

China Analysis

Les Nouvelles de Chine

n°40

Avant-Propos

DOSSIER : L'IMPÉRATIF DES RÉFORMES ?

- | | |
|---|----|
| 1. Appels d'initiés pour une réforme politique (François Godement) | 5 |
| 2. Réformer les entreprises d'Etat (Agatha Kratz) | 8 |
| 3. Un nouveau cadre institutionnel pour l'énergie (Marie-Hélène Schwoob) | 14 |
| 4. L' « État providence », nouvelle frontière (Thomas Vendryes) | 18 |

REPÈRES

- | | |
|---|----|
| 5. Les pistes de la réforme financière chinoise (Gaëlle Brillant) | 23 |
| 6. La justice en débats (Hugo Winckler) | 28 |
| 7. Finances locales : un pessimisme grandissant sur le terrain (Jean-François Di Meglio) | 33 |
| 8. En Chine aussi, retarder la retraite... (Camille Boullenois) | 37 |
| 9. Diaoyutai : le Japon tombera comme un fruit mûr (Martina Bassan) | 42 |

DÉCALAGE

- | | |
|---|----|
| 10. Le XVII ^{ème} Congrès du PCC vu de Taiwan (Tanguy Le Pesant) | 46 |
|---|----|



AVANT- PROPOS

Construit à la veille du XVIII^{ème} Congrès chinois, ce numéro de *China Analysis* a deux horizons très différents. Le premier, à court terme, est celui des attentes en matière de réforme, alors que la date même de la tenue du Congrès, pour ne pas parler de son dénouement, restaient inconnus. Rarement les attentes ont été aussi importantes qu'avant ce renouvellement de génération, marqué par un climat factionnel lourd. Or les défis sont importants – sur la réforme politique ou légale, sur la relance des réformes économiques et l'égalité dans la société, sur la définition d'une politique extérieure marquée par des tensions nouvelles.

Notre dossier rassemble les défis les plus importants débattus en Chine – et il faut reconnaître que le Congrès ne leur a pas apporté de réponse nouvelle.

Les prises de position de Hu Shuli et Deng Yuwen sont au cœur du premier article,

par François Godement. Ces contributions détonnent après six mois de resserrement sécuritaire. Hu Shuli, adepte de longue date du franc parler, aborde le sujet très sensible de la réforme politique. C'est sur Weibo que Deng a quant à lui créé l'événement, en laissant entendre que Hu et Wen laissaient derrière eux 10 ans de stagnation politique.

Mais si ces deux auteurs notent la nécessité de penser l'avenir politique chinois, ils ne proposent pas de mesures concrètes, contrairement aux auteurs cités par Agatha Kratz dans notre second article. Ils évoquent le gigantisme et l'anomalie des entreprises d'Etat, qu'il faut à tout prix réformer. Cette réforme pourrait-elle être le nouveau moteur de la croissance chinoise ?

Yang Fuqiang et Yang Mingzhou (cités par Marie-Hélène Schwoob) pensent pour leur part que la solution pour une croissance chinoise soutenue et soutenable est la

réforme de l'énergie en Chine vers un modèle propre et à basse intensité carbonée. Selon les auteurs, ce réajustement est une question institutionnelle : il faut pour tenir les engagements mettre en place un ministère de l'environnement et des organes de supervision complètement indépendants.

Selon les articles présentés par Thomas Vendryes, la Chine ne pourra retrouver croissance et harmonie que si elle réforme son système de santé, archaïque et gangrené par les fautes de gestion aux niveaux national et provincial. La mise en place d'un système de santé viable et performant constituera la première pierre de l'édifice de l'Etat providence en Chine, prochaine étape sur la voie du développement chinois.

Mais les autres articles de ce numéro ouvrent aussi sur des défis importants, moins souvent débattus par les partisans des réformes.

Gaëlle Brillant et Jean-François Di Meglio abordent deux facettes d'un même problème : les dysfonctionnements de la gouvernance financière chinoise. Fondés sur des enquêtes journalistiques extrêmement poussées, ces deux analyses décrivent la situation financière chinoise. Les auteurs cités par Gaëlle Brillant décrivent la multiplicité des réformes financières à entreprendre en Chine : réforme des taux d'intérêts, des financements, intégration du *shadow banking* à la sphère financière légale, ou encore démantèlement des monopoles financiers. Les tâches sont multiples, et des projets pilotes ont d'ores et déjà été lancés à Wenzhou et dans le delta de la rivière des Perles. Mais pourront-ils être répliqués au niveau national ?

Les publications qui nourrissent l'article de Jean-François Di Meglio sont tout aussi diverses. Les finances locales sont en crise, prises en tenaille entre la nécessité au niveau central de relancer l'économie chinoise, et celle

d'assainir les budgets provinciaux, calamiteux pour certains. Mais il ne faut pas rééquilibrer en augmentant le fardeau fiscal des entreprises locales et internationales. C'est bien d'une bombe prête à exploser qu'il s'agit, car le phénomène prend de l'ampleur.

Qin Qianhong et Yao Zhenzong s'accordent pour dire que le système judiciaire chinois manque d'indépendance, et que le juge, en Chine, est tiraillé entre deux allégeances : l'une envers le « peuple », représenté en fait par les assemblées et le gouvernement, et l'autre envers le droit et la Constitution. De plus, il est de plus en plus l'objet d'attaques par le biais des médias sociaux. Cependant, les deux auteurs cités par Hugo Winckler ne s'accordent pas sur la solution à apporter à cette situation. Alors que Qin propose de s'inspirer du modèle américain, Yao estime que la Chine ne peut que suivre sa voie propre.

La population chinoise vieillit à grande vitesse, et la pression exercée dans les décennies à venir par les personnes « dépendantes » devrait continuer de s'accroître. Etant données les nombreuses défaillances du système d'assurance vieillesse actuelle, cela laisse augurer de grandes difficultés à venir si aucune réforme de grande envergure n'est entreprise, nous expliquent les auteurs cités par Camille Boullenois.

Enfin, Martina Bassan synthétise pour nous les stratégies proposées par les auteurs chinois pour sortir de la crise des Diaoyu. Zhu Feng et Wang Yizhou recommandent l'utilisation alternée de *hard* et de *soft power*, alors que Wu Di et Zhao Quansheng conseillent de s'appuyer sur le levier économique pour promouvoir les intérêts chinois. Leur vision du Japon est implacable – mais elle doit être nuancée par la mise en garde qu'adressent les auteurs : la Chine aussi pourrait connaître un jour une spirale économique défavorable, et cela pèserait autant et plus que sa force militaire !

Finalement, les auteurs les moins vocaux concernant le XVIII^{ème} Congrès semblent être les journalistes taiwanais. Tanguy Lapesant nous explique effectivement que les médias taiwanais semblent bien plus préoccupés par la dispute des Diaoyu que par la transition au pouvoir. La politique taiwanaise de la Chine ne devrait pas changer avec la nouvelle équipe dirigeante.

**François Godement
et Agatha Kratz**

Le XVIII^{ème} Congrès s'est déroulé du 8 au 14 novembre à Pékin, et a confirmé Xi Jinping et Li Keqiang comme le nouveau tandem à la tête du pays. Ce congrès, pauvre en surprises, est néanmoins extrêmement riche en termes d'enjeux. En effet, après dix années du tandem Hu-Wen, caractérisées par une croissance économique exceptionnelle, mais aussi par la multiplication de problématiques sociales, politiques, économiques, environnementales, légales ou encore diplomatiques, les défis qui se présentent à la nouvelle équipe dirigeante sont nombreux et de taille.

Dans le dossier de ce numéro 40 de *China Analysis*, les plus brûlantes de ces problématiques sont abordées. Ce numéro s'appuie sur l'impressionnante quantité et qualité des articles parus dans la presse chinoise ces derniers mois, revendiquant des mesures fortes et des réformes rapides de la part des futurs dirigeants chinois. Notre dossier reprend les meilleures de ces contributions et offre un tour d'horizon des réformes les plus importantes pour le pays.

Une réforme politique, tout d'abord, pour renforcer la légitimité du parti, relâcher la pression sociale accumulée ces dernières années, rendre acceptable la politique de maintien de la sécurité, et éviter,

comme c'était le cas durant les sept jours qu'a duré le Congrès, que les utilisateurs de médias sociaux ne se déchainent et ne critiquent intensément la « mascarade » au sommet de l'Etat.

Une réforme économique indispensable, qui passe avant toute chose par la réforme des entreprises d'Etat chinoises, legs de l'époque socialiste, et véritables anachronismes économiques.

La Chine devra aussi, au plus vite, revoir sa politique énergétique pour établir un modèle de développement durable et moins coûteux en termes environnementaux.

Il lui faudra enfin revoir en profondeur son système de sécurité sociale, face à une pression démographique grandissante, une population vieillissante, et des inégalités sociales

qui se creusent inexorablement. Plus généralement, pour assurer la paix sociale et rééquilibrer sa croissance, la Chine doit pérenniser son système de santé.

Toutes ces problématiques sont liées et, finalement, c'est une modification profonde de tout son modèle de développement dont la Chine a besoin : abandonner sa politique industrielle et limiter l'influence de ses entreprises d'Etat, legs de l'Etat développemental chinois, pour entrer dans une ère de marché ; revoir son système de santé comme tous les pays développés au moment de leur émergence ; modifier son système énergétique pour assurer une croissance durable ; et réformer son système politique pour accroître la légitimité de son gouvernement.

Agatha Kratz



1. Appel d'inités pour une réforme politique

FRANÇOIS GODEMENT

SOURCES :

- Hu Shuli, « Considérer le XVIII^{ème} Congrès à travers le discours du 23 juillet », *Caixinwang*, 28 juillet 2012.
- Deng Yuwen¹, « L'héritage politique de Hu et Wen », *Caijing*, 2 septembre 2012.

Au cours de l'été riche en tensions qui a précédé le XVIII^{ème} Congrès du Parti communiste chinois, de nombreux intellectuels ont tenu conseil, ou se sont exprimés sur des questions particulières, se gardant néanmoins de tout jugement plus général concernant la ligne politique du Parti. Les nationalistes et les néomaoïstes ont une fois de plus surfé sur la vague antijaponaise suite au ré-embrasement de la dispute sino-japonaise sur les Senkaku-Diaoyutai ; les économistes libéraux ont débattu de l'étendue réelle du rééquilibrage en cours de l'économie chinoise, et tout le monde a été fasciné par les rumeurs de luttes de pouvoir au sein des échelons les plus élevés du Parti, lesquelles ont retardé la tenue du Congrès. Néanmoins, depuis les

récentes mesures répressives d'avril 2012, dirigées notamment contre les appels à plus de libéralisation politique, peu de voix se sont faites entendre. Ai Weiwei, qui a codirigé un numéro spécial de la revue britannique *New Statesman*², reste une exception, dont le statut particulier étonne: l'immunité dont il jouit jusqu'ici est-elle liée à sa célébrité, ou dépend-elle de certaines vues plus libérales existant au sein du leadership chinois ? À la mi-septembre, quand ce projet de numéro spécial a été révélé, Xi Jinping venait de réapparaître après deux semaines d'absence et avait laissé savoir qu'il pourrait soutenir les vues libérales de Hu Deping, fils de Hu Yaobang et partisan actif d'une démocratisation chinoise.

Ce cas exceptionnel mis à part, ces derniers mois ont été principalement caractérisés par un fort sentiment d'anxiété, alors que le débat politique au sommet se déroulait à huis clos, et que l'attention publique se focalisait sur les retombées possibles de l'affaire Bo Xilai : le Parti resserrerait-il ses rangs et limiterait-il les conséquences politiques de cette chute, ou la purge dont a été victime Bo Xilai mènerait-elle à une réouverture des réformes politiques et légales ?

C'est dans ce contexte que Hu Shuli et Deng Yuwen s'expriment. Hu est connue pour son franc-parler et sa tendance à dénoncer les intérêts particuliers et la corruption. Son *op-ed* publié dans *Caixin* concerne le sujet très sensible de la réforme politique. Moins connu hors du Parti, Deng Yuwen – le vice-rédacteur de *Xuexi Shibao*, le journal théorique de l'École centrale du Parti, à tendance démocratisante – a gagné une notoriété presque instantanée lorsque Weibo, le Twitter chinois, a relayé son

² Selon le *New Statesman*, Ai avait accepté de co-réaliser ce numéro dès avril 2012, lorsqu'une certaine liberté éditoriale était soudain apparue dans les médias chinois après la chute de Bo Xilai, membre du Bureau politique.

¹ Rédacteur en chef adjoint de *Xuexi Shibao*.

analyse selon laquelle la Chine venait de vivre dix années de stagnation politique, mais que la société chinoise n'était pas prête pour la démocratie. Comme nous le verrons plus loin, son analyse est en fait bien plus nuancée.

Hu et Deng prennent tous deux comme point de départ le discours tenu le 23 juillet 2012 par le Président Hu Jintao à l'École centrale du Parti, et essaient de tirer de celui-ci des références pour leurs propres argumentaires, tout en notant les ambiguïtés du discours du chef de l'État. Cet exercice rhétorique du Secrétaire général sortait très attendu. Comme le note Hu, « le Secrétaire général indique dans quelle direction le vent souffle avant le Congrès du Parti ». Ceci est souligné par le fait que le directeur de l'École centrale du Parti – Xi Jinping à l'heure actuelle – est souvent le prochain dirigeant du Parti. Hu et Deng mettent tous deux l'accent sur le fait que ce discours est un passage de témoin entre le leader actuel et son successeur. Leur lecture de ce discours se fonde sur quelques éléments révélateurs. Hu Shuli note ainsi que Hu Jintao met en avant le besoin de « mener la réforme sans faillir », notamment en « préservant la démocratie, l'expression et la supervision électorales », et met en garde contre la tendance actuelle à retarder la mise en place de réformes politiques. Elle note un changement minime de rhétorique de la part de Hu : lors du rapport du XVII^{ème} Congrès, Hu notait la nécessité de mettre en place « un système légal socialiste » (社会主义法制, *shehuizhuyi fazhi*), alors qu'il parle aujourd'hui d'un « système légal national » (国家法制, *guojia fazhi*). En effet, l'évolution de l'expression est liée au débat plus large qui s'est tenu au sein du Parti l'année dernière au sujet du statut de la loi par rapport à celui du Parti.

Sans trop d'explication, Hu Shuli espère que le « concept de développement scientifique » (科学发展观, *kexue fazhan guan*), legs de

Hu Jintao, deviendra la « percée théorique » dont le Parti a tant besoin, au-delà de toutes les problématiques de promotion personnelle. Pour expliquer l'influence potentielle de ce concept pour la réforme systémique de l'économie, elle doit revenir en arrière, au temps du XIV^{ème} Congrès (octobre 1992) et de sa III^{ème} Assemblée plénière (novembre 1993). Les questions du marché comme facteur fondamental pour l'allocation des ressources naturelles et du contrôle macro-économique en général avaient alors été mises en avant et inscrites au sein d'une charte de cinquante articles pour la réforme économique. La croissance rapide de l'économie chinoise était considérée comme un « dividende de la réforme » (改革红利, *gaige hongli*), ajoutait-elle. Mais sa perplexité ressurgit quand elle affirme à nouveau que les questions d'influence et de pouvoir personnel sont moins importantes que les questions politiques : malheureusement, les premières ont pris le pas sur les secondes.

Deng Yuwen a écrit deux articles pour le journal théorique du Parti, publiés *in extenso* par *Cajing*, le journal économique qui était dans le passé le porte-parole des opinions de Hu Shuli, mais qui a gardé en parallèle des liens forts avec le Parti. C'est pourquoi le second article a été retiré de la circulation. *Cajing* explique dans son éditorial que le résumé de l'article de Deng publié sur Weibo a conduit à un malentendu : on pourrait croire que l'auteur s'oppose à des élections démocratiques, prétextant que la société chinoise ne serait pas mûre pour cela. *Cajing* ne va pas si loin dans son analyse, mais l'article de Deng est largement considéré comme une attaque menée par l'École du Parti – dirigée par Xi Jinping – contre « dix ans de stagnation » de la Chine sous le tandem Hu-Wen.

Qu'a vraiment écrit Deng ? Il encense tout d'abord la décennie passée: une croissance économique impressionnante, l'accession de

la Chine au statut de puissance internationale, l'amorce d'un mouvement vers une gouvernance plus transparente, une ouverture internationale et un semblant de politique sociale. Mais Deng dresse immédiatement la liste de dix problèmes majeurs qui n'ont pas été résolus : une croissance économique déséquilibrée, des inégalités croissantes qui font obstacle au développement d'une véritable classe moyenne, le maintien des

permis de résidence (*hukou*), qui discriminent les paysans et les migrants, une persistance de la politique de l'enfant unique menant à un vieillissement rapide de la population, une approche de l'éducation et des sciences davantage quantitative que qualitative, une terrible dégradation environnementale, l'absence de sécurité énergétique malgré une redirection vers des sources d'énergie alternatives, un déclin moral de la société, une diplomatie oscillant entre

passivité et hyperactivité, et des réformes politiques et démocratiques à la traîne. Certaines des critiques de Deng sont très virulentes. La perte de l'éthique révolutionnaire, et l'incapacité à construire des valeurs modernes et cohérentes avec une économie de marché ont mené à « une lutte bestiale pour survivre » (生存竞争的动物层次, *shengcun jingzheng de dongwu cengci*). La négligence dont a fait preuve le Parti en termes de réforme politique constitue une « attitude d'autruche » (鸵鸟态度, *tuoniao taidu*) et un défi à sa légitimité. Le Parti doit « rendre le pouvoir au peuple » (还权于民, *huanquan yumin*), et cela au plus vite. En conclusion, Deng note que les contradictions croissantes dans la société chinoise ont mené à une forte attente de changement politique de la part du peuple. « Il se pourrait qu'ils ne soient pas assez patients pour attendre cinq ans de plus »

(公众未必有 五年的耐心来等待, *gongzhong weibi you wunian de naixing lai dengdai*). Ces mots sont bien évidemment exceptionnels pour l'École du Parti, même si ce n'est pas la première fois que celle-ci se prononce en faveur de plus de démocratie, sur le modèle de Singapour.

Deng fait preuve de plus de réserve pour certaines autres de ses idées. Par exemple, il rappelle que le principe du Parti selon lequel la démocratie se fonde sur la règle légale est correct, et qu'il doit être préféré au principe de démocratie comme concept absolu, qui mène à l'anarchie politique. Il fait d'ailleurs la liste des prérequis pour la mise en place d'une démocratie politique en Chine. Ceux-ci comprennent : un changement non spécifié de culture politique, des inégalités réduites, une éducation démocratique, et une absence de menace séparatiste – Deng

« La négligence dont a fait preuve le Parti en termes de réforme politique constitue une " attitude d'autruche " et un défi à sa légitimité. »

note bien que la démocratie peut encourager le séparatisme. Mais il refuse également de qualifier le concept de démocratie, se limitant simplement à parler de « démocratie libérale » (自由民主, *ziyou minzhu*). Deng ne l'écrit pas, mais il sous-entend qu'une « démocratie socialiste » est dépourvue de sens. Et il précise que, dans son discours du 23 juillet, Hu Jintao a également éludé la question du contenu de la démocratie pour discuter plutôt de sa mise en place.

