entre la relation sino-américaine et d'autres relations bilatérales<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Ce qu'établit par exemple le rapport de 2002 sur l'opinion publique américaine : « Japan and China appear to be trading places in terms of salience in the minds of many Americans. Japan is viewed as

Le CCGA ne semble en revanche pas avoir publié d'analyse détaillée de cet ensemble de données, et on ne peut donc que regretter que Xie Tao et Mei Renyi n'aient pu engager le débat avec une interprétation par des chercheurs américains<sup>55</sup>. Cela n'enlève rien cependant à la qualité de leur article.

En dernier lieu, une évocation fugitive de l'intérêt que pourrait revêtir une étude de ce type à l'autre pôle de la relation sino-américaine (sans aller jusqu'à mesurer les divergences entre le public chinois et ses élites) aurait été appréciable sans doute<sup>56</sup> : après tout, la relation sino-américaine ne se joue pas tout entière dans la démocratie américaine.

---

more friendly if less influential than in the past as concerns about economic competition have faded, while a watchful eye rests on China as its power and influence rises. » (Public Opinion Survey 2002, American Public Opinion Report, [http://www.thechicagocouncil.org/past\\_pos.php](http://www.thechicagocouncil.org/past_pos.php)).

<sup>55</sup> Il serait ainsi fructueux de rapprocher cet article avec les travaux de David Lampton : explorant la relation sino-américaine après 1979, celui-ci identifie, au delà d'un axe central constitué par les éléments de coopération), des cycles liés aux élections américaines et basés sur un mécanisme de convergence / divergence entre élites politiques et public ; les candidats de l'opposition se démarquent d'abord par la condamnation d'une politique chinoise jugeaient trop conciliante, et concrétisent leurs promesses par un durcissement de celle-ci, avant de revenir progressivement à une posture médiane. Xie Tao et Mei Renyi font un constat similaire en notant que le fléchissement des groupes favorables à la Chine entre 1978 et 1982 tient d'abord aux thèmes de campagne de R. Reagan, puis aux ventes d'armes à Taiwan.

<sup>56</sup> N'aurait-ce été que la simple référence au sondage du même type réalisé en Chine en 2006 (China Topline Report 2006, [http://www.thechicagocouncil.org/past\\_pos.php](http://www.thechicagocouncil.org/past_pos.php)).

Tableau 4: Attitude des élites politiques et du public américains quant aux questions concernant la Chine (1974-2004, en pourcentages) Source : Chicago Council on Global Affairs, 1974-2004, <http://www.c CFR.org>

Année du sondage	Estiment que les États-Unis ont d'importants intérêts en Chine		Estiment que la Chine jouera un rôle mondial accru dans dix ans		Estiment que la Chine constitue une grave menace pour les États-Unis		En faveur de l'emploi de la force militaire US pour garantir la sécurité de Taïwan		Approuveraient des sanctions économiques contre la Chine	
	Élites	Public	Élites	Public	Élites	Public	Élites	Public	Élites	Public
1974							19	21		
1978	94	81					19	24		
1982	88	77					15	19		
1986	89	69								
1990	74	59			16	43				
1994	95	76	92	79	46	61				
1998	96	82	98	79	56	60	52	32	37	62
2002					47	57	54	36	29	57
2004							57	35		

## DÉCALAGES

### 10. Le débat sur les thèses de Huntington transcende les lieux et les époques

FRANÇOIS GODEMENT

#### Sources :

– Wang Jisi, « Hengdingtun tiaopi de lunzhan chaoyue shikong » (Le débat sur les thèses de Huntington transcende les lieux et les époques), *Shijie zhishi*, n° 3, 2009

Wang Jisi, le plus connu des spécialistes chinois de relations internationales, démontre son respect pour la thèse de Samuel Huntington du « choc des civilisations ». Mais il ne cache pas la capacité du modèle occidentaliste américain à convaincre et intégrer même les intellectuels immigrés de fraîche date, tandis que les régimes autoritaires ou illibéraux rencontrent de nombreux obstacles politiques. S'interrogeant sur la personnalité de Barack Obama, il évoque la possibilité d'un nouveau « soft power » libéral et pluriculturel, qui démentirait le pessimisme de Huntington sur la société et le pouvoir des États-Unis.

Sous couleur d'un article rétrospectif sur Samuel Huntington, décédé en 2008, Wang Jisi livre une interrogation sur Obama et une réflexion sur les courants de pensée américains des relations internationales dans leurs rapports avec la conception des identités nationales ou culturelles. Tout part d'une réhabilitation de la thèse essentielle de Huntington sur le « choc des civilisations » (1973), par rapport aux critiques que lui ont adressées les partisans de l'universalité des valeurs occidentales. Wang Jisi utilise pour cela deux faire-valoir, Fouad Ajami et Fareed Zakaria. Le premier<sup>57</sup> avait critiqué Huntington en 1993 dans les colonnes de *Foreign Affairs* : pour Ajami, si le patriotisme existe bien, toute modernisation passe par l'occidentalisation, et l'anti-occidentalisme est d'abord le refus de la modernisation et des réformes. Mais il a fait amende honorable publiquement en janvier 2008, reconnaissant qu'il avait eu tort, et Huntington raison. La guerre d'Irak est passée par là, qu'Ajami avait soutenue, mais

