

ÉDITORIAL

Ce numéro, le cinquantième de *China Analysis*, constitue en quelque sorte un anniversaire pour notre revue. Elle est publiée depuis septembre 2005, et prenait alors le relais de *Nouvelles de Chine*, “bulletin électronique” publié à l’Institut Français des Relations Internationales depuis novembre 2002 (17 numéros sont parus sous cet égide jusqu’en juillet 2005). A partir de 2008, la coopération entre Asia Centre et le Conseil Européen des relations internationales (ECFR) a permis la parution simultanée d’une version en langue anglaise, ciblée vers les décideurs européens.

Douze ans donc de suivi des sources en langue chinoise – RPC, Hong Kong et Taiwan – pour tenter d’explicitier à la fois les intentions et les débats chinois en politique intérieure comme dans l’économie et les relations internationales. Un parti pris difficile – tant les raccourcis par la langue anglaise sont nombreux, et tant les contraintes de l’expression écrite et publique en Chine peuvent sembler interdire les débats à ciel ouvert. La revue n’a jamais prétendu le contraire, mais a voulu être un miroir le

long du chemin chinois. La règle proposée à ses collaborateurs et auteurs – dont nous reparlons plus bas – était de solliciter le plus possible des textes parfois peu explicites (la “langue de bois” si célèbre) et d’en extraire le plus révélateur – sans jamais juger ou éditorialiser. L’objectif était – et reste – de mieux comprendre la sphère publique chinoise, ses aléas comme ses décisions, et en ce sens *China Analysis* est une revue profondément politique : elle n’a jamais pris le tournant des media sociaux, la gigantesque toile chinoise, ses activistes et ses emportements. Question de moyens bien sûr, mais aussi question de finalité. Là où beaucoup croyaient qu’en Chine le politique se dissoudrait dans l’économie de marché ou dans la société, le régime chinois, quoiqu’on en pense, est sans doute de tous les grands pays celui qui a le plus de pouvoir à l’intérieur – et désormais, un poids international certain, même si ses limites exactes restent un objet de débat.

De 2002 à 2014, tout n’a pas changé en Chine. L’équilibre du pouvoir au sommet, l’essor de la

puissance maritime chinoise, la question du statut du yuan, la création d'une commission "indépendante" pour gouverner les entreprises d'État (c'était la Sasac, dont il est encore question sous le même angle dans ce numéro 50 de *China Analysis* !) sont présents dès les premiers numéros. D'autres sont nouveaux ou au premier plan aujourd'hui : par exemple, l'ampleur de la sphère financière, qu'évoquent dans ce numéro 50 Jean-François Di Meglio et Agatha Kratz. La couverture qu'offre *China Analysis* a toujours des déficiences, qui reflètent tout simplement ce qui n'apparaît pas dans les publications chinoises : au premier rang, les droits de l'homme, même si *China Analysis* a souvent traité en profondeur les débats légaux et des visions chinoises de la démocratie chez les autres.

Comment *China Analysis* a-t-il perduré, dans sa formule originale et au milieu d'un flot médiatique sans précédent sur l'actualité chinoise ? Avant tout par l'incroyable dévouement d'auteurs et de responsables éditoriaux successifs. Commençons par ces derniers, tous jeunes et qui ont fait leur chemin. Christile Druhle, entrée par la suite en diplomatie, Michal Meidan, consultante internationale sur l'énergie, Mathieu Duchâtel, représentant du Sipri (Stockholm International Peace Research Institute) à Pékin, Jérôme Doyon, jeune chercheur à l'université Columbia, et aujourd'hui Agatha Kratz. Mais avec eux, de nombreux jeunes auteurs, trop nombreux pour être tous cités, ont aussi fourni un travail irremplaçable. Qu'ils en soient tous remerciés aujourd'hui, ainsi que quelques experts confirmés qui nous ont apporté leur aide.

China Analysis est unique en Europe – mais l'Europe a bien sûr beaucoup de publications sur la Chine contemporaine, avec une multiplication des centres par rapport à il y a douze ans. La plupart de ceux-ci ne sont pas en France, et nous ne ferons pas

ici la chronique des occasions manquées. Mais ce qui donne confiance dans l'avenir, c'est que la France reste une pépinière de jeunes chercheurs, curieux, globe-trotters, indépendants et passionnés pour les affaires publiques. Si *China Analysis* permet à certains de publier leurs analyses et d'apporter une compréhension en profondeur du politique en Chine, c'est déjà un beau succès.

FRANÇOIS GODEMENT

SOMMAIRE

DOSSIER : RÉFORMER LES ENTREPRISES D'ÉTAT

Pour ce cinquantième numéro, le dossier de *China Analysis* porte sur les principaux enjeux liés à l'évolution des entreprises d'État chinoises. Critiquées dans leur fonctionnement depuis de nombreuses années, les entreprises d'État figurent depuis le 3^{ème} Plénum du XVIIIème Congrès du PCC parmi les priorités des réformes de la nouvelle équipe dirigeante. Les évolutions attendues devront porter sur l'administration et la gouvernance des entreprises d'État afin de mieux les intégrer dans une économie de marché et ainsi accroître leur compétitivité et résoudre les problèmes de corruption. Les entreprises d'État devront aussi faire face à de nouvelles concurrences issues du secteur privé tels qu'Internet et la finance en ligne.

Vers une tutelle autonome de la Sasac (Camille Boullenois)

p. 7

La Sasac, organisme de régulation et de contrôle des capitaux publics, cumule trois fonctions qui lui confèrent un pouvoir considérable sur les entreprises d'État : investisseur des capitaux publics, législateur, et superviseur. L'intervention de l'État, directe, ou au travers de la Sasac, entraîne conflits d'intérêt et collusions entre les sphères politique et économique. Sur le modèle singapourien, la réforme de la Sasac viserait à réduire l'intervention de l'État en créant des sociétés d'investissement et d'exploitation des capitaux publics, jouant un rôle d'intermédiaire entre la Sasac et les entreprises publiques. Reste à déterminer le calendrier de cette réforme et le rôle que conservera la Sasac.

Le rôle de la lutte contre la corruption (Camille Liffra)

p. 11

Dans la campagne de lutte contre la corruption lancée par Xi Jinping à l'automne 2013, les entreprises d'État constituent un « champ de bataille » privilégié. On compte déjà plus d'une cinquantaine de hauts dirigeants d'entreprises d'État destitués. Selon la plupart des auteurs cités,

lutte contre la corruption et réformes vont de pair. La « désadministration » des entreprises d'État et la réforme de leur gouvernance sont des pistes avancées par Liu Shangxi et Li Yongzhong pour enrayer durablement le problème de corruption au sein des entreprises d'État.

Comment lutter contre la surcapacité dans les entreprises d'État chinoises ? (Agatha Kratz) p. 16

En Chine, cinq secteurs industriels (acier, ciment, aluminium, verre plat, chantiers navals) dominés par les entreprises d'État connaissent actuellement de graves problèmes de surcapacités entraînant une production à perte. Aussi le gouvernement a énoncé des « principes directeurs » pour résoudre ces dysfonctionnements. Toutefois, les économistes cités restent circonspects quant à l'efficacité réelle de ces réformes et proposent leurs propres solutions, voire remettent en cause le principe même de situation de surcapacité en Chine...

Investissements internationaux des entreprises d'État chinoises : vers un nouveau régime ? (Ma Hongmei) p. 20

En Chine, les entreprises d'État détiennent la plus grande part des investissements directs à l'étranger (IDE). Mais en dépit d'une croissance spectaculaire du volume des IDE chinois, les entreprises d'État peinent à s'internationaliser. Lü Gang et Li Junjie expliquent les faiblesses et difficultés des entreprises d'État pour investir à l'étranger et préconisent un nouveau régime chinois d'IDE.

REPÈRES

La protection des ressortissants chinois à l'étranger (Marc Julienne) p. 25

Avec le développement de la Chine à l'international, le nombre d'entreprises et de citoyens chinois s'établissant à l'étranger est en constante augmentation. Parallèlement, les zones d'instabilité s'étendent, notamment en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie centrale et du Sud. Or, le dispositif consulaire de la Chine n'a pratiquement pas évolué depuis des décennies. Les auteurs cités mettent en avant les initiatives prises par les gouvernements locaux et les entreprises pour protéger les ressortissants chinois à l'étranger et pallier au retard du gouvernement central.

La relance ciblée : empirisme économique, entre croissance et réformes (Jean-François Di Meglio) p. 30

Le modèle économique chinois fait actuellement face à un dilemme : poursuivre sur la voie de la croissance rapide en dépit des failles du système, ou réformer les canaux de financement au prix d'un ralentissement économique. Alors que les observateurs internationaux pensaient que les autorités économiques chinoises privilégiaient le ralentissement, il apparaît que Pékin a finalement opté pour une réouverture maîtrisée des vannes du crédit. Il s'agit de stimuler la croissance en « ciblant » des secteurs à encourager.

Chine et Corée du Sud : un rapprochement qui isole le Japon (Antoine Bondaz) p. 34

Les relations stratégiques entre la Chine, la péninsule coréenne et le Japon ont beaucoup évolué au cours de l'année passée. Alors que Pékin, allié historique de Pyongyang, se rapproche de Séoul, Tokyo et Pyongyang tissent de nouveaux liens. Toutefois, d'après les auteurs chinois et contrairement aux analyses occidentales, il apparaît que le rapprochement stratégique entre la

Chine et la Corée du Sud est d'abord tourné contre le Japon plutôt que contre la Corée du Nord.

La coopération énergétique dans les relations sino-russes (Apolline Blandin) p. 38

En mai 2014, la Chine et la Russie ont signé un important contrat gazier permettant à la Chine de diversifier à la fois ses approvisionnements et son mix énergétiques. En dépit d'une coopération énergétique sino-russe difficile depuis la fin de la Guerre froide, cet accord s'inscrit dans un contexte international particulier, celui de la crise ukrainienne. Pour Chen Weidong, la coopération énergétique est pragmatique et nécessaire. Yan Xuetong, pour sa part, pense que l'accord énergétique ouvre d'autres opportunités de coopération stratégique.

Créer un espace légal pour la finance en ligne : l'exemple du P2P (Agatha Kratz) p. 42

Le développement d'un secteur privé de la finance en ligne – hors du cadre strict du secteur financier étatique – est perçu par les autorités chinoises à la fois comme une source d'innovation et de croissance et comme une menace de déstabilisation du système financier. Cette tension s'illustre parfaitement dans l'exemple de la finance P2P (*peer-to-peer*) qui se développe hors de tout cadre légal. Les autorités de supervision bancaire travaillent actuellement à la définition juridique de ces modes de financement hybrides, non sans difficulté...

DÉCALAGE

La fièvre des études classiques chez les hommes d'affaires chinois (Hugo Winckler) p. 47

L'étude de la culture traditionnelle chinoise, interdite pendant l'ère maoïste et au-delà, opère un retour en force en Chine. Les pouvoirs publics, soucieux de moraliser l'économie et de lutter contre la corruption, se tournent progressivement vers les valeurs traditionnelles. Un courant d'entrepreneurs et de chefs d'entreprise chinois revendique même le respect des valeurs traditionnelles et confucéennes dans la conduite des affaires, plutôt que l'adoption de méthodes occidentales prises en modèles jusqu'à la fin des années 1990, mais inapplicables selon eux dans le contexte chinois.

Les entreprises d'État (EE) constituent le socle de l'économie chinoise. Elles dominent un grand nombre de secteurs industriels et financiers : énergie, minerais, transport, défense, pharmaceutique, banque,... Elles sont placées sous la tutelle de la State-owned Assets Supervision and Administration Commission (Sasac) qui dépend elle-même du Conseil d'État.

Au début des années 1980, le rôle des EE était de faciliter la transition vers une économie de marché tout en restant sous le contrôle de l'État. Force est de constater aujourd'hui que la place qu'elles occupent dans l'économie chinoise a eu pour conséquence de brider la concurrence, d'engendrer des collusions avec les pouvoirs politiques et de favoriser le développement de la corruption.

En effet, dans de nombreux secteurs, et notamment dans l'industrie lourde, un grand nombre d'EE qui sont en situation de surcapacité - produisant à perte - sont pourtant maintenues en vie grâce à des décisions politiques accommodantes mais coûteuses pour l'État. Un rapport du Bureau national de l'audit (CNAO) de juin 2014 portant sur 11 des principales EE chinoises a mis en lumière de graves irrégularités dans les comptes, de nombreux abus et cas de corruption parmi une multitude d'activités illégales.

DOSSIER : RÉFORMER LES ENTREPRISES D'ÉTAT

Aussi, l'annonce de la réforme du système des EE à l'issue du 11^e Plénum du XVIII^e Congrès du Parti communiste en novembre 2013, a été accueillie favorablement par la plupart des observateurs chinois, et notamment les experts cités dans ce dossier, même si certains la juge trop peu ambitieuse.

La réforme des EE est donc aussi nécessaire que complexe. Mais en s' « attaquant » à ces mastodontes économiques, l'équipe dirigeante actuelle doit faire face à de puissants groupes d'intérêt, actifs tant au sein des réseaux politique qu'économique. Ces derniers, dans une logique de survie, feront tout

pour empêcher, ralentir ou atténuer l'ampleur de la réforme. Aussi, les experts estiment que, pour que les efforts de réforme ne soient pas vains, la lutte contre la corruption menée par Xi Jinping devra ébranler suffisamment ces groupes d'intérêts.

MARC JULIENNE



1. Vers une tutelle autonome de la SASAC

Camille Boulenois

SOURCES :

- Wang Xin¹, « Reconstruction du système de gestion des actifs d'État », *Xin shiji - New Century*, 16 juin 2014.
- Zhang Qihua², « Réforme des entreprises publiques : extension massive des versions chinoises de Temasek ? », *Qiyue guancha bao - The Enterprise Observer*, 29 mai 2014.
- Li Bin³, « Comment éviter l'opposition entre entreprises d'État et économie de marché ? », *Zhengquan shibao - Securities Times*, 23 septembre 2013.
- Xu Baoli⁴, « La formation des sociétés d'investissement et d'exploitation des capitaux publics », *Caijing*, 11 décembre 2013.

¹ L'auteur travaille à Bank of China International (中银国际, *zhongyin guoji*), une filiale de la Bank of China qui effectue des investissements financiers et propose des services de courtage.

² Journaliste à *Qiyue guancha bao*.

³ Journaliste à *Zhengquan shibao*.

⁴ Directeur du centre de recherche sur la compétitivité de la Sasac.

La réforme du système des entreprises d'État est devenue une priorité en Chine après le III^e Plénum du XVIII^e Congrès du PCC, en octobre 2013. Outre l'introduction de capitaux privés dans les entreprises d'État, la réforme porte notamment sur le rôle de la Sasac (国务院国有资产监督管理委员会, *guowuyuan guoyou zichan jiandu guanli weiyuanhui*, généralement appelé 国资委, *guoziwai*), l'organisme de régulation et de contrôle des capitaux publics. Les articles étudiés ici se font tous l'écho de la nécessité de réorganiser en profondeur le système de supervision des entreprises publiques. Pour les auteurs, il s'agit avant tout de réaffirmer conjointement le choix de l'économie de marché et le rôle des entreprises d'État dans l'économie chinoise.

Un secteur à nouveau en perte

La réforme, selon les journalistes et les spécialistes interrogés, répond à un besoin urgent d'améliorer la compétitivité des entreprises d'État. En effet, pour Li Bin, les mauvaises performances des entreprises d'État sont essentiellement liées à l'ingérence du gouvernement dans ces dernières. Les organes du gouvernement central ainsi que les gouvernements locaux interviennent dans la gestion des entreprises, leur procurent un soutien arbitraire, et réclament de celles-ci qu'elles se mettent au service de buts politiques. Le journaliste qualifie cette situation de « conflit entre ceux qui ont à la fois les rôles d'"arbitres" et de "joueurs" » (裁判员与“球员”之间的角色冲突, *caipanyuan yu qiuyuan zhijian de juese chongtu*).

Selon Zuo Fangsheng, vice-président du Conseil de recherche sur la réforme et le développement des entreprises, cité par Zhang Qihua, ce problème découle directement des fonctions de la Sasac, qui cumule les rôles d'investisseur des capitaux publics, de législateur et de superviseur. Des collusions d'intérêts interviennent nécessairement entre

ces trois fonctions, qui devraient donc être séparées.

Xu Baoli souligne en outre que la Sasac outrepassa en pratique les pouvoirs qui lui sont officiellement conférés. Outre ses trois fonctions officielles, elle se charge de nommer les cadres, de réguler les salaires, d'évaluer les résultats, de décider de la stratégie des entreprises, et de leurs répartir les bénéfices. Son rôle est quasiment celui d'un conseil d'administration qui gèrerait directement toutes les entreprises d'État.

Pour Lin Bin, cette situation aboutit à des inégalités en matière de salaires, ainsi qu'à un fort laxisme dans l'application du droit des entreprises. Elle provoque également des monopoles excessifs et nuit au bon fonctionnement de l'économie de marché. Pour l'auteur, l'interventionnisme du gouvernement revient donc à un recul en matière économique – illustré par l'explosion du taux d'endettement des entreprises publiques –, mais aussi sociale – illustré par des injustices croissantes et des problèmes de gouvernance.

Le modèle singapourien

La réforme proposée lors du III^e Plénum du XVIII^e Congrès vise donc à diminuer l'intervention du gouvernement dans la gestion des entreprises d'État. Selon Xu Baoli, elle consistera à « passer d'un système dual à un système triple » (从两层架构向三层架构转变, *cong liang ceng jia gou xiang san ceng jia gou zhuan bian*), dans lequel des sociétés d'investissement ou d'exploitation des capitaux publics, proches du modèle singapourien, joueront le rôle d'intermédiaire entre la Sasac et les entreprises d'État.

Ces sociétés d'investissement seront soit créées de toutes pièces, soit issues de la réorganisation d'entreprises déjà existantes.

Elles fonctionneront comme des holdings et auront pour mission de gérer et de répartir les capitaux d'État. Elles seront soumises à la supervision de la Sasac et auront un rôle d'investisseur et d'administrateur vis-à-vis des entreprises d'État. Leurs droits en tant que porteur de capital seront les mêmes que ceux des investisseurs privés, et seront pareillement soumis aux lois sur les entreprises.

Wang Xin explique que le capital de chaque entreprise d'État sera possédé par environ trois de ces sociétés d'investissement, afin d'éviter une trop grande concentration des pouvoirs. De leur côté, les sociétés d'investissement participeront au capital d'environ une dizaine d'entreprises d'État, à hauteur d'au moins 20 %, pour éviter l'éparpillement de l'actionariat et du pouvoir de décision. Par ailleurs, elles seront chacune l'actionnaire majoritaire dans trois ou quatre d'entre elles.

Selon Zhang Qihua, ces holdings serviront donc de « mur protecteur » (防火墙, *fang huo qiang*) entre les organes du Parti et la Sasac d'une part, et les entreprises d'État d'autre part. Elles permettront en effet de réduire l'influence de l'administration et du monde politique sur les entreprises, et d'accroître leur autonomie dans le cadre de l'économie de marché.