Ceci est sans doute le point fort de l'article de Deng, et le dénominateur commun avec les interrogations de Hu Shuli. Hu Shuli se raccroche à l'idée que Hu Jintao a fait un pas en avant en louant la démocratie sans se référer au « socialisme ». Deng Yuwen regrette que Hu Jintao n'ait pas été plus précis. Les deux auteurs attendent avec impatience

la III^{ème} Assemblée plénière après le XVIII^{ème} Congrès – la réunion pendant laquelle les véritables politiques sont généralement définies – pour une confrontation de la réalité politique avec leurs espoirs libéraux.



2. Réformer les entreprises d'État

AGATHA KRATZ

SOURCES :

- Lin Yongsheng³, « Distinguer à nouveau l'efficacité des entreprises d'État », *Xin shiji*, 13 août 2012.
- Zhang Wenkui⁴ interviewé par Wang Xiaobing, « La prochaine opportunité de croissance est la réforme des entreprises d'État », *Xin shiji*, 20 juillet 2012 (interview conduite en juin, avant la publication des chiffres économiques de juillet).
- Sheng Hong⁵ interviewé par Chen Cai, « L'actionnariat public a perdu son halo

³ Vice-directeur du Centre de recherche sur l'économie de marché de l'École normale de Pékin.

⁴ Vice-directeur du pôle entreprises du Centre de recherche sur le développement du Conseil d'État (国务院发展研究中心, *guowuyuan fazhan yanjiu zhongxin*). Il a été responsable de la mise en place du plan de réforme de la SASAC. Par ailleurs, il a participé à la rédaction du rapport *China 2030* de la Banque mondiale, publié cette année, et a pris part à la réforme et à la restructuration de nombreuses entreprises publiques, notamment dans le secteur de l'aviation civile.

⁵ Directeur de l'Institut économique Tianze de Pékin, et professeur au Centre de recherche économique de l'université du Shandong.

de vertu », *Licaiyi zhoubao*, 27 novembre 2011.

- Sheng Hong interviewé par Wang Daojun, « Les entreprises privées ont le droit d'accéder à tous les marchés », *Dongfang zaobao*, 15 mai 2012.

À la veille du XVIII^{ème} Congrès du PCC, les articles détaillant les réformes à entreprendre par la nouvelle équipe dirigeante se multiplient dans la presse chinoise. Les entreprises d'État⁶ (EE) sont la cible de nombre de ces argumentaires. Parmi eux, les contributions de Lin Yongsheng et de Zhang Wenkui, tous deux partisans d'une réforme en profondeur du système des EE. À ces deux contributions, déjà sensiblement critiques, nous joignons deux interviews de Sheng Hong, un personnage hautement controversé au sein du débat général sur les EE⁷. Ces quatre contributions nous permettent de mieux cerner les problématiques afférentes à ces entreprises littéralement « hors normes ».

Une contribution considérable des entreprises publiques à l'économie chinoise

Sheng Hong entame sa réflexion en nous rappelant qu'en 2011, le revenu brut agrégé des entreprises publiques chinoises atteignait 30 300 milliards de yuans⁸. Ces entreprises, majoritairement ou complètement contrôlées par l'État, représentent donc une part considérable de l'économie chinoise. Lin nous explique que, bien que le poids de

⁶ Dont le capital est complètement ou majoritairement sous contrôle étatique.

⁷ En effet, la deuxième interview datant du 15 mai 2012 est la cause, pensent certains (<http://chinadigitaltimes.net/2012/09/is-winter-coming-for-the-chinese-news-media/>), du licenciement du vice-rédacteur en chef de *Dongfang zaobao*.

⁸ En comparaison, le PIB chinois en 2011 était de 47 000 milliards de yuans, selon le FMI (*October 2012 World Economic Outlook Database*).

ces entreprises soit en recul progressif au sein de l'économie, et ce depuis les réformes des années 1970, celles-ci représentent toujours 30 % des entreprises chinoises⁹. Mais cette présence est très inégale, puisque, dans certains secteurs comme les produits de grande consommation, ces entreprises ne représentent « que » 50 % des capitaux investis, alors que dans certains secteurs « stratégiques » – comme les industries militaires, les télécommunications, le secteur énergétique, etc. – elles représentent près de 90 % du capital investi.

Sheng Hong précise que toutes les EE ne sont pas comparables. Alors que certaines sont de véritables mastodontes industriels, d'autres sont de taille tout à fait limitée. Cette différenciation se retrouve en termes de niveaux de rentabilité. Certaines de ces entreprises sont très rentables, alors que d'autres connaissent des difficultés financières.

C'est d'ailleurs sur ce sujet de la rentabilité des EE que Sheng Hong s'est fait connaître. Celui-ci rappelle qu'en 2011, son centre de recherche, l'Institut économique Tianze (Unirule), avait publié un rapport accablant, mettant en lumière l'inefficacité économique de ces sociétés. En effet, ce rapport établissait que, pendant la période 2001-2009, les EE avaient enregistré un taux de rendement annuel moyen de 8,16 %. Cependant, lorsqu'étaient soustraites à ces calculs les subventions étatiques reçues massivement par ces entreprises, leur rendement annuel moyen tombait de façon spectaculaire, à – 6,29 %. Ce chiffre montre à la fois à quel point ces entreprises sont peu rentables, mais aussi à quel point elles sont assistées par le gouvernement, au moyen de subventions multiples.

⁹ « Rapport sur le développement de l'économie de marché en Chine », Centre de recherche sur l'économie de marché de l'École normale de Pékin, 2010.

Un soutien persistant aux entreprises publiques au sein des sphères politiques et académiques

Malgré ces très mauvais chiffres, les partisans du maintien des EE restent nombreux, pour des raisons diverses. Zhang explique que nombreuses sont les personnes qui mettent en avant la croissance soutenue des EE par le passé, et leur contribution non négligeable au développement du pays. Mais Zhang rejette cet argument : cette contribution était en termes de volumes et non de rentabilité. Lin note que d'autres entendent préserver la capacité d'action de l'État dans certaines industries clés, ayant trait au « bien-être national » (国计民生, *guoji minsheng*). Selon eux, les EE ont un fort « sentiment de responsabilité sociale » (社会责任感, *shehui zerengan*). Ainsi, dans des domaines stratégiques tels que l'énergie ou le militaire, leur monopole doit être maintenu. Lin critique également cet argument en expliquant que certes, partout à travers le monde existent des monopoles naturels, et des EE stratégiques, mais que, dans les pays développés, ces secteurs sont au moins partiellement libéralisés et ouverts à la concurrence. Sheng Hong, quant à lui, ironise au sujet de l'argument selon lequel les EE sont primordiales pour assurer la « sécurité économique » (经济安全, *jingji anquan*) du pays. Il cite l'exemple des États-Unis, dont la ressource stratégique est le pétrole, mais dont les entreprises pétrolières sont en majorité privées. Le « patriotisme » (爱国, *aiguo*), explique-t-il, n'est pas une question d'actionariat.

Finalement, Sheng Hong critique Wu Jinglian, un économiste, qui prétend que l'introduction en bourse de certaines EE en a fait des entreprises normales et responsables. Pour l'auteur, « ce ne sont que de petites réformes, de petite envergure » (« 只是小打小闹、小改小革 », *zhishi xiaoda xiaonao, xiaogai xiaoge*), qui n'ont en rien remédié aux problèmes

majeurs posés par les EE, à savoir : la distorsion de l'allocation des ressources économiques, le favoritisme des EE au détriment des entreprises privées, ainsi que la politisation, les conflits d'intérêts et les comportements de *rent-seeking*¹⁰ qu'elles engendrent.

Des problèmes importants posés par les EE

Des entreprises « hors du commun »

En effet, les EE chinoises sont loin d'être des entreprises comme les autres. Sheng Hong décrit la facilité avec laquelle elles ont accès à des sources de financement bien plus importantes que les autres entreprises, ce qui leur permet de mettre en place des projets d'investissement considérables. De plus, leur statut étant plus flexible que celui des entreprises privées, celles-ci sont moins inquiétées en cas de pertes financières, puisque, ironise Sheng, elles agissent pour le « bien public » (民生, *minsheng*). Par ailleurs, contrairement à des entreprises privées, l'actionnaire principal des EE, l'État chinois, ne revendique pas son droit à des dividendes. Ainsi, l'intégralité des profits créés par ces entreprises est automatiquement réinvesti en interne, créant des réserves de liquidités et une capacité d'autofinancement importante pour des projets futurs. Cela fausse la donne économique puisque les entreprises privées, dont les actionnaires revendiquent les profits, ne peuvent rivaliser en termes de capacité d'investissement ; d'autant plus que, d'après Sheng, les EE ont un accès privilégié au crédit par le biais du système financier chinois, lui aussi public.

¹⁰ Un comportement de *rent-seeking* (ou recherche de rente) définit le comportement d'un agent économique qui cherche à obtenir pour lui-même ou pour ses proches une rente économique en manipulant l'environnement social ou politique dans lequel il évolue, et non pas en créant de richesse nouvelle.

Distorsions économiques

Ces entreprises ne bénéficient pas seulement d'un statut privilégié. Du fait de leur taille, mais aussi de leur situation monopolistique, elles causent des distorsions majeures dans la sphère économique chinoise, notamment en termes « d'allocation des ressources » disponibles (资源配置扭曲, *ziyuan peizhi niuqu*). Pour limiter ces distorsions, et améliorer l'efficacité de l'économie chinoise, il faut donc réformer. Zhang explique que bien que « belles » (漂亮, *piaoliang*), ces entreprises contribuent à maintenir des prix élevés sur le marché. Une concurrence accrue permettrait donc un réajustement des prix, à leur niveau de marché. Lin rejoint Sheng et Zhang en affirmant que les EE sont une forme de défaillance de marché. Outre la création de pertes, celles-ci faussent les décisions des agents économiques, qui ne peuvent s'en remettre aux signaux de marché pour leurs décisions de production ou d'investissement.

Ces monopoles bloquent également l'accès d'entreprises privées, pourtant plus compétitives et potentiellement plus rentables, à certains marchés. Les entreprises publiques érigent des barrières importantes sur ces marchés, et bénéficient d'appuis politiques pour préserver leurs avantages.

Lin conseille donc de réformer les EE au plus vite et, en priorité celles dont les performances économiques sont médiocres, mais qui survivent malgré tout grâce au soutien financier et politique de l'État chinois. Il explique que laisser perdurer ces entreprises sous-performantes pour des prétextes de « sécurité économique » reviendrait justement

à mettre en danger l'économie du pays, en gaspillant des ressources qui pourraient être mieux investies.

Politisation, conflits d'intérêts et recherche de rentes

Sheng Hong illustre la politisation des entreprises chinoises en citant les conclusions d'un rapport de l'Institut économique Tianze : parmi les 183 employés supérieurs (postes de vice-ministres au moins) de 19 ministères et commissions, 56 ont déjà eu une expérience de management au sein d'une EE. Zhang confirme cette tendance, et note que cette politisation éloigne nécessairement les EE des principes d'économie de marché et de compétition.

« Parmi les 183 employés supérieurs de 19 ministères et commissions, 56 ont déjà eu une expérience de management au sein d'une EE. »

Cette situation crée en effet de potentiels conflits d'intérêts. De nombreux politiciens sont nommés tour à tour à la tête d'EE ou de ministères, et peuvent donc jouer de leurs connections pour faire en sorte que leur entreprise, sur les performances de laquelle ils sont jugés, bénéficie d'un traitement de faveur de la part de certains organismes publics. Ces conflits d'intérêts créent des situations où l'État est amené à formuler certaines politiques coûteuses pour la population, dans le but de favoriser certaines EE.

Cette politisation crée également des opportunités de « recherche de rente » (寻租, *xunzu*), que le gouvernement doit absolument s'efforcer de juger strictement, selon Zhang. Sheng Hong met en avant les opportunités de corruption suscitées par le système des EE; il prend l'exemple du ministère des chemins de fer. Ce secteur a par le passé entrepris des projets colossaux avec des financements tout aussi démesurés,

mais dont la finalité économique n'était pas véritablement fondée. Par ailleurs, Sheng Hong affirme que ce ministère n'a pas hésité à « utiliser l'argent restant pour l'investir dans de soi-disant projets du secteur tertiaire » (« 他们拿着剩余的钱, 用来做所谓的第三产业投资 », *tamen nazhe shengyu de qian, yonglai zuoweide disan chanye touzi*). Dans ce genre de situation, il est donc difficile de savoir quel est le véritable taux de rendement interne de chacun des projets entrepris, et de tenir les EE véritablement responsables.

Sheng Hong conclut en déplorant ces comportements, et en rappelant que ceux-ci ternissent l'image du gouvernement, et compromettent sa légitimité et son autorité. C'est pourquoi le gouvernement, majoritairement en faveur des réformes selon lui, doit absolument mettre en marche la restructuration des EE.

Des obstacles importants sur la voie des réformes

Sheng Hong nous rappelle que, au fil des années, ces entreprises – et notamment leurs dirigeants – se sont constituées en puissants groupes d'intérêts. Ceux-ci, par leurs moyens financiers et politiques, ont une influence notable sur les politiques publiques et au sein des sphères gouvernementales.

Sheng Hong nous rappelle qu'historiquement, il a été plus facile pour le gouvernement chinois de réformer les domaines qui suscitent le moins de convoitises, et où l'opposition est faible. Ce n'est pas le cas pour les secteurs des EE, où les enjeux sont très élevés, les marchés en question et les profits potentiels gigantesques, et où des groupes d'intérêts puissants et fortement structurés existent.

Sheng remarque par ailleurs que réformer le système des entreprises publiques revient à reconnaître la mauvaise gestion de ces

entités par le passé, et à ouvrir la voie aux contestations et à la remise en question de la légitimité du gouvernement.

Finalement, beaucoup s'inquiètent des dérèglements que pourraient engendrer un tel mouvement de libéralisation. En effet, nous rappelle Lin, les entreprises publiques sont d'importants contribuables, et sont devenues des structures si institutionnalisées que leur disparition pourrait causer des dégâts économiques majeurs – en termes de revenus fiscaux, d'emploi, et de production –, au moins à court terme.

Réformer : une nouvelle opportunité de croissance pour la Chine ?

Face à ces nombreux obstacles, Sheng affirme que la situation actuelle (changement de leadership, chiffres de croissance en baisse, indicateurs économiques décevants, etc.) offre une opportunité de réforme. De même que la réforme des sociétés d'État du début des années 2000 avait été motivée par les banqueroutes de la fin des années 1990, la prochaine vague de réformes pourrait être motivée par la situation économique dégradée de 2012.

Zhang va même plus loin en suggérant que cette réforme, pourrait représenter la nouvelle opportunité de croissance pour la Chine. Il montre que les deux dernières vagues de réformes – réforme des sociétés étatiques du début des années 2000 et entrée de la Chine dans l'OMC – avaient servi de « dividendes » de croissance (红利, *hongli*), et affirme donc que, pour continuer de croître, la Chine « doit trouver un nouveau dividende de réforme » (我们需要创造新的改革红利, *women xuyao chuangzao xinde gaige hongli*), et que celui-ci pourrait bien résider dans la réforme des EE.

Zhang, poursuit ce jugement : après trente ans de croissance continue, dit-il, la Chine entre

dans un moment très délicat de son histoire économique. Elle ne peut plus se reposer sur des leviers de croissance politiques ou ponctuels, mais doit réajuster son modèle économique si elle ne veut pas subir un atterrissage en catastrophe. La réforme des EE pourrait donc fournir à la Chine sa « prochaine opportunité de croissance » (下一个增长机会, *xiayige zengzhang jihui*).

Quelle réforme ?

Il faut donc réorganiser, fusionner, fermer, réduire et même vendre certaines activités ou certaines branches de ces entreprises. Pour ce faire, il faut juger de leur performance au moyen de critères objectifs, et ne laisser sur le marché que les entreprises qui sont rentables (sans dividendes), selon Sheng. Une fois cette première vague de réformes effectuée, et une fois les privilèges des EE abolis, il faudra, finalement, toutes les éliminer, petit à petit.

Zhang fixe pour objectif, à l'horizon 2030, une économie chinoise à moins de 15 % de participation publique – contre 30 % aujourd'hui –, voire même, si possible, une économie dont les capitaux seraient publics à moins de 10 %. En effet, cette diminution du poids des EE n'est pas seulement une possibilité mais une nécessité. Sans cela, les distorsions économiques ne seront pas corrigées et la croissance chinoise sera vouée à décliner encore plus violemment.

Finalement, Sheng Hong conclut plus généralement en expliquant que, si les EE sont véritablement les entreprises du peuple, et si celles-ci, malgré les appels répétés à la réforme, se maintiennent dans les années à venir, leur gouvernance doit au moins être réformée. Ces entreprises étant la propriété du peuple – qui par ses impôts paye pour leur établissement, pour leur capitalisation et pour les nombreuses subventions dont elles bénéficient –, elles doivent pouvoir être

« gouvernées » par lui. Ainsi, le Congrès, et non l'exécutif – via le gouvernement –, doit obtenir la capacité de gestion des EE. La réforme doit donc intervenir à un niveau supérieur, au « niveau constitutionnel » (宪政层面, *xianzheng cengmian*), et la gestion des EE doit revenir, *in fine*, au peuple. Notons que ce plaidoyer dépasse très certainement le cadre des entreprises publiques...

Tous les auteurs encouragent donc clairement la mise en route d'une réforme des entreprises publiques. Certains formulent néanmoins des critiques et des recommandations plus virulentes que d'autres. Mais tous s'accordent pour dire que ce sujet doit non seulement être abordé mais également discuté de façon exhaustive et une réforme lancée à la suite du XVIII^{ème} Congrès.



3. Un nouveau cadre institutionnel pour l'énergie

MARIE-HÉLÈNE SCHWOOB

SOURCES :

- Yang Fuqiang¹¹, « Le système énergétique a un besoin urgent d'une nouvelle réforme », *Zhongguo gaige - Caixin*, 1^{er} septembre 2012.

- Yang Mingzhou¹², « Yang Mingzhou : cinq points clés pour garantir la sécurité énergétique de notre pays », *Zhongguo gaige wang*, 17 juillet 2012.

Les nouveaux défis de la Chine : vers un « développement durable » de l'énergie

Depuis le début des années 2000, le modèle de développement économique accéléré de la Chine, malgré ses succès, a également placé le pays face à une augmentation rapide de ses besoins en énergie et à des risques importants

¹¹ Yang Fuqiang est conseiller senior environnement, énergie et changement climatique à la NRDC (Natural Resource Defense Council) qui est une ONG basée au Etats-Unis, se spécialisant dans la protection de l'environnement.

¹² Yang Mingzhou est professeur, ingénieur senior et spécialiste de l'énergie à la Commission d'État de régulation de l'électricité.

en matière de sécurité énergétique. Selon Yang Fuqiang, la Chine est devenue en 2009 le premier pays consommateur d'énergie au monde, et en 2011, elle représentait déjà plus de 20 % de la consommation d'énergie primaire mondiale.