<sup>57</sup> Professeur à Johns Hopkins et spécialiste bien connu du Moyen-Orient, partisan de la guerre en Irak et classé néoconservateur

aussi l'arrivée au pouvoir d'un parti radical islamique en Turquie, en tandem avec l'armée, certes, mais qui fait que ce pays ne réclame plus l'adhésion à l'Europe et verse à nouveau dans le panturquisme vers l'Asie centrale. Le monde islamique en général a délaissé la modernisation à l'occidentale pour prôner celle de l'islam, tandis que l'Occident ne cesse de battre sa coulpe pour ses errements passés.

Wang Jisi évoque ensuite Fareed Zakaria, l'éditorialiste libéral de *Time*, ancien élève de Huntington mais aussi de Stanley Hoffman à Harvard. Zakaria relève que Huntington avait identifié dès 1968 les cas de modernisation tronquée de pays suivant le modèle américain pour la croissance économique rapide, mais sans société civile, partis ou système politique mûrs : le résultat est le chaos politique. L'idée annonçait celle de Zakaria lui-même sur les « démocraties illibérales », et Wang Jisi cite sans hésiter l'opinion de Zakaria sur la Chine, où une « démocratie » sans libertés individuelles ne peut conduire qu'au règne du populisme.

Wang Jisi relève ce qu'il appelle une « antinomie américaine » : tous deux musulmans et immigrés de fraîche date, issus de cultures non-européennes, Ajami et Zakaria ont rejoint la défense des « articles de la foi américaine » (*Meiguo xintiao*) tels que les prêchait Huntington : ce socle anglo-américain hérité à la fois du christianisme et de la philosophie du droit exerce une attraction puissante. Conservateurs ou libéraux, les nouveaux immigrants intègrent le courant principal de la culture américaine. Marié cinquante et un ans durant à une Arménienne, Huntington lui-même avait surmonté tout nativisme...

A ce point de sa réflexion, sans l'écrire explicitement, Wang Jisi a posé à la fois la réalité du choc des civilisations et la capacité supérieure d'intégration et de ralliement de la civilisation américaine, fondée sur le droit individuel, la démocratie et une foi inspirée du christianisme. Huntington devient alors le prétexte à une interrogation sur Barack Obama. Chrétien aux racines africaines, mais parfaitement intégré dans la société américaine, démocrate libéral hostile comme Huntington à la guerre en Irak, Obama est un exemple de cette « foi américaine » que prône Huntington. Comme Huntington lui-même, il a souvent pris position contre la

globalisation que soutenait aveuglément l'administration Clinton. Mais il a aussi été soutenu par tous les courants multiculturalistes, tandis que Blancs et conservateurs choisissaient plutôt McCain (sic). Qu'en aurait pensé Huntington, dont le dernier livre<sup>58</sup> annonce pour la première fois un déclin des États-Unis à partir de la dissolution de leur identité dans le multiculturalisme ? Et l'Amérique peut-elle revenir à l'âge d'or de Huntington ?

Obama sera-t-il un partisan réaliste des valeurs occidentales à la Huntington ? Ou bien ouvrira-t-il le jeu dans une dimension plus multiculturelle ? En guise de réponse, Wang Jisi évoque deux thèses récentes, celles d'Anne-Mary Slaughter<sup>59</sup> et de John Ikenberry<sup>60</sup>, comme un démenti au pessimisme de Huntington : pour l'une, l'ouverture et la plasticité des États-Unis (bien représentées par leur place sur le Net) sont une source d'influence et de renouveau au-delà de tout critère traditionnel de puissance ; pour l'autre, les pays autoritaires – Chine, Russie – connaissent suffisamment de difficultés internes pour que les États-Unis et les pays libéraux basent leur politique étrangère sur la conversion lente, de l'intérieur, aux valeurs démocratiques.

Il se peut que cette tendance libérale prenne le dessus dans l'administration Obama, ce qui mettrait en péril la vision à la Huntington d'une Amérique certaine de son identité et fondée sur la défense de ses seuls intérêts dans le monde.

Assez curieusement, Wang Jisi ne révèle pas ses préférences entre ces différentes thèses, entre une administration Obama réaliste et fondée sur l'identité et la puissance, et une politique d'ouverture et de prosélytisme démocratique.