Enfin, Xu Baoli explique que cette clarification du rôle des porteurs de capitaux permettra de mener à bien la réforme de la propriété mixte⁵, qui verra des capitaux privés investis dans les entreprises d'État.

Il ajoute que, dans ce nouveau système, la Sasac verra son rôle profondément modifié. Seules les fonctions de réglementation et de supervision lui resteront. Elle sera

⁵ Il a été décidé lors du III^e Plénum du XVIII^e Congrès du PCC que les capitaux non étatiques seront autorisés à prendre part à des projets comprenant des investissements effectués par des capitaux publics.

amenée à contrôler uniquement les sociétés d'investissement et d'exploitation des capitaux d'État, et non plus les entreprises d'État elles-mêmes. Selon Zhang Qihua, la Sasac a en outre vocation à se professionnaliser et à modifier sa structure interne, en se focalisant sur sa fonction de supervision.

Zhang Qihua indique également que cette réforme s'inspire clairement du système singapourien et notamment de Temasek Holdings (淡马锡, *danmaxi*), la société d'investissement de l'État singapourien. Temasek, qui a des actions dans la plupart des entreprises publiques singapouriennes, ainsi qu'à l'étranger, joue un rôle identique à celui d'un actionnaire privé. Selon l'auteur, son conseil d'administration, relativement indépendant, contrebalance le pouvoir du gouvernement dans la gestion des entreprises d'État. Le PDG de Temasek a en effet le pouvoir d'ignorer les décisions du gouvernement. En outre, les dix membres du conseil d'administration de Temasek viennent tous d'entreprises privées.

Un horizon rapproché

La question du calendrier de mise en place des réformes est soulevée par Zhang Qihua. Selon lui, des proches de la Sasac et du Conseil d'État affirment que trois à cinq sociétés d'investissement ou d'exploitation des capitaux d'État devraient être créés dans les trois prochaines années à titre d'expérimentation, tandis que, à l'horizon 2020, environ trente sociétés de ce type devraient voir le jour. Cette réorganisation a été mise à l'ordre du jour des missions du « *Small leading group* » de la Sasac pour l'approfondissement

global de la réforme »⁶ (国资委全面深化改革领导小组, *guozhiwei quanmian shenhua gaige lingdao xiaozu*) pour 2014. Sept milliards de yuans (830 millions d'euros) ont été prévus dans le cadre du « budget d'exploitation pour les capitaux d'État » (中央国有资本经营支出预算, *zhongyang guoyou ziben jingying zhichu yusuan*) pour établir ces sociétés d'investissement. Enfin, la Sasac est en train d'élaborer un programme précis dont le contenu comprendra les modalités de réorganisation ou de création de sociétés d'exploitation et d'investissement des capitaux d'État.

« La réforme proposée lors du III^e Plénum du XVIII^e Congrès vise à diminuer l'intervention du gouvernement dans la gestion des entreprises d'État. »

D'après le journaliste, la première étape consistera à choisir quelques sociétés existantes et à les réorganiser pour en faire des sociétés d'investissement et d'exploitation des entreprises publiques. Le choix sera effectué lors du second

semestre 2014 en fonction de plusieurs critères : il devra s'agir de groupes valant de 10 à 50 milliards de yuans, dont la plupart des activités sont cotées en bourse, aux « droits de propriété sur les actifs clairement identifiés » (股权产权清晰, *guquan chanquan qingxi*), au « fort taux d'actifs circulants » (流动资产比例大, *liudong zichan bili da*), et couvrant une grande variété de secteurs économiques. Ces conditions concernent une trentaine d'entreprises. Néanmoins, selon le responsable de la recherche au China Enterprise Research Institute, Li Jin, interrogé par Zhang Qihua, certaines de ces entreprises semblent particulièrement susceptibles de devenir les premières sociétés d'investissement et d'exploitation, et de servir

⁶ Il s'agit d'un comité interne à la Sasac, dirigé par le directeur de la Sasac Zhang Yi.

de pilotes dans la mise en place de la réforme. Il cite notamment China Resources (华润, *huarun*), Baosteel (宝钢集团, *baogang jituán*), Chengtong (诚通), et Petrochina (中石油, *zhongshiyou*).

Par ailleurs, quelques grandes entreprises d'État n'ont pas attendu la mise en place de la réforme pour s'orienter vers une nouvelle pratique de gestion des capitaux. Li Jin explique ainsi que China National Building Materials (中国建材, *Zhongguo jiancai*) a déjà engagé plus de 70 personnes pour établir une entreprise d'investissement qui ne s'occupe que de l'investissement des capitaux et de l'élaboration des projets (项目建设, *xiangmu jianshe*), sans se charger de la gestion des affaires courantes. China Merchants Group (招商局, *zhaoshangju*) a également fondé en 2012 une entreprise de gestion de capitaux qui gère environ 20 milliards de yuans et couvre des secteurs aussi variés que les infrastructures, l'immobilier, l'agriculture ou encore la santé. Enfin, certaines entreprises publiques locales, dont la taille plus petite permet une réorganisation plus rapide, ont déjà commencé à chercher des « plateformes pour l'investissement et l'exploitation de leurs capitaux [publics] » (国有资本投资运营平台, *guoyou ziben touzi yunying pingtai*). Selon Li Jin, ces embryons de sociétés d'investissement et d'exploitation des capitaux publics devront cependant améliorer leurs compétences et leurs procédures.

En juillet, un groupe de six entreprises d'État, parmi lesquelles la SDIC (国投, *guotou*), COFCO (中糧, *guoliang*), Sinopharm (国药控股, *guoyao konggu*), China National Building Materials (中国建材, *zhongguo jiancai*), la CECEP (中国节能, *zhongguo jieneng*) et le groupe Jihua (际华集团, *jihua jituán*) a en outre été choisi pour expérimenter une gestion plus indépendante du politique ainsi que la réforme de la propriété mixte des capitaux⁷.

⁷ D'après l'article de Chen Huiying, « La

Malgré ces avancées, Xu Baoli souligne que la portée des réformes risque de rester limitée. Selon lui, les décisions importantes concernant l'administration des plus grandes entreprises d'État dépasseront les compétences des sociétés d'investissement. La Sasac ne renoncera pas avant plusieurs années à son rôle essentiel de gestionnaire des capitaux publics pour un certain nombre de grandes entreprises d'État, tandis qu'un système dual et un système triple coexisteront pendant quelque temps.

SASAC annonce “quatre projets de réforme” : l'attention se porte sur les fonctions des conseils d'administrations », *Caijing*, 15 juillet 2014.



2. Le rôle de la lutte contre la corruption

CAMILLE LIFFRAN

SOURCES :

– Jia Yue⁸, « De nombreux cadres d'entreprises d'État ont fait l'objet d'enquêtes cette année, la lutte anticorruption devrait aller de pair avec la réforme des entreprises d'État », *Renmin wang*, 24 avril 2014.

– Xia Jinbiao⁹, « La lutte anticorruption comme levier de la réforme des entreprises publiques », *Zhongguo jingji shibao - China Economic Times*, 24 avril 2014.

– Zhu Xiaoqun¹⁰, « La lutte anticorruption au sein des entreprises d'État mènera la réforme à terme », *Faren*, 4 juin 2014.

– Zhou Zixun¹¹ (interview de Liu Shangxi¹²), « La lutte anticorruption, une voie d'accès à la réforme des entreprises d'État », *Zhongguo jingji shibao - China Economic Times*, 3 juillet 2014.

⁸ Journaliste à *Renmin wang*.

⁹ Éditorialiste au *Zhongguo jingji shibao*.

¹⁰ Éditorialiste à *Faren*, chercheur au centre de recherche chinois sur l'économie privée de l'Académie chinoise des sciences sociales.

¹¹ Journaliste à *Zhongguo jingji shibao*.

¹² Directeur adjoint de l'institut de recherche scientifique du ministère des Finances.

– Zhao Xiao¹³, « Le mouvement anticorruption, un pas décisif pour la réforme des entreprises d'État », *Aisixiang*, 24 septembre 2013.

– Qiao Xinsheng¹⁴, « Les révélations des affaires de corruption dans les entreprises d'État sonnent comme un prélude aux réformes institutionnelles », *Zhongguo wang*, 27 juin 2014.

– Chen Xiao¹⁵ (interview de Li Yongzhong¹⁶), « Les entreprises centrales deviendront-elles le principal champ de bataille de la lutte anticorruption ? », *Fazhi zhounuo*, 14 mai 2014.

En pleine campagne de lutte contre la corruption, la succession, depuis l'automne 2013, d'affaires impliquant de hauts dirigeants d'entreprises publiques chinoises a contribué à alimenter la controverse sur l'avenir du secteur public. La multiplication des enquêtes semble en effet participer à la mise en œuvre des réformes économiques du III^e Plénum du XVIII^{ème} Congrès du PCC. Les commentateurs chinois semblent accueillir favorablement le développement de l'arsenal anticorruption au sein des industries publiques, trouvant là l'occasion de relancer le débat et d'accélérer le processus de réforme. Toutefois, ils mettent aussi en garde contre les difficultés qui s'annoncent : l'ampleur de la tâche est à la mesure de la taille de ces entreprises et de leur poids dans l'économie. Et, si le diagnostic

¹³ Professeur à l'école de gestion de l'université des sciences et techniques de Pékin, ancien chef du service des stratégies macroscopiques du centre de recherche de la Sasac.

¹⁴ Directeur à l'Institut de recherche sur l'intégrité politique de l'université de sciences politiques et d'économie Zhongnan, à Wuhan.

¹⁵ Journaliste au *Fazhi zhounuo*.

¹⁶ Directeur adjoint de l'institut de supervision et de contrôle disciplinaire dépendant du ministère de la Supervision et professeur à l'École nationale d'administration chinoise.

concernant les difficultés fait souvent l'objet d'une unanimité, les remèdes proposés présentent de nombreuses divergences.

L'ébranlement du secteur étatique

Avec l'accumulation des affaires, le constat de la plupart des auteurs est sans appel. Le secteur étatique est devenu, aux yeux de Zhu Xiaogun, « une zone sinistrée de corruption » (腐败的重灾区, *fubai de zhong zaiqu*). D'après les statistiques fournies par la Commission centrale d'inspection de la discipline (CCID) – organe interne au Parti chargé de la lutte contre la corruption – au début du mois de juillet 2014, plus de cinquante hauts dirigeants d'entreprises d'État seraient « tombés » (落马, *luoma*) depuis le XVIII^e Congrès du PCC¹⁷. Il semble que le mouvement se soit considérablement accéléré à partir du printemps 2014. Depuis le mois de mars, trente-six responsables d'entreprises d'État auraient « fait l'objet d'une enquête interne » (接受组织调查, *jieshou zuzhi diaocha*) ou auraient été « mis en examen » (被立案侦查, *bei li'an zhencha*) pour des faits de corruption.

Ces enquêtes appellent plusieurs remarques. En premier lieu, comme le suggère Xia Jinbiao, les récentes mises en cause de Song Lin, PDG de l'entreprise hongkongaise China Ressources¹⁸, ou de Wang Shuai Ting, directeur général de la branche hongkongaise

de China Travel Services¹⁹, révèlent que la corruption n'est pas seulement l'apanage d'entreprises publiques économiquement peu performantes et marquées par les lourdeurs de l'héritage bureaucratique. Elle affecte également des sociétés qui ont été érigées en « parangons de la réforme de libéralisation des entreprises publiques » (国企市场化改革的样本, *guoqi shichanhua gaige de yangben*). L'autre élément marquant est l'onde de choc qui a traversé le secteur de l'énergie de mars à mai 2014, neuf mois après le scandale retentissant affectant CNPC-PetroChina²⁰. Pour le seul mois de mars, précise Zhu Xiaogun, dix-sept hauts dirigeants d'entreprises et cadres du secteur de l'énergie auraient été mis en cause. Les enquêtes pour corruption concernant quatre hauts responsables de l'Administration nationale de l'énergie²¹ ont également visé Huang Baodong, le vice-président de Sinohydro²². Après l'industrie pétrolière chinoise, il semble que la purge soit désormais amenée à se concentrer sur le secteur de l'électricité. La

¹⁹ China Travel Services (中国旅行社总社, *Zhongguo lixingshe zongshe*) est l'agence de voyage et de tourisme officielle du gouvernement chinois. Elle est placée sous la direction de l'Agence nationale du tourisme.

²⁰ Entre août et septembre 2013, le groupe pétrolier CNPC (中国石油天然气集团公司, *Zhongguo shiyou tianranqi jituan gongsi*) et sa filiale PetroChina ont été ébranlés par diverses enquêtes pour corruption visant leurs plus hauts responsables, notamment Jiang Jiemin, proche de Zhou Yongkang, président de PetroChina jusqu'en mars 2013, puis directeur de la Sasac jusqu'à sa destitution en septembre.

²¹ Xu Xongsheng (directeur adjoint de l'Administration nationale de l'énergie), Wang Jun (directeur de l'Agence des énergies nouvelles et renouvelables), Wei Pengyuan (vice-directeur de l'Agence du charbon) et Hao Weiping (directeur de l'Agence de l'énergie nucléaire).

²² Sinohydro (中国水电, *Zhongguo shuidian*) est l'une des plus grandes entreprises publiques de construction de Chine, spécialisée dans la construction de barrages hydrauliques.

¹⁷ « Cinquante cadres dirigeants d'entreprises d'État sont déjà tombés depuis le XVIII^e Congrès », *Xinhua*, 3 juillet 2014. <http://news.sina.com.cn/c/2014-07-03/083430461921.shtml>.

¹⁸ Song Lin a été démis de ses fonctions le 19 avril 2014, en même temps que deux de ses collaborateurs. Le président du puissant conglomérat China Ressources (*Huarun* en chinois) a notamment été mis en cause dans le processus d'acquisition, en 2010, de mines de charbon appartenant au groupe Shanxi Gold Ressources (山西金业的煤矿资产, *Shanxi jinye de meikuang zichan*).

presse chinoise affirme d'ailleurs que, dans ces conditions, le flot des révélations n'est pas près de se tarir.

Les entreprises d'État, « champ de bataille » de la lutte contre la corruption

Aux yeux de bon nombre de commentateurs et notamment de Zhu Xiaogun, cette vague de destitutions témoigne de la détermination du gouvernement central à faire du secteur public le « principal champ de bataille de la lutte anticorruption » (反腐主战场, *fanfu zhu zhanchang*). Cette détermination s'est manifestée à partir de la fin du mois de mars à travers une série de réunions et de déclarations officielles relatives au renforcement du système de supervision et d'inspection disciplinaire dans les entreprises publiques et tout particulièrement les « entreprises centrales »²³.

Xia Jinbiao se réfère notamment à la réunion spéciale organisée conjointement le 26 mars 2014 par la CCID et la Sasac, ainsi qu'aux déclarations de Qian Weidong, secrétaire de la commission disciplinaire de la Sasac, lors d'une réunion tenue le 23 mai 2014²⁴. Celles-ci mettent l'accent sur la nécessité « d'approfondir les “trois transformations” » (深化“三转”, *shenhua “san zhuan”*) du système

de supervision²⁵. Les efforts se concentrent davantage sur le contrôle interne de la discipline plutôt que sur le contrôle externe²⁶. Diverses mesures seraient envisagées pour favoriser l'indépendance des services d'inspection disciplinaire, notamment la mise en place d'inspecteurs internes nommés par un service extérieur à l'entreprise, et dont les missions seraient uniquement dévolues à la lutte anticorruption.

« La lutte anti-corruption permettra d'ouvrir la voie de la réforme » en même temps que la réforme sera en mesure d'éliminer les racines de ce fléau.»

Toutefois, si certains observateurs se félicitent de ces mesures, d'autres appellent à la prudence. Ces dispositions, rappelle Du Zhizhou²⁷ cité par Jia Yue, ne garantissent pas la stricte indépendance des organes de contrôle et de supervision. En outre, des efforts restent à accomplir pour ce qui est de la transparence des procédures de nomination ou du système de rémunération et de gestion financière des entreprises.

Surtout, de manière plus fondamentale, les différentes mesures envisagées ne sauraient être efficaces en l'absence de profondes réformes du secteur étatique.

L'inachèvement des réformes, cause majeure de la corruption

²³ Les entreprises (d'État) centrales (中央企业, *zhongyang qiye*), au nombre de 113, désignent les entreprises publiques placées sous la supervision directe de la Sasac (State-owned Assets Supervision and Administration Commission), la commission chargée du contrôle et de la gestion des actifs d'État, qui dépend du Conseil d'État.

²⁴ « La Sasac : développer le travail expérimental relatif aux groupes d'inspection disciplinaire assignés dans les entreprises centrales », *Zhongguo xinwen wang*, 26 mai 2014.

²⁵ À savoir la « transformation des fonctions » (转职能, *zhuan zhineng*), « des méthodes » (转方式, *zhuan fangshi*) et « du style de travail » (转作风, *zhuan zuofeng*).

²⁶ Le renforcement du système de contrôle disciplinaire consistait avant tout à mettre en place des tournées d'inspection sous le contrôle de la Commission centrale d'inspection de la discipline (CCID).

²⁷ Directeur adjoint du centre de recherche pour une politique intégrée de l'université d'aéronautique et d'astronautique de Pékin (Beihang).

– Un levier ou un frein pour les réformes ?

La grande majorité des avis exprimés s'accorde avec le discours officiel : la lutte contre la corruption dans le secteur public doit aller de pair avec l'approfondissement de la réforme des entreprises d'État. Réforme et lutte anticorruption doivent être « pensées, déployées et appliquées de manière synchronisée » (同步考虑、同步部署、同步实施, *tongbu kaolu, tongbu buzhu, tongbu shishi*), insiste Jia Yue. Il s'agit, pour Xia Jinbiao, d'un mouvement dialectique : la lutte anticorruption permettra d'« ouvrir la voie de la réforme » (为改革开道, *wei gaige kaidao*) en même temps que la réforme sera en mesure d'éliminer les racines de ce fléau.

Ces conceptions sont toutefois jugées erronées par Li Yongzhong, qui jette un regard particulièrement sévère sur la campagne menée dans le secteur public. L'auteur considère en effet que celle-ci, loin d'agir comme moteur des réformes, constitue à terme un réel danger pour l'avenir des réformes institutionnelles et le développement économique. Li Yongzhong utilise la métaphore de la « cocotte-minute » (高压锅, *gaoyaguo*). Si la lutte anticorruption exerce trop de pression, elle risque l'échec. Il est temps, selon Li Yongzhong, de « réduire la pression » (减压, *jianya*) et de se concentrer sur l'approfondissement des réformes.

– La collusion entre institutions étatiques et entreprises

D'après les différentes analyses, la corruption endémique qui sévit dans le secteur public trouve son origine dans l'inachèvement de la réforme des entreprises d'État menée à partir des années 1990. « Le nœud fondamental de la corruption des entreprises publiques est l'imperfection du système économique »²⁸,

²⁸ 国企腐败的根本症结就在于现行经济制度的不完善, *guoqi fubai de genben zhengjie jiu zaiyu xianxing jingji zhidu de bu wanshan*.

commente Zhao Xiao.