Les défis liés au taux de croissance de la consommation énergétique ne sont pas nouveaux. Yang Fuqiang rappelle qu'entre 1950 et 1980, le pays avait déjà connu d'importantes pénuries d'énergie. Les réformes post maoïstes, qui ont certes permis d'accroître radicalement la production, n'ont pas suffi à résoudre définitivement le problème de l'approvisionnement chinois en énergie et, ainsi, au début des années 2000, la croissance rapide des besoins du pays a de nouveau placé la Chine en situation d'insuffisance énergétique. Depuis, des investissements importants ont été réalisés¹³ et des réformes ont été conduites sur le marché de l'énergie. En marge de ses efforts pour améliorer son approvisionnement, le pays cherche aussi activement à ralentir la croissance de sa demande énergétique domestique, en promouvant le principe d'efficacité énergétique, lequel constitue aujourd'hui un pilier fondamental de sa stratégie énergétique.

Mais les auteurs rappellent que la sécurité de l'approvisionnement énergétique ne constitue plus le seul défi énergétique en Chine. Le changement climatique¹⁴, la dégradation de l'environnement¹⁵ et l'épuisement des

¹³ Yang Fuqiang note que, entre 2001 et 2010, 14 500 milliards de yuans avaient été investis par la Chine dans le secteur énergétique, ce qui avait permis de doubler la capacité installée.

¹⁴ Yang Fuqiang souligne que, si le taux de croissance des émissions carbonées de la Chine reste inchangé, en 2020, le pays sera responsable de 25 à 28 % des émissions mondiales (ce qui placerait la Chine dans une situation délicate au sein des négociations internationales sur le changement climatique).

¹⁵ La structure du mix énergétique chinois (70 % d'énergie produite à partir de charbon, moins de

ressources viennent aujourd'hui s'ajouter aux données de la question énergétique, rebaptisée « question du développement durable de l'énergie » (能源可持续发展的问题, *nengyuan kechixufazhan de wenti*) par les auteurs. Depuis plusieurs années, le gouvernement central tente d'adapter sa politique aux nouveaux enjeux : les dernières mesures (notamment celles du XII^{ème} plan quinquennal 2011-2015) établissent des objectifs de 16 % de réduction de l'intensité énergétique et de 17 % de réduction de l'intensité carbone (consommation/émissions par unité de PIB), ainsi que diverses cibles d'intégration d'énergies non carbonées dans le mix énergétique. Cependant, les auteurs notent la persistance d'importants problèmes.

Selon Yang Fuqiang, les réformes conduites depuis trente ans ne permettent pas de répondre aux objectifs de protection de l'environnement. De plus, les objectifs du XII^{ème} plan seront, d'après ses estimations, difficiles à atteindre : l'année 2011 a en effet vu les économies d'énergie progresser de seulement 2,01 % (bien peu en comparaison de l'objectif de réduction de 17 % en cinq ans). Par ailleurs, Yang Fuqiang souligne que, même si les objectifs du XII^{ème} plan en matière d'intensité énergétique et d'intensité carbone étaient atteints en 2015, la consommation énergétique et les émissions de CO₂ augmenteraient respectivement de 26,2 % et de 17,7% par rapport aux niveaux de 2010.

Des réformes de marché nécessaires

Les auteurs s'accordent à dire que, pour atteindre ses objectifs d'économie d'énergie et de protection de l'environnement, la Chine a un besoin urgent de se doter d'une nouvelle structure énergétique, « propre

8 % à partir d'énergies renouvelables en 2011, selon Yang Fuqiang) est notamment responsable de l'émission de gaz polluants et de niveaux de pollution atmosphérique importants.

et basse en carbone » (能源结构的低碳化清洁化, *nengyuan jiegou de ditanhua qingjiehua*). Les auteurs font plusieurs propositions pour parvenir au réajustement de la structure énergétique chinoise. Selon Yang Mingzhou, le gouvernement devrait saisir l'opportunité du ralentissement de l'économie (et l'allègement consécutif des pressions sur la consommation énergétique) pour ajuster la structure énergétique du pays et atteindre ainsi les objectifs fixés de 11,4 % d'énergies non fossiles en 2015, et 15 % en 2020¹⁶. Les deux auteurs vont même plus loin, en rappelant l'importance de reconsidérer à terme le modèle économique chinois. Pour Yang Fuqiang, les objectifs de réduction de l'intensité énergétique et de l'intensité carbone constituent de bons points de départ à la transformation du modèle économique. Pour Yang Mingzhou, le gouvernement chinois doit coordonner son développement économique et énergétique en identifiant un rythme de développement « raisonnable », et en travaillant à promouvoir des transformations appropriées du modèle économique chinois.

Par ailleurs, Yang Mingzhou recommande de relancer les réformes de marché entreprises il y a quelques années. Selon lui, l'éclatement des monopoles des grandes entreprises d'État, la

¹⁶ Les recommandations de l'auteur comprennent : pour l'énergie hydraulique : la résolution des problèmes de protection écologique grâce à l'unification des standards et la coordination de la construction, l'attention portée sur la relocalisation des populations (mécanismes de participation publique, mécanismes de compensation et refonte du droit foncier) ; pour les nouvelles énergies : l'aiguillage des politiques de soutien sur l'innovation technologique et non sur l'échelle de production manufacturière ; pour le gaz : le développement des infrastructures de transformation, de transport et de stockage du gaz naturel, le développement de l'exploitation du gaz de couche et du gaz de schiste ; pour l'énergie nucléaire : le renforcement des standards de sécurité et de contrôle et la projection de la Chine en tête des pays concepteurs.

séparation des fonctions de transport et de distribution de l'électricité et l'ouverture des marchés (de l'électricité) devraient permettre l'établissement de mécanismes transparents de formation des prix qui aideraient à l'allocation efficiente des ressources et permettraient l'amélioration de la structure énergétique du pays. L'auteur s'appuie sur l'exemple des réformes de marché conduites en Europe et aux États-Unis, qui ont permis, selon lui, l'établissement de systèmes d'échange de quotas « verts » ou de quotas d'émissions carbone, qui ont déjà prouvé leur efficacité dans le changement des structures énergétiques de certains pays.

Une réforme institutionnelle indispensable

Mais la conduite de ces réformes ne saurait voir le jour tant que plusieurs problématiques institutionnelles ne sont pas résolues. Pour Yang Fuqiang, les fonctions du Bureau national de l'énergie (autorité administrative en charge du programme national) se superposent avec les fonctions assurées par d'autres entités administratives sous l'autorité de la NDRC¹⁷ (notamment pour la fixation des prix). L'auteur souligne un manque de coordination, des recouvrements et un manque de clarté en termes de partage des responsabilités. Selon lui, une réforme institutionnelle pourrait permettre non seulement de coordonner la stratégie de sécurité énergétique, mais aussi de réduire les coûts administratifs.

Pour Yang Mingzhou, le principal écueil du système de régulation réside dans le fait que

¹⁷ Commission nationale du développement et de la réforme.

les fonctions de contrôle sont superposées aux fonctions politiques, ce qui diminue à la fois la disponibilité et l'intégrité des personnes en charge des fonctions de régulation. Pour remédier à ce problème, l'auteur insiste sur le fait que la Chine doit aujourd'hui réformer radicalement son système institutionnel.

Enfin, pour Yang Fuqiang, l'autorité du Bureau de l'énergie n'est suffisante ni pour limiter

« L'expérience des succès à l'international a démontré que la mise en place d'un large département de coordination et de supervision garantissait le développement coordonné et durable de l'énergie. »

la puissance des entreprises d'État dans le domaine de l'énergie (entreprises pétrolières ou d'électricité) ni pour contrôler le comportement erratique des acteurs locaux. Pour Yang Mingzhou, la construction et l'investissement énergétiques se multiplient de manière chaotique : dans certains territoires, la précipitation domine le comportement des investisseurs et des producteurs, tandis que d'autres régions souffrent du manque d'intérêt des acteurs de l'énergie. Pour l'auteur, les pratiques locales restent dominées par un fonctionnement opportuniste, par projet, et non en fonction des politiques du gouvernement central, ce qui pose des

problèmes de coordination, notamment avec les politiques centrales de protection de l'environnement.

Les différentes formes d'un nouveau système institutionnel de l'énergie

Pour Yang Mingzhou, des voix (qui avaient précédé la création de l'administration nationale de l'énergie en 2008) refont déjà surface pour recommander l'établissement d'un ministère de l'énergie. Mais, pour l'auteur, la question clé ne réside pas dans le fait de savoir quand sera mise en place l'institution, mais bien dans le

fait de savoir quelle forme celle-ci prendra. Une option possible, défendue par l'auteur, serait l'établissement d'un ministère de l'énergie et d'une Commission indépendante de régulation de l'énergie. En effet, pour l'auteur, l'expérience des succès à l'international¹⁸ a démontré que la mise en place d'un large département de coordination et de supervision garantissait le développement coordonné et durable de l'énergie, l'amélioration du service public, la régulation de l'économie et l'allocation optimale des ressources. Pour éviter les conflits d'intérêts liés aux superpositions des fonctions de régulation et des fonctions politiques, les experts de la Commission de régulation ne devraient pas, selon lui, être choisis parmi les membres des agences gouvernementales, et ne devraient pas exercer de fonction ni avoir de devoir ou de pouvoir politique. Ceux-ci devraient être exclusivement chargés de conduire la modernisation du système institutionnel, qui aura pour but, à terme, de conduire le développement durable de l'énergie et d'assurer la sécurité énergétique, tout en s'inscrivant dans une logique de marché. La réforme institutionnelle devrait permettre de rationaliser les chevauchements de fonctions qui existent depuis des décennies entre les différents départements et de résoudre les problèmes de partage des responsabilités et les disputes institutionnelles récurrentes.

Yang Fuqiang, de son côté, recommande également la création d'entités indépendantes de régulation et de contrôle, ainsi que l'établissement d'un département national de l'énergie (国家能源部, *guojia nengyuan bu*), sous l'autorité du Conseil d'État et en charge de l'approvisionnement énergétique, de la réduction des émissions carbonées et du management des entreprises d'État. Pour lui, les entités indépendantes de régulation et de contrôle devraient, à terme, être capables de conduire leurs propres

audits. Afin d'arriver à cette situation, Yang Fuqiang propose notamment que les entités de contrôle existantes se libèrent de leur tutelle (de la NDRC pour la Commission de régulation de l'électricité et du ministère de la Protection environnementale pour l'administration de la sécurité nucléaire) et travaillent directement sous la supervision du Conseil d'État. L'auteur propose par ailleurs que les fonctions de régulation du marché du gaz et du marché du carbone soient assurées par une autre commission que celle de la régulation de l'électricité. Il propose également la reformulation d'un cadre légal général de l'énergie. Pour lui, le manque de cadre légal solide a pu mener, par le passé, à une multiplication des décrets administratifs et à des contournements de la loi, à travers des attitudes actives d'enfreinte des lois ou simplement par des attitudes passives¹⁹. La Chine devrait donc œuvrer au développement d'un cadre légal, par la promulgation d'une loi sur l'énergie (能源法, *nengyuanfa*) 2012-2020, qui guiderait les activités du secteur. Enfin, Yang Fuqiang propose que chaque province et chaque ville suffisamment importante mette en place un département en charge de la gestion des questions liées au changement climatique.

Si les articles qui prennent aussi clairement position sur la réforme du système énergétique sont encore épars dans la presse chinoise, l'enjeu des questions énergétiques au XVIII^{ème} Congrès semble – tacitement du moins – bien être celui de la réforme institutionnelle. L'inaboutissement des réformes de marché, le monopole persistant de certaines entreprises d'État, le manque de transparence dans la formation des prix, le peu de clarté du partage des fonctions et des responsabilités administratives, constituent autant d'arguments qui semblent

¹⁹ Par exemple en fermant les yeux sur l'installation d'entreprises polluantes contribuant à l'augmentation du PIB.

¹⁸ L'auteur ne cite pas d'exemple en particulier.

justifier la conduite d'une réforme de fond et l'établissement d'entités institutionnelles plus puissantes, capables de mener les réformes à leur terme et de contrôler l'application effective des décisions centrales.



4. L' « État providence », nouvelle frontière

THOMAS VENDRYES

SOURCES :

- Éditorial²⁰, « Supprimer l'assurance santé des employés pour mettre en place une assurance médicale nationale », *Xin shiji*, 8 octobre 2012.
- Fu Yanyan²¹, « Un hôpital public pas comme les autres », *Xin shiji*, 20 août 2012.
- Gu Xin²² et Yu Hui²³, « Établir un ministère national de la sécurité sociale », *Caijing*, 29 juillet 2012.
- Gu Xin et Yu Hui, « En marche vers une assurance santé universelle », *Caijing*, 1^{er} juillet 2012.

²⁰ Il est indiqué que l'auteur de cet éditorial est professeur à l'École d'administration publique de l'université de Pékin.

²¹ Journaliste.

²² Professeur à l'École d'administration publique de l'université de Pékin.

²³ Chercheur au département de recherche en économie industrielle de l'Académie des sciences sociales de Chine.

- Fang Laiying²⁴ interviewé par Ren Bo²⁵, « Dialogue avec le directeur du Bureau de la santé de la ville de Pékin : comment donner le ton de la réforme du système de santé de Pékin », *Xin shiji*, n° 24, 18 juin 2012.

- Éditorial, « L'approfondissement de la réforme de la santé devra faire face à des conflits d'intérêts », *Diyi jingji ribao*, 29 juin 2012.

Comme le rappellent Gu et Yu, dans le cadre de l'économie collectiviste et planifiée d'avant 1978, les fonctions de l'assurance sociale (santé, vieillesse, etc.) étaient assurées dans le cadre des unités de travail (单位, *danwei*). La libéralisation progressive de l'économie et de la société chinoises ont largement fait disparaître ce système déjà peu généreux, et très inégalitaire. N'en reste que l'assurance santé dont bénéficient encore aujourd'hui les employés des unités de travail urbaines qui se sont maintenues. Cependant, même si cette thématique générale de l'assurance sociale n'a jamais véritablement constitué une priorité politique, un certain nombre de filets de sécurité et d'institutions assurantielles ont été mis en place au cours des dernières années pour faire face, par exemple, au phénomène nouveau du chômage, au vieillissement de la population ou encore à la pauvreté, et pour assurer une « garantie minimum de subsistance » (最低生活保障, *zuidi shenghuo baozhang*). En ce qui concerne la santé, les gouvernements locaux et les fonds publics se sont en partie substitués aux unités de travail : en ville, par l'intermédiaire de l'assurance santé des résidents urbains (城镇居民医保, *chengzhen jumin yibao*) et, dans les campagnes, par celui du nouveau système de santé coopératif rural (新农合, *xinnonghe*). Cependant, comme l'éditorial de *Xin shiji* le souligne, ces institutions

d'assurance sociale restent parcellaires, ce qui crée des problèmes de gestion, et surtout d'importantes disparités et inégalités en termes de générosité et d'étendue, à la fois d'un point de vue géographique et statutaire : certains citoyens bénéficient d'une meilleure couverture sociale, pour un coût individuel moindre.

Trop tôt pour un véritable État providence chinois ?

Il est donc temps, pour les auteurs, d'entamer un mouvement d'unification et d'homogénéisation du système d'assurance sociale chinois. Cela nécessite un pilotage centralisé par un nouveau ministère national de l'Assurance sociale (国家社会保障部, *guojia shehui baozhang bu*), regroupant les administrations et services concernés – pour l'instant éparpillés. Son objectif devrait être la mise en place d'un véritable « État providence » (福利国家, *fuli guojia*), regroupant l'ensemble des administrations d'assurance sociale et de sécurité, au premier rang desquelles l'assurance maladie. Contre ceux qui pensent que la Chine n'est pas encore assez développée pour cette évolution, ou que l'assurance sociale ne sert qu'à « entretenir les paresseux » (养懒汉, *yang lanhan*), Gu et Yu affirment que, au contraire, la République populaire, au stade de développement où elle se trouve aujourd'hui, peut tirer de grands bénéfices d'un État providence.

Ils notent en effet que, dans les pays occidentaux, l'établissement de systèmes d'assurance sociale est advenu précocement – par exemple dans le cas des « lois sur les pauvres » au Royaume-Uni²⁶ – ou dans des

²⁶ Les « lois sur les pauvres » ont été mises en place au Royaume-Uni à partir de la fin du XVI^{ème} siècle, et jusqu'en 1834. Elles avaient pour objectif de contrôler et de soutenir les populations les plus pauvres, notamment par l'intermédiaire d'une aide hebdomadaire.

²⁴ Directeur du Bureau de la santé de la ville de Pékin.

²⁵ Journaliste au magazine *Caixin*, rédacteur en chef pour les questions de politiques publiques.

moments difficiles – par exemple dans le cas du New Deal aux États-Unis. Par ailleurs, ils remarquent que la plupart des pays à « revenus intermédiaires supérieurs »²⁷ (中高收入国家, *zhonggao shouru guojia*) – comme la Chine – a mis en place des systèmes d'assurance sociale, recommandés par le « nouveau consensus de Washington » (后华盛顿共识, *hou huashengdun gongshi*).

Bénéfices liés à la mise en place d'un système d'État providence

Les gains attendus sont en effet nombreux, importants et variés, comme le note l'édito de *Xin shiji*. Politiquement, la mise en place d'un État providence permet d'accompagner la transformation du rôle de l'État, passant d'un État planificateur et acteur de l'économie à un État assurantiel et régulateur. Socialement, les assurances sociales permettraient de limiter les inégalités qui se développent en Chine, et dont une dimension particulièrement cruciale est justement l'accès aux services publics et sociaux. Économiquement, l'État providence joue un rôle de stabilisateur de la conjoncture économique et pourrait contribuer à résoudre l'un des déséquilibres majeurs du processus de développement chinois : l'épargne extrêmement élevée des ménages et la faiblesse de la consommation domestique. En effet, la mise en place de filets de sécurité sociaux diminue la nécessité de constituer de l'épargne de précaution. Pour Gu et Yu, l'État providence est donc une « infrastructure sociale fondamentale » (社会性基础设施, *shehuixing jichu sheshi*), qui constitue le secret de la durabilité du développement des pays aujourd'hui riches.

Les auteurs notent que la mise en place d'un tel système ne devrait pas être trop difficile, notamment parce qu'il devrait répondre à des demandes manifestes de la société

²⁷ Classification des Nations unies et de la Banque mondiale.

chinoise contemporaine et qu'un certain nombre de ces éléments sont déjà en fait présents. Mais ils soulignent également que son édification doit rester cohérente avec le niveau de développement atteint par la Chine contemporaine et que les questions de la mise en place ou de la forme exacte de ce système d'assurance sociale restent ouvertes.

Une assurance santé nationale : un élément crucial du futur État providence

La dimension la plus actuelle de cet État providence est certainement l'assurance-maladie. En effet, selon l'éditorialiste du *Diyi Jingji Ribao*, le système d'assurance santé connaît depuis 2009 une série de réformes variées et d'expérimentations diverses, qui ont connu un certain succès populaire. C'est que les problèmes posés par le système d'assurance santé sont aujourd'hui nombreux et graves.