Mais il se livre par contre à une démolition en règle de la nouvelle génération des relations internationales en Chine. Obsédée par la scientificité à l'américaine, elle ne sait plus écrire sans citer les « choix rationnels », l'institutionnalisme ou le libéralisme, sans statistiques, graphiques. On n'y a plus droit à la parole si l'on n'est pas converti au post-modernisme, à l'école transactionnelle ou au constructivisme... Huntington, lui, n'avait peut-être pas droit au statut de théoricien, mais il est connu dans le monde entier, entre autres parce qu'il croit que les idées et les perceptions façonnent les relations internationales autant que les « choix rationnels ». En Chine aujourd'hui, on singe les modes américaines sans même les comprendre, on plaque des schémas de pensée américains sur des réalités qui leur échappent. Huntington est un antidote à cette prose terne et sans intérêt. Au moins, les trois jeunes auteurs cités ci-dessus – Slaughter, Dudney et Ikenberry – pensent et parlent clairement, et se sont tous trois engagés derrière Obama pour une renaissance des États-Unis.

---

<sup>58</sup> *Qui sommes-nous ? Identité nationale et choc des cultures*, paru en 2004 et traduit aux Editions Odile Jacob.

<sup>59</sup> « America's Edge », *Foreign Affairs*, janvier-février 2009. Anne-Mary Slaughter, dean de la Woodrow School de Princeton, en séjour à Shanghai en 2007-2008, vient d'être nommée à la tête du Policy Planning Office du département d'État, ce que relève Wang Jisi.

<sup>60</sup> « The myth of the autocratic revival », dans le même numéro de *Foreign Affairs* avec David Dudney. Ikenberry a dirigé le projet sur « Le monde en 2025 » du National Intelligence Council, publié en 2008.

## LA PRESSE DANS CE NUMÉRO

21 世纪经济报道, *21 Shiji Jingji Baodao*, Quotidien de Canton appartenant au groupe de presse Nanfang, il est considéré depuis sa création au milieu des années 2000 comme l'un des meilleurs journaux de la presse économique chinoise. Suite à des pressions politiques, il aurait cependant quelque peu perdu de son indépendance.

搜狐, *Business Sohu*. Plus grand portail d'informations et de services de Chine, Sohu possède sa propre équipe de journalistes suivant l'actualité financière.

财经, *Caijing*. Revue économique bimensuelle basée à Pékin, *Caijing* adopte des positions libérales sur les grandes questions d'actualité économique et financière.

光明日报, *Guangming Ribao*. Créé en juin 1949 avant la fondation de la RPC, c'est l'organe de presse officiel du Parti communiste chinois, dépendant directement du comité central du Parti.

每日经济新闻, *Meiri Jingji Xinwen – National Business Daily*. Créé en 2004, quotidien distribué dans l'ensemble de la Chine, spécialisé sur les dossiers économiques, commerciaux et financiers, il a été qualifié de « quotidien le plus influent des milieux économiques » locaux.

南都周刊, *Nandou Zhoukan*. Créé en 2006 au sein du groupe de presse Nanfang, il s'agit de l'édition du week-end du Nanfang Dushibao, dont le contenu s'ouvre aux sujets de société et au loisir, dans un ton libre et résolument moderne.

世界经济与政治, *Shijie jingji yu zhengzhi - World Economics and Politics*. Mensuel académique du centre de recherche sur l'économie et la politique mondiales de l'Académie des sciences sociales de Chine. C'est la principale revue qui anime le débat chinois sur les relations internationales.

世界知识, *Shijie zhishi*. Revue bimensuelle fondée en 1934, elle est considérée comme le fer de lance du débat intellectuel.

现代国际关系, *Xiandai guoji guanxi*. Revue académique mensuelle du Chinese Institute for Contemporary International Relations (CICIR), consacrée aux affaires stratégiques et internationales.

学习时报, *Xuexi shibao*. Mensuel de l'École centrale du Parti, et à ce titre outil fondamental pour suivre les débats et la ligne politique d'une institution essentielle du régime.

中国军事科学, *Zhongguo Junshi Kexue*. Bimestriel de l'association chinoise pour l'étude de la science militaire et de l'institut de science militaire de l'armée populaire de libération, il publie des articles d'officier, très axés sur l'incorporation à l'armée des directives idéologiques du gouvernement central et l'histoire militaire.

中国新闻周刊 *Zhongguo Xinwen Zhoukan*. Hebdomadaire d'informations pékinois du groupe de presse Xinhua, il s'agit d'un magazine bien informé et richement illustré sur l'actualité politique et sociale du pays ainsi que sur les affaires internationales.

China Analysis - Les Nouvelles de Chine  
Bulletin électronique bimestriel  
publié par **Asia Centre**  
71, boulevard Raspail, 75006 Paris  
[chinaanalysis@centreasia.org](mailto:chinaanalysis@centreasia.org)

**Directeur de la publication**

François Godement

**Rédacteur en chef**

Mathieu Duchâtel

**Coordination du dossier « La Chine face  
à la crise financière**

Thibaud Voïta

**Ont contribué à ce numéro :**

Michel Auriole, Camille Bondonis, Paul  
Charon, Jean-François Di Meglio, Isis  
Jaraud-Darnault, Olivier Moncharmont,  
Pierre Nordmann

**Secrétaire de rédaction**

Françoise Lachkareff

**Diffusion**

Philippe Maupai

**Remerciements**

Thomas Klau ; CEFC Hong Kong