Plus particulièrement, un grand nombre d'auteurs, à l'instar de Zhu Xiaogun ou encore de Liu Shangxi, estiment que l'absence de séparation entre la politique et les affaires constitue la « plus grande pierre d'achoppement de la réforme » (改革的最大拦路虎, *gaige de zuida lanluhu*). La collusion entre sphère politique et sphère entrepreneuriale est permise par le statut hybride des dirigeants à la tête d'entreprises d'État, « à la fois hauts fonctionnaires et chefs d'entreprise » (亦官亦商的身份, *yi guan yi shang de shenfen*). Un certain nombre de ces bureaucrates gestionnaires, commente Xia Jinbiao, profiteraient de ce double statut pour servir leurs intérêts privés en « détournant l'intérêt public » (假公济私, *jia gong ji si*). Cette collusion est en outre favorisée par le caractère monopolistique des entreprises publiques, qui drainent une grande partie des ressources financières de l'État. Selon Zhao Xiao, le « pouvoir absolu d'expression et de contrôle » (绝对的话语权和控制权, *juedui de huayuquan he kongzhiquan*) dont bénéficient ces entreprises favorise la « recherche de rente » (寻租, *zunzu*). En outre, cette position monopolistique leur permet d'exercer un *lobbying* actif auprès des institutions étatiques. Comme l'indique Liu Shangxi, certaines grandes entreprises publiques se sont en effet constituées en puissants « groupes d'intérêts » (利益集团, *liyijituan*) particulièrement résistants aux réformes²⁹.

De manière plus fondamentale, certains experts analysent la corruption du secteur d'État à l'aune des lacunes du droit de propriété. Qiao Xinsheng ainsi que Zhao Xiao pointent tout particulièrement du doigt la confusion entre droit de propriété et droit de gestion. Selon Qiao Xinsheng, la « fuite des actifs de

²⁹ Voir : Agatha Kratz, « Application des réformes : despotisme éclairé contre groupes d'intérêt », *China Analysis*, n° 47, février 2014.

l'État » (国资流失, *guozhi liushi*) engendrée par la corruption est assimilable à « un phénomène de privatisation souterraine » (地下私有化现象, *dixia siyouhua xianxiang*). Or, précise-t-il, seule la séparation entre ces droits, condition indispensable d'une économie de marché moderne, pourrait contenir efficacement les canaux souterrains de privatisation. Il ne s'agit non pas de rendre cette privatisation officielle mais plutôt d'introduire des mécanismes favorisant une distinction nette entre la gestion et la propriété au sein même du système de propriété publique, notamment par le biais d'une contractualisation des relations entre propriétaires et gestionnaires.

La nécessaire « désadministration » des entreprises d'État

L'essentiel serait de briser le monopole des ressources et du pouvoir en ouvrant le secteur public à la concurrence. Liu Shangxi invoque la nécessité de la « désadministration » (去行政化, *qu xingzheng hua*) des entreprises publiques afin de pouvoir « combiner de manière efficace et organique la propriété publique et l'économie de marché »³⁰. Il faut introduire les mécanismes du marché dans la gouvernance des entreprises d'État. Une première étape pourrait concerner le recrutement des gestionnaires. Le remède présenté par Li Yongzhong pour résoudre le « problème déraisonnable » (不合理的问题, *bu heli de wenti*) de la structure du pouvoir des entreprises est plus radical. L'expert propose de transformer les « trois vieilles commissions » (老三会, *lao san hui*) présentes au sein des sociétés publiques – c'est-à-dire la Sasac, la Fédération des syndicats chinois (工会, *gonghui*) et le Congrès des travailleurs (职代会, *zhidaihui*) – en « trois nouvelles commissions » (新三会, *xin san hui*) – une assemblée générale (股东会, *gudonghui*), un

³⁰ 让公有制与市场经济实现有效的、有机的结合, *rang gongyoutzhi yu shichang jingji shixian youxiao de, youji de jiehe*.

conseil d'administration (董事会, *dongshihui*) et un conseil des autorités de surveillance (监事会, *jianshishui*).

Une nouvelle loi sur les entreprises d'État ?

Si certains auteurs tels que Xia Jinbiao insistent sur la nécessité de faire des entreprises d'État de véritables « agents du marché » (市场的主体, *shichang de zhuti*), d'autres, comme Qiao Xinsheng, rappellent que les groupes publics ne sauraient être des entreprises comme les autres, guidées par la seule quête du profit. Afin de préserver leur mission première de service public, il est nécessaire, au niveau du système de supervision et de gouvernance, de « trouver une alternative » (另辟蹊径, *lingpi xijing*) aux lois du marché. L'alternative proposée par Qiao Xinsheng réside dans la mise en place d'un cadre légal spécifique au secteur public permettant de garantir une distinction nette entre droit de propriété et droit de gestion, tout en évitant un processus de privatisation³¹.

Les analyses et les recommandations présentées ici sont loin d'être inédites, et font écho aux orientations prises lors du III^e Plénum de novembre 2013. En fait, les experts et les commentateurs se saisissent de la lutte contre la corruption pour faire avancer leurs arguments au sein du débat plus général sur les entreprises d'État. Au-delà de la corruption, c'est la réorganisation des fonctions de l'État au sein de l'économie qui est en jeu.

³¹ Pour Qiao Xinsheng, la loi actuelle sur les sociétés (公司法, *gongsifa*) encourage d'une certaine manière la confusion entre droits de propriété et droits de gestion. Selon la loi, les organes de supervision des actifs publics peuvent, d'après lui, conférer aux entreprises publiques une partie des responsabilités pour exercer les droits de propriété.



3. Comment lutter contre la surcapacité dans les entreprises d'État chinoises ?

AGATHA KRATZ

SOURCES :

- Fang Jiayi³², « Interdiction de financement sur les marchés financiers pour les projets en surcapacité grave », *Jingji cankao bao*, 23 janvier 2014.
- Ma Guangyuan³³, « Il faut privilégier le marché pour limiter la surcapacité », *Jingji cankao bao*, 17 octobre 2013.
- Wang Jian³⁴, « La Chine pourra-t-elle éviter une crise de surproduction ? », *Zhongguo zhengquan Bao*, 19 mars 2014.
- Hao Yisheng³⁵, « Discussion sur l'état

³² Journaliste à *Jingji cankao bao*.

³³ Économiste indépendant et commentateur régulier de l'actualité économique chinoise, spécialisé dans l'économie industrielle ; vice-directeur du comité économique central Minjian et membre du comité de la CCPPC de la ville de Pékin.

³⁴ Wang Jian travaille pour l'institut de recherche économique du Comité permanent pour la planification, et contribue à nombre de documents et de rapports officiels de haut niveau.

³⁵ Professeur associé en économie à l'université japonaise de droit et de politique, vice-président du bureau de recherche économique de l'académie des sciences sociales (CASS) de Tianjin.

de la surproduction », *Caijing*, 8 décembre 2014.

– Zhao Jiayi et Liu Xiruo³⁶, « Directeur d'aciérie : de nombreuses usines préféreraient perdre de l'argent au point de mourir plutôt que d'arrêter de produire », *Xinjing bao*, 16 octobre 2013.

Selon les auteurs présentés ici (excepté Hao Yisheng), cinq secteurs connaissent à l'heure actuelle de graves problèmes de « surcapacité » (产能过剩, *channeng guosheng*) et de « surproduction » (生产过剩, *shengchan guosheng*)³⁷, au point que certains connaissent une perte structurelle depuis de nombreuses années, les quantités disponibles ayant poussé à la baisse les prix de vente et les marges. Ces (super-) secteurs industriels chinois, dominés par des entreprises publiques, sont : l'acier, le ciment, l'aluminium, le verre plat et les chantiers navals. Et en octobre 2013, le Conseil des affaires de l'État a pris pour cible leurs surcapacités avec l'annonce de *Principes directeurs pour résoudre les graves problèmes de surcapacité* (化解产能过剩政策的指导意见, *huajie channeng guosheng zhengce de zhidao yijian*).

³⁶ Journalistes à *Xinjing bao*.

³⁷ La plupart des auteurs cités ici utilisent de façon équivalente les termes de « surproduction » (生产过剩, *shengchan guosheng*) et de « surcapacité » (产能过剩, *channeng guosheng*), qui sont pourtant deux concepts différents, et aux conséquences bien distinctes quant à l'activité économique. Mais comme l'explique clairement Hao Yisheng dans son article, alors que certains de ces secteurs sont effectivement affectés par une relative surproduction, le problème central est néanmoins celui de la surcapacité (et du surinvestissement qui l'a précédé), lequel n'implique pas nécessairement une situation de surproduction. Cette centralité du problème de surcapacité est d'ailleurs confirmée par le fait que celle-ci, et non la surproduction, est au cœur des « principes » énoncés plus haut.

En complément de ces « principes », une série de mesures a été proposée dans les domaines fiscal, bancaire, foncier, environnemental et des ressources humaines. Les ministères et institutions concernés (Commission nationale pour le développement et la réforme, ministère de l'Industrie et des Technologies de l'informatisation, entre autres) ont publié de nombreux documents et rapports sur le sujet.

Le problème a par ailleurs figuré à l'ordre du jour de nombreuses réunions du groupe de travail central pour les affaires financières et économiques cette année, et identifié par celui-ci comme l'une des composantes principales de l'effort de rééquilibrage de l'économie chinoise. Il a même trouvé sa place dans des discours du Président Xi Jinping et du Premier ministre Li Keqiang. L'objectif affirmé du gouvernement est, d'ici cinq ans, de régler le problème de la surcapacité dans les principaux secteurs de l'industrie lourde et notamment au sein des entreprises d'État.

« L'investissement aveugle » et les surcapacités

Les chiffres cités sont éloquentes. Selon Zhao et Hao citant tous deux le Bureau national des statistiques, les taux d'utilisation dans les secteurs de l'acier, du ciment, de l'aluminium, du verre plat et de la construction navale étaient respectivement de 72 %, 73,7 %, 71,9 %, 73,1 % et 75 %³⁸ en 2012. Hao cite également une enquête du centre de recherche sur le développement du Conseil d'État conduite auprès de 3 545 entreprises. Selon celle-ci, 71 % des entreprises interrogées se déclaraient en surcapacité « relativement grave » (比较严重, *bijiao yanzhong*) à « très grave » (很严重, *hen yanzhong*).

Wang se montre donc très pessimiste. Selon

³⁸ Un secteur est généralement considéré en surcapacité, nous dit Zhao, quand il utilise moins de 75 % de ses capacités de production.

lui, une « crise de surproduction » (生产过剩危机, *shengchan guosheng weiji*) – due à un état de surcapacité – pourrait être provoquée par une crise internationale ; et justement, la situation économique mondiale est telle que, selon lui, la fin de l'année 2014 ou le début de l'année 2015 verra l'éclatement d'une nouvelle crise d'ampleur mondiale³⁹. Par le biais d'une baisse des exportations, cette nouvelle crise pourrait porter un véritable coup de grâce aux industries chinoises en état de surcapacité.

Moins alarmiste et plus pragmatique, Zhao note surtout que cet état de surcapacité fait plonger dans le rouge les résultats financiers des entreprises dans les cinq secteurs concernés. Le surinvestissement ou « investissement aveugle » (盲目投资, *mangmu touzi*), met en danger les efforts du gouvernement pour promouvoir bien-être et stabilité sociale, en ce qu'il détourne certaines ressources – de financement notamment – de leur allocation naturelle et rationnelle.

Dix ans pour enrayer la surproduction

Les auteurs accueillent donc favorablement les mesures annoncées par le gouvernement pour combattre la surproduction, et notamment la publication des « principes » en octobre 2013.

Zhao note que les mesures de cette année sont aussi liées aux graves problèmes environnementaux qu'a connus la Chine récemment. En effet, la lutte contre la surproduction n'est plus simplement une affaire de stabilité économique, mais vient suppléer les efforts gouvernementaux pour limiter la pollution. C'est pourquoi les « principes » sont fortement axés sur la mise aux normes des grands groupes publics de l'industrie lourde, principaux pollueurs, notamment dans les régions du Nord-Est.

³⁹ Selon l'auteur, cette crise naîtrait aux États-Unis ou au Japon, en raison des politiques d'assouplissement quantitatif actuelles.

Wang Guoqing, directeur du centre de recherche spécialisé dans l'industrie sidérurgique – Lange Steel – cité par Zhao, explique que cette campagne est la plus importante depuis longtemps, mais que les « principes » énoncés restent très généraux et manquent de précisions concrètes. Leur influence réelle dépendra de ces dernières. D'autant que, note Ma, cette campagne n'est pas la première. Elle vient s'ajouter à dix années d'efforts continus, qui n'ont pas donné de résultats concrets. Or, « les mesures [passées] étaient tout aussi strictes, et la détermination tout aussi grande » (措施不可谓不严厉, 决心不可谓不大, *cuoshi buke wei bu yanli, juexin buke wei bu da*). Ma et Fang vont jusqu'à dire que, plus la pression et les restrictions se sont accrues, plus le problème s'est aggravé, avec les nouveaux projets dépassant largement les capacités de production abandonnées.

« Soutenues par des mesures préférentielles, ces entreprises ont continué "d'investir aveuglément", préférant mourir en raison de pertes plutôt que d'arrêter de produire.»

Cette aggravation a été provoquée par le plan de relance de 2008, qui s'est fondé principalement sur une stimulation par l'investissement et les infrastructures, ainsi que sur les entreprises d'État. Après 2008, ces entreprises se sont retrouvées avec des capacités de production colossales, et ont été plongées dans une guerre des prix sans précédent, poussant les marges et les profits à la baisse⁴⁰.

⁴⁰ Zhao Jianyi et Liu Xiruo citent un directeur d'aciérie expliquant que le profit par tonne dans le secteur de l'acier est aujourd'hui de seulement 0,43 yuan. Celui-ci ironise donc, expliquant que « deux tonnes d'acier ne permettent même pas de s'acheter une glace » (两吨加起来赚的钱不够买一支冰棍, *liangdun jiaqilai zhuan de qian bugou mai yizhi binggun*).

Mais les cadres locaux – dont l'avancement dépend des chiffres de l'économie locale – n'ont pas autorisé les fermetures de sites et les abandons de capacités, qui auraient pourtant permis un assainissement de ces secteurs. Par ailleurs, ces entreprises représentent parfois une telle source d'emploi⁴¹ et de revenus fiscaux qu'elles sont soutenues malgré tout par les gouvernements locaux qui ne veulent pas voir se dégrader la situation fiscale et sociale dans leur région. Enfin, certaines entreprises sont fortement endettées auprès des banques qui, ne souhaitant pas voir ces entreprises arrêter leur production et se déclarer en faillite, continuent donc de leur prêter.

Soutenues par des mesures préférentielles concédées par les gouvernements locaux et les banques publiques⁴², ces entreprises ont donc continué d'« investir aveuglément », « préférant mourir en raison de pertes plutôt que d'arrêter de

produire » (宁亏死不停产, *ning kuishi buting chan*). Fang nous explique d'ailleurs que certaines entreprises espèrent encore que le gouvernement local viendra à leur secours en cas de difficulté insurmontable.

Laisser jouer le marché dans le choix des investissements

C'est pourquoi, pour s'assurer que cette nouvelle vague de réformes atteindra son objectif, le gouvernement actuel « privilégie un mécanisme d'ajustement de marché, complété

⁴¹ Certaines usines, nous dit Ma, ont jusqu'à 8 000 employés, et autant de personnes (femmes, enfants) dépendant directement de ces emplois.

⁴² Accès privilégié au financement et au crédit, prix préférentiels pour les matières premières, les terrains utilisés, ou encore les coûts de l'énergie, etc.

par l'intervention gouvernementale »⁴³. Cette réforme, axée sur le marché, s'inscrit dans les efforts plus larges de libéralisation (finance, banque, prix) et de promotion de standards et de normes industrielles durables.

Selon Wang, la solution passe également par le rééquilibrage global de l'économie. La Chine est un pays en développement, avec un important potentiel de croissance. Ainsi, l'état de surproduction et de surcapacité actuel n'est pas particulièrement inquiétant. En revanche, l'état de surcapacité vient d'une allocation irrationnelle des ressources, notamment financières. Pour réduire cette surcapacité, il faut rediriger les ressources disponibles vers d'autres secteurs, plus porteurs. En réallouant ces ressources, la surcapacité s'effacera d'elle-même.

Ce rééquilibrage ne pourra se faire, selon Ma, qu'en laissant plus de place au marché, notamment dans la détermination des coûts et des volumes de production. Ma prend l'exemple de l'électroménager, qui a connu une période de forte surproduction dans les années 2000. La situation est revenue à la normale grâce à la compétition au sein du secteur. La seule raison, selon l'auteur, pour laquelle les cinq industries concernées sont encore en état de surproduction et de surcapacité après dix ans de réformes est l'intervention gouvernementale. Si ce facteur est éliminé, la surproduction diminuera naturellement, et rapidement.

En conclusion, selon Fang, l'inefficacité des mesures passées vient du fait que le gouvernement a voulu accroître le contrôle administratif pour régler un problème inhérent à l'ingérence étatique. Ma pense pour sa part que la question de la surproduction est celle de la délimitation des rôles respectifs du

⁴³ 市场调节机制为主，政府干预为辅，*shichang tiaojie jizhi weizhu, zhengfu ganyu weifu*.

gouvernement et du marché, le rôle qui sera laissé au gouvernement devant faire l'objet d'une supervision bien plus stricte que par le passé : respect des normes, respect des conditions de crédit, qualité des audits...

Mais la Chine est-elle réellement en situation de surcapacité ?

Hao Yisheng est le seul à remettre en doute l'idée que la Chine soit menacée par une crise de surcapacité. Il critique d'ailleurs un « sensationnalisme irresponsable » (不负责任的哗众取宠, *bu fuzezhen de huazhongqichong*) des observateurs à ce sujet.

Son raisonnement se fonde sur deux arguments principaux. Tout d'abord, la surcapacité ne provoque pas de crise. Ce sont au contraire des crises externes qui provoquent ces situations de surcapacité⁴⁴. Par ailleurs, un léger excès de production et une légère surcapacité sont selon lui l'« état naturel » (常态, *changtai*) de toute économie capitaliste : peu de pays peuvent se vanter de posséder un état de « stock nul » et, sans ces réserves de produits et de capacité, les entreprises ne peuvent pas faire face à une situation de croissance⁴⁵ ou aux variations cycliques au cours de l'année.

Ainsi, l'état de surcapacité chinois, dans l'acier par exemple, est limité. Hao calcule qu'aujourd'hui, sur les 22 %⁴⁶ de surcapacité

⁴⁴ Dans le cas présent, c'est la crise de 2008 et la baisse de la demande mondiale subséquente qui auraient provoqué la chute des taux d'utilisation chinois.