Tout d'abord, comme le rappellent autant l'éditorial du *Xin shiji* que Gu et Yu, le système d'assurance santé repose sur trois piliers, chacun couvrant une partie seulement de la population : deux financés par les autorités publiques locales – l'assurance santé des résidents urbains et le nouveau système de santé coopératif rural – et l'autre par les unités de travail – l'assurance santé des employés urbains (城镇职工医保, *chengzhen zhigong yibao*) –, directement héritée de l'époque collectiviste. Le système est fragmenté et donc complexe à gérer et inégal. Non seulement les citoyens chinois ne dépendent pas tous du même système mais, en plus, leur couverture est susceptible de connaître d'importantes variations – en termes de coût, de couverture, etc. – selon leur lieu de résidence ou leur unité de travail. Par ailleurs, comme le rappelle le dialogue entre Ren et Fang, « consulter et se faire soigner est coûteux et difficile » (看病贵看病难, *kanbing gui kanbing nan*).

Des pistes de réforme

Les expérimentations mises en place pour l'instant visent donc à résoudre le problème des inégalités de couverture, et de l'accès au soin. Elles donnent une idée de la direction que pourrait prendre une réforme générale de l'assurance santé, et plus généralement, l'État providence chinois.

Tout d'abord, il apparaît comme essentiel, selon l'éditorial de *Xin shiji*, de supprimer l'un des piliers du système de santé actuel, l'assurance santé des employés urbains, financée en majeure partie par des charges pesant sur les entreprises. Il faudrait pour cela développer les deux piliers restants. Ceux-ci sont financés par les collectivités locales, et fournissent – au moins localement – un service similaire pour tous les citoyens. Deux avantages sont attendus d'une telle mesure. Tout d'abord, l'abolition de ce régime spécial reviendrait à supprimer une des dimensions les plus criantes des inégalités d'accès aux services publics et sociaux. Par ailleurs, cela permettrait de diminuer la pression fiscale sur les entreprises chinoises. L'idée serait alors de financer l'intégralité de l'assurance maladie par des ressources publiques – locales ou nationales – sur le modèle du National Health Service (NHS) au Royaume-Uni. L'objectif, explicité par les editoriaux de *Xin shiji* et de *Diyi jingji ribao* ainsi que par Gu et Yu, serait de faire converger ces différents systèmes locaux vers une assurance nationale universelle, dont une partie des frais – probablement plus de 350 yuans par an, peut-être de 500 à 600 yuans par individu – serait prise en charge par l'État ou les collectivités, avec une contribution individuelle modeste, de l'ordre de 200 yuans par an et par personne,

« La République populaire, au stade de développement où elle se trouve aujourd'hui, peut tirer de grands bénéfices d'un Etat providence. »

ajustable selon les revenus de chacun. Cela représenterait naturellement une nouvelle charge pour les finances publiques, autour de 460 à 500 milliards de yuans par an – environ 5 % des dépenses actuelles des administrations publiques. C'est un montant important, mais néanmoins envisageable au vu de l'état actuel des finances du gouvernement central chinois.

Nécessité d'une réforme parallèle du système médical, hospitalier et pharmaceutique

Cependant, comme le soulignent Fu, Ren et Fang, la mise en place d'un système d'assurance maladie national et universel, sur le modèle de la NHS, nécessite également de réformer le fonctionnement du système médical, hospitalier et pharmaceutique. En effet, l'une

des caractéristiques principales du système médical chinois, outre la mauvaise gestion des hôpitaux, est le bas niveau de rémunération des médecins et des actes médicaux, qui incite les professionnels de la santé à multiplier les examens et à se rémunérer sur la vente de médicaments, surprescrits et surtarifés. Tous les auteurs décrient cette « utilisation des médicaments pour financer la médecine » (以药养医, *yi yao yang yi*).

L'hôpital expérimental fondé à Shenzhen dans le cadre d'un partenariat entre les autorités de la ville et l'université de Hong Kong apporte une première réponse, décrite en détails par Fu : les médecins y sont nettement mieux rémunérés qu'ailleurs, et les patients payent un forfait fixe de 130 yuans, qui inclut l'ensemble des examens et des médicaments pour la première semaine de traitement. Ces deux nouveautés limitent considérablement les possibilités d'utiliser les médicaments pour

rémunérer le corps médical. À Pékin, plus généralement, la réforme lancée au printemps 2012 et discutée par Ren et Fang envisage un contrôle plus strict du prix des médicaments et des prescriptions d'examens.

Ces deux expériences en cours montrent la difficulté de réformer en profondeur le fonctionnement du système médical. À Shenzhen, les hôpitaux publics traditionnels ne voient pas d'un bon œil l'émergence d'un concurrent qui propose des tarifs très bas, et rémunère généreusement ses médecins. À Pékin, comme le souligne Fang, la mise en place d'une assurance maladie locale nécessite également la création d'un système de suivi et de remboursement des patients. Or, celui-ci ne peut pas, à court terme – pour des raisons logistiques –, inclure par exemple les très nombreuses pharmacies hors des hôpitaux, lesquels conservent donc un certain monopole sur la fourniture de médicaments, dont ils peuvent espérer tirer profit.

Ces réserves sont justifiées, et rappellent que la mise en place d'une assurance santé universelle, nationale, et d'un système de soins performant et efficace, constitue un processus graduel, pour lequel des expérimentations sont encore nécessaires. Il faut « tâter les pierres pour franchir la rivière » (摸着石头过河, *mozhe shitou guo he*)²⁸. Néanmoins, tous ces articles montrent également que les enjeux et les avantages politiques, sociaux et économiques de l'institution d'un État providence en Chine sont bien compris. La République populaire est aujourd'hui au stade de développement auquel les pays « développés » ont, dans leur écrasante majorité, commencé à établir un véritable système d'assurance sociale nationale, incluant notamment une assurance santé. Gu et Yu espèrent que le XVIII^{ème} Congrès du Parti communiste chinois (十八大, *shiba da*) aura su donner une impulsion décisive

à l'État providence chinois, lequel pourrait contribuer significativement à résoudre les grands déséquilibres économiques, sociaux et politiques de la République populaire contemporaine.

²⁸ Célèbre adage de Deng Xiaoping.

REPÈRES

5. Les pistes de la réforme financière chinoise

GAËLLE BRILLANT

SOURCES :

- Tian Lin²⁹, « La réforme financière du delta de la rivière des Perles se concentre sur la réduction des écarts entre les zones urbaines et rurales », *Xin shiji*, 30 septembre 2012.
- Wang Zhaoxing³⁰, « Les aspects les plus difficiles de la réforme des marchés financiers », *Caijing*, 24 août 2012.
- Lu Zhengwei³¹, « Le point d'ancrage des taux d'intérêt », *Guangzhou ribao*, 26 juin 2012.
- Hong Hao³², « La réforme financière est la clef », *Meiri jingji xinwen*, 19 septembre 2012.
- Gu Shengzu³³ interviewé par Yu Hairong,

²⁹ Journaliste à *Xin shiji*.

³⁰ Vice-président de la CBRC.

³¹ Économiste senior à la Banque industrielle de Chine.

³² Commentateur financier à *Meiri jingji xinwen*.

³³ Membre du comité permanent de l'Assemblée nationale populaire et membre du comité central de l'association pour la construction de la Chine démocratique.

« Comment s'ouvrir à l'investissement privé ? », *Xin shiji*, 30 juillet 2012.

- Wang Yu³⁴, « Accélérer l'impact de la réforme financière », *Xin shiji*, 6 août 2012.

- Tian Lin, « Sommet des banquiers de Shanghai 2012, Hu Huaibang : 'L'innovation et la réforme sont les seuls moyens d'améliorer la compétitivité internationale du secteur bancaire chinois' », *Caixinwang*, section finance, 31 août 2012.

- You Xi, Dong Yuxiao³⁵, « Les objectifs de la réforme financière », *Caijing*, 7 octobre 2012.

- « Le vice-gouverneur de la Banque centrale déclare : les futures réformes financières doivent être axées sur le marché », *Xinhua*, 16 septembre 2012.

Selon Wang Zhaoxing, en trente ans, la réforme du système financier chinois a régulièrement franchi des étapes importantes. Cependant, celle-ci est encore loin d'être achevée. Selon l'auteur, l'objectif principal de cette réforme est la mise en place d'un système financier compatible avec le système économique socialiste de marché. Le défi principal que doit relever le gouvernement, à l'heure actuelle, est donc la réalisation d'un équilibre délicat : un système financier engendrant croissance économique et stabilité financière, et ne remettant pas en cause la légitimité du pouvoir en place.

Mais, aujourd'hui, l'économie chinoise connaît un ralentissement. Afin d'accroître le soutien de la politique monétaire à l'économie réelle³⁶, la Banque populaire de Chine (PBoC) préconise une accélération du rythme des réformes financières. Le 16 septembre 2012,

³⁴ Chercheur et vice-directeur du département de recherche de la Banque populaire de Chine (PBoC).

³⁵ Journalistes économiques à *Caijing*.

³⁶ La politique monétaire s'appuierait davantage sur des outils comme les taux d'intérêt, plutôt que sur des instruments quantitatifs comme les quotas de prêts.

Pan Gongsheng³⁷, gouverneur de la Banque centrale, a officiellement déclaré que la réforme financière chinoise devait suivre une voie de réforme de marché et de réformes commerciales.

Le 17 septembre 2012, après deux ans de préparation, la PBoC, la Commission de supervision et de régulation bancaire (CBRC), l'Autorité chinoise de régulation des marchés (CSRC), la Commission de régulation des assurances de Chine (CIRC) et l'Organisme de régulation des réserves de change (SAFE) ont publié le XII^{es} plan quinquennal pour le développement et la réforme du secteur financier³⁸. Celui-ci se veut davantage orienté vers le marché et met l'accent sur le rôle du secteur financier pour soutenir l'économie réelle³⁹. Ce plan développe six points clefs pour la réforme financière : amélioration de la régulation financière, approfondissement des réformes financières, optimisation du système organisationnel, accroissement de l'ouverture, maintien de la stabilité financière et renforcement des infrastructures. Par ailleurs, selon les déclarations faites par Pan Gongsheng lors d'un colloque universitaire organisé à Pékin⁴⁰, la réforme, si elle est lancée, se concentrera sur les domaines de la libéralisation des taux d'intérêt et des taux de change, l'internationalisation du yuan et l'ouverture du compte de capital. Elle concernera également les domaines tels que les réformes des financements directs et le développement de petites institutions financières, ainsi que des projets pour encourager davantage les investissements privés dans le secteur financier. Enfin, le plan appelle à la création d'un système de garantie des dépôts, et à l'adoption d'une loi sur les faillites pour les institutions financières.

³⁷ Cité par You et Dong.

³⁸ Cité par You et Dong.

³⁹ Cité par You et Dong.

⁴⁰ Cité dans l'article de *Xinhua*.

Cependant, selon You Xi et Dong Yuxiao, il n'existe pas pour l'instant de calendrier de mise en œuvre de ce plan, car les autorités veulent se laisser une certaine flexibilité par rapport aux contextes international et national.

Selon ces auteurs, nombre de ces thèmes avaient cependant déjà été abordés lors du précédent plan quinquennal. Cinq ans plus tard, ils sont à nouveau à l'ordre du jour. La libéralisation financière chinoise est-elle donc réellement en marche ? Cela augure-t-il d'une réforme « en profondeur » pour les cinq années à venir ?

Réformes des financements directs et indirects

Le vice-gouverneur de la banque Everbright, cité par You et Dong, note que « la clef de la réforme du système financier chinois n'est ni la libéralisation des taux d'intérêt, ni celle du taux de change, mais la rationalisation de la structure du "financement social" ⁴¹ ». Selon *Cajing*, le financement indirect comme le crédit bancaire représente toujours une large majorité des « financements sociaux ». Les financements sociaux représentaient 12 830 milliards de yuans en 2011, dont 1 370 milliards (légèrement plus de 10 %) en obligations d'entreprise et 437,7 milliards (3,4 %) en actions d'entreprise. Le financement direct⁴² représentait donc un peu plus de 14 % du financement social total en 2011.

Selon You et Dong, le plan quinquennal de 2012

⁴¹ Financement social : apports du secteur financier à l'économie réelle (financements directs + indirects).

⁴² Financement direct (ou désintermédié) : les agents économiques échantent directement entre eux des capitaux (crédits fournisseurs, particuliers entre eux, achat/vente d'obligations ou d'actions, etc.). Le financement indirect (ou intermédié) désigne le mécanisme par lequel un agent économique obtient de la monnaie en s'adressant aux institutions financières. Le système bancaire joue alors le rôle d'intermédiaire.

prévoit l'accroissement des financements directs et la création de marchés des capitaux « multiniveaux »⁴³ afin de renforcer les services financiers aux PME et aux zones rurales. Le plan qui, à la différence du plan précédent, précise des objectifs chiffrés, requiert un accroissement des financements directs des entreprises n'appartenant pas au secteur financier (titres et bons) afin qu'ils représentent plus de 15 % du financement social total en fin de plan quinquennal. Les niveaux actuels sont déjà proches de cet objectif.

Réforme du taux d'intérêt

Les taux d'intérêt sont aujourd'hui contrôlés par les autorités chinoises. Ce contrôle crée des distorsions économiques importantes, car l'État peut ainsi soutenir certains secteurs et en pénaliser d'autres. La réforme des taux d'intérêt est donc un aspect crucial de la réforme financière.

Cette réforme avait été entamée en 1996⁴⁴, et approfondie en 2004⁴⁵, avec l'autorisation de la PBoC d'un flottement – limité – des taux d'intérêt sur les prêts en yuans, et d'une fluctuation des taux sur les dépôts. La réforme du taux d'intérêt prévue par le plan quinquennal de 2012 envisage une diminution graduelle du contrôle de l'État sur le taux d'intérêt : le

⁴³ « Multi-layers capital market ». Pour répondre aux besoins de financement des entreprises, il existe plusieurs types de marchés financiers, certains consacrés aux financements à long terme (marché des obligations et marché des actions) et d'autres dédiés aux financements à court terme (marché monétaire et marché interbancaire). En Chine, alors que le crédit bancaire n'est généralement pas disponible pour les PME à haut risque dont le capital est peu élevé, les marchés de capitaux, incluant le marché des actions et obligations, le marché des capitaux propres, le marché des capitaux à risque, etc., pourraient fournir aux entreprises et aux investisseurs un mécanisme de partage des risques et des rendements.

⁴⁴ Selon Wang Yu.

⁴⁵ Selon Wang Yu.

Shibor⁴⁶ deviendrait la référence en matière de taux d'intérêt.

Selon Hu Haibang, cependant, l'approfondissement des réformes du taux d'intérêt marquera la fin de la croissance des profits bancaires, et mènera à un accroissement des risques de crédit, des risques de taux d'intérêt ainsi que des risques de liquidité. Afin de pallier ce danger, Lu Zhengwei note la nécessité d'une plus grande indépendance de la Banque centrale.

Réforme des industries de monopole: le cas du secteur financier

La crise financière mondiale a engendré de grandes opportunités pour la Chine, mais elle a également révélé les faiblesses structurelles de son système économique. Selon le bureau de recherche de la Banque centrale, le modèle chinois de soutien de la croissance à travers les exportations et les investissements n'est plus viable, et le développement du marché intérieur est lent : il se heurte aux obstacles engendrés par un trop grand contrôle de l'État sur le secteur financier et sa régulation, ainsi que sur certains secteurs industriels. L'accès au financement des acteurs économiques privés à même de développer le marché intérieur est difficile, l'offre de services financiers est limitée et, donc, la demande de crédit ne peut être satisfaite par les voies régulières. C'est ainsi qu'a pu se développer le *shadow banking*, un système financier parallèle illégal. Selon Hong Hao, ce système est lui-même source de risque et, depuis la crise du crédit privé de Wenzhou en 2011⁴⁷, ce risque s'est

répandu, jusqu'à compromettre le système bancaire légal. Selon Hong, le gouvernement doit améliorer l'offre de services financiers, permettre l'injection de capitaux privés dans les secteurs de monopoles, améliorer l'environnement juridique et briser le monopole de l'industrie financière pour permettre l'avènement d'une variété d'établissements financiers.

L'État contrôlait jusqu'à présent de très nombreux secteurs, réputés stratégiques : le système financier, bien sûr, mais aussi le secteur énergétique, l'éducation, la santé, les transports, etc. Les données de l'article de Yu Hairong⁴⁸ montrent que les grandes entreprises privées représentent aujourd'hui 13,6 % du secteur de la production et de la distribution d'électricité ; 12,3 % dans les secteurs de l'éducation et de la santé ; 11,8 % du secteur de la protection sociale ; 9,6 % du secteur financier ; 7,5 % du secteur des transports, du stockage et des postes ; ou encore 6,6 % du secteur de la gestion de l'eau et de l'environnement et de leurs installations. Ces domaines sont encore largement sous domination du capital étatique. Selon Gu Shengzu, membre du Comité permanent de l'ANP, il existe un énorme potentiel pour l'accroissement des investissements privés.

Aujourd'hui, le gouvernement chinois semble avoir pris la voie d'un désengagement. Cependant, selon Gu Shengzu⁴⁹, c'est une voie dans laquelle le gouvernement s'était déjà engagé depuis 2005 sans grand succès. En effet, en février 2005, le Conseil d'État chinois avait promulgué les « 36 lignes directrices » encourageant l'investissement privé dans les secteurs monopolistiques. Par la suite, en mai 2010, le Conseil d'État a promulgué les « nouvelles 36 lignes directrices » afin d'encourager les entreprises du secteur

Wenzhou », *China Analysis* n° 38.

⁴⁸ Interviewé par Yu Hairong.

⁴⁹ Interviewé par Yu Hairong.

⁴⁶ Le Shibor (Shanghai Interbank Offered Rate), taux interbancaire de Shanghai, est un taux de référence calculé quotidiennement sur la base des taux d'intérêt auxquels les banques prêtent aux autres banques à une échéance donnée (3 mois, 6 mois, 1 an) sur le marché interbancaire de Shanghai, sans que le prêt soit gagé sur un quelconque actif.

⁴⁷ Voir Agatha Kratz, « La réforme financière de

privé et les capitaux privés à investir dans les secteurs de monopole, dont le secteur financier. Là encore, selon Gu Shengzu, les résultats espérés se font attendre car, si on note une avancée au niveau politique, la situation n'a cependant pas évolué dans la pratique.

Sous la pression de la crise économique mondiale, cependant, l'entrée de capitaux privés dans ces secteurs est à nouveau au centre de l'attention politique. L'investissement privé deviendra-t-il le nouveau moteur de la croissance chinoise ? En mai 2012, la CBRC a mis en œuvre un programme pour encourager les capitaux privés à entrer dans le secteur bancaire, en amont de l'annonce du XII^{ème} plan quinquennal, qui établit également une législation sur ce point. Le plan indique que le gouvernement soutiendra également les capitaux privés dans la création de banques rurales, de sociétés de crédit et de coopératives de capitaux. Dans la pratique, ce n'est qu'en avril 2012 qu'une zone expérimentale visant à promouvoir l'entrée de capitaux privés dans le secteur financier et le démantèlement progressif du monopole d'État sur le secteur financier a été mise en place à Wenzhou. Il est encore trop tôt pour en mesurer les effets, mais cela constitue un progrès indéniable.