⁴⁵ Il note notamment que, sans surcapacité, le secteur de l'acier n'aurait pu faire face à la croissance rapide de la demande dans les années 2000. L'auteur note d'ailleurs que le secteur pourrait bien être en insuffisance d'ici 2016.

⁴⁶ Notons ici que l'auteur cite des chiffres différents de ceux du Bureau national de statistiques et dont il n'indique pas la source.

dans le secteur, 15 % constituent des réserves nécessaires, et seulement 7 % correspondent à un surplus de capacité⁴⁷. Cette situation n'a pas de quoi inquiéter. Selon lui, la question est donc plutôt de savoir quel est le niveau acceptable et normal de surcapacité, et à cette question, Hao répond que ce n'est pas au gouvernement mais bien au marché de répondre.

En guise de conclusion, Hao rappelle, comme un certain nombre de commentateurs économiques ces derniers mois, que l'investissement net est essentiel pour la croissance. Tout ce qui promeut l'investissement net promeut la croissance, les revenus et l'emploi. Ainsi, l'auteur considère avec inquiétude le débat actuel sur la surcapacité, qui fait du principe même d'investissement un tabou, alors que celui-ci est bon pour l'économie. Il appelle donc de ses vœux une démarche gouvernementale axée sur la libéralisation, plutôt que la restriction de l'investissement.



4. Investissements internationaux des entreprises d'État chinoises : vers un nouveau régime ?

MA HONGMEI

SOURCES :

- Lü Gang⁴⁸, « Améliorer régulièrement les capacités de gestion et d'internationalisation des entreprises d'État », *Diaocha yanjiu baogao - Rapport d'enquête et de recherche*, n° 69, 2013.
- Li Junjie⁴⁹, « Des réformes importantes pour les investissements à l'étranger », *Caixin wang*, 3 janvier 2014.
- Li Junjie, « Le laissez-faire pour les fusions-acquisitions à l'étranger », *Caixin wang*, 5 janvier 2014.

⁴⁸ Lü Gang est directeur du 3^e bureau de recherche du département de recherche sur l'économie étrangère au centre de recherche sur le développement du Conseil d'État. Cet article est le fruit du travail de l'équipe de recherche du 3^e bureau, sur le thème « IDE et promotion du développement des entreprises transnationales chinoises ».

⁴⁹ Li Junjie est avocat, vice-directeur du centre de recherche sur les fusions-acquisitions et l'investissement de l'université Renmin, chroniqueur régulier de la rubrique « fusions-acquisitions et compétitivité d'entreprise » à *Caixin wang*.

⁴⁷ Calcul effectué sur la base de chiffres de surcapacité américaine après la Seconde Guerre mondiale.

– Li Junjie, « Nouveau régime des procédures d'autorisation et d'agrément pour l'investissement à l'étranger », *Caixin wang*, 25 avril 2014.

Les investissements directs chinois à l'étranger

Quand la politique de « sortie » (走出去, *zouchuqu*) a été officiellement appliquée en 1999, la Chine comptait peu d'investissements à l'étranger. Soutenue par diverses mesures, cette stratégie de mondialisation s'est rapidement concrétisée. En douze ans, de 2000 à 2012, la Chine est devenue le troisième investisseur mondial. Le niveau des investissements directs à l'étranger (IDE) a été multiplié – de façon spectaculaire – par presque 100, passant de 0,9 milliard de dollars en 2000 à 100 milliards de dollars en 2013, et 16 000 entreprises chinoises ont créé un peu moins de 22 000 filiales dans 179 pays et régions du monde⁵⁰. Par ailleurs, les fusions-acquisitions (F&A) ont battu un record en 2012 : 457 projets de F&A ont été menés à bien par des entreprises chinoises, pour un volume total de 43,4 milliards de dollars⁵¹. Mais, comparé à la taille de l'économie chinoise, le stock d'IDE chinois à l'étranger reste relativement modeste. Fin 2012, le stock d'IDE chinois avait atteint 530 milliards de dollars, se positionnant ainsi au 13^e rang mondial et représentant seulement 2,3 % du stock mondial. Ce chiffre équivaut à 10,2 % du stock d'IDE des États-Unis, à 29,4 % de celui du Royaume-Uni, à 34,4 % de celui de l'Allemagne, à 35,5 % de celui de la France, et à 50,4 % de celui du Japon.

Par ailleurs, le stock d'IDE chinois représente seulement 6,3 % du PIB du pays, soit un

⁵⁰ Selon le communiqué statistique 2012 sur l'IDE chinois du ministère du Commerce (Mofcom), paru le 9 septembre 2013.

⁵¹ *Ibid.*

niveau équivalant à celui de l'Inde (6,4 %). En comparaison, les pays les plus actifs sur le plan d'IDE, comme la France ou le Royaume-Uni, ont un stock d'IDE équivalant à respectivement 53,9 % et 74,4 % de leur PIB. Les États-Unis sont à 34,6 %, le Japon à 17,8 %, l'Allemagne à 45,6 %⁵².

IDE et entreprises d'État (EE) chinoises

Lü Gang précise tout d'abord que les EE comprennent trois types d'entreprise : les « entreprises à capitaux entièrement publics »⁵³, les « entreprises d'État à responsabilité limitée »⁵⁴ et les « sociétés holding d'État »⁵⁵. Selon le communiqué statistique sur l'IDE chinois du ministère du Commerce (Mofcom) cité dans le rapport de Lü, 63 % du stock d'investissement (non financier) à l'étranger fin 2011 provenait des « entreprises à capitaux entièrement publics », et 33 % de « sociétés à responsabilité limitée »⁵⁶ et de « sociétés anonymes par actions »⁵⁷ – ces dernières comprenant un certain nombre d'« entreprises d'État à responsabilité limitée » et « sociétés holding d'État »⁵⁸. De plus, selon les statistiques de KPMG fournies par Lü, en volume de transaction, 88 % des F&A des entreprises chinoises à l'étranger ont été effectuées par les EE de 2009 à 2011. Le rapport en déduit donc qu'en réalité, 85 à 90 % du stock d'IDE proviendrait effectivement des EE, mais nous pouvons supposer que les chiffres sont encore supérieurs, eu égard à la pratique répandue

⁵² UNCTAD « World Investment Report 2013 » Annex table 08, *FDI outward stock as a percentage of gross domestic product, 1990-2012*.

⁵³ 国有独资企业, *guoyou duzi qiye*.

⁵⁴ 国有独资公司, *guoyou duzi gongsi*.

⁵⁵ 国有控股企业, *guoyou konggu qiye*.

⁵⁶ 有限责任公司, *youxian zeren gongsi*.

⁵⁷ 股份有限公司, *gufen youxian gongsi*.

⁵⁸ Pour comprendre cette classification, voir la circulaire sur le système statistique pour l'IDE en 2012 (« 对外直接投资统计制度 », *duiwai zhiye touzi tongji zhidu*).

consistant à opérer à travers des succursales ou des filiales à l'étranger pour éviter toutes les procédures d'autorisation et d'agrément gouvernementales chinoises (cf. *infra*)⁵⁹.

Parmi les EE investissant à l'étranger, les EE sous la tutelle directe du gouvernement central (EE centrales, 央企, *yangqi*) sont très largement prédominantes. En effet, selon le rapport, 76,2 % du stock d'investissement (non financier) à l'étranger fin 2011 provenait des EE *centrales*. L'IDE par les EE est donc principalement effectué par des EE centrales.

D'après le compte-rendu de Lü, l'investissement des EE était jusqu'ici très largement concentré dans les secteurs de l'énergie et des ressources minières ; mais, ces dernières années, une certaine diversification a été constatée.

Cependant, les capacités d'internationalisation des EE restent faibles :

Premièrement, les filiales à l'étranger des EE ne sont pas très rentables. En 2011, 27,3 % des 2 000 filiales des EE centrales étaient déficitaires (contre 22,4 % de l'ensemble des filiales). Étant donné que les EE centrales ont été pensées comme *leaders* de l'internationalisation des EE, les résultats restent insatisfaisants, déplore Lü.

Deuxièmement, l'essentiel de l'activité des EE reste cantonné à la Chine. Le niveau d'internationalisation de celles-ci doit donc être amélioré selon Lü. Parmi les neuf entreprises chinoises présentes dans le classement de la Cnuced sur l'investissement des entreprises des pays émergents dans le monde, une seule, COSCO, avait un indice d'internationalisation proche de la moyenne de 50,9 %, ce qui démontre le retard de la

Chine, même par rapport aux autres pays en voie de développement.

En outre, la liste des 500 plus grandes entreprises mondiales, dressée par le magazine *Fortune* et analysée par Lü, contient certes de plus en plus d'entreprises chinoises, mais peu ont les capacités à se développer mondialement. Les EE sont donc « grandes mais peu concurrentielles » (大而不强, *da'erbuqiang*).

Obstacles spécifiques à l'internationalisation des entreprise d'État

Lü donne trois raisons principales à ce développement limité à l'international des EE chinoises. Tout d'abord, les EE, qui dépendent largement du gouvernement dans le cadre de leurs activités sur le plan national, n'ont pas su faire évoluer leurs méthodes de gestion à l'étranger. Dans la mesure où elles ignorent les risques de l'investissement – en Chine, quand elles rencontrent une difficulté, les EE peuvent toujours se tourner vers l'État – les lois et les réglementations locales s'avèrent très complexes, et les probabilités d'échec sont élevées⁶⁰.

Ensuite, nous dit Lü, à cause du système d'autorisations et d'agréments délivrés par plusieurs administrations, le processus demeure, pour les EE, compliqué, long, opaque et le résultat difficile à prévoir, ce qui joue contre elles.

Enfin, explique l'auteur, les EE font l'objet de discriminations de la part des gouvernements étrangers à cause de leur statut. Ces entreprises ont donc une longue histoire de négociations avortées en raison de la défiance des gouvernements et actionnaires étrangers.

⁶⁰ Pour un exemple d'échec d'un projet d'investissement chinois à l'étranger, voir : Jade Le Van, « Le récit d'un échec : l'autoroute chinoise en Pologne », *China Analysis*, n° 36, novembre/décembre 2011.

⁵⁹ Prudence Ho, « In China, Most Overseas Acquisitions Are Held by Offshore Units », *Wall Street Journal*, 26 mai 2014.

Vers un nouveau régime d'IDE ?

Comme Lü l'indique dans son rapport, les procédures d'autorisation et d'agrément sont très compliquées pour les EE. D'après l'analyse de Li, il est courant que l'accomplissement de toutes les procédures nécessaires prenne trois ou quatre mois. En outre, les organes d'autorisation et d'agrément prennent leurs décisions non seulement selon la légitimité des projets, mais aussi parfois selon la politique industrielle nationale, et selon la faisabilité et la rationalité commerciale de ces projets. De plus, les facteurs de décision restent ambigus, par manque de standards, de références claires et objectives, ce qui entraîne une certaine instabilité et quelque imprévisibilité, coûteuses pour l'EE.

En raison de ces procédures, les acquéreurs chinois de sociétés à l'étranger souffrent de handicaps. Leurs homologues étrangers, qui redoutent l'imprévisibilité des autorités chinoises, exigent en général des concessions de la part de leur partenaire chinois – et notamment le versement d'une compensation en cas d'échec de la transaction. L'autre stratégie adoptée est le paiement par les acteurs chinois d'une prime de risque – la « prime chinoise » (中国溢价, *Zhongguo yijia*), comme la nomme Lü. Enfin, les acheteurs chinois sont parfois tout simplement exclus de certaines transactions. La longueur des procédures administratives empêche souvent les acheteurs chinois de concourir en cas d'opportunités d'investissement immédiat. Li critique tout particulièrement l'une des procédures d'autorisation et d'agrément – la notification préliminaire de F&A à l'étranger («项目信息报告»制度, *xiangmu xinxi baogao zhidu*) – gérée par la *National Development and Reform Commission* (NDRC). Celle-ci

« La longueur des procédures administratives empêche souvent les acheteurs chinois de concourir en cas d'opportunités d'investissement immédiat. »

demande aux entreprises de lui transmettre des informations relatives à leur projet de F&A avant de faire l'offre ou même d'entrer en négociation. La NDRC accorde alors une « lettre de confirmation » (确认函, *querenhan*), surnommée « laissez-passer » (小路条, *xiao lutiao*) dans le monde des affaires. Le « laissez-passer » est indispensable pour procéder aux procédures d'autorisation et d'agrément suivantes. Son objectif est d'éviter « que les entreprises chinoises ne s'entre-tuent » (自相残杀, *zixiang cansha*) ou que l'opération ne soit « profitable » pour l'entreprise ciblée («渔翁得利», *yuweng deli*).

Li explique que, dans un marché arrivé à maturation, les F&A sont une affaire d'entreprise et n'ont rien à voir avec le gouvernement. Pour lui, il est donc naturel de voir deux entreprises du même pays entrer

en concurrence pour la même cible. Il souhaite donc l'abolition de la procédure du « laissez-passer » afin de simplifier le régime d'autorisation et d'agrément, et de laisser la décision d'investissement aux entreprises.

Le III^e Plénum du XVIII^e Congrès du PCC de novembre 2013 a en tout cas donné lieu à de nouvelles annonces de simplification du système de gestion des IDE. En novembre 2013, le Conseil d'État a publié le catalogue des investissements approuvés par l'État (édition 2013 révisée)⁶¹ et simplifié les procédures d'autorisation et d'agrément des investissements à l'étranger. Le 24 mars 2014, le Conseil d'État a publié une « circulaire sur l'amélioration de l'environnement des

⁶¹ 政府核准的投资项目目录, *zhengfu hezhun de touzi xiangmu mulu*.

affaires pour les fusions et consolidations d'entreprise »⁶², concernant aussi les investissements à l'étranger. Le 8 avril 2014, la NDRC a publié un nouveau règlement sur l'autorisation et l'enregistrement des projets d'investissement à l'étranger⁶³.

Dans la même optique, le Mofcom a publié le 16 avril 2014 sur son site une proposition de révision des modalités de gestion des projets d'investissements à l'étranger⁶⁴. Ainsi, dans un objectif de simplification de l'IDE, le Conseil d'État, la NDRC et le Mofcom ont délégué à leurs directions provinciales le pouvoir concernant l'autorisation et l'enregistrement des entreprises locales s'établissant à l'étranger.

Selon Li, grâce aux nouvelles régulations, les investisseurs chinois seront ainsi plus compétitifs sur le marché des F&A, leurs coûts de transaction s'en trouvant réduits.

Li a cependant un regret : dans le catalogue 2013 du Conseil d'État, il n'a pas été statué sur le « laissez-passer », laissant croire aux investisseurs chinois que celui-ci avait peut-être été supprimé, alors qu'il n'en était rien. Le « laissez-passer » a en fait été maintenu par la NDRC, même si le seuil a été relevé, passant de 100 millions à 300 millions de dollars. Dans la circulaire du conseil d'État, il a été souligné que la procédure devait être améliorée, mais il reste à observer ce qu'il en sera dans les faits. Par le passé, la NDRC n'a donné qu'un seul « laissez-passer » par projet d'acquisition. Reste à observer si après l'application du nouveau règlement de la NDRC, ce nombre changera ou non.

⁶² 关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见, *guanyu jinyibu youhua qiye jianbing chongzu shichang huanjing de yijian*.

⁶³ 境外投资项目核准和备案管理办法, *jingwai touzi xiangmu hezhun he bei'an guanli banfa*.

⁶⁴ 境外投资管理办法(修订), *jingwai touzi guanli banfa (xiuding)*.

REPÈRES

5. La protection des ressortissants chinois à l'étranger

MARC JULIENNE

SOURCES :

- Xia Liping⁶⁵, « Les risques sécuritaires et la protection des ressortissants chinois à l'étranger », *Guoji zhengzhi yanjiu - International Politics Studies*, juillet 2013.
- Zhou Dongxu⁶⁶, compte rendu d'un entretien avec Wang Yizhou⁶⁷, « L'affaire de l'évacuation reflète les faiblesses de la protection à l'étranger », *Caixin wang*, 1^{er} juillet 2014.
- Zhao Li⁶⁸, « Une loi imminente pour la protection des ressortissants chinois à l'étranger », *Fazhi ribao - Legal Daily*, 23 mai 2014.

La montée en puissance de la Chine sur le plan international s'accéléralant, le nombre de citoyens chinois s'établissant à l'étranger connaît une croissance extrêmement rapide.

⁶⁵ Professeure au département de diplomatie et de gestion des affaires étrangères de l'Institut chinois des affaires étrangères (Pékin).

⁶⁶ Journaliste à *Caixin*.

⁶⁷ Vice-président de l'institut des relations internationales de l'université de Pékin.

⁶⁸ Journaliste au *Legal Daily*.

Selon Huang Bing, Directeur du Département des affaires consulaires au ministère chinois des Affaires étrangères (MAE), cité par Zhao Li, plus de 98 millions de Chinois continentaux sont sortis de RPC au cours de l'année 2013, soit une progression de 10 millions par an depuis quatre ans. Ce phénomène démontre l'intégration accrue de la Chine dans la dynamique de mondialisation. Mais cette internationalisation va également de pair avec une augmentation et une diversification des intérêts chinois à travers le monde, que Pékin doit s'attacher à protéger. En tête de ces intérêts vient la protection des ressortissants qui, étant de plus en plus nombreux à s'établir à l'étranger, sont davantage confrontés à divers risques sécuritaires, *a fortiori* dans des régions instables. Comme l'a une nouvelle fois rappelé le Premier ministre Li Keqiang, en tournée au Nigeria et en Éthiopie en mai 2014, la question de la protection des ressortissants chinois à l'étranger est une « affaire d'État prioritaire » (国家的头等大事, *guojia de toudeng dashi*). Et cette question est aussi, à n'en pas douter, une priorité pour les entreprises chinoises se développant à l'international.

Les risques sécuritaires

Ces dernières années, on remarque un nombre croissant d'affaires dans lesquelles des individus ou des groupes de citoyens chinois sont victimes d'atteintes à leur sécurité. Selon Xia Liping, la principale menace à laquelle ceux-ci sont confrontés est celle du terrorisme. Avant 2000, les Chinois ne constituaient pas des cibles particulières ; mais, depuis le début des années 2000, ils sont progressivement devenus des cibles pour les terroristes. Au Nigeria, par exemple, en 2007, cinq ingénieurs ont été enlevés en janvier, et neuf employés d'un complexe pétrolier ont été tués et sept autres kidnappés par un groupe armé en avril. Au Niger, un directeur d'entreprise chinois a été enlevé en juillet 2007 par le Mouvement des Nigériens pour la justice.

Cette organisation a déclaré l'année suivante vouloir s'attaquer aux infrastructures et aux personnels chinois. En 2012, au Soudan, 29 employés de Powerchina ont été enlevés alors qu'ils travaillaient à un projet de construction d'un réseau d'approvisionnement en eau. Plus récemment, durant les seuls mois d'avril et de mai 2014, le journaliste du *Legal Daily* rappelle qu'un ingénieur chinois a été assassiné par un groupe armé à Benghazi, en Libye, que deux employés chinois d'une mine de cuivre en Birmanie ont été enlevés, et qu'un citoyen chinois a été kidnappé par des talibans dans le nord-ouest du Pakistan.

Enfin, fin juin 2014, dans la province de Salaheddine, dans le nord de l'Irak, 1 260 ouvriers chinois de la China Machinery Engineering Corporation, travaillant dans la centrale électrique de Samarra, ont été évacués vers Bagdad, à la suite de l'offensive jihadiste de l'organisation de l'État islamique en Irak et au Levant (EIL).

Les ressortissants chinois à l'étranger subissent également les conséquences des différends diplomatiques qui peuvent opposer leur propre gouvernement et celui de l'État dans lequel ils résident. Ces litiges peuvent affecter, parfois gravement, la sécurité des citoyens chinois à l'étranger, comme ce fut le cas en mai 2014 au Vietnam. Le contentieux territorial en mer de Chine méridionale qui oppose Pékin à Hanoï, a donné lieu à des manifestations violentes contre des usines chinoises et taiwanaises dans la province de Ha Tinh, au Nord du Vietnam, faisant quatre morts et plus d'une centaine de blessés côté chinois.

Les zones d'instabilité politique présentent des risques accrus et difficilement prévisibles pour les ressortissants chinois, très présents dans des zones telles que le Maghreb, l'Afrique subsaharienne, le Moyen-Orient, l'Asie centrale, l'Afghanistan et le Pakistan. L'exemple de la

crise libyenne de 2011 fait figure de tournant et de prise de conscience dans l'histoire de la protection des ressortissants chinois à l'étranger. L'« évacuation libyenne » (利比亚撤离, *libiyacheli*) avait permis de rapatrier 36 000 ressortissants chinois, soit la plus vaste opération d'évacuation menée à ce jour par la Chine. Néanmoins, si une telle opération – menée si loin de ses frontières – est une première pour la Chine, Xia Liping souligne que son coût n'est pas « soutenable » (不可持续的, *bu kechixu de*).

Enfin, l'ensemble des auteurs reconnaît que l'un des risques sécuritaires principaux, pour les citoyens chinois partout à l'étranger, est celui causé par « des comportements inappropriés » (不当行为引起的, *bu dang xingwei yinqi de*) d'après l'expression de Xia Liping. L'auteure cite une statistique du MAE selon laquelle la moitié des problèmes rencontrés par des citoyens à l'étranger a pour origine des comportements inciviques, un non-respect des coutumes, des traditions et des religions, quand il ne s'agit pas tout simplement d'un non-respect de la loi et de la poursuite d'activités foncièrement illégales. Dans certains cas, de tels comportements peuvent conduire à une escalade entre États, par exemple lorsque des pêcheurs chinois opèrent, dans la zone économique exclusive d'un État voisin, comme ce fut le cas avec la Russie en juillet 2012.

La protection consulaire et les nouveaux canaux de protection des ressortissants

Wang Yizhou et Xia Liping dressent le constat suivant : face à l'augmentation rapide du nombre de ressortissants et d'entreprises chinoises dans le monde, l'appareil de protection

consulaire a très peu évolué. Xia Liping évoque le chiffre de 80 services consulaires chinois à travers le monde dont seulement 39 pour couvrir l'Asie, l'Afrique et l'Amérique du Sud.

Les effectifs consulaires à l'étranger sont également restés stables depuis 1994 – autour de 600 fonctionnaires – alors que le nombre de citoyens chinois établis à l'étranger a été multiplié par 10 pendant la même période et

le nombre d'affaires liées à leur sécurité par 70. Ces chiffres conduisent à un ratio d'un fonctionnaire consulaire pour 160 000 ressortissants chinois à l'étranger. Wang Yizhou compare les effectifs diplomatiques globaux de la Chine avec ceux d'autres grandes puissances. Ainsi, le MAE chinois dispose de seulement 6 000 agents, contre 15 000 aux États-Unis. En chiffres absolus, les MAE de France, du Royaume-Uni, d'Allemagne et du Japon

comptent environ le même nombre d'agents que la Chine, pour une population plusieurs dizaines de fois moins nombreuse.

En termes de budgets alloués aux Affaires étrangères, Wang Yizhou souligne que la Chine est trop peu dotée, comparée à ces mêmes puissances. En effet, le budget chinois des Affaires étrangères, en part de PIB, représentait 0,0672 % en 2012, contre 0,3514 % aux États-Unis, 0,133 % au Royaume-Uni et 0,128 % en Allemagne.

Face à la faiblesse du réseau de protection consulaire chinois, on remarque l'émergence de canaux parallèles, publics et privés, prenant en charge la protection des ressortissants chinois à l'étranger.

Dans le secteur public, Xia Liping explique que

« Face à l'augmentation rapide du nombre des ressortissants et d'entreprises chinoises dans le monde, l'appareil de protection consulaire a très peu évolué. »

les gouvernements locaux ont commencé à mettre en place leurs propres mécanismes de protection des citoyens de leur province à l'étranger, en soutien au pouvoir central. Ainsi, le bureau des affaires étrangères (外事办公室, *waishi bangongshi*) de la province du Guangdong a créé en octobre 2007 un département pour la sécurité à l'étranger (涉外安全处, *shewai anquan chu*). Ce département propose un service d'assistance téléphonique 24 h/24 pour aider en temps réel les citoyens de la province en difficulté à l'étranger. De la même manière, le bureau des affaires étrangères de la municipalité de Pékin a ouvert, en avril 2013, un département de protection consulaire (领事保护处, *lingshi baohu chu*). Un grand nombre de gouvernements locaux, sensibilisés à la question de la protection des ressortissants chinois à l'étranger, ont créé de telles structures et agissent pour le perfectionnement des mécanismes de protection en alimentant la réflexion. La ville de Dalian (Liaoning), par exemple, a organisé en 2011 une « conférence conjointe de travail sur la protection de la sécurité des citoyens et organismes chinois à l'étranger » (境外公民和机构安全保护工作联席会议, *jingwai gongmin he jigou anquan baohu gongzuo lianxi huiyi*).

Dans ce domaine, l'action des gouvernements locaux semble se concrétiser sur le terrain, comme le montre l'exemple, donné par Xia Liping, de l'explosion accidentelle d'un dépôt de munitions en mars 2012, à Brazzaville (Congo), qui a tué six ouvriers chinois et en a blessé 45 autres. L'équipe d'urgence, envoyée par le pouvoir central chinois était alors pilotée par la municipalité de Pékin, avec les ministères concernés en soutien, soit l'exact inverse de la pratique traditionnelle.

Du côté des entreprises, le secteur des sociétés de sécurité privées est en pleine expansion en Chine. En mars 2012, la Conférence consultative politique du peuple chinois (CCPPC) a publié une « proposition

pour le renforcement de la protection de la sécurité des ressortissants et organismes chinois à l'étranger »⁶⁹, dans l'optique de faire voter un projet de loi pour assouplir les mesures qui restreignent l'activité des entreprises de sécurité privées exerçant à l'étranger, en les autorisant par exemple à utiliser des armes légères en zone de guerre. Bien que Xia Liping prenne comme exemple la célèbre société de sécurité américaine Blackwater, il faut rappeler que cette entreprise, qui a été dissoute et reformée sous divers noms, est à l'origine d'un grand nombre de scandales en Irak et notamment l'assassinat de civils. Ce type d'entreprise requiert donc de prévoir un cadre juridique strict pour contrôler étroitement les activités menées à l'étranger et en particulier dans des zones instables.

En août 2012 a été fondée l'Alliance pour la protection des citoyens chinois à travers le monde (全球华人安全联盟, *quanqiu huaren anquan lianmeng*), dotée de filiales aux États-Unis, en Russie, en Ukraine, en Amérique latine et au Moyen-Orient. Les voyageurs peuvent ainsi se renseigner avant leur départ sur le contexte sécuritaire du pays de destination et, une fois sur place, s'enregistrer auprès de l'antenne locale et solliciter tout type de service de protection et à tout moment.

Pistes pour un renforcement des mécanismes de protection des ressortissants

Les différents auteurs, et en particulier Wang Yizhou et Xia Liping, pointent plusieurs axes prioritaires de renforcement de la protection des ressortissants chinois. Le premier est celui de la coopération internationale. Wang Yizhou pense que la Chine doit s'appuyer davantage sur les organisations régionales et internationales afin

⁶⁹ 关于加强海外机构和公民安全保护的提案, *guanyu jiaqiang haiwai jigou he gongmin anquan baohu de ti'an*.

de s'assurer le soutien des États partenaires dans la protection des citoyens chinois. Cela passe principalement par des accords bilatéraux ou multilatéraux comme c'est déjà le cas dans le domaine de la coopération policière avec l'envoi, par le ministère de la Sécurité publique (MSP), d'officiers de liaison dans les ambassades chinoises depuis 1998. La Chine est également membre de l'Organisation internationale de coopération policière, Interpol. D'après Wang Yizhou, cette coopération internationale doit être approfondie notamment en participant davantage – financièrement et matériellement – à l'action des Nations unies dans le monde. Le deuxième axe de renforcement défendu par Wang et Xia est, sans surprise, celui des ressources. Les services consulaires chinois doivent bénéficier de budgets plus importants, pour un développement international accru et une augmentation des personnels. Wang Yizhou ajoute que, dans le domaine militaire, malgré une modernisation rapide de la marine, les escortes navales de navires commerciaux sont encore trop rares, obligeant les navires chinois à recourir à l'appui des marines étrangères.

Xia Liping préconise, pour sa part, de laisser davantage de marge de manœuvre aux gouvernements locaux qui démontrent un engagement et une efficacité réels dans la prise en charge de la protection des ressortissants chinois à l'étranger.

Tous les auteurs s'accordent également sur le besoin urgent de sensibilisation des citoyens aux risques sécuritaires à l'étranger ainsi que sur le besoin de modernisation des canaux de communication consulaires, en usant les réseaux sociaux par exemple, pour prévenir les risques au mieux.

Enfin, Xia Liping souligne que, la Chine devenant aussi une terre d'immigration, la question de la protection des ressortissants chinois à l'étranger pose celle de la protection

des ressortissants étrangers en Chine. Les autorités chinoises devront donc traiter la question des étrangers en Chine avec autant de sérieux que celle de ses citoyens chinois à l'étranger.



6. La relance ciblée : empirisme économique, entre croissance et réformes

JEAN-FRANÇOIS DI MEGLIO

SOURCES :

– Hang Mo et Fang Hua⁷⁰, « La politique d'ajustement ciblé pour la seconde moitié de l'année et l'avancement de la réforme », *Jingji cankao bao – Economic Information*, 3 juillet 2014.

– Huo Kan⁷¹, « La nouvelle voie de drainage de la Banque centrale », *Xin shiji – New Century*, 23 juin 2014.

– Yu Hairong et Huo Kan⁷², « Politique de la “pression sur le tube de dentifrice” », *Xin shiji – New Century*, 16 juin 2014.

– « Ye Tan⁷³ : Trouver un espace à la réforme par la microstimulation », *Meiri jingji xinwen – National Business Daily*, 9 juin 2014.

⁷⁰ Journalistes à *Jingji cankao bao*.

⁷¹ Journaliste à *Xin shiji*.

⁷² Tous deux journalistes à *Xin shiji*.

⁷³ Éditorialiste et commentatrice économique, publiant régulièrement des analyses dans *Caijing*, *Meiri jingji xinwen* ou encore *Jiefang ribao*. Elle se définit elle-même comme « pro-marché » (市场派, *shichang pai*).

– Li Xiangjun⁷⁴ (interview de Zhu Tian⁷⁵), « Ne pas faire de la stimulation de la consommation et de l'accroissement de la demande intérieure une politique ordinaire », *Zhongguo gaige wang – Section opinion*, 19 mars 2014.

Les observateurs étrangers ont du mal à identifier la réalité du ralentissement de l'économie chinoise, semestre après semestre, et à interpréter à la fois sa lecture par les autorités du pays et les décisions parfois contradictoires qui en résultent. Cette série d'articles a un grand mérite : elle confirme l'existence des mêmes interrogations au sein des milieux économiques chinois. Par ailleurs, ces textes apportent quelques éclairages sur la méthode, plus empirique que jamais, utilisée pour opérer des microréglages. Rappelons en effet qu'au début de l'année 2014, il ne semblait faire aucun doute que le processus de restriction du crédit destiné à assainir les circuits de financement acceptait le risque de ralentissement et préparait une « reconversion » de l'économie chinoise, trop dépendante d'une demande de crédit finançant les investissements et venant souvent d'un circuit parallèle peu réglementé et porteur de risques de « bulle » ou de réelle crise financière. Or, au fur et à mesure que le tournant du premier semestre approchait, on a observé une réouverture « ciblée » des vannes du crédit, de plus en plus confirmée par les dernières statistiques publiées au moment où nous rédigeons ces analyses⁷⁶.

⁷⁴ Journaliste et éditorialiste à *Zhongguo gaige wang*.

⁷⁵ Professeur d'économie au département de recherche économique de l'université Fudan et à l'école de commerce de la Chine Europe International, chef du département des sciences économiques. Ses principaux domaines de recherche sont la théorie de l'entreprise et la transformation économique de la Chine, entre autres sujets.

⁷⁶ Voir notamment à ce propos : Wang Tao, « China

L'autre débat sous-jacent, alimenté par l'interview du professeur Zhu Tian, du département de recherche économique de l'université Fudan, dans le cinquième article, est encore plus étonnant : il tend à remettre en question la doxa selon laquelle la réorientation de l'économie est réelle et bénéfique, orientée comme elle semble l'être vers une mise en veilleuse des investissements, définis selon les critères les plus classiques, au profit d'une relance par la consommation. À ce titre, il est intéressant de retrouver dans les propos du professeur Zhu les échos d'un débat alimenté dès l'an dernier à l'occasion de la publication de l'ouvrage collectif *Escaping the Middle Income Trap*⁷⁷, sous la direction des professeurs Wye et Ming (aussi de Fudan), et qui avait pris forme en particulier lors d'interventions de Michel Aglietta et Guo Bai⁷⁸, sur la possibilité de requalifier certains éléments de la croissance chinoise⁷⁹ et de les sortir de la rubrique « investissements », dégonflant ainsi ce poste qui apparaît classiquement comme dangereusement trop important.

Les quatre premiers articles reviennent donc sur les formes très particulières que prend la relance limitée qui a été entamée dans les derniers mois. Les trois premiers articles expliquent la mesure consistant à abaisser le taux de réserve obligatoire de 0,5 % pour les prêts spécifiquement destinés au secteur agricole, et celle qui consiste à mettre en place des « financements causés »⁸⁰,

Opens Credit Tap further », pour UBS.

⁷⁷ Wing Thye Woo, Ming Lu, *New Economic Growth Engine For China*, World Scientific Publishing Co Pte Ltd, 2012.

⁷⁸ Michel Aglietta, Guo Bai, *La voie chinoise*, Odile Jacob, 2012.

⁷⁹ Par exemple, les véhicules utilisés par des particuliers mais appartenant à des « flottes », les investissements immobiliers en dehors de la primo-accession, etc.

⁸⁰ On entend en finance bancaire par « financements causés » des prêts qui ont un objet particulier –

principalement dédiés aussi au secteur agricole et développés sous le nom de « prêts hypothécaires supplémentaires » (ou PSL, 抵押补充贷款, *diya buchong daikuan*)⁸¹. Il s'agit donc d'une relance par le crédit très ciblée, destinée à éviter les effets secondaires négatifs d'une réinjection « tous azimuts » de crédits générateurs de bulles et de surcapacités. Cet outil est réservé au circuit bancaire autorisé, allant des banques d'État aux banques étrangères, en passant par les coopératives locales. Ainsi, son caractère officiel est aussi (implicitement) un instrument de lutte contre le crédit souterrain, ou du moins non contrôlé. L'un de ses objectifs est également de contribuer à la constitution d'une « courbe de taux » à moyen terme (le terme chinois reprend simplement l'expression « taux d'intérêt à moyen terme » : 中期利率, *zhongqi lilü*, sans parler de « courbe » mais c'est l'idée, sans doute encore trop « neuve » pour être formulée de la sorte).

L'article de Ye Tan va plus loin dans la justification de la stimulation. Selon lui, « l'économie chinoise a besoin de stimulation » (中国经济需要刺激, *Zhongguo jingji xuyao ciji*) et la « réforme et stimulation doivent cheminer main dans la main » (刺激与改革并行不悖, *ciji yu gaige bingxingbubei*). L'article reprend de façon dithyrambique les mesures de simplification des autorisations administratives prises lors de la réunion du Conseil des affaires de l'État ciblée sur les réformes, en insistant sur l'objectif de ces

une transaction commerciale, un investissement spécifique, etc. – et qui sont souvent garantis par un gage sur l'objet de la transaction.

⁸¹ *Pledged Supplementary Lending* en anglais. Ce terme désigne la capacité à dégager une capacité de financement supplémentaire en l'adossant spécifiquement à un gage hypothécaire. C'est donc une nouvelle dimension des crédits hypothécaires classiques, qui ont atteint leur limite dans le cadre de l'actuelle politique de crédit restrictive, et qui sont appliqués en priorité au secteur agricole.

réformes : « stimuler les acteurs de base les plus petits du marché » (激活微观市场主体, *jihuo weiguan shichang zhuti*). Il s'agit de décentraliser et d'abaisser le seuil minimum de capitalisation, en particulier dans le secteur des entreprises innovantes. Les décisions récentes tournent toutes, dans la perspective d'une réforme des lois sur les mouvements de capitaux, sur la « directionnalité » (定向, *dingxiang*) : on cible les secteurs à encourager, en se dotant d'une « force de ciblage » (定向发力, *dingxiang falì*).

Comme l'indique Mo Zhangan, du Centre d'échanges internationaux sur l'économie, cité dans l'article de Zhang Mo et de Fang Hua, il s'agit de sortir d'un « dilemme » (两难, *liangnan*) entre le « maintien d'une croissance rapide au détriment des objectifs de restructuration [...] et des efforts de coordination pour une croissance future plus harmonisée »⁸². Comment ce dilemme a-t-il été identifié ? C'est l'objet d'une partie du premier article, qui revient également sur les mesures spécifiques adoptées, faisant effectivement apparaître l'aspect novateur des actions (différenciation des taux de réserves obligatoires, constitution de portefeuilles de prêts spécialisés), potentiellement porteuses de vrais éléments d'une réforme financière profonde qui s'est fait attendre jusqu'ici.

Le quatrième article se penche sur « la relance ciblée » en la comparant à la pression sur un « tube de dentifrice » (挤牙膏, *ji yagao*), qui a pour effet une application très ciblée des

⁸² 保持较快的增长速度而牺牲结构调整目标 [...]还是为了未来增长的协调, *baochi jiaokuai de zengzhang sudu er xisheng jiegou tiaozheng mubiao* [...] *haishi weilai zengzhang de xietiao*.

actions entamées.