Néanmoins, Yu Hairong pose la question suivante : « Quels sont donc les obstacles actuels qui empêchent encore les entreprises et les capitaux privés d'entrer dans ces secteurs monopolistiques ? » Selon Gu Shengzu, membre du Comité permanent de l'Assemblée nationale populaire, il existe tout d'abord un problème d'accessibilité juridique. Les conditions d'approbation sont vagues, les procédures sont lourdes, elles manquent de transparence et, en l'absence

d'autorités de régulation sur ces secteurs de monopole, la concurrence est d'office hors jeu, étouffée par les administrations qui veulent préserver leurs intérêts. Par ailleurs, Gu Shengzu dénonce le manque d'efficacité des politiques d'incitation : « les secteurs de monopole public comme les infrastructures ou les services publics ont tendance à investir dans des projets à long terme dont le rendement est faible. Un investisseur privé ne profitant ni de subventions publiques, ni d'exonérations fiscales, ni d'injections de capitaux publics, ne peut y voir d'intérêt ». De plus, il souligne que l'entreprenariat privé dans le domaine financier est un phénomène récent. Ces entreprises sont généralement encore de petite taille et incapables de rivaliser avec les grandes industries de monopole, pour la plupart issues de l'économie planifiée.

« Aujourd'hui, le gouvernement chinois semble avoir pris la voie d'un désengagement. »

Adoption de lois et de règlements

Selon le vice-président de la CBRC⁵⁰, Wang Zhaoxing, le gouvernement chinois doit mettre en place une série de lois et de mesures permettant aux institutions financières de diminuer le risque systémique en améliorant l'efficacité du système judiciaire pour les cas de faillite ou d'insolvabilité ; en mettant en place des procédures et des mécanismes de liquidation, de mise en faillite, etc. ; et en établissant un système d'assurance des dépôts afin de maintenir la confiance du public et d'éviter les *bank run*, etc. Ceci permettra d'assurer plus de stabilité financière. Wang propose également la mise en place d'un mécanisme de « pont » et d'un

⁵⁰ Wang Zhaoxing est également membre du comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Ses propositions et ses prises de position sont le reflet des nouvelles dispositions de Bâle III.

mécanisme de fusions et acquisitions. Une institution sélectionnée comme « pont de transition » prendrait temporairement en charge les dettes d'une banque en difficulté afin de réduire l'impact de cet événement sur le système financier dans son entier. En cas de faillite, cela permettrait de retirer en douceur cette institution du marché, tout en assurant la continuité des services financiers. Enfin, Wang suggère d'améliorer la gestion du risque de crédit, et d'établir une réserve de liquidité pour les banques, de renforcer la supervision effective des actionnaires et créanciers dans la gestion, ainsi que leur responsabilité juridique en cas de pertes.

On peut en conclure que la mise en place des réformes du système financier chinois est volontairement graduelle tout en cernant les fragilités du système. Si des doutes persistent quand à l'impact réel du nouveau plan financier, la mise en place, dans la pratique, des réformes financières dans les zones de Wenzhou et du delta de la rivière des Perles⁵¹ permettra cependant d'en mesurer les conséquences et d'entrevoir les prémices d'une mise en application de ces réformes à l'ensemble du pays.

⁵¹ Les réformes financières mises en place dans le delta de la rivière des Perles se concentrent sur la réduction des écarts de niveau de vie entre les zones rurales et urbaines. Le 25 juillet 2012, le département financier du gouvernement de la région du Guangdong a officiellement publié son programme de réforme et d'innovation, qui s'appuie sur trois grands axes de développement et d'intégration : la réforme du système financier rural, l'amélioration de la qualité des services financiers ruraux et le développement coordonné des régions urbaines et rurales dans le domaine financier. L'une des priorités du programme consiste à tirer pleinement parti des accords passés entre la Chine continentale, Hong Kong et Macao, et de renforcer la coopération financière et le niveau d'ouverture. Cette intégration pourrait être aussi monétaire, selon l'Institut de recherche économique sur les zones de Hong Kong et Macao de l'université de Jinan.



6. La justice en débats

HUGO WINKLER

SOURCES :

- Qin Qianhong⁵², « Un système judiciaire sous la pression de la stabilité face à l'opinion populaire », *Cajing*, 4 septembre 2012.
- Yao Zhenzong⁵³, « Réflexions sur la réforme du système chinois de la nouvelle époque », *Cajing*, 2 septembre 2012.

Les deux auteurs, tous deux professeurs de droit, dressent le tableau de l'évolution du système judiciaire chinois, soulignant ses faiblesses, notamment le manque d'indépendance des juges et l'absence de confiance de la population dans la justice. Les auteurs s'accordent pour dire que le système légal du pays est devenu un sujet d'interrogations et de préoccupations de plus en plus important pour l'ensemble de la population. Toutefois, si le diagnostic des deux auteurs est similaire, leurs prescriptions divergent grandement. Cet antagonisme est

⁵² Professeur de droit à l'université de Wuhan, vice-président du Centre de recherche en droit constitutionnel.

⁵³ Doyen du département de droit de l'université de Jilin.

révéléateur du désaccord profond qui existe concernant la doctrine juridique en Chine, et les moyens à employer pour réformer le système judiciaire. Suffit-il de déceler et de supprimer les divergences entre le modèle abstrait de l'État de droit et la réalité du système judiciaire chinois pour assurer l'émergence d'un pouvoir judiciaire indépendant en Chine ? Ou bien l'évolution du système judiciaire chinois ne peut-il suivre qu'un chemin propre ?

Le système judiciaire chinois face au modèle de l'État de droit

Le professeur Qin débute sa réflexion par le questionnement suivant: Comment régler le problème des relations entre le public et le juge en Chine ? En effet, le *micro-blogging* représente une plateforme inédite de dialogue sur le développement de la justice, où les internautes vont abondamment commenter les affaires récentes, ou même s'adonner à de véritables chasses à l'homme, n'hésitant pas à remettre en cause les versions officielles de certains événements. L'utilisation de ces plateformes par les avocats de la défense transforme ainsi certaines affaires en véritables débats de société d'ampleur nationale. Les avocats utilisent abondamment ces médias pour attirer l'attention du public sur les affaires qu'ils défendent et tenter ainsi de faire pression sur le pouvoir judiciaire.

Le professeur Qin note que la réactivité d'un public de plus en plus disposé à protester et l'exigence politique de stabilité sociale incitent les juges à dépasser la simple application de la loi pour prendre en compte le sentiment populaire. Ces dernières années, une série d'affaires très médiatisées ont suscité une réelle émotion au sein de la population⁵⁴ et

⁵⁴ Quelques affaires connues : « Mon Père est Li Gang », « La voiture folle de Huangzhou », « Deng Yujiao ». Voir Hugo Winckler, « Code de procédure pénale : la controverse sur les détentions secrètes », *China Analysis*, n° 38, 2012/2.

révélé la méfiance des particuliers envers la justice. Cette dépendance du juge envers son public est devenue un problème grandissant en Chine. L'auteur met en avant la nécessité d'éviter l'ingérence des médias et du public dans les jugements, et de s'assurer que la justice soit rendue sur la base du droit. La solution du dilemme – appliquer la loi ou prendre en compte les revendications du plus grand nombre – se trouverait selon l'auteur dans le besoin d'une « autorité restaurée » (重塑权威, *chongsu quanwei*). Or, explique l'auteur, ce terme d'« autorité » prend en Chine deux sens distincts : il peut en effet évoquer la notion d'autorité coercitive, mais aussi celle de pouvoir de l'exemple. Il faut donc obtenir la déférence naturelle du sujet de droit envers l'institution judiciaire. L'auteur explique que seule une complète indépendance du judiciaire, devenu un contre-pouvoir, est en mesure d'assurer la « rénovation de l'autorité judiciaire en Chine ». Le juge doté d'« autorité » n'aurait plus à craindre la contestation de son jugement. C'est cette autorité et cette indépendance qui font, selon l'auteur, la force du système judiciaire d'un État de droit. Le professeur Qin considère donc que la Chine doit prendre exemple sur le système judiciaire américain pour assurer le développement et l'amélioration de ses institutions judiciaires.

Prescriptions pour un système judiciaire manquant d'indépendance

Selon Qin, le soutien de la population envers la justice revêt une importance primordiale, et s'obtient par l'indépendance des juges. Or, l'auteur note que le système chinois actuel lie étroitement le salaire et l'avancement des juges au pouvoir politique. Le Parti peut donc, *de facto*, influencer le délibéré du jugement. Cette dépendance du juge par rapport au politique provient du principe constitutionnel selon lequel la souveraineté appartient en entier au peuple représenté par les parlements populaires, titulaires en conséquence d'une

autorité sur les juges. Dès lors le magistrat est incité à épouser les intérêts du Parti dans l'exercice de son activité. Il fait donc face à un dilemme gênant, puisqu'il est responsable à la fois devant les assemblées populaires et devant la loi et la Constitution. Cette dualité rend sa mission presque impossible en pratique.

L'auteur souligne également le problème des risques de corruption au sein du milieu judiciaire chinois, en raison notamment de l'insuffisance du salaire et des avantages sociaux dont bénéficient les juges. En effet, certains magistrats, pour des raisons financières, peuvent être tentés de recourir à des échanges de « faveurs » pour obtenir certains privilèges, comme la scolarisation de leurs enfants dans des établissements de qualité. Le passage de la Chine d'une économie planifiée, où l'État contrôle la répartition de l'intégralité des biens et des avantages sociaux, à une économie de marché, où la répartition est assurée par les opérateurs économiques, suppose de repenser le statut des juges et de leur accorder des avantages plus importants pour qu'ils bénéficient d'un meilleur niveau de vie.

Par ailleurs, l'opacité du système judiciaire représente un problème sérieux. Alors même que la transparence de la justice est un principe constitutionnel, le déroulement des procès demeure souvent opaque, tout particulièrement le processus de décision. L'auteur note néanmoins certains progrès ces dernières années, par exemple la

publication des jugements sur internet, et une communication accrue des tribunaux (notamment via Weibo) lors d'affaires médiatisées. Les juges chinois commencent donc à se former aux nouveaux moyens de communication et à informer le public.

La rédaction des jugements pose elle aussi un problème. En effet, il s'agit là d'une des voies possibles de diffusion du droit et d'éducation de la population. Or, en pratique, elle ne remplit pas ce rôle. L'auteur souligne que les décisions de justice devraient être plus explicatives, avec une argumentation précise et complète, faisant état « comme dans les pays d'État de droit⁵⁵ » des opinions dissidentes, afin de permettre au public de développer une parfaite compréhension de l'application du droit.

« Même si les juges, les avocats, et les universitaires chinois sont compétents et de bonne volonté, ils ne peuvent pas transformer le système judiciaire chinois en une puissante institution du jour au lendemain. »

Pour Yao : Une évolution nécessairement propre à la Chine

Yao rejette pour sa part la possibilité d'une transposition directe des concepts juridiques étrangers, et considère qu'il est insuffisant de vouloir gommer les différences entre le modèle

américain et le modèle chinois. Il adopte donc une position très différente, et beaucoup plus pragmatique. Pour lui, les déclarations des

⁵⁵ Quand l'auteur parle des pays développés ayant un État de droit, il ne fait référence qu'aux pays de *common law* et principalement au modèle américain, qui semble être son principal point de référence. Pour note, les jugements des pays de droit civil comme la France ne font pas état des opinions dissidentes, les juges n'étant que les organes d'application de la loi sans pouvoir de création du droit, contrairement aux juges de *common law*.

juristes qui voient dans le système judiciaire la résolution de tous les maux de la Chine sont des « mythes » (神话, *shenhua*), et il critique ceux qui prétendent qu'il suffirait de donner plus d'indépendance aux juges pour améliorer le système judiciaire chinois, et qui comparent le système chinois au système américain. Selon lui le système américain a mis de nombreuses années à se développer et, même si les juges, les avocats, et les universitaires chinois sont compétents et de bonne volonté, ils ne peuvent pas transformer le système judiciaire chinois en une puissante institution du jour au lendemain. Pour lui, le système judiciaire chinois n'est pas encore mûr. En effet, sa réforme et son amélioration sont le résultat d'un long processus, dont l'aboutissement requiert encore des années d'efforts. Il critique sévèrement pour leur absence de réalisme les auteurs chinois qui pensent qu'un arrêt *Marbury* contre *Madison*⁵⁶ serait possible en Chine aujourd'hui. L'auteur prend pour preuve l'évolution des « plans de réforme » (改革纲要, *gaige gangyao*) de la Cour suprême populaire⁵⁷. Cette dernière a une approche très pragmatique de la réforme judiciaire chinoise et énumère concrètement, dans ses plans successifs, la liste des éléments qu'elle estime nécessaires de réformer pour assurer l'émergence d'une institution judiciaire plus forte. Par exemple, le plan en vigueur jusqu'en 2013 insiste sur la nécessité d'améliorer le système judiciaire chinois d'un point de vue structurel, c'est-à-dire d'augmenter son efficacité, de réformer son système de financement, d'améliorer

⁵⁶ Jugement fondateur par lequel, en 1803, la Cour suprême américaine se reconnaît la compétence de juger de la constitutionnalité des lois et de les abroger en cas de non-conformité aux normes constitutionnelles.

⁵⁷ La Cour suprême a établi une série de plans de réforme des institutions judiciaires, dont les thématiques se recoupent. Le premier plan couvre la période 1999-2003, le second 2004-2008, et le dernier en date 2009-2013.

les procédures liées au droit du travail, de résoudre les contradictions entre une demande populaire accrue de justice et une capacité limitée du système judiciaire à y répondre. L'auteur utilise cet exemple pour montrer l'approche pragmatique et incrémentale de la Cour suprême. Le système judiciaire ne peut progresser que par étapes. Une évolution rapide et radicale du système judiciaire en un organe indépendant, devenu un contre-pouvoir et non plus un porte-parole du pouvoir, n'est pas possible ; seule une évolution progressive et pragmatique est imaginable.

Ainsi, ceux qui pensent (comme le professeur Qin) que le système judiciaire pourrait prendre son indépendance – comme le fit la Cour suprême américaine – défendent une position risible et sont proprement moqués⁵⁸. L'auteur soutient que les juges chinois n'ont ni l'« esprit » (精神, *jingshen*) ni la « conscience » (意识, *yishi*) de leur indépendance. Il existe donc un problème de mentalité dans les organes judiciaires, qui ne se perçoivent pas comme indépendants du pouvoir. Ni le système judiciaire ni les juges n'ont, selon l'auteur, la volonté ou le pouvoir de décider d'une nouvelle organisation de la société.

L'auteur souligne que le développement d'un « État de droit chinois à caractéristiques socialistes » (中国特色社会主义法治, *zhongguo tese shehui zhuyi fazhi*) se fait à une vitesse très réduite, ce qui suscite des inquiétudes. Finalement, le développement d'un État de droit en Chine ne peut provenir que d'une volonté du pouvoir en place, et l'impulsion ne peut pas venir seulement du

⁵⁸ L'auteur se moque des universitaires qui se prêtent à ce genre de rêverie où le système judiciaire chinois porterait les virtualités d'un délicieux « *huabing* ». Il s'agit d'un jeu de mot, car l'expression *huabing*, avec la même prononciation, mais avec des caractères différents, est tantôt un gâteau (话柄), tantôt un sujet de ridicule (画饼).

pouvoir judiciaire. La transition de pouvoir que connaît la Chine actuellement est d'autant plus importante que les positions des différentes figures politiques chinoises à l'égard de la justice, et principalement de l'arbitrage entre justice et stabilité, sont diverses. Les personnages controversés de Zhou Yongkang⁵⁹ et de Bo Xilai en sont des exemples.

Le livre blanc de la réforme de la justice

Néanmoins, le pouvoir politique chinois multiplie les efforts pour convaincre de sa volonté d'améliorer le système judiciaire. On peut prendre pour exemple la nouvelle loi de procédure pénale, la multiplication des déclarations sur l'importance d'une justice juste, publique, etc. Le Conseil des affaires d'État a publié, le 9 octobre 2012, un livre blanc sur la réforme de la justice (中国司法改革的白皮书, *zhongguo sifa gaige de bai pi shu*) dans lequel il retrace l'évolution du système judiciaire chinois depuis la prise de pouvoir du Parti communiste. Si ce texte atteste d'un effort de réforme continue du système judiciaire chinois, et d'une volonté d'instiller un regain de confiance de la population dans la justice, il ne met toujours pas en avant une solution concrète pour remédier aux déficiences majeures du système relevées par les deux auteurs, au premier desquelles le manque d'indépendance du juge face au politique.

Finalement, ce que révèle la lecture croisée de ces deux textes est plutôt un débat sur les standards à utiliser pour mesurer les progrès de l'État de droit en Chine : doit-on juger en fonction d'autres modèles d'État de droit, ou selon un modèle chinois, propre ? Dans quelle mesure les progrès réalisés jusqu'ici peuvent-ils permettre de prédire l'émergence d'un État

de droit dans la Chine de demain? La Chine a entamé une réforme progressive de son système judiciaire, mais il n'est toujours pas certain que ce train de réformes puisse mener à une réelle prééminence d'une norme de droit, parfaitement indépendante du politique.

⁵⁹ Voir Hugo Winckler, « Zhou Yongkang et le Comité des affaires politiques et légales : un homme et une institution controversés », *China Analysis*, n° 39.



7. Finances locales : un pessimisme grandissant sur le terrain

JEAN-FRANÇOIS DI MEGLIO

SOURCES :

- Sun Tao⁶⁰, « La voie risquée et simplificatrice des plates-formes de financement locales », *Zhongguo gaige*, 1^{er} octobre 2012.
- Li Xuenuo, Wang Jing⁶¹, « Finances locales : comment tuer la poule aux œufs d'or, négociations fiscales et restrictions sur les subventions », *Xin shiji*, 27 août 2012.
- Li Xuenuo, Wang Jing, Shen Hu, Wang Li, Deng Hai, Zhu Yishi, Wang Xiaoqing⁶², « Le grand déficit des gouvernements locaux », *Xin shiji*, 27 août 2012.
- Li Yuqian⁶³, « La folle rhapsodie des dix mille milliards de yuans d'investissements », *Xin shiji*, 31 août 2012.
- Wen Xiu, Zhang Yuzhe, Huo Kan⁶⁴, « Les centaines de milliards de la relance, une stimulation à vide ? », *Xin shiji*, 24 septembre 2012.

- Chen Long⁶⁵, « 10 000 milliards de soucis financiers locaux », *Caijing*, 7 octobre 2012.
- Zhang Yuzhe et Tian Lin⁶⁶, « Subprimes à la chinoise », *Xin shiji*, 22 octobre 2012.