Le cinquième article est une interview particulièrement intéressante, qui propose une lecture en apparence « orthodoxe » de la situation – mais en fait iconoclaste par rapport aux analyses occidentales les plus répandues sur le « modèle chinois » et même en rupture avec les critiques, formulées en Chine, de ce modèle trop axé sur l'investissement – en critiquant les données elles-mêmes sur lesquelles sont fondées habituellement ces critiques. Tout tourne donc autour de la question posée en ouverture de l'interview sur le ratio consommation/investissement, qui serait trop faible en Chine. En particulier, l'idée selon laquelle la consommation est l'instrument de la croissance, et qu'il faut la stimuler pour « booster » l'économie chinoise, est remise en cause. Une remise en perspective est effectuée, requalifiant la Chine

« L'idée selon laquelle la consommation est l'instrument de la croissance, et qu'il faut la stimuler pour “booster” l'économie chinoise, est remise en cause. »

d'« économie en développement » (发展经济, *fazhan jingji*) qui nécessite des investissements, sans lesquels même les gains de productivité sont comme « une rivière sans source et un arbre sans racines » (无源之水, 无本之木, *wuyuanzhishui, wubenzhimu*). En plus de cette illustration imagée du ciblage de la relance par les investissements dans l'innovation, la phrase clé défendant l'importance des investissements au stade de développement où se trouve la Chine indique bien que, « sans investissement et sans épargne, on ne peut assurer la durabilité de la croissance »⁸³.

L'interview développe pour finir une critique extrêmement intéressante des statistiques

⁸³ 没有储蓄和投资, 怎么可能有经济增长呢?, *meiyou chuxu he touzi, zenme keneng you jingji zengzhang ne?*

chinoises, indiquant que l'évaluation de la consommation est erronée et qu'il faudrait retravailler les outils statistiques. Zhu Tian va même jusqu'à réévaluer la part de la consommation de 10 % au moins (d'après les travaux qu'il a effectués avec le professeur Zhang Jun, un autre économiste de Fudan), pour l'amener à près de... 60 %. Ce taux se fonde sur une « base » obtenue pour 2012 (les chiffres 2013 ne seraient pas encore disponibles) et évaluée d'ores et déjà par lui-même à 48 % du PIB, auxquels il faudrait ajouter 12 % tenant à l'imperfection statistique et à la réaffectation de certains postes comme indiqué plus bas. Il compare ces chiffres à un taux de l'ordre de 72 % en Inde, face à des investissements représentant potentiellement 37 % de son PIB, dont il reconnaît que, malgré les risques inflationnistes auquel l'Inde doit faire face, en particulier du fait de la dévaluation de sa devise, elle est « un chef de file économique des pays en développement »⁸⁴.

Zhu Tian remet également en question, dans le cas de l'économie chinoise, la répartition du PIB en trois composantes (investissement, consommation, exportations) et réintègre aussi une part de l'investissement immobilier dans la consommation, considérant qu'une partie de ces investissements sont des investissements locatifs, pas forcément d'ailleurs réintroduits dans le marché de la location. En effet, lorsqu'un premier logement (ou parfois un deuxième et un troisième, pour les générations précédentes ou suivantes) a été acheté, les achats suivants font office de « placement par défaut », actif qui devrait se situer, dans le « bilan des ménages », quelque part entre l'épargne et les biens d'usage, sachant qu'ils sont susceptibles d'être liquidés en cas de besoin. Pour finir, une partie de la consommation est financée par le secteur public (subventions ou fournitures de biens

de consommation, dont le parc automobile pour les administrations) et est donc mal comptabilisée. À beaucoup d'égards, cette interview, « iconoclaste » par rapport aux commentaires souvent faits sur l'économie chinoise, ne tranche pas simplement par la réaffirmation de la validité du modèle, mais aussi par la diversité des arguments et des références utilisés.

Réformisme superficiel, réglages mineurs « à vue » ou véritable transformation de la doctrine économique chinoise ? À l'évidence, les « postulats » du précédent système sont encore présents, et la flexibilité de la réflexion chinoise peut conduire à un mixte où se retrouveraient les tenants du pragmatisme le plus avancé (la réforme du taux de réserve obligatoire et l'élimination du système bancaire souterrain peuvent figurer très haut dans leur système) et les « durs » attachés au moins à l'affichage d'un pilotage centré sur l'investissement. Le débat ne tarit pas et s'intensifie, et pourrait annoncer une période de rupture avec le relatif immobilisme de la période précédente Hu-Wen.

⁸⁴ 印度的经济在发展中国家已经是佼佼者, *Yindu de jingji zai fazhan guojia yijing qhi jiaojiaozhe*.



7. Chine et Corée du Sud : un rapprochement qui isole le Japon

ANTOINE BONDAZ

SOURCES :

- Xi Jinping, « Quand le vent souffle bien, il faut hisser la voile », tribune en coréen, *Chosun Ilbo, JoongAng Ilbo et Dong-A Ilbo*, 4 juillet 2014.
- Feng Weijiang⁸⁵, « Accord de libre-échange entre la Chine et la Corée du Sud : “commencer par renforcer l’amitié et ensuite faire des affaires” », *Guanchazhe wang*, 7 juillet 2014.
- Xu Mingjie⁸⁶, « Xi Jinping visite la Corée du Sud : Chine, Corée du Sud et Japon reforment les “trois royaumes” », *Caijing*, 3 juillet 2014.
- Éditorial, « Entre la Chine et les États-Unis, il vaut mieux jouer le rôle de médiateur que de monnaie d’échange », *Huanqiu shibao - Global Times*, 4 juillet 2014.
- Éditorial, « Les peuples chinois et coréen se rapprochent, surmontant les difficultés », *Huanqiu shibao - Global Times*, 3 juillet 2014.

⁸⁵ Chercheur associé à l’institut d’économie et de politique mondiale à l’Académie chinoise des sciences sociales.

⁸⁶ Journaliste au magazine économique *Caijing*.

– Zuo Xiyong⁸⁷, « Il faut se méfier du rapprochement anormal entre le Japon et la Corée du Nord », *Dongfang Zaobao*, 4 juillet 2014.

– Chuang Luowen⁸⁸, « La Chine et la Corée du Sud se serrent la main, le Japon et la Corée du Nord se rapprochent », *Guanchazhe wang*, 4 juillet 2014.

– « Une alliance Chine-Corée du Sud serait bénéfique aux deux parties », *Chosun Ilbo - édition chinoise*, 25 avril 2014.

– Yang Xiyu⁸⁹, « Face au jeu d’échec entre la Chine et les deux Corées, le Japon n’est pas au niveau », *Dalian guangbo dianshitai - Radio et Télévision de Dalian*, 2 juillet 2014.

Depuis l’établissement des relations diplomatiques en 1992, la Chine et la Corée du Sud se sont beaucoup rapprochées. Sur le plan politique, les deux pays ont renforcé leur partenariat en signant notamment en 2008 un accord de coopération stratégique. Sur le plan économique, la Chine est le premier partenaire commercial de la Corée du Sud, son plus grand marché à l’export, sa première source d’importations, et la première destination des investissements étrangers coréens. La Chine est également le pays qui attire le plus d’étudiants et de touristes sud-coréens.

Pour consolider ces liens, et en réponse à la visite de la présidente Park Geun-Hye à Pékin en juillet 2013, le président chinois Xi Jinping s’est rendu en visite d’État à Séoul les 3 et 4 juillet 2014. Cette visite constitue une première dans l’histoire de la diplomatie chinoise. En effet, les deux prédécesseurs de Xi, Hu Jintao et Jiang Zemin, avaient tous

⁸⁷ Chercheur à l’université Renmin de Pékin.

⁸⁸ Journaliste à Phoenix TV.

⁸⁹ Chercheur senior au China Institute of International Studies (CIIS) et ancien responsable des affaires coréennes au ministère chinois des Affaires étrangères.

deux effectué une visite officielle à Pyongyang avant de se rendre à Séoul, ce qui n'a pas été le cas de Xi. Cependant, les commentaires dans la presse chinoise ne s'attachent pas tant à l'impact de cette visite sur la Corée du Nord qu'au message envoyé au Japon. Cette visite est en effet associée à la dégradation des relations entre la Chine et le Japon, mais aussi entre la Corée du Sud et le Japon, ainsi qu'au rapprochement récent entre le Japon et la Corée du Nord.

Dans une tribune publiée à la veille de sa visite dans les trois plus grands quotidiens coréens, Xi Jinping estime que la Chine et la Corée du Sud sont plus que de « bons voisins » (好邻居, *hao linju*), les deux pays formant une « communauté d'intérêts » (利益共同体, *liyi gongtongti*), tant politiques qu'économiques⁹⁰. Il affirme que les deux pays partagent un intérêt commun consistant à promouvoir un environnement et une périphérie stables, et que la priorité de la Chine vis-à-vis de son voisin doit être une politique de bon voisinage. Ces propos du président chinois semblent faire écho à la détérioration des relations entre Pékin et Tokyo mais aussi entre Séoul et Tokyo, alors même que cette visite a eu lieu à quelques jours du 77^e anniversaire de l'incident du 7 juillet 1937, dit du pont Marco Polo, marquant le début de la seconde guerre sino-japonaise.

⁹⁰ Ayant dépassé les 270 milliards de dollars en 2013, le commerce sino-sud-coréen, souligne le président chinois, dépasse désormais la somme du commerce américano-coréen, nippon-coréen et euro-coréen. L'article de Feng Weijian insiste d'ailleurs sur les avancées au niveau de la coopération économique à la suite de la visite. Outre un accord d'échange de devises pour 80 milliards de yuans, les deux pays se sont engagés à accélérer les négociations pour la signature d'un traité de libre-échange avant la fin de l'année.

La Corée du Sud, un pays modèle par rapport au Japon

Dans leur article de *Caijing*, Dong et Xu estiment que la visite de Xi à Séoul sert avant tout à « faire la leçon » (教训, *jiàoxun*) au Japon, alors que ce dernier est de plus en plus préoccupé par l'émergence chinoise. Ils estiment que, pour la première fois depuis la première guerre sino-japonaise, il y a 120 ans, le Japon doit « coexister avec une autre grande puissance » dans la région (两强并存, *liangqiang bingcun*). Face à la Chine, le Japon réaffirme son « idéologie militariste » (军国主义, *junguo zhuyi*) et les deux auteurs citent Li Wei, directeur de l'institut d'études japonaises de l'Académie chinoise des sciences sociales, selon qui le Japon cherche à manipuler l'argument de la « menace chinoise » (中国威胁论, *Zhongguo weixielun*) pour légitimer la révision de sa Constitution et de sa doctrine de défense. Le Japon serait ainsi devenu pro-États-Unis et anti-Corée – notamment à la suite des différents propos tenus par de hauts responsables japonais concernant la période de colonisation de la Péninsule et le différend territorial sur les îles Dokdo-Takeshima –, le sentiment antichinois étant une constante.

Les deux éditoriaux du *Huanqiu shibao* insistent d'ailleurs sur la différence fondamentale entre le Japon et la Corée du Sud. L'éditorial du 4 juillet présente la Corée du Sud comme un modèle d'équilibre entre la Chine et les États-Unis, celle-ci jouant notamment un rôle de « tampon » (缓冲, *huanchong*). L'image du Japon est alors construite en parfaite opposition avec celle de la Corée du Sud. Son attitude est « hostile » (敌视, *dishi*), et sa stratégie consiste à se rapprocher de certains pays asiatiques tout en utilisant les capacités américaines afin de s'opposer et de contenir la Chine. En effet, l'éditorial du 3 juillet souligne une différence fondamentale entre l'alliance entre les États-Unis et le Japon d'une part, et

l'alliance entre les États-Unis et la Corée du Sud d'autre part. La première cible clairement la Chine, et le Japon chercherait à tout faire pour envenimer les différends entre Pékin et Washington. La seconde est plus vague, car le cœur de l'alliance est avant tout la menace nord-coréenne.

Un double rapprochement Chine-Corée du Sud, Japon-Corée du Nord

L'article de *Caijing* souligne le fait que la détérioration des relations entre Tokyo et Pékin d'une part, et Tokyo et Séoul d'autre part, fait du Japon une puissance « solitaire et isolée » (孤家寡人, *gujia guaren*). Dès la visite de Park Geun-hye à Pékin, en juillet 2013, la presse chinoise avait souligné les craintes et les inquiétudes du Japon face au rapprochement entre Séoul et Pékin. Cette fois, les arguments chinois sont plus incisifs. Zuo Xiyang estime que le Japon et la Corée du Nord sont les pays les plus isolés en Asie du Nord-Est.

Par conséquent, leur rapprochement est un impératif stratégique, tout aussi « soudain qu'anormal » (突然而异常, *tu ran'er yichang*). Celui-ci n'est ni dans l'intérêt de la Chine, ni dans l'intérêt des États-Unis en ce qu'il légitime indirectement le programme nucléaire nord-coréen.

En effet, l'argument de Zuo est que le Japon a récemment levé quelques sanctions unilatérales mises en place contre la Corée du Nord – notamment en autorisant à nouveau des transferts d'argent de citoyens nord-coréens résidant au Japon à leur famille restée au pays, et en autorisant des escales de navires nord-coréens dans des ports japonais, pour raisons humanitaires. Cette levée partielle

des sanctions n'entre pas en contradiction avec les sanctions onusiennes que le Japon continue d'appliquer, mais enverrait à la Corée du Nord un message indiquant que sans avancée sur le dossier nucléaire, Pyongyang peut néanmoins espérer voir certaines sanctions allégées.

L'auteur estime que la politique du Japon incite d'autant la Chine à se rapprocher de la Corée du Sud afin de créer un « front uni » (联合阵线, *lianhe zhenxian*) contre le Japon et de fragiliser la stratégie américaine de rééquilibrage dans la région, en affaiblissant la cohésion interne à l'alliance trilatérale Washington-Tokyo-Séoul.

Chuang Luowen aborde aussi le rapprochement entre Tokyo et Pyongyang, et critique ce qui est bien plus qu'une simple « coïncidence » (巧合, *qiaohé*). L'Asie du Nord-Est aurait ainsi fait un bond entre l'ère des Trois Royaumes dans la Chine impériale à une

ère des « Quatre royaumes », à savoir la Chine, le Japon et les deux Corées, au cours de laquelle de nouvelles alliances sont possibles. Selon lui, la Chine et la Corée du Sud seraient ainsi devenus des « alliés indirects » (间接盟友, *jianjie mengyou*), notamment du fait du refroidissement des relations politiques entre le Japon et la Corée du Sud, et de la compétition économique croissante entre les deux pays.

Une alliance possible entre la Chine et la Corée du Sud ?

Si le journaliste de la chaîne hongkongaise parle d'alliance indirecte, le professeur de l'université Tsinghua, Yan Xuetong, est beaucoup plus direct. L'édition chinoise du

« La Chine et la Corée du Sud seraient ainsi devenus des « alliés indirect », notamment du fait du refroidissement des relations politiques entre le Japon et la Corée du Sud »

quotidien coréen *Chosun Ilbo* rapporte ses propos lors d'une conférence à l'université Sungkyunkwan à Séoul, au printemps 2014. S'appuyant notamment sur un argumentaire développé dans son dernier ouvrage, « L'inertie de l'histoire » (歷史的慣性, *lishi de guanxing*), l'universitaire appelle à une véritable alliance entre la Chine et la Corée du Sud. Selon lui, les deux pays ont trois intérêts de sécurité communs. Le premier consiste à lutter contre la menace nucléaire nord-coréenne, le second à réduire la menace japonaise, et le troisième réside dans le maintien de la paix et de la stabilité en Asie du Nord-Est. Si le terme d'alliance risque d'inquiéter Séoul, il pourrait être remplacé par celui de « communauté de destin » (命運共同體, *mingyun gongtongti*), tant les deux pays sont désormais interdépendants. L'expression est d'ailleurs utilisée par Xi Jinping, notamment dans son discours sur la politique de voisinage de la Chine, en octobre 2013⁹¹.

Yang Xiyu, ancien diplomate ayant été au cœur de la politique chinoise vis-à-vis de la péninsule coréenne et désormais chercheur au Ciis, est beaucoup plus modéré. Il reconnaît que la Chine a profondément transformé sa politique vis-à-vis des deux Corées. Il explique ainsi que les deux chefs d'État, chinois et sud-coréen, se sont rencontrés à trois reprises depuis juillet 2013, alors qu'aucun contact au plus haut niveau n'a eu lieu avec la Corée du Nord. Xi Jinping, qui avait réalisé son premier voyage à l'étranger en tant que Vice-Président chinois à Pyongyang, en 2008, n'a toujours pas rencontré le dirigeant nord-coréen, Kim Jong-un. Ainsi, alors que la Corée du Nord poursuit sa nucléarisation, la coopération s'accroît entre la Chine et la Corée du Sud. Cependant, Yang Xiyu ne partage pas l'idée de Yan Xuetong et estime que si un

rapprochement entre Pékin et Séoul est une réalité, celui-ci ne peut ni se transformer en un véritable partenariat stratégique, comme c'est le cas avec la Russie – avec notamment des exercices militaires conjoints –, ni en véritable alliance, Séoul étant allié avec Washington.

En conclusion, les auteurs chinois voient dans cette visite non pas un message adressé à la Corée du Nord, argument largement repris dans la presse occidentale, mais avant tout un signal envoyé au Japon. Les tensions sino-japonaises, et dans une moindre mesure sino-américaines, apparaissent ainsi, pour les observateurs chinois, comme l'un des moteurs de la politique étrangère chinoise.

⁹¹ Voir à ce propos le dossier consacré à la politique de voisinage de la Chine dans le numéro 47 de *China Analysis* (février 2014).



8. La coopération énergétique dans les relations sino-russes

APOLLINE BLANDIN

SOURCES :

- Interview de Yan Xuetong⁹², « Au cœur de la coopération sino-russe », *Zhongguo Chanjing Xinwen bao - China Business News*, 29 mai 2014.
- Chen Weidong⁹³, « Dans les discussions gazières, la balle est dans le camp chinois », *Xin shiji - New Century*, 19 mai 2014.
- Chen Weidong, « Tirer des avantages de la coopération énergétique », *Xin shiji - New Century*, 19 mai 2014.

Le 21 mai 2014, Aleksei Miller, dirigeant de la compagnie russe Gazprom, Zhou Jiping, président de la China National Petroleum Corporation (CNPC), et Wu Xinxiong, directeur de National Energy Administration de Chine (NEA, 国家能源局, *guojia nengyuan ju*) et vice-président de la National Development and Reform Commission (NDRC), signaient,

⁹² Yan Xuetong est professeur à l'institut des relations internationales de l'université Tsinghua, spécialiste des questions stratégiques.

⁹³ Chen Weidong est directeur de la recherche sur l'énergie à la China National Offshore Oil Corporation (Cnoc).

en présence des présidents russe et chinois Vladimir Poutine et Xi Jinping, un accord gazier à Shanghai. Les modalités du contrat ne sont pas connues dans leur intégralité, mais celui-ci prévoit notamment l'exportation vers la Chine de 38 milliards de m³ de gaz russe par an, pendant 30 ans, ainsi qu'une avance financière conséquente de la part de la Chine. Le début de l'approvisionnement est prévu pour 2018.

Cet accord est présenté par les parties prenantes comme une coopération gagnant-gagnant puisque, depuis son décollage économique, la Chine cherche à diversifier ses approvisionnements énergétiques ; quant à la Russie, le gouvernement publiait en 2003 la *Stratégie énergétique de la Russie jusqu'en 2020*, faisant de ses ressources naturelles le fondement de son économie et de sa sécurité énergétique. Dans ce document, la Russie prévoyait notamment que les exportations de gaz naturel vers la Chine atteindraient 62 milliards de m³ en 2020.

Si cet accord s'inscrit dans la logique de la stratégie énergétique des deux pays et témoigne d'une volonté des dirigeants de promouvoir les échanges sino-russes, il doit également être vu à l'aune du contexte international actuel.

Une complémentarité énergétique

L'accord gazier conclu entre la Chine et la Russie est donc profitable aux deux pays, nous dit Chen. La Chine a une consommation énergétique élevée – 22,4 % de la consommation mondiale totale⁹⁴ – et se repose pour l'instant principalement sur le charbon, qui représentait 67,5 % de sa consommation énergétique en 2013⁹⁵. Cette situation requiert un ajustement urgent, selon Chen Weidong,

⁹⁴ "China in 2013", *BP Statistical Review 2014*.

⁹⁵ *Ibid.*

face à une demande énergétique en forte croissance et à une situation environnementale se dégradant rapidement. Accroître l'utilisation du gaz naturel et limiter la consommation de charbon est une solution prônée par l'auteur pour lutter contre les émissions de CO₂⁹⁶. Sur ce point, il s'aligne sur la politique prônée par le Premier ministre Li Keqiang, qui annonçait « déclarer la guerre à la pollution » (坚决向污染宣战, *jianjue xiang wuran xuanran*) en mars 2014 lors du Congrès national du peuple⁹⁷.

De l'autre côté de la frontière, la Russie détient la plus grande réserve au monde de gaz naturel et la deuxième plus importante réserve de pétrole, après l'Arabie Saoudite, nous dit Chen. Ainsi, la Russie est un partenaire logique pour la Chine. En 2013, elle a exporté 24,35 millions de tonnes de pétrole vers sa voisine, mais ces exportations restent bien moindres que celles en provenance d'Angola ou d'Iran.

Néanmoins, la position géographique des deux pays favorise leurs échanges. Du côté chinois, une importation accrue de gaz russe réduirait les coûts d'acheminement. Pour la Russie, la Chine est une porte d'entrée vers un marché énergétique asiatique en pleine croissance.

Dans une interview au quotidien *China Business News*, Yan Xuetong se fait le porte-parole de la population chinoise, en espérant que les résultats de ce nouvel accord seront concluants. Et Chen Weidong d'ajouter que, du fait de cette complémentarité, l'accord

gazier fera franchir une nouvelle étape aux relations commerciales et économiques entre la Chine et la Russie.

Historique d'une coopération difficile

Dès la fin de la Guerre froide, la Chine et la Russie ont mis en place une coopération stratégique. Comme le rappelle Yan Xuetong, la coopération énergétique sino-russe a déjà donné lieu à de nombreux accords. Néanmoins, leur mise en œuvre a été difficile et les résultats obtenus bien inférieurs à ceux escomptés. En 1997, le Premier ministre Viktor Chernomyrdin renouvelait la promesse, faite en 1994, d'approvisionner la Chine en gaz et en pétrole. En juillet 2001, les dirigeants russes et chinois passaient un accord pour la construction, par la compagnie russe Yukos, d'un oléoduc reliant Angarsk, en Sibérie orientale, à Daqing, dans le nord-est de la Chine. À la suite de nombreux débats sur le tracé de l'oléoduc, et du démantèlement de Yukos par le gouvernement russe en 2003, le projet a fusionné avec celui d'une autre compagnie, Transneft. Le projet définitif prévoyait de construire un oléoduc reliant Taichet à Kozmino, dont une partie longe la frontière sino-russe, dans la région de Daqing (Skovorodino-Daqing). La construction de cette branche a été assurée par le CNPC et s'est achevée en septembre 2010. La mise en fonction a débuté en janvier 2011. Mais depuis le début de cette collaboration pétrolière, un différend oppose Transneft et CNPC sur le prix du pétrole – différend néanmoins atténué par les « prêts contre pétrole » (戴昆还石油, *daikuan huan shiyou*) de 2009. À l'occasion de ce programme, la Banque de développement chinoise a prêté successivement 15 milliards et 10 milliards de dollars aux compagnies russes Rosneft et Transneft. Depuis 2011, celles-ci remboursent ces prêts *via* un approvisionnement en pétrole de 15 millions de tonnes par an, et cela pour une durée de vingt ans.

⁹⁶ Voir à ce propos : Jean-François Di Meglio, « Le gaz, une solution partielle pour la Chine », *China Analysis*, n° 47, février 2014.

⁹⁷ Discours de Li Keqiang disponible en version originale à l'adresse : http://www.gov.cn/guowuyuan/2014-03/05/content_2629550.htm ; ou en anglais à l'adresse : http://online.wsj.com/public/resources/documents/2014GovtWorkReport_Eng.pdf.

Ces difficultés, nous dit Yan Xuetong, sont analogues à celles rencontrées dans la coopération gazière. En effet, l'auteur mentionne un désaccord sur la distance et l'emplacement exact du pipeline reliant la Russie à la Chine. Depuis le début des discussions sur le gaz en 1998, deux voies sont proposées pour conduire le gaz russe vers la Chine. Dès 1998, la société d'État Gazprom privilégiait une route par l'Ouest, reliant la dépression de Bolshekhetskaya, à l'ouest de la Sibérie, à Shanghai, en passant par le Xinjiang, à l'ouest de la Chine. L'autre voie proposée, plus à l'Est, devait relier Irkutsk à Pékin, en passant par le gisement de Kovykta. Mais cette proposition ne convenait pas au gouvernement russe, exclu du projet, puisque le gisement était détenu par la société privée Sidanco, rachetée par le groupe britannique BP en avril 2002. Le gisement a finalement été racheté à BP par Gazprom en mars 2011, après quatre ans d'attente. Dès lors, Gazprom privilégie la route vers l'Est grâce à l'Eastern Gas Programme. C'est une solution également avantageuse pour la Chine, puisque les besoins en gaz sont plus importants à l'Est de son territoire. En 2013, CNPC et Gazprom ont signé un accord pour la mise en place de ce pipeline le long de la frontière chinoise⁹⁸. Une décision réaffirmée avec l'accord de mai 2014, dans lequel Gazprom promet également de développer les gisements de Kovykta et Chayanda, à l'Est de la Sibérie.

Selon Chen Weidong, l'accord sur le prix du gaz constitue de longue date un autre frein à la coopération gazière entre les deux pays. La Russie réclame des prix semblables à ceux pratiqués avec l'Europe, soit 380 dollars pour 1 000 m³ de gaz en 2011⁹⁹, alors que la Chine exige des prix en accord avec ceux du

Turkménistan, soit 270 dollars pour 1 000 m³ en 2011¹⁰⁰.

D'autres facteurs compliquent encore la coopération énergétique entre les deux pays, note Chen Weidong. Celui-ci évoque l'opposition de certains responsables, en Chine comme en Russie, à un rapprochement entre les deux pays, prônant l'indépendance de chaque État vis-à-vis de son voisin. Cette attitude est renforcée par les mouvements nationalistes de part et d'autre de la frontière sino-russe, et par un « nationalisme des ressources » (资源民主义, *ziyuan minzuzhuyi*) – c'est-à-dire une volonté gouvernementale d'exploiter en priorité les ressources énergétiques qui se trouvent sur son territoire.

Yan Xuetong estime néanmoins que la Chine a l'avantage dans cette coopération énergétique. En effet, selon lui, les réserves énergétiques découvertes chaque année dans le monde dépassent largement les quantités extraites et, selon ses prévisions, l'offre globale en ressources énergétiques excédera la demande (供不应求, *gongbuyingqiu*). Dans ce scénario, les pays exportateurs d'énergie deviendront tributaires des pays importateurs. Ainsi, la Chine, dont la demande devrait croître de 5,6 % (scénario bas) à 6,4 % (scénario haut) durant les vingt prochaines années¹⁰¹, est en position de force dans la coopération énergétique sino-russe. D'autant plus que la Chine n'a pas à faire face à une pression de l'Occident, contrairement à la Russie.

⁹⁸ Voir la carte : http://www.gazprom.com/files/posts/01/565246/map_vostok_eng.jpg.

⁹⁹ Voir : <http://www.gazprom.com/about/marketing/europe/>.

¹⁰⁰ James Henderson, *The Pricing Debate over Russian Gas Exports to China*, The Oxford Institute for Energy Studies, 2011, p. 35.

¹⁰¹ James Henderson, *The Pricing Debate over Russian Gas Exports to China*, The Oxford Institute for Energy Studies, 2011, p. 11.

L'influence du contexte international et régional sur les relations sino-russes

À l'échelle internationale, la situation en Ukraine fait craindre à certains un rapprochement significatif entre la Chine et la Russie. Chen et Yan mentionnent la crise ukrainienne, sans l'envisager comme une cause inhérente à l'accord gazier. Pour Chen Weidong, les relations de la Russie avec l'Europe orientent la politique russe vers l'Est. La stratégie de « l'aigle à deux têtes » (双头鹰战略, *shuangtougouying zhanlüe*) – emblème de la Russie qui regarde à l'Est et à l'Ouest – doit s'adapter aux sanctions de l'Union européenne et des États-Unis, d'où sa volonté de trouver de nouveaux partenaires à l'Est et de renforcer les liens préexistants. De plus, la « révolution du gaz de schiste » (页岩气革命, *yeyanqi geming*) aux États-Unis ouvre de nouvelles voies d'approvisionnement à l'Europe, jusque-là premier marché de l'énergie russe. Mais cette réorientation de la politique russe vers l'Est ne justifie pas, selon lui, que l'on puisse parler de « nouvelle guerre froide » (新冷战, *xinlengzhan*).

Yuan Xuetong estime également que la crise ukrainienne aura des retombées sur la coopération entre la Chine et la Russie. La pression diplomatique qu'exerce l'Occident, et notamment les États-Unis, sur la Russie dans la crise ukrainienne incite cette dernière à accélérer la coopération avec la Chine. Pour autant, Yan rejette lui aussi l'idée que la coopération entre la Chine et la Russie mènerait à une nouvelle confrontation Est/Ouest. Selon lui, les trois critères d'une guerre froide – une « confrontation

idéologique » (意识形态对抗, *yishixingtai duikang*), une « tentative d'isolement mutuel » (相互隔离, *xianghugelili*), et une « guerre par procuration » (军事代理人战争, *junshi dalliren zhanzheng*) – ne sont pas réunis. D'autant plus que, comme le rappelle Yan Xuetong, Vladimir Poutine a expressément rejeté toute alliance formelle avec la Chine, et ne s'aligne pas nécessairement sur la position chinoise dans ses décisions diplomatiques¹⁰².

« La pression diplomatique qu'exerce l'Occident, et notamment les États-Unis, sur la Russie dans la crise ukrainienne incite cette dernière à accélérer la coopération avec la Chine. »

Mais, sur le plan régional, Yan Xuetong ne voit pas de paradoxe dans cette posture. Lors du sommet tenu en mai à Shanghai, Moscou et Pékin ont mené conjointement un exercice militaire en mer de Chine. Parallèlement, Moscou renforce ses relations avec les pays voisins de la Chine : le Vietnam, l'Inde et le Japon. Pour Yan, ces coopérations ne visent pas à endiguer la puissance chinoise. Selon lui, ces situations contradictoires sont récurrentes, et normales, entre alliés¹⁰³.

Conclusion

Le pacte gazier est le fruit d'une coopération énergétique longue et nécessaire pour les deux voisins. Pour Chen Weidong, cette coopération est avant tout économique, car l'économie est le seul domaine qui puisse permettre un développement concret des relations sino-russes. Pour Yan Xuetong, le pacte de coopération énergétique donne matière à des relations stratégiques bilatérales,

¹⁰² L'auteur mentionne notamment le refus de la Russie de soutenir la Chine dans les disputes territoriales en mer de Chine orientale et méridionale.

¹⁰³ Voir aussi Michal Meidan, « Chine et Russie – partenaire par défaut », *China Analysis*, n°4, mars-avril 2006.

sans officialisation nécessaire. Selon lui, le cœur des relations sino-russes ne repose pas sur l'aspect économique, mais sur une coopération stratégique et militaire.



9. Créer un espace légal pour la finance en ligne : l'exemple du P2P

AGATHA KRATZ

SOURCES :

- Wang Shenlu et Liu Ran¹⁰⁴, « Une direction claire pour la supervision du P2P », *Xin shiji - New Century*, 26 mai 2014.
- Wu Qing¹⁰⁵, « Arrêter l'avancée irrésistible du P2P vers le goulot d'étranglement de la garantie », *Jingji cankao bao - Economic Information*, 11 juillet 2014.
- Wang Shenlu, « Rechercher un chemin propre et dégagé pour le P2P », *Xin shiji - New Century*, 16 juin 2014.

Le développement de la finance sur Internet est au centre des préoccupations des autorités chinoises et notamment des autorités de supervision bancaire et financière. En effet, après le III^e Plénum du XVIII^e Congrès du Parti, la priorité devait être donnée à la libéralisation financière. Celle-ci a déjà pris un certain nombre de formes, mais tarde cependant à se matérialiser. Le retard constaté vient notamment du fait que les autorités chinoises redoutent une libéralisation trop soudaine d'un

¹⁰⁴ Journalistes à *Xin shiji*.

¹⁰⁵ Journaliste à *Jingji cankao bao*.

secteur stratégique traditionnellement contrôlé par l'État.

Ainsi, les auteurs cités ici mettent clairement en avant cet équilibre délicat entre deux préoccupations : celle d'encourager l'innovation financière, en ligne notamment, en tant que levier de croissance, et ainsi de rééquilibrer l'économie ; mais aussi la crainte de voir grandir les risques financiers par manque de régulation et de supervision. Cette tension était déjà présente dans les commentaires des auteurs chinois sur le phénomène Yu'e Bao¹⁰⁶ ; elle est également perceptible dans le secteur de la finance P2P (*peer-to-peer*), qui a connu, tout comme les fonds monétaires en ligne, une croissance exponentielle au cours des deux dernières années¹⁰⁷.

Un fort besoin de régulation

Wang et Liu rappellent, en guise d'introduction, que le secteur de la finance P2P en Chine est très peu régulé, et bien moins que dans nombre de pays développés. Les deux journalistes citent comme contre-exemple le Royaume-Uni, qui s'est doté en avril 2014 d'une régulation concernant le *crowdfunding*¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Voir à ce propos : Agatha Kratz et Clare Chng, « Internet sonnera-t-il le glas du système financier chinois actuel ? », *China Analysis*, n° 49, juin 2014.

¹⁰⁷ Selon Wang, qui cite des chiffres de mai 2014, 35 plateformes financières de P2P ont été créées en mai, pour des volumes de transactions de près de 13,2 milliards de yuans, en croissance de 142 % sur ce même mois.

¹⁰⁸ Issu d'un rapport sur le même thème publié en mars. Ce texte prévoit que les plateformes de P2P devront désormais obtenir une autorisation pour mener leurs activités, disposer d'une capitalisation minimum de 20 000 livres (à atteindre d'ici le 1^{er} avril 2017), ou encore mettre à disposition des utilisateurs une information complète, non biaisée et pertinente pour leur prise de décision. Enfin, ces plateformes devront communiquer régulièrement aux autorités de supervision certaines informations sur leurs clients, ainsi que certains ratios prudentiels. Voir : <http://www.fca.org.uk/static/documents/consultation-papers/cp13-13.pdf>.

Or, la Chine a évidemment besoin d'une régulation accrue du secteur, puisque, comme nous l'explique Wang, en l'absence d'une régulation internationale, les plateformes financières P2P sont la principale source de risques au sein du secteur de la finance en ligne. D'ailleurs, l'auteur note que, depuis la création du secteur, sept de ces plateformes de prêts ont en effet déjà disparu, ont fait faillite, ou ont fait l'expérience de graves difficultés financières.

En conséquence, dès mars, les autorités chinoises annonçaient vouloir réguler plus strictement les plateformes financières P2P. Selon un expert du secteur, cité par Wang et Liu, les autorités de supervision bancaire portent depuis un certain temps leur attention sur le secteur et sur les systèmes internationaux de régulation. La rédaction de ces nouvelles règles serait en cours, et leur publication devrait intervenir d'ici la fin de l'année. Alors que les auteurs souhaitent que le cadre de supervision qui émergera des réflexions actuelles ne soit pas aussi rigide que celui de certains autres pays, pour ne pas « étrangler » (扼杀, *esha*) le développement du secteur, ils encouragent un encadrement plus adapté aux caractéristiques fondamentales du secteur du P2P.

Le P2P, une affaire entre particuliers et un concurrent de la banque

Un certain nombre de concertations de haut niveau ont donc été organisées, réunissant notamment les ministères et commissions concernés, des professionnels du secteur, des avocats et des universitaires. Les discussions ont porté en partie sur les caractéristiques du secteur, sur les obstacles à son développement, sur certains aspects techniques. Mais elles ont surtout porté, nous dit Guo Yuhang, directeur général de la plateforme de P2P Dianrongwang Lianhe (点融网联合, *dian rong wang lianhe*)¹⁰⁹, sur la

¹⁰⁹ Cité par Wang et Liu.

définition légale et juridique du secteur, pour le doter d'un « espace d'existence » (生存空间, *shengcun kongtian*).

En effet, le secteur ne dispose pas aujourd'hui de sa propre régulation, mais se trouve au croisement de plusieurs ensembles règlementaires, parfois contradictoires. Par exemple, bien qu'elles fournissent des prêts, ces plateformes ne sont pas sous la tutelle des autorités de supervision bancaire, car elles entrent dans la catégorie des prêts « entre particuliers » (民间, *minjian*). Cette catégorisation implique que leurs activités sont du ressort des « affaires civiles » (民事范畴, *minshi fanchou*), notamment du « droit des contrats » (合同法, *hetong fa*) ou du « droit sur les garanties » (担保法, *danbao fa*), et ne relèvent pas des procédures et examens administratifs relatifs aux institutions financières.

Mais pour rester dans cette catégorie, les plateformes de P2P ne doivent franchir aucune des trois « lignes rouges » (红线, *hongxian*) suivantes¹¹⁰ : elles ne doivent en aucun cas offrir de garantie à leurs utilisateurs, il leur est strictement interdit de consolider les comptes de leurs utilisateurs pour en faire des « réserves de liquidité » (资金池, *zijinchi*), et elles ne doivent pas chercher à attirer activement de l'épargne. Les activités de finance P2P se distinguent donc des activités bancaires, lesquelles nécessitent, elles, un enregistrement auprès des autorités de supervision. Cette distinction est importante car, contrairement au Royaume-Uni par exemple, la Chine interdit aujourd'hui les activités bancaires en ligne, notamment, nous expliquent Wang et Liu, car la Chine n'a pas de système de garantie des dépôts (autre qu'une garantie gouvernementale implicite). Le risque encouru serait alors trop grand pour

les utilisateurs de ces plateformes, qui ont par ailleurs peu conscience des risques liés à la finance P2P¹¹¹.