Cette passionnante série d'articles, relativement homogènes dans leur ton, dénote un pessimisme très partagé sur différentes impasses auxquelles, principalement au niveau local, le ralentissement de la croissance et les contradictions entre politique de relance et nécessité de réformer les pratiques fiscales et redistributives de subvention exposent l'économie chinoise dans son ensemble.

Ces textes sont écrits, entre le milieu de l'été et la fin de l'automne 2012, dans un contexte sensible de croissance désormais inférieure à 8 %, d'annonces (au mois de septembre) de projets prioritaires relevant d'un nouveau plan de relance semble-t-il plus ambitieux que celui de 2008-2009 (10 000 milliards de yuans, contre 4 000 en 2008-2009), et d'initiatives de plus en plus innovantes et ambitieuses concernant le financement au niveau local. Les articles ont en commun de souligner l'existence de déficits latents, les risques de cette situation et l'incapacité probable à résoudre ces problèmes de l'économie. Ils sous-entendent tous (sans prononcer le mot) que la compétitivité chinoise est menacée par les différents archaïsmes financiers et l'opacité des transferts entre le centre et les localités.

Un accès limité aux moyens modernes de financement

Le premier article part de la question de l'endettement pour se focaliser sur l'émission de dette collatéralisée par les « plates-formes

⁶⁰ Économiste senior au FMI.

⁶¹ Journalistes à *Caixin*.

⁶² Journalistes à *Caixin*.

⁶³ Journaliste à *Caixin*.

⁶⁴ Journalistes à *Caixin*.

⁶⁵ Professeur de finance à la Business School de l'université de Changjiang, directeur académique du programme de MBA, directeur du Centre de recherche sur la valorisation des actifs.

⁶⁶ Journalistes à *Caixin*.

locales de financement » (地方融资平台, *difang rongzi pingtai*), et met en regard la situation de la Chine et celle des pays occidentaux et du Japon. Face à un besoin de financement, la Chine doit recourir à des moyens de financement très différents de ceux des pays qui peuvent aller sur les marchés financiers et utiliser « l'argent des autres » (其人的钱, *qiren de qian*). La Chine, du fait du statut de sa devise et de sa hantise de l'inflation, ne crée de monnaie que de façon mesurée et n'émet pas de dette extérieure, contrairement à ce qui se fait ailleurs. Les solutions restantes sont donc le crédit bancaire réglementé ainsi que l'émission de dette domestique à travers les « plates-formes » qui, dit l'auteur, font depuis 2009 l'objet de « discussions sans fin » (不绝于耳, *bujue yu er*). Ces plates-formes ont accès au crédit, en particulier par la mobilisation de sommes correspondant au prix d'actifs fonciers appartenant aux gouvernements locaux, et ce mode de financement a, en quinze ans, été multiplié par quinze (1 500% d'augmentation, atteignant 3 150 milliards de yuans en 2012 soit 400 milliards d'euros). Les recettes fiscales des gouvernements locaux, elles, n'ont augmenté que de 900 %.

Risques liés à cette évolution

L'article met dès lors en évidence deux types de risques liés à cette évolution en ciseaux : le risque « financier », 融资 (*rongzi*), que nous appellerions le risque de solvabilité, et le risque « de financement », 财政 (*caizheng*), concernant les finances publiques, et se rapportant clairement à l'augmentation très forte des taux d'endettement. La menace que représentent ces financements (adossés à des actifs fonciers) est mitigée, selon l'article, dans la mesure où l'abondance des terres (contrairement à la situation des pays occidentaux et du Japon) permet d'assurer un développement de ce taux d'accroissement de l'endettement local. Cet endettement est par ailleurs « garanti » jusqu'en 2021, par le

fait que le gouvernement central peut émettre de la dette pour refinancer les besoins de remboursement des instances locales, et surtout parce que le taux de croissance déflaté de l'économie chinoise reste supérieur à l'augmentation de l'émission de ces dettes. L'article minimise aussi le risque d'augmentation des mauvaises créances, en recourant à un ratio « optimiste », de 6 % du PIB chinois en ce qui concerne les quatre grandes banques, par rapport aux 14 % de 2000⁶⁷. Cependant, le texte indique clairement que les critères de création et de fonctionnement de ces créances locales laissent planer une inquiétude concernant l'appréciation réelle de la qualité des garanties foncières, les paramètres d'attribution (en fonction des montants) des droits à émettre de la dette, et la qualité des projets financés par la dette. À titre de comparaison aussi, pour rendre le tableau encore plus inquiétant, l'article indique que l'écart entre recettes fiscales et dépenses budgétaires de vingt provinces ou régions chinoises (le Guangxi étant la seule province « vertueuse ») atteint parfois des proportions semblables à celles de la Grèce.

Les recommandations de l'article, outre celle qui concerne l'ouverture du marché international de la devise, portent essentiellement sur une approche plus rigoureuse des transferts entre administrations centrale et locale et réforme de la fiscalité pour rendre celle-ci plus efficace.

« Vider les entreprises pour pêcher les poissons »

C'est aussi l'un des points cruciaux développés par le second article, provoquant et frappé au sceau d'un *chengyu* (expression

⁶⁷ Ce qui reste important selon des critères internationaux, quelles que soient la taille et la performance des banques chinoises, et diffère aussi du ratio standard de dette/total d'actifs des banques, le total des actifs pouvant varier par rapport au PNB en fonction de la politique monétaire.

proverbiale figée) détourné pour l'occasion de façon à illustrer le propos : « 竭企业而渔 » (*jie qiye er yu*, « vider les entreprises pour pêcher les poissons », forgé à partir de l'expression « 临水而渔 », *linshui er yu*, c'est-à-dire « vider l'étang pour pouvoir pêcher », équivalent de « tuer la poule aux œufs d'or »).

Cet article met en évidence les contradictions qu'il y aurait à renforcer l'efficacité de la collecte d'impôts, en partant d'une enquête et d'interviews d'entrepreneurs et d'exemples recueillis sur le terrain. Nombreux sont les cas d'arriérés de dettes gouvernementales, de « magouilles » à la TVA, de transformation des chiffres imposables. Mais, cherche à dire l'article, resserrer la pression fiscale fait courir le risque d'accélérer l'évasion fiscale et le dynamisme des entreprises. La mise en évidence de l'exonération des ménages aux revenus inférieurs à 20 000 yuans, mais aussi des exemples pris auprès d'entreprises qui ont déjà des arriérés de comptes clients importants, fait dire que des mesures d'augmentation de la pression fiscale ou de révision des nombreux aménagements des « négociations » du taux de TVA ou des conditions de collecte, font peser un risque sur la croissance. Les nombreux exemples, pris dans le high-tech ou même l'industrie de l'animation cinématographique, veulent inciter⁶⁸ à la préservation d'exceptions et de « niches » dans l'économie chinoise, pour éviter de tuer toutes ces « poules aux œufs d'or » que représentent les entreprises d'origine taïwanaise installées à Dongguan depuis une vingtaine d'années, mais aussi

⁶⁸ De façon réaliste, mais aussi un peu cynique, d'où probablement l'utilisation apparente de pseudonymes par les auteurs.

les fabricants de LED ou les sous-traitants de CCTV.

Des plans de relance locaux moins justifiés qu'en 2008-2009

Le troisième et le quatrième articles reviennent sur le décalage de plus en plus important entre les recettes et les dépenses locales. Au plan national, même, la hausse des dépenses serait de 19 % alors que l'augmentation des recettes serait de l'ordre de 12 %. Il y aurait donc une vraie menace créée par l'expansion budgétaire, dans un contexte où les raisons qui avaient déclenché un plan de relance (moins important d'après les articles) de 4 000 milliards de yuans en 2008-2009, au lieu de 10 000 cette fois-ci, ne sont plus présentes : il s'agissait, il y a quatre ans, de redonner du dynamisme à l'économie à partir d'en

« L'écart entre recettes fiscales et dépenses budgétaires de vingt provinces ou régions chinoises atteint parfois des proportions semblable à celles de la Grèce. »

haut, dans un contexte de ralentissement. Il y a eu plus d'investissements que prévu initialement et, pourtant, dans le contexte défavorable actuel, des municipalités lancent des plans quinquennaux indépendants ou des programmes d'investissement dans les infrastructures, comme c'est le cas au Guangdong, à Tianjin, au Shanxi, à Chongqing, au Fujian et au Guizhou. Le gouverneur de la province du Guangdong, Zhu Xiaodan, est cité pour dire qu'il faut inverser le déclin de la dynamique de l'investissement, sachant que sa province s'est aussi fixée des objectifs en matière de croissance à deux chiffres des investissements, et a proposé dix-neuf mesures pour accélérer la construction de grands projets, y compris ceux concernant les produits chimiques, les aciéries et des produits de pointe. La municipalité de Chongqing a

publié un plan triennal de revitalisation des grandes industries et y a investi un total de 1,5 milliard de yuans. Xi'an s'est lancée dans un programme de construction de nouvelles lignes de métro et la province du Guizhou va lancer un plan de 3 milliards de yuans dans la perspective de son développement touristique.

« D'où cet argent viendra-t-il ? »

Le cinquième et le sixième articles continuent cette série en insistant sur les doutes et le tiraillement entre « l'inconnu et le risque, l'acte de foi et l'espérance » (未知和风险, 信心和希望, *weizhi he fengxian, xinxin he xiwang*) qui caractérisent cette nouvelle vague d'investissements, qu'on ne sait pas totalement identifier à des sources de financement existantes (d'où le titre du cinquième article : « d'où cet argent viendra-t-il ? »). « La question du faible retour sur investissement » (回报率低的问题, *huibaolü di de wenti*) est aussi posée. Quant au septième article, il rassemble un certain nombre de réactions qui vont du sarcasme à la perplexité concernant les orientations actuelles et contradictoires données aux finances publiques, et les emprunts fondés sur ces plates-formes recourant à la garantie sur actifs fonciers (« prêts hypothécaires » qualifiés de véritables « subprimes à la chinoise », 中式次贷, *zhongshi cizi*). En évoquant le système de *shadow banking*, et en soulignant quand même que la sophistication de la titrisation n'est pas au niveau de ce qu'ont connu les États-Unis, l'article pose la question de l'absence flagrante de repères, de vérification dans l'attribution des crédits et l'évaluation des « sous-jacents » sur lesquels repose la création de nouvelles dettes. C'est sous forme d'enquête de terrain et de collecte de réactions que procède l'article, lui aussi très pessimiste sur l'évolution de cette catégorie d'activité financière.

Se construit ainsi, à travers ces différentes approches, un regard très documenté et univoque sur un pan de plus en plus important de l'économie chinoise et de sa dimension financière, recourant au même type d'analyse critique que ce qui serait pratiqué par des observateurs venus de l'extérieur, et reflétant, alors que des signes de redémarrage (modeste) de la croissance chinoise sont apparus depuis l'écriture de ces articles, les doutes profonds qui continuent de peser sur un pan non réformé de l'économie.

- Lang Xianping⁷⁴, « La Chine est en train de devenir l'un des pays au monde où le système vieillesse est le moins adapté », *Baoxian shenghuo*, 26 septembre 2012.

Dans vingt ans, en Chine, les personnes de plus de 60 ans devraient être près de 300 millions, soit environ un tiers de la population. Sachant que l'âge de la retraite est fixé actuellement à 60 ans pour les hommes, à 55 ans pour les femmes cadres et à 50 ans pour les ouvrières, la viabilité du système des retraites semble loin d'être assurée. Mais si le vieillissement de la population est la principale menace qui pèse sur les retraites chinoises, elle n'est pas la seule. « La Chine est en train de devenir l'un des pays au monde où le système vieillesse est le moins adapté », affirme Lang Xianping. Et il ajoute : « le système de pensions existant à l'heure actuelle n'est pas transparent, pas équitable et ne prend pas en compte bon nombre de problèmes ». De plusieurs points de vue, la réforme des retraites s'avère donc urgente.

Un système par capitalisation partielle

Une « dette héritée du passé » (历史债务, *lishi zhaiwu*), c'est ainsi que Lan Fang, journaliste à *Caixin*, décrit le déficit des retraites chinoises. Il explique que, conséquence de la libéralisation, la nécessité d'une réforme des retraites se fait sentir dès la fin des années 1980. En effet, avant cette date, les retraites étaient fournies aux employés des entreprises d'État sans qu'ils aient eu besoin de cotiser pendant leur vie active. Or, les réformes de l'ère Deng Xiaoping, introduisant l'autonomie financière des entreprises publiques, ont rendu plus aléatoire le financement des retraites de leurs employés.



8. En Chine aussi, retarder la retraite...

CAMILLE BOULLENOIS

SOURCES :

- Gu Xin⁶⁹ et Yu Hui⁷⁰, « Les spécialistes appellent à la mise en place d'un système de pensions populaires de base », *Caijing*, 16 juillet 2012.
- Wu Jie⁷¹, « Les fonds de pension doivent-ils être investis en Bourse ? », *Nanfang Zhoumo*, 21 décembre 2011.
- Lan Fang⁷², « Le fardeau des retraites : comment combler le déficit de l'assurance vieillesse chinoise ? », *Xin shiji*, n° 35, 6 septembre 2012.
- Fu Weigang⁷³, « La réforme du *hukou* peut atténuer la pression sur le paiement des retraites », *Xin shiji*, n° 36, 10 septembre 2012.

⁶⁹ Gu Xin est professeur à l'École de gouvernement de l'université de Pékin.

⁷⁰ Yu Hui est chercheur à l'Institut d'économie industrielle de l'Académie des sciences sociales de Chine.

⁷¹ Wu Jie est journaliste à *Nanfang Zhoumo*.

⁷² Lan Fang est journaliste à *Caixin*.

⁷³ Fu Weigang est chercheur au Shanghai Institute of Finance and Law.

⁷⁴ Lang Xianping est consultant auprès de la Banque mondiale et du gouvernement de Hong-Kong, il est également professeur en finance d'entreprise à l'université chinoise de Hong-Kong.

En 1986, une directive du Conseil d'État (国务院, *guo wu yuan*) pose la base des retraites professionnelles, financées conjointement par les employés et les employeurs. Cette décision ne s'applique alors qu'au niveau des municipalités et ne concerne que les travailleurs contractuels employés dans des entreprises d'État. La couverture de cette assurance retraite professionnelle ne cesse ensuite d'être élargie, au fur et à mesure de la publication des directives de 1991, 1993 et 1995. Dans le même temps commence à apparaître l'idée d'une capitalisation partielle⁷⁵ du système, qui fonctionnait jusque-là par répartition⁷⁶.

C'est la directive du Conseil d'État de 1997, « au sujet de l'établissement d'un système unifié de retraites professionnelles de base » (企业职工基本养老保险制度, *qiye zhigong jiben yanglao baoxian zhidu*), qui pose les bases du système de retraite actuel. Il s'agit d'un système mixte, dans lequel les employés doivent cotiser dans des fonds de pension individuels destinés à payer leurs propres retraites, tandis que les entreprises doivent cotiser dans un fonds de pension provincial, lequel sert à payer les pensions des retraités actuels. Le taux de cotisation a été précisé en 1998, et est resté pratiquement inchangé jusqu'à aujourd'hui : pour les employés, 8 % de leur salaire, et pour les entreprises, 20 % de la masse salariale (dont 17 points sur 28 vont au fonds de pension provincial). Les employés recevront ensuite, au titre de leur retraite, 20 % du salaire moyen de leur province.

⁷⁵ 现收现付制 (*xianshouxianfu zhi*) en chinois. La retraite par répartition est un système de financement des pensions de retraite qui consiste à alimenter celles-ci directement par les cotisations prélevées au même moment sur la population active.

⁷⁶ 积累制 (*jilei zhi*) en chinois. La retraite par capitalisation fonctionne sur le principe de l'accumulation par les travailleurs d'un stock de capital qui servira à financer les pensions de ces mêmes travailleurs devenus inactifs.

Plusieurs catégories de personnes sont alors distinguées en fonction de leur âge. Ceux qu'on appelle la génération des « vieux » (老人, *laoren*) étaient déjà à la retraite avant les réformes et n'ont donc jamais cotisé. Leur pension est financée par ceux qui sont encore actifs au moment de la réforme. Quant à la « génération de transition » (中人, *zhongren*), ses retraites sont calculées au cas par cas selon leur participation aux deux systèmes.

Le déficit des fonds de pension

Le problème, explique Lan Fang, est que le système de retraite a commencé à dysfonctionner dès sa mise en place, car les gouvernements locaux ont « emprunté » l'argent des comptes individuels pour subvenir aux besoins pressants des « vieux » retraités, notamment dans les anciennes provinces de l'industrie lourde comme le Liaoning, où certaines des anciennes entreprises d'État déficitaires ont mis leurs employés à la retraite bien avant l'âge légal.

Très vite, ce phénomène de « comptes vides » (空账, *kongzhang*) a alerté les autorités centrales, qui ont interdit en 2000 le « détournement » de l'argent des fonds de pension individuels. Un programme pilote de remboursement des comptes individuels par les provinces a été mis en place dans le Liaoning en 2001, puis a été étendu progressivement à treize provinces jusqu'à 2009.

Selon l'auteur, ce programme s'est traduit par un échec, malgré l'extension de la couverture aux catégories des travailleurs indépendants, commerçants et travailleurs à « contrat flexible », censée augmenter les fonds disponibles. En 2011, selon un rapport de l'Académie des sciences sociales de Chine sur le développement de l'assurance retraite, les comptes « vides » représentaient 1 700 milliards de yuan, soit presque 90 %

de la somme totale des comptes individuels (estimés à 1 900 milliards de yuans).

Néanmoins, pour les auteurs, la situation n'est pas aussi dramatique que ces chiffres pourraient le laisser penser. Zheng Bingwen explique en effet qu'à l'échelle nationale, le fonds de retraite dégage 2 000 milliards de yuans de bénéfice, mais que cet argent reste stocké dans les régions les plus riches et ne peut pas venir combler le déficit des régions endettées. Selon l'auteur, ce fractionnement par province du système de retraite engendre des dysfonctionnements majeurs et il appelle à l'établissement d'un fonds de pension unique à l'échelon national.

Garantir la valeur des fonds de pension

Outre le déficit record, les fonds de pension individuels souffrent de la dépréciation de leur valeur au fil du temps. Les particuliers sont en effet obligés de placer leur épargne de retraite soit dans des obligations d'État, soit dans des comptes ordinaires de banques locales, tous deux offrant des taux d'intérêt très faibles. Zheng Bingwen explique ainsi que, entre 2000 et 2008, le taux d'intérêt des fonds nationaux d'assurance sociale n'a pas dépassé 2 %, un chiffre plus bas que le taux d'inflation durant la même période. Pour Guo Shuqing, le président de la Commission chinoise de régulation boursière, CSRC (证监会, *zhengjianhui*), les particuliers devraient être libres de placer leur épargne de retraite dans des banques nationales ou des sociétés spécialisées afin de "préserver et d'accroître leur valeur" (应保尽保, *yingbaojinbao*).

L'investissement en Bourse de ces fonds de pension est également une réforme clé, qu'encouragent tant Guo Shuqing que Dai Xianglong, président du Conseil national de la caisse de sécurité sociale (社保基金, *shebaojijin*) et ancien gouverneur de la Banque centrale. « Certes, l'investissement en Bourse

est toujours risqué et fluctuant, admet-il, mais du moment qu'on préserve les trois principes de l'investissement - "investissement socialement responsable" (责任投资, *zeren touzi*), "investissement de long-terme" (长期投资, *changqi touzi*) et "investissement de valeur" (价值投资, *jiazhi touzi*) - investir en Bourse est le meilleur moyen d'augmenter la valeur des fonds de pension ».

Par ailleurs, dans un contexte de croissance, de hausse des salaires et d'inflation, certains auteurs remettent en question le bien-fondé du principe même d'un remboursement des « comptes vides ». Selon Zheng Bingwen, étant donné la tendance économique actuelle de la Chine, « il n'y a pas de besoin immédiat de remplir les comptes ». L'auteur souhaiterait voir mis en place un « système de virtualisation des comptes » (记账式养老保险模式, *jizhang shi yanglao baoxian moshi*), selon lequel les fonds de pension individuels consistent uniquement en une somme nominale et fictive, tandis que l'argent est utilisé pour payer les pensions des retraités actuels. Au moment où les cotisants arrivent à leur tour à l'âge de la retraite, l'État leur verse une retraite calculée selon le taux actuariel.

Donner plus d'importance au financement étatique

Le système chinois est en théorie fondé sur les trois piliers traditionnels des assurances retraite, à savoir la solidarité étatique, la cotisation professionnelle et l'épargne volontaire. Dans le cas de la Chine, le deuxième pilier prédomine en fait largement.

Le financement étatique n'existe actuellement que sous deux formes : les subventions aux provinces déficitaires et les pensions des employés du secteur public. Les subventions étatiques aux provinces endettées représentent actuellement 20 % du système des retraites. Si

le chiffre paraît important, Tang Jun, journaliste à *Caixin*, fait remarquer qu'il est encore faible, comparé à certains pays développés comme le Japon. Par ailleurs, certains spécialistes considèrent que le financement étatique des retraites du public est inéquitable. Lan Fang explique ainsi que, dans le Liaoning, les employés du secteur privé touchent en moyenne 1 800 yuans par mois, tandis que les anciens salariés du public reçoivent 3 800 yuans sans jamais avoir eu à cotiser pour leur retraite. Liu Haining, chercheur au Centre d'économie et de gestion de l'université aérospatiale de Shenyang, affirme également qu'une harmonisation des retraites du public et du privé est urgente. Comme les salariés du public ont généralement un emploi stable, cette réforme permettrait en outre de stabiliser les cotisations sur le long terme.

Plusieurs auteurs réclament la mise en place d'une retraite de base, distribuée par l'État à tous ses citoyens, quels que soient leur appartenance ethnique, leur richesse et leur lieu de résidence, en prenant en compte seulement leur âge. Pour Gu Xin et Yu Hui, établir ce « pilier de solidarité étatique » constitue une « priorité urgente » (当务之急, *dangwuzhiji*) et représenterait « l'infrastructure du développement social » (社会性基础设施, *shehuixing jichu sheshi*). Ils préconisent de fixer à 65 ans l'âge à atteindre pour toucher cette retraite, qui serait fixée à un niveau minimal de 1 000 yuans par personne et par an. Cette somme unique versée par le gouvernement serait un outil essentiel pour la reconnaissance du rôle social de l'État et pour l'harmonie sociale.

Wang Huijuan conseille également de procéder à un financement par l'impôt afin de

mettre en place une couverture universelle et des taux de cotisation bas. Cela aurait selon lui pour effet de diminuer les coûts de gestion et de redistribuer les richesses.

Étendre la couverture de l'assurance retraite

La menace la plus grave qui pèse sur le système de retraites chinois est sans aucun doute le vieillissement de la population. À l'heure actuelle, la population active est largement suffisante pour payer la retraite de ses aînés ; mais, dans vingt ans, en Chine, les personnes de plus de 60 ans représenteront près d'un tiers de la population. « Étendre la couverture de l'assurance retraite » (扩大养老保险参保面, *kuoda yanglao baoxian canbaomian*) est donc

« La menace la plus grave qui pèse sur le système de retraites chinois est sans aucun doute le vieillissement de la population. »

une priorité reconnue par tous. Cependant les moyens pour y parvenir sont multiples et ne se résument pas au recul de l'âge de la retraite, largement débattu ces derniers temps.

Le recul de l'âge de la retraite est en effet très impopulaire. Pour Liu Haining, le problème que pose le recul de l'âge de la retraite tient essentiellement à la force d'attraction du système. Pour un an de plus de cotisation, les Chinois augmentent leur pension de seulement 1 %. Pour les cotisants, le choix le plus sage est donc de sortir du système le plus tôt possible, afin de pouvoir profiter de leur retraite tout en trouvant un autre travail.

Si l'âge de la retraite est reculé, ce qui malgré tout paraît justifié au vu de la mortalité de plus en plus tardive, il faudra donc baisser le taux de cotisation afin de conserver la force d'attraction du système. À l'échelle nationale, ce taux est de 28 % du salaire, ce qui est beaucoup plus que dans la plupart des pays développés.

Zuo Xuejin, vice-président de l'Académie des sciences sociales de Shanghai, appelle donc à une baisse du taux de cotisation minimum obligatoire à 12 % du salaire des employés, et précise qu'il s'agit de la condition préalable à l'extension de la couverture de l'assurance retraite, en particulier pour les travailleurs migrants et les employés possédant un contrat flexible. Lang Xianping rappelle aussi que, *a contrario*, les pensions versées pendant la retraite sont beaucoup trop faibles et ne permettent pas de vivre décemment, ce qui plonge beaucoup de personnes âgées dans la misère.

Parallèlement à ces mesures, Fu Weigang insiste sur la nécessité d'intégrer les travailleurs migrants au système de sécurité sociale. Outre l'amélioration de l'équité sociale, cela aurait pour avantage d'accroître considérablement les cotisations et de rajeunir la population cotisante. Selon les statistiques de la ville de Shanghai, ce sont 10 millions de personnes, âgées en moyenne de 31,6 ans, qui seraient concernées. Mais Fu Weigang explique que le problème principal est de donner à cette population l'accès aux services de base, ce qui les convaincra, en échange, de cotiser pour leur retraite.

Pour Gu Xin et Yu Hui, c'est le système entier du *hukou* qui est à réviser, puisque ce système de registre civil ne correspond plus à la réalité sociale. De nombreuses personnes âgées, expliquent-ils, vont rejoindre leurs enfants dans une autre province, mais ne parviennent pas à faire modifier leur *hukou*. Les services publics ainsi que les assurances maladie et vieillesse ne peuvent donc plus se fonder sur ces registres mais doivent prendre en compte le lieu de résidence réel.

Enfin, les menaces qui pèsent sur l'assurance vieillesse incitent les chercheurs à proposer de remettre en question la politique de l'enfant unique, qui est la cause du vieillissement si

rapide de la société chinoise. Aujourd'hui, déplore Wang Huijuan, chercheuse à l'académie de sciences sociales du Liaoning, le taux de natalité dans le Liaoning est de 0,64 %, et donc plus bas qu'un enfant par femme. « J'ai peur, dit-elle, que dans 100 ans il n'y ait en Chine plus que des personnes du troisième âge ». Zuo Xuejin, vice-président de l'Académie des sciences sociales de Shanghai, affirme également qu'il faudra sans doute envisager prochainement de revenir sur la politique de l'enfant unique. « Si l'on permet à chaque chinois de faire un deuxième enfant, dit-il, cela ne causera pas un grand désordre sur terre » (让大家生二胎, 不会天下大乱, *rang dajia sheng er tai, bu hui tianxia daluan*).

Les idées ne manquent donc pas pour réformer le système de retraite afin de le rendre viable à long terme, et plus équitable.



9. Diaoyutai : le Japon tombera comme un fruit mûr

MARTINA BASSAN

SOURCES :

- Zhu Feng⁷⁷, « Une stratégie tridimensionnelle pour la protection des îles Diaoyu », *Cajing*, 9 septembre 2012.
- Wu Di⁷⁸, « La crise des îles Diaoyu et la stratégie “Cacher ses talents et attendre son heure” », *Lianhe Zaobao*, 15 septembre 2012.
- Éditorial, « S'affronter pour les îles Diaoyu », *Cajing*, 9 septembre 2012.

Si le contentieux historique qui oppose la Chine et le Japon quant à la souveraineté sur les îles Diaoyu (Senkaku en japonais) ne donne pas l'impression de pouvoir être résolu à court terme, la plupart des experts chinois s'accorde pour dire que cette querelle diplomatique est arrivée dans une « phase cruciale » (关键阶段, *guanjian jieduan*). Les auteurs affirment que, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la Chine n'a jamais fait face à une « menace

japonaise » (日本威胁, *riben weixie*) aussi grave. Même si d'après Zhu Feng « la Chine et le Japon finiront tôt ou tard par s'affronter militairement à cause des îles Diaoyu » (两国因为钓鱼岛发生军事冲突将是早晚的事, *liang guo yinwei diaoyu dao fasheng junshi chongtu jiang shi zaowan de shi*), le conflit n'est pas encore arrivé à ce stade. Zhu affirme que l'idée selon laquelle le recours aux moyens militaires à la moindre occasion peut être légitimé par la souveraineté chinoise est « extrême » (偏激, *pianji*) et « manque de sens commun » (缺乏常识的看法, *quefa changshi de kanfa*). Shi Yinhong⁷⁹, cité dans l'éditorial de *Cajing* du 9 septembre, est du même avis. Il souligne la gravité de la situation mais rejette l'idée selon laquelle les relations sino-japonaises pourraient être complètement compromises à l'heure actuelle. Excluant donc une issue militaire, les experts s'interrogent sur la stratégie à adopter par la Chine pour résoudre ce contentieux, et cela sans trop mettre en danger les intérêts économiques et stratégiques du pays.

Zhu Feng : une « stratégie tridimensionnelle »

Zhu propose une « stratégie tridimensionnelle » pour la protection des îles (« 三合一” 保钓, *sanheyi baodiao*) axée autour des trois principes suivants : une préparation militaire complète (充分的军事准备, *chongfen de junshi zhunbei*), une diplomatie de crise efficace (成功的危机外交, *chenggong de weiji waijiao*), et des efforts concertés du gouvernement et de la société chinoise (中国政府与社会共同努力, *Zhongguo zhengfu yu shehui gongtong nuli*).

C'est surtout le deuxième point qu'il développe. Selon lui, une « diplomatie de crise efficace » ne doit pas seulement être considérée comme la capacité d'un gouvernement ou d'un pays à gérer une controverse diplomatique. Il s'agit

⁷⁷ Zhu Feng est professeur à l'Institut des relations internationales de l'université de Pékin.

⁷⁸ Wu Di est membre du Centre de recherche sur les sociétés transnationales du ministère du Commerce.

⁷⁹ Shi Yinhong est professeur et directeur du Centre d'études américaines à l'université du peuple.

surtout de proclamer ses bonnes intentions et une volonté de coopération, et cela en obtenant un soutien international dans le cadre de la dispute. Il faut pour cela mettre l'accent sur le contact, le dialogue et la communication, tout en restant inflexible sur la sauvegarde des intérêts du pays et de sa souveraineté. Enfin, il est important de prendre en considération les alliances internationales, et de ménager les alliés stratégiques potentiels. Par exemple, les disputes territoriales avec le Japon concernent désormais aussi la Russie et la Corée du Sud⁸⁰. La Chine peut donc capitaliser sur ce sentiment commun d'opposition vis-à-vis de l'extrême droite japonaise, que Zhu qualifie d'« ennemi de la communauté politique de l'Asie orientale » (东亚政治共同的敌人, *dongya zhengzhi gongtong de diren*). Pourquoi, se demande-t-il, ne pas s'unir à la Corée du Sud dans le cadre d'une « résistance antijaponaise » (“抗日”, *kangri*) ? Dans le contexte de crise internationale qu'est celui de la dispute des Diaoyu, une « diplomatie de crise efficace » doit être mise en place le plus tôt possible pour réaffirmer la position chinoise.

Par ailleurs, Zhu ajoute que, même si le patriotisme des médias et de l'opinion publique chinois doit être respecté, il faut aussi essayer d'éviter que cela dégénère en « infantilisme patriotique » (爱国主义幼稚病, *aiguo zhuyi youzhi bing*) ou en « manie patriotique » (爱国主义狂躁症, *aiguo zhuyi kuangzao bing*). L'auteur milite pour que la Chine « critique moins et en fasse davantage » (少放炮、多做事, *shao fangpao, duo zuo shi*), en préparation aux conflits potentiels auxquels le pays devra faire face dans l'avenir, et qui seront de plus en plus fréquents et difficiles à gérer.

Wang Yizhou⁸¹ : pour une combinaison de *soft* et de *hard power*

Selon Wang Yizhou, le problème de la Chine est qu'elle « possède encore une mentalité de guerre très forte, mais qu'elle manque d'un sentiment d'engagement dans la production de biens communs internationaux » (我们现在的斗争思维强, 但提供公共产品的观念不够, *women xianzai de douzheng siwei qiang, dan tigong gonggong chanpin de guannian bu gou*). D'après le vice-directeur de l'École d'études internationales de l'université de Pékin, la solution doit s'articuler avec l'agenda diplomatique du gouvernement chinois, et reposer sur une combinaison de *soft power* et de *hard power*. Pékin ne doit surtout pas renoncer au *hard power*, selon Wang. Si la Chine veut réaliser son ambition de devenir une grande puissance maritime, elle doit exploiter tous les moyens à sa disposition pour sauvegarder son espace maritime : navires de guerre, bateaux de pêche, gendarmerie maritime, etc. En termes de *soft power*, la Chine doit apprendre à planifier, à énoncer une stratégie claire, et à maîtriser les règles de gestion des eaux internationales, comme par exemple celles qui concernent la pêche, la sauvegarde de la biodiversité marine, ou l'exploitation des ressources naturelles. Wang affirme que : « La Chine doit devenir la protectrice de la sécurité des eaux internationales » (中国要做国际海洋安全的保护者, *zhongguo yao zuo guoji haiyang anquan de baohuzhe*) et qu'elle doit « jouer le rôle du sauveteur (par ses actions) et de phare (par ses positions idéologiques) » (充当救生员和灯塔, *chongdang jiushengyuan he dengta*).

⁸⁰ Au-delà de la querelle sur les îles Diaoyu/Senkaku, le Japon doit aussi faire face à d'autres contentieux, notamment concernant les îles Dokdo/Takeshima, avec la Corée du Sud, et 4 îles de l'archipel des Kouriles, avec la Russie.

⁸¹ Cité dans l'éditorial de *Caijing* du 9 septembre 2012. Wang Yizhou est vice-directeur de la *School of International Studies* (SIS) à l'université de Pékin.

Wu Di et Zhao Quansheng⁸²: utiliser le levier économique contre le Japon

Zhao Quansheng et Wu Di, pour leur part, mettent l'accent sur l'aspect économique du conflit, en proposant une solution elle aussi économique. Selon Zhao Quansheng, la Chine doit utiliser sa prépondérance économique comme instrument de pression ou comme récompense en échange de la sécurité régionale. Wu, pour sa part, affirme qu'il ne sert à rien de « préparer les navires et l'artillerie » (并不是船坚炮利, *bing bu shi chuanjianpaoli*). Pour lui, l'arme chinoise la plus efficace pour contrer la Japon est le temps. Le point faible du Japon est son économie, qui souffre d'une « maladie incurable » (经济绝症, *jingji juezheng*), laquelle finira par affaiblir le pays au point de l'empêcher de formuler toute revendication internationale. La situation économique japonaise, nous dit-il, n'est pas viable à long terme. En effet, le rapport entre dette et PIB a dépassé 200 % l'année dernière, et le PIB de 2011 était au niveau de celui de 2007. Le problème de ce pays, ajoute-il, est que son déficit financier est en grande partie soutenu par l'épargne des entreprises nationales, dont la compétitivité est en chute libre au niveau international. Bientôt, celles-ci ne seront plus en mesure de soutenir la dette japonaise, toujours en croissance. Quand la dette du Japon atteindra un niveau comparable à celle de la Grèce, il est fort probable que le pays devra s'appuyer

« Le point faible du Japon est son économie, qui souffre d'une "maladie incurable", laquelle finira par affaiblir le pays au point de l'empêcher de formuler toute revendication internationale. »

financièrement sur son voisin chinois. L'auteur situe ce tournant en 2016⁸³. À cette date, d'après un rapport macroéconomique cité par l'auteur, le Japon aura complètement épuisé son épargne nationale, ce qui veut dire que sa dette nationale représentera 100 % de son épargne domestique. À cette même date, estime-t-il, le PIB chinois aura dépassé celui des États-Unis. C'est pourquoi, d'après Wu, Tokyo sera bientôt obligé de demander l'aide

financière de Pékin. Une fois ce moment venu, la Chine pourra profiter pleinement de sa position de force économique pour imposer ses conditions, notamment concernant les Diaoyu. L'expérience de la crise économique européenne a démontré selon Wu que pour un pays qui est au bord de la banqueroute, « la souveraineté est un luxe » (主权是奢侈品, *zhuquan shi shechipin*).

Cela dit, le retour des Diaoyu à la Chine n'interviendra en fin de compte que si une stratégie précise est définie, et qu'elle est mise en place graduellement et consciencieusement à partir d'aujourd'hui. Le principe consistant à « cacher ses talents et à attendre son heure » n'est désormais qu'un « jeu luxueux que seule la Chine peut jouer » (一个奢侈的游戏只有中国玩得起, *yi ge shechi de youxi zhi you Zhongguo wandeqi*). Pour que ce scénario puisse se réaliser, donc, la Chine doit tout d'abord assurer un *soft landing* de son économie dans les années à venir, ce qui n'est pas aisé à mettre en œuvre. Wu préconise un plan de réajustement de la structure de

⁸² Cité dans l'éditorial de *Caijing* du 9 septembre 2012. Zhao Quansheng est directeur de la division d'études comparatives et régionales du Centre d'études asiatiques à la School of International Service, American University.

⁸³ L'auteur se réfère ici à une recherche économique réalisée par des observateurs britanniques et fondée sur les perceptions variables : en 2016, la dette japonaise devrait atteindre 100 % de son épargne domestique.

l'économie chinoise pour faire face notamment au vieillissement de la population, phénomène qu'il définit comme constituant « une bombe à retardement » (定时炸弹, *dingshi zhadan*). Il propose de passer d'un modèle fondé sur une main-d'œuvre bon marché à un modèle à haute valeur ajoutée, reposant sur le savoir et la technologie. Il estime également qu'il faut encourager la consommation intérieure plutôt que les investissements comme source de croissance.