La situation de flou entourant la définition juridique du secteur signifie également que les plateformes de P2P sont susceptibles d'être poursuivies en justice pour certaines de leurs activités.

L'exemple le plus flagrant est celui de la « levée illégale de fonds » (非法集资, *feifa jizi*), nous disent Wang et Liu. Selon la définition actuelle de la levée illégale de fonds, des entreprises et des individus peuvent se tourner vers une « population spécifique » (特定人群, *teding renqun*, par exemple la famille, les amis, etc.) pour lever de l'argent, mais ne peuvent faire appel à une « population non spécifiée » (非特定人群, *fei teding renqun*). Or, selon cette définition, toutes les plateformes peuvent être considérées comme hors la loi. La levée illicite de fonds est donc le principal danger pesant sur les plateformes de P2P. Néanmoins, ces plateformes restent autorisées, et peu d'entre elles ont fait l'objet de poursuites pour ce chef d'accusation. En effet, ne sont poursuivies que les structures qui lèvent des fonds *puis*, après un certain temps, les investissent dans un projet. Mais ce délai n'est pas non plus défini¹¹², faisant ici aussi courir un risque légal aux gérants.

Wang et Liu citent un autre exemple de flou juridique : selon la loi, les fonds récoltés doivent être directement utilisés pour de la consommation individuelle ou pour des « activités de production » (生产经营活动, *shengchan jingying huodong*), et ne peuvent en aucun cas être réutilisés pour être investis

¹¹¹ Ou bien le gouvernement devrait se porter garant, ce qu'il ne souhaite pas faire pour ne pas accroître le phénomène d'« aléa moral » de la part des utilisateurs et gérants de ces plateformes.

¹¹² De même, si la plateforme récolte de l'épargne sur son compte propre et prête depuis son compte propre, cela peut être considéré comme une absorption illégale d'épargne.

dans des projets non productifs, ou prêtés à une tierce personne. Alors que cette règle correspond à la définition des prêts « entre particuliers », sa formulation ne définit pas clairement l'expression « activités de production », ce qui signifie que les plateformes de P2P doivent être extrêmement prudentes dans le choix des projets à financer.

Wu Qing note enfin que, malgré l'interdiction faite aux plateformes d'offrir des garanties à leurs utilisateurs, un nombre croissant de plateformes se portent garantes – de dépôts, de prêts, et parfois même de taux d'intérêt minimum¹¹³ – en raison notamment de la compétition féroce à laquelle elles se livrent, qui les incite à offrir des conditions toujours plus attrayantes malgré les risques. Comme dans le cas de la « levée illicite de fonds », ces garanties font évoluer ces plateformes du statut de simple intermédiaire et de place de marché à celui d'entité à part entière du système financier souterrain chinois.

Barrière à l'entrée, autorégulation et investisseurs qualifiés

Selon un expert du secteur interrogé par les auteurs, la Cour populaire suprême travaillera donc actuellement sur une redéfinition du concept de « prêt entre particuliers », pour accroître l'efficacité de ces plateformes et leur permettre de conduire leurs opérations dans un environnement

¹¹³ À des taux d'ailleurs parfois très importants, puisque, comme l'explique Wang, les plateformes peinent encore à attirer des clients, et proposent des taux très élevés – de 19,28 % en moyenne annuelle selon les chiffres de mai 2014. Notons que ces taux d'intérêt élevés tiennent aussi au niveau de risque relativement élevé des projets et prêts proposés.

marqué par davantage de clarté et de sécurité. En termes de définition des règles pour le P2P, la difficulté est de ne pas étouffer l'innovation financière, tout en respectant un cadre légal.

L'objectif est de faire en sorte que le risque ne contamine pas le système financier, mais aussi de laisser leur concurrence s'exercer, afin de laisser ces plateformes se développer sereinement.

« En termes de définition des règles pour le P2P, la difficulté est de ne pas étouffer l'innovation financière, tout en respectant un cadre légal. »

Alors que ces règles sont en cours d'élaboration, plusieurs experts interrogés par Wang et Liu proposent des principes directeurs pour ce nouveau cadre légal.

Gao Qinghui, associé du cabinet d'avocats Yingke, pense que toutes les plateformes P2P devraient être obligées de s'enregistrer auprès des autorités. Liao Li, vice-président de la faculté de

finance de Wudaokou (Tsinghua), le rejoint sur ce point en expliquant qu'il faut absolument créer une barrière à l'entrée pour les acteurs du secteur.

Du Xiaoyu propose que les plateformes P2P soient aussi encadrées par un système d'autorégulation. Les membres de ce système devraient remplir certains critères : niveau minimum de contrôle interne, équipe interne de supervision, niveau technologique minimum, niveau de capital minimum, etc.

Tous les auteurs insistent sur la nécessité d'éduquer et de sensibiliser les utilisateurs aux risques encourus. Certains proposent de créer un statut d'« investisseur qualifié » (合格投资人, *hege touziren*)¹¹⁴. Wang et Liu expliquent qu'à l'étranger,

¹¹⁴ Les auteurs notent qu'un statut de ce type a été mis en œuvre par la China Securities Regulatory Commission en 2009 dans le cadre de l'investissement en *venture capital*, les investisseurs devant justifier de deux ans d'expérience

cette qualification est généralement définie en termes d'actifs nets et de revenus, mais ils doutent que de tels critères puissent être appliqués en Chine et dans le cadre des activités P2P en ligne. D'autant que, dans le contexte de forte compétition actuelle, le coût d'acquisition de nouveaux utilisateurs est déjà très élevé. Du Xiaoyu propose donc la mise en place d'un test pour évaluer les connaissances et l'expérience des utilisateurs, et de les sensibiliser par la même occasion aux risques de l'activité. Quoi qu'il en soit, les autorités devront donner corps à cette notion d'« investisseur qualifié », nous disent les auteurs.

Enfin, Du Xiaoyu note que le secteur bénéficierait grandement d'une différenciation entre projets et prêts de petite taille (traditionnellement le cœur de l'activité P2P) et projets de plus grande ampleur, attirés par ces plateformes en raison des restrictions existant dans le système financier actuel. Ces projets devraient, selon Du, nécessiter un enregistrement préalable auprès des autorités de supervision financières, comme c'est le cas pour les fonds d'investissement, les compagnies d'assurance, etc.

Le P2P, un phénomène temporaire à encadrer ?

Les articles sélectionnés ici reviennent sur le débat concernant le rôle du P2P dans le secteur de la finance en ligne. Wang prédit la disparition progressive de ces plateformes quand les banques seront autorisées à prêter en ligne. Mais un cadre légal est néanmoins nécessaire pour les quelques années à venir. Les auteurs et experts cités nous montrent à quel point la tâche est complexe, et influencée, comme ailleurs dans l'économie, par le dilemme entre la promotion de la croissance, et celle de la stabilité¹¹⁵.

professionnelle dans le domaine des « transactions » (交易, *jiaoyi*).

¹¹⁵ Voir à ce sujet l'article de Jean-François Di Meglio dans ce numéro, sur la « relance ciblée »,

qui vient elle aussi s'inscrire comme une troisième voie entre poursuite des réformes et soutien à la croissance.

DÉCALAGE

10. La fièvre des études classiques chez les hommes d'affaires chinois

HUGO WINCKLER

Sources :

- Qiu Feng¹¹⁶, « La résurgence des entrepreneurs confucéens », *Zhongguo jingying bao - China Business Journal*, 5 décembre 2012.
- Wang Shi¹¹⁷, « Interview de Wang Shi : la démocratie et l'équilibre des pouvoirs comme fondements de la moralité des entreprises influencent la société », *Tencent Culture – Tengxun wenhua*, 31 mars 2014.
- Chen Lai¹¹⁸, « Le développement des études chinoises au XXI^e siècle », *Zhonghua dushu bao*, 15 mai 2014.

Les politiques publiques chinoises visent depuis plusieurs années à transformer les

¹¹⁶ Professeur de sociologie à l'université d'aéronautique et d'astronautique de Pékin, il est spécialisé dans les questions liées au néoconfucianisme.

¹¹⁷ Wang Shi est le fondateur de China Vanke, le premier groupe de promotion immobilière en Chine. Il enseigne aussi à l'école de management de l'université de Pékin.

¹¹⁸ Professeur de philosophie à l'université Tsinghua.

ressorts de l'économie en modifiant les réglementations relatives au droit des sociétés et notamment le système des entreprises d'État. Ce mouvement de fond s'est doublé d'une lutte contre la corruption et en faveur de la moralisation de la vie économique chinoise. En parallèle de ce phénomène, un autre discours, promu directement par des entrepreneurs et des chefs d'entreprise, a émergé. Il s'inscrit dans un cadre social et politique plus large de remise à la mode des valeurs issues de la culture traditionnelle chinoise telles que les valeurs confucéennes. Récemment, plusieurs hommes d'affaires ont revendiqué leur retour à une conception traditionnelle des valeurs confucéennes, et souligné l'importance de leur utilisation dans le monde des affaires.

Il est intéressant de revenir sur ce mouvement, peu traité hors de Chine, et qui est pourtant très révélateur des tensions et interrogations actuelles au sein de la société chinoise.

La fièvre des études classiques dans le monde des affaires

Qiu Feng rapporte que depuis 2012 les études classiques (portant notamment sur le confucianisme et le bouddhisme) appliquées au commerce sont très en vogue en Chine, il parle même de « fièvre des études nationales »¹¹⁹ (国学热, *guoxuere*). Il met en avant un étrange paradoxe : certains entrepreneurs chinois nés dans les années 1960 sont séduits par les valeurs traditionnelles chinoises, alors qu'ils ont grandi dans l'environnement profondément anti-traditionnel de la période post-révolution culturelle.

¹¹⁹ Le terme de *guoxue* (国学, études nationales) est récent et a remplacé celui de *hanxue* (汉学, études de la culture des Han). Il y a eu un certain débat en Chine sur cette terminologie car, en réalité, elle ne recouvre que les référentiels de l'idéologie dominante qui est la culture lettrée des Han, alors que les autres cultures traditionnelles, issues des ethnies minoritaires, sont dans une certaine mesure étouffées.

Selon lui, la renaissance des études nationales révèle le fait que la culture des entrepreneurs chinois est le résultat d'une synthèse entre des concepts issus du néo-marxisme, du libéralisme économique, de concepts occidentaux, ainsi que d'un reliquat de culture chinoise classique. L'auteur relève l'existence, de deux types d'entrepreneurs contemporains¹²⁰. D'une part, ceux dont la culture académique est très faible en raison des défaillances du système éducatif à leur époque, et pour qui le recours à la culture classique est normal, car finalement celle-ci est le seul référentiel de valeurs disponible. D'autre part, les rares entrepreneurs qui ont pu bénéficier d'un enseignement universitaire très marqué par un rejet des valeurs traditionnelles se sont tournés assez rapidement vers les techniques dites modernes – comprendre occidentales – de management.

L'auteur rappelle d'ailleurs que, dans les années 1990, sous l'impulsion du pouvoir politique, un projet visant à l'analyse des techniques de gestion occidentales a débuté, mis en œuvre en partie par les hommes d'affaires éduqués et travaillant dans les grands groupes d'État. C'est alors que la notion de « système moderne de gestion » (现代企业制度, *xiandai qiye zhidu*) a vu le jour en Chine. Toutefois, Qiu Feng rapporte que les résultats de cette opération se sont révélés décevants, dans la mesure où ces principes étaient dans leur ensemble difficilement applicables à la réalité chinoise. En effet, entreprendre en Chine suppose d'abord d'interagir avec les acteurs locaux, en s'adaptant à leurs comportements et à leur culture. Ainsi, pour améliorer la productivité des travailleurs, par exemple, le recours à une culture exogène peut s'avérer vain. Selon Qiu, la solution se trouve donc potentiellement dans la culture populaire, encore imprégnée des nombreux

¹²⁰ L'auteur se concentre surtout sur les entrepreneurs ayant entamé leur carrière dans les années 1990.

préceptes de la pensée traditionnelle chinoise. C'est pourquoi, à la fin des années 1990 et au début des années 2000, des textes classiques ont commencé à refaire leur apparition, avec notamment le recours au principe du « bon fils et disciple »¹²¹ (弟子规, "*Dizi gui*") pour tenter d'améliorer l'efficacité des employés. Ce recours aux valeurs classiques comme moyen de management s'est accéléré depuis.

Selon l'auteur, ces développements ont aussi été permis par un certain désir des hommes d'affaires chinois de retrouver un référentiel moral dans une société en transition. Comme le rappelle Qiu Feng, la Chine, contrairement aux autres pays industrialisés, n'a pas de héros national¹²² dans le domaine de l'industrie pouvant servir de modèle aux hommes d'affaires. Le pays n'a pas non plus de système de management propre, contrairement aux États-Unis, au Japon ou encore à l'Allemagne. C'est pourquoi, en Chine, beaucoup de

¹²¹ *Dizi Gui* est un recueil de sentences sur le comportement qu'un enfant, ayant reçu une bonne éducation, doit observer dans ses rapports avec ses parents et ses professeurs. Il met en avant les concepts de piété filiale, de respect, d'honnêteté... *Dizi Gui* a été écrit au XVII^e siècle et est clairement d'inspiration confucéenne. Il demeure un outil d'enseignement des valeurs confucéennes dans les écoles primaires, notamment taïwanaises. Il est en outre devenu à la mode en Chine, notamment comme outil de management, afin de diffuser les valeurs confucéennes parmi les employés. Pour une étude approfondie de l'utilisation du *Dizi Gui* au sein d'une entreprise chinoise, voir Hugo Winckler, "Using the *Dizi Gui* to break away from a deteriorated business environment – a case study", *Asian Journal of Business Ethics*, juillet 2014.

¹²² Le débat sur l'existence de héros nationaux n'est pas aussi vain qu'il peut le paraître, la mystification entourant les capitaines d'industrie est un sujet qui intéresse de longue date les sociologues occidentaux de l'entreprise, qui étudient les rapports entre ces héros et la capacité d'une entreprise à créer une culture interne propice à son bon développement économique. Ce champ d'étude connaît également un regain d'intérêt actuellement en Chine.

personnes se demandent s'il ne serait pas possible de puiser dans le confucianisme, ou dans les autres enseignements traditionnels comme le bouddhisme ou le taoïsme, des éléments pour pallier cette carence.

L'exemple de l'entrepreneur vertueux : Wang Shi

Wang Shi explique que son désir de connaître la culture occidentale a eu pour origine une question simple : pourquoi le Japon et l'Occident ont-ils réussi là où la Chine a connu un retard dans son développement ?¹²³ Il explique que, dans sa jeunesse, son intuition le conduisait à porter un regard très critique sur la culture chinoise et plutôt favorable à la culture occidentale, plus libérale. Il déclare avoir évolué à mesure qu'il a pris connaissance de la culture occidentale et s'est progressivement réorienté vers les préceptes chinois classiques. Wang rapporte que son parcours n'est pas unique, mais bien propre à sa génération. Tout jeune Chinois né au début des années 1950 s'est construit sur la base des trois oppositions marxistes « au féodalisme, au capitalisme et au révisionnisme » (封、资、修, *feng, zi, xiu*). Puis, paradoxalement, ce rejet de la culture traditionnelle chinoise a laissé place à des éléments de la culture occidentale, entrés en Chine avec l'ouverture économique. En effet, comme le rapporte Wang Shi, il était nécessaire

¹²³ Le retard de la Chine en termes de développement, et le manque de traditions nationales fortes et affirmées, demeurent des sujets sensibles en Chine, ce qui explique dans une certaine mesure le désir de fonder une approche culturelle au management qui serait purement chinoise. On retrouve cette remarque dans le discours d'hommes d'affaires chinois comme le très médiatique Wang Shi, ou encore de Hu Xiaolin, qui tentent de démontrer que le retard de la Chine ne s'explique pas par le caractère inefficace de ses valeurs traditionnelles mais au contraire par leur abandon. La mise en place de ce discours est évidemment sensible dans la mesure où l'abandon de ces valeurs est le résultat d'une politique volontaire du PCC.

de trouver un autre référentiel culturel, et la culture occidentale qui commençait petit à petit à s'introduire en Chine, apparaissait comme l'exact opposé de la culture traditionnelle décriée. Wang Shi note néanmoins, avec une certaine ironie que, réciproquement, durant cette période, c'est l'Occident qui a commencé à s'intéresser de plus en plus à la tradition chinoise. C'est d'ailleurs ainsi qu'il a pu lui-même se « reconnecter » à la culture chinoise traditionnelle, alors qu'il était chercheur aux États-Unis. Pour Wang Shi, l'intérêt grandissant pour la culture traditionnelle chinoise en Occident pourrait s'expliquer par la force intrinsèque de celle-ci. Il en veut pour preuve la meilleure résistance de la Chine à la crise économique actuelle. C'est pourquoi il ne fait aucun doute, pour Wang, que la Chine et les Chinois doivent maintenant se réapproprier leur héritage.

De la nécessité de comprendre les traditions chinoises pour comprendre les comportements économiques

Wang Shi note que, d'ailleurs, sans une approche profondément culturelle de la vie des affaires en Chine, il n'est pas possible de saisir la logique des opérateurs économiques d'un point de vue non chinois. Il prend pour exemple la question de la reconnaissance de « l'esprit des contrats » (契约精神, *qiyue jingshen*). En Occident, on retrouve une tradition qui remonte à la Bible, avec la valeur de la parole donnée. La conséquence est qu'en Occident, un contrat librement consenti oblige les parties qui en ont convenu : un manquement engagera la responsabilité contractuelle et ouvrira droit à réparations. Certes, il existait dans la Chine traditionnelle et son droit agraire, des formes contractuelles ; toutefois, lors de la

vente d'un champ par exemple, si le vendeur se rétractait, il pouvait demander à l'acquéreur le remboursement du prix d'achat contre la rétrocession du champ, sans l'octroi de dédommagements particuliers. La raison de cette différence d'approche culturelle, selon Wang, est que le droit en Chine a toujours favorisé la partie faible. Il y a donc un décalage marqué entre la culture traditionnelle chinoise et la culture occidentale. Cette différence n'est

« **Entreprendre en Chine suppose d'abord d'interagir avec les acteurs locaux, en s'adaptant à leurs comportements et à leur culture.** »

pas anodine. En effet, cette conception chinoise de la valeur d'un contrat se retrouve dans la Chine contemporaine. Dans le secteur de la promotion immobilière, par exemple, si des particuliers ont acheté sur plan, en cas de chute du marché, ils pourront demander une réduction du prix, et cela avec l'appui du gouvernement. Wang Shi en conclut qu'un homme d'affaires chinois avisé ne doit pas tendre vers la culture

occidentale mais essayer de comprendre pleinement la culture traditionnelle chinoise et de s'en imprégner.

Sur