Selon Wu, ces problématiques sont en fait « beaucoup plus importantes que la question des Diaoyu ou d'une guerre contre le Japon » (这比为钓鱼岛和日本开战重要得多, *zhe bi wei diaoyu dao he riben kaizhan Zhongyao de duo*). C'est pourquoi Wu met en garde la Chine contre le risque de devenir, comme son voisin, « une économie malade de l'Asie de l'Est » (成为东亚经济病, *chengwei dongya jingji bing*). Finalement, il conclut : « le plus grand ennemi stratégique de la Chine dans le passé, le présent, et l'avenir, c'est la Chine elle-même » (中国最大的战略敌人过去是、现在是、将来也是中国自己, *Zhongguo zui da de zhanlüe diren guoqu shi, xianzai shi, jianglai ye shi Zhongguo ziji*).

DÉCALAGE

10. Le XVIII^{ème} Congrès du PCC vu de Taiwan

TANGUY LE PESANT

SOURCES :

- Fan Rong-jing⁸⁴, « L'équipe de Xi Jinping et Li Keqiang sera bientôt en place ! », *Yuan jian*, octobre 2012, p. 76-82.
- Hsu Szu-chien⁸⁵, « Xi Jinping s'inscrit dans la continuité, ce qui sera source de plus grands défis pour Taiwan », *Ziyou shibao*, 8 octobre 2012, p. A4.
- Éditorial, « L'évolution de la politique continentale vis-à-vis de Taiwan », partie n° 3 de la série d'éditoriaux intitulée « Deux rives, trois partis », *Zhongguo shibao*, 17 octobre 2012, édition en ligne.

Dans l'ensemble, on ne peut pas dire que Taiwan ait été gagnée par une grande fébrilité à l'approche du XVIII^{ème} Congrès du Parti communiste chinois (PCC). À l'exception du *Want Daily*, qui a consacré deux pages plusieurs jours durant à la présentation des rouages et des personnalités clés du Congrès, la presse de l'île n'accorde pas une

⁸⁴ Journaliste à *Yuan Jian*.

⁸⁵ Hsu Szu-chien est chercheur à l'Institut de sciences politiques de l'Academia Sinica, à Taipei.

attention particulière à cet événement. Le devant de la scène médiatique taiwanaise a été essentiellement occupé par les tensions entourant les îles Diaoyu ainsi que par les menaces structurelles qui pèsent sur l'économie taiwanaise et les conséquences sociales et humaines de la crise dans laquelle Taiwan s'enfoncé inexorablement⁸⁶.

Face à ces sources de tension et d'inquiétude, le XVIII^{ème} Congrès du PCC paraît en définitive ne pas être un élément déstabilisateur de plus. Selon les analystes locaux, c'est d'abord parce qu'une partie de ce qui s'y déroulera a déjà été décidé depuis un certain temps et que, pour le reste, il est difficile de se prononcer compte tenu de l'opacité et du manque d'institutionnalisation des mécanismes de décision. Mais c'est aussi, et surtout, parce que la politique taiwanaise de la Chine ne devrait pas être grandement affectée par l'arrivée d'une nouvelle équipe dirigeante. La continuité devrait l'emporter.

Une transition atypique, mais sans surprise

Comme le note le mensuel *Global Views*, citant Zhao Chun-shan, le président de la Fondation pour la recherche sur la paix en Asie Pacifique (亞太和平研究基金會, *yatai heping yanjiu jijinhui*)⁸⁷, la succession à la tête

⁸⁶ Selon le *Taipei Times* (1^{er} novembre 2012, p. 1) : « Depuis le mois d'août 2011, les prévisions de croissance pour l'année 2012 ont été révisées à la baisse neuf fois d'affilée, passant de 4,23 % à 1,05 % ». Dans *Business Weekly* (« La défaite de l'île de la technologie », n° 825, 15-21 octobre 2012, p. 98-117) : « Cœur de l'économie taiwanaise, le secteur des hautes technologies qui emploie deux millions de personnes est à son tour menacé par des erreurs de stratégie et la concurrence internationale, notamment coréenne et chinoise ».

⁸⁷ Fondé en 2008, cet organisme étudie principalement le PCC et son fonctionnement ainsi que les questions militaires et de sécurité. Il est proche du gouvernement Ma Ying-jeou.

du PCC et de l'État devrait finalement se faire sans surprise, Xi Jinping remplaçant Hu Jintao au poste de secrétaire général du Parti puis en tant que président de la République populaire de Chine. Les tractations entre factions ont déjà eu lieu, et ce résultat ne devrait pas être remis en cause lors du Congrès. Néanmoins, Xi Jinping disposera d'une légitimité plus fragile que ses prédécesseurs car il sera le premier secrétaire général à ne pas être rattaché à « l'ordre du compromis » (經過妥協的安排, *jingguo tuoxie de anpai*) établi par Deng Xiaoping et les « anciens » (元老, *yanlao*) aux commandes du PCC lors de la crise interne provoquée par Tiananmen. De plus, le *Global Views* fait remarquer que Xi n'était pas le candidat favori de Hu Jintao, qui aurait préféré voir Li Keqiang lui succéder. Mais, par peur de l'influence grandissante du clan des dirigeants de la Ligue de la jeunesse communiste (青共團, *qing gong tuan*) dont Li fait partie, la faction des shanghaiens (上海幫, *shanghai bang*) dont est issu Jiang Zemin et celle des « fils de prince » (結盟太子黨, *jiemeng taizi dang*) ont apporté leur soutien à Xi Jinping, lui-même un « fils de prince ».

Hsu Szu-chien insiste également sur les conséquences du manque d'institutionnalisation des mécanismes de transmission du pouvoir au sommet de l'État. Si une telle institutionnalisation existe bien désormais au niveau des échelons inférieurs, ce n'est toujours pas le cas pour l'organe qui dirige véritablement la Chine : le Comité permanent du Bureau politique. Pour Hsu Szu-chien, ce manque d'institutionnalisation est aujourd'hui plus problématique que jamais car le XVIII^{ème} Congrès est le premier dont l'issue n'a pas été préparée par Deng Xiaoping et les « anciens » qui exerçaient leur influence sur le Parti durant les années 1980-1990. Alors que Hu Jintao avait été plus ou moins explicitement

Zhao Chun-shan est professeur à l'Institut d'études sur la Chine continentale de l'université Tamkang.

choisi pour succéder à Jiang Zemin dès 1992, lorsqu'il entra au Comité permanent du Bureau politique à la suite du XIV^{ème} Congrès du PCC, le passage à la cinquième génération de dirigeants et l'accession de Xi Jinping aux plus hautes fonctions de l'Etat ne bénéficient plus de ce cadre. Cela ouvre la voie à l'exacerbation des rivalités entre factions et aux risques de dérapages.

Des luttes intenses au sein de la « boîte noire » du pouvoir politique

C'est en ces termes que Hsu Szu-chien analyse l'affaire Bo Xilai. Pour lui, le plus important ne réside pas dans les crimes qui peuvent avoir été commis par Bo et son entourage, mais plutôt dans les ambitions nourries par ce dernier, ses méthodes populistes, et la menace de déstabilisation de l'ordre établi qu'il représentait pour ceux qui ont choisi son élimination politique peu avant le Congrès. De telles crises ne se produisent pas fréquemment, mais elles ne rendent compte que de la partie visible de l'intensité des luttes qui animent le Parti. Ces luttes entre factions, associées au manque d'institutionnalisation des mécanismes de transmission du pouvoir, sont porteuses de grands dangers. En effet, elles exposent le Parti, et donc la Chine, à des séismes réguliers mais imprévisibles dans la mesure où ils sont le fruit de longues années de calculs personnels, de rivalités entre factions et de montée des tensions au sein du PCC. Hsu Szu-chien estime néanmoins que le XVIII^{ème} Congrès ne devrait pas produire de secousses supplémentaires et que, une fois au pouvoir, Xi Jinping ne devrait pas remettre en cause l'équilibre produit par les tractations préalables. Cela d'abord parce que Xi sera le produit d'un compromis et qu'il ne disposera pas de la légitimité nécessaire pour s'imposer.

Autrement dit, après la décennie Hu Jintao, le PCC dirigé par Xi Jinping et la cinquième génération de dirigeants s'éloignera encore un peu plus de l'ère des dirigeants charismatiques pouvant imposer un changement de cap radical, pour s'enraciner un peu plus dans une culture de gestion technocratique et pragmatique de la République populaire.

La politique taiwanaise de la Chine inchangée après le Congrès

« Hu Jintao a considérablement affiné et accru les moyens de pression sur Taiwan tout en liant solidement les deux rives entre elles. »

Toujours selon Hsu Szu-chien, cette remarque vaut également pour ce qui est de l'élaboration de la politique de la Chine à l'égard de Taiwan. Dans l'ensemble, Xi Jinping ne devrait pas revenir sur les grandes lignes mises en place par Hu Jintao. Celui-ci a progressivement, mais sensiblement, infléchi

la politique taiwanaise de Jiang Zemin en mettant l'accent sur l'ouverture et le développement pacifique des échanges entre les deux rives et en abandonnant toute rhétorique belliqueuse. Jouant de plus en plus sur la force d'attraction créée par la puissance économique grandissante de la Chine, Hu n'a cependant pas abandonné la modernisation de l'outil militaire chinois. Ce faisant, il a considérablement affiné et accru les moyens de pression sur Taiwan tout en liant solidement les deux rives entre elles. Hsu Szu-chien estime que, pour Hu Jintao, le développement des relations entre les deux rives est l'un des grands succès de la décennie durant laquelle il a exercé le pouvoir. Il ne voit aucune raison à ce que Xi Jinping prenne le risque de modifier le cours des choses. Il lui sera infiniment plus facile de continuer à actionner les mêmes leviers et à pousser dans les mêmes directions (intensification des échanges économiques, culturels, humains,

accroissement de la mise sous dépendance de l'économie taïwanaise, maintien de la pression militaire). C'est justement là que, pour Taiwan, réside tout le problème. En effet, la grande diversité des moyens d'exercer une influence ou une pression sur l'île constitue le socle de la confiance grandissante de Pékin à l'égard de sa politique taïwanaise. Selon Hsu Szu-chien, le PCC considère désormais sa position suffisamment solide pour pouvoir déployer un ensemble de mesures efficaces pour contraindre Taiwan à l'unification, et cela quelle que soit la couleur politique du gouvernement taïwanais.

Le *China Times* arrive à peu près aux mêmes conclusions, bien qu'il adopte un autre angle d'approche et qu'il juge plutôt positivement le fait que l'arrivée de la cinquième génération de dirigeants chinois n'entraîne pas de grands bouleversements dans les relations entre Taiwan et la Chine. Pour aborder l'avenir des relations entre les deux rives, l'éditorial part de la visite en Chine effectuée début octobre par Hsieh Chang-ting, l'un des poids lourds du Parti démocratique progressiste (PDP)⁸⁸. Selon le *China Times*, bien que Hsieh se soit rendu sur le continent à titre privé, le fait que les autorités chinoises aient accepté sa venue et qu'elles lui aient de surcroît permis de rencontrer les cadres du Parti en charge des affaires taïwanaises – Wang Yi, Chen Yunlin et Dai Bingguo – à un moment aussi sensible de l'agenda politique chinois est révélateur, à plusieurs égards.

Tout d'abord, cette prise de contact avec l'un des dirigeants du parti indépendantiste taïwanais indique un fort degré de confiance de la part de Pékin, qui comprend désormais très bien quels sont les points de divergence

⁸⁸ Hsieh Chang-ting est l'un des membres fondateurs du PDP. Il a également été Premier ministre sous Chen Shui-bian et candidat à l'élection présidentielle face à Ma Ying-jeou en 2008. Hsieh Chang-ting s'est rendu en Chine du 4 au 8 octobre 2012.

entre les deux parties sur les questions politiques et de souveraineté, mais qui, au lieu de les nier, cherche maintenant à y faire face. Selon le *China Times*, il est donc possible de dire que les deux parties ont fait un premier pas vers une meilleure compréhension mutuelle, mais que le PCC ne considère pas que cette concession risque de faire dérailler sa politique taïwanaise. Celle-ci reste solidement ancrée dans les principes qui ont permis l'accélération des échanges entre les deux rives depuis la première élection de Ma Ying-jeou en 2008 : le « consensus de 1992⁸⁹ » et « l'opposition à l'indépendance » de Taiwan.

Le bilan taïwanais de Hu Jintao

Cette confiance donne à Pékin les moyens de mettre en œuvre l'un des « six points » évoqués par Hu Jintao lors du discours qu'il adressa aux Taïwanais le 31 décembre 2008, pour célébrer les trente ans du « message aux compatriotes à Taïwan » prononcé par Ye Jianying, le 1^{er} janvier 1979, et qui amorçait la transition d'une « libération armée » de Taiwan vers une « unification pacifique ». Le quatrième de ces six points invite « les personnes qui ont pris position et tenté de mettre en œuvre l'indépendance de Taïwan à rejoindre la juste voie du développement pacifique des relations entre les deux rives ». Peu avant le XVIII^{ème} Congrès, Hu Jintao cherche donc à consolider un peu plus l'orientation qu'il a donnée à la politique taïwanaise de la Chine et à en élargir le champ d'application en se fondant sur l'« espoir placé dans la population taïwanaise » (寄希望於台灣人民, *ji xiwang yu taiwan renmin*) pour inclure une force politique – le PDP – dont les positions sont

⁸⁹ Ce « consensus », dont l'existence est niée par le PDP, fait référence à une rencontre au cours de laquelle les représentants de chacune des deux rives auraient convenu oralement qu'il n'existe qu'une seule Chine dont Taiwan et le continent font partie, mais que l'interprétation de cette « Chine unique » diffère de chaque côté du détroit.

certes inadmissibles pour Pékin, mais qui représente tout de même plus de 40 % de l'électorat taiwanais. Selon le *China Times*, dans le domaine des relations avec Taiwan, la « marque historique » (歷史性的裏程碑, *lishixing de lichengbei*) que Hu Jintao laissera sera sans comparaison avec les réalisations des trois générations précédentes de dirigeants chinois. Il aura été à l'origine de l'ouverture des liaisons directes entre les deux rives, de l'établissement d'un dialogue régulier entre le PCC et le Kuomintang, et des premiers contacts avec le « camp vert » (les indépendantistes taiwanais).

Compte tenu de ces succès et de l'influence exercée par Hu sur l'évolution positive des relations entre les deux rives, le XVIII^{ème} Congrès ne devrait par conséquent pas avoir une influence déterminante sur la trajectoire de la politique chinoise à l'égard de Taiwan. Xi Jinping devrait pour l'essentiel suivre la voie tracée par Hu Jintao. Mais le *China Times* souligne qu'il faudra tout de même que Taiwan prête attention à un certain nombre de points. En premier lieu, quelle sera la formulation du passage consacré à l'élaboration de la politique taiwanaise dans le Rapport politique (政治報告, *zhengzhi baogao*) rédigé à l'issue du Congrès ? Le « consensus de 1992 » y apparaîtra-t-il ? Ensuite, qui seront les personnes qui prendront en charge la mise en œuvre de la politique taiwanaise lorsqu'aura lieu leur renouvellement, au printemps 2013 ?

En conclusion, l'éditorial du *China Times* estime que l'élection présidentielle taiwanaise de 2016 constituera un test important de la politique taiwanaise élaborée sous la direction de Xi Jinping mais que, quel que soit le résultat de cette élection, le maintien et le développement de relations pacifiques entre les deux rives restera très certainement un principe inébranlable.

财新网, *Caixinwang*

Site internet du magazine *Xin shiji* (voir ci-dessous), qui propose un contenu original.

财经, *Caijing*

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

新世纪, *Xin Shiji*

Hebdomadaire de Hu Shuli, l'ex-rédactrice en chef de la revue *Caijing*. En janvier 2010, celle-ci s'associe avec le Centre de recherche sur la réforme et le développement de l'île de Hainan pour reprendre sa publication *Xin shiji* et poursuivre la tradition de libéralisme, d'analyses et d'enquêtes approfondies de *Caijing*.

理财一周报, *Licaiyi Zhoubao*

Publié pour la première fois en mars 2008, et fondé par les principaux journalistes économiques du *Dongfang Zaobao*, *Licaiyi Zhoubao* est basé à Shanghai et traite des principales problématiques économique et financière du 21^{ème} siècle. Il est largement lu par les professionnels de la gestion financière et des milieux financiers.

东方早报, *Dongfang zaobao*

Dongfang Zaobao est un journal chinois d'information générale, fondé en 2003

中国改革, *Zhongguo gaige - Caixin*

Mensuel du groupe de Presse *Caixin* dirigé par Hu Shuli qui a pour objectif de rendre compte et d'analyser les réformes politiques et économiques en Chine. Il a été fondé en 1986.

广州日报, *Guangzhou ribao*

Quotidien du Parti de la ville de Canton.

每日经济新闻, *Meirijingjixinwen*

Quotidien de presse économique fondé par les groupes de presse du quotidien de libération (*Jiefang ribao*) et du quotidien de Chengdu.

新华社, *Xinhua*

Agence de presse officielle du gouvernement de la République populaire de Chine.

南方周末, *Nanfang zhoumo*

Hebdomadaire de Canton, qui a acquis une grande notoriété dans les années 1990 en dénonçant des scandales de corruption. Malgré une certaine reprise en main de la part des autorités chinoises, il conserve une certaine liberté de ton.

联合早报, *Lianhe zaobao*

Quotidien publié par le Singapore Press Holdings, diffusé à près de 200 000 exemplaires. Il se distingue par sa neutralité, et ses riches informations sur la situation politique régionale.

遠見雜誌, *Yuanjian zazhi - Global Views Monthly*

Mensuel généraliste taiwanais publié par l'agence de presse *Tianxia Yuanjian*.

中國時報, *Zhongguo shibao - China Times*

Fondé en 1950, il est l'un des quatre plus grands quotidiens de Taiwan par son tirage. Affichant toujours des positions centristes, mais très critique envers le PDP pendant le second mandat de Chen Shui-bian, il joue depuis la victoire de Ma Ying-jeou un rôle d'opposition modérée et mesurée au nouveau pouvoir.

LA PRESSE DANS CE NUMÉRO

Bulletin électronique bimestriel d'**Asia Centre** sur la Chine, **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.

Directeur de la publication : François Godement

RÉDACTION :

Rédactrice en chef : Agatha Kratz

Auteurs : Martina Bassan, Camille Boullenois, Gaëlle Brillant, Jean-François Di Meglio, François Godement, Agatha Kratz, Tanguy Le Pesant, Marie-Hélène Schwoob, Thomas Vendryes, Hugo Winckler.

FABRICATION et DÉVELOPPEMENT :

Directrice exécutive : Florence Biot

Diffusion, Secrétaire de rédaction : Rozenn Jouannigot

Secrétaire de rédaction (relecture) : Olivier Bosc

Impression : ESAT de l'Élan

Remerciements : Centre d'études français sur la Chine contemporaine (CEFC), European Council on Foreign Relations (ECFR)

COMMANDES ET ABONNEMENTS :

Version brochée :

abonnement 6 n°/an (TTC) : France 90 € - Reste du monde 96 €

commande par n° (TTC) : France 21 € - Reste du monde 22 €

Version électronique : sur demande / archives (depuis 2005) : www.centreasia.eu

© Asia Centre

71 boulevard Raspail,

75006 Paris, France

www.centreasia.eu

chinaanalysis@centreasia.eu

ISSN : 2101 - 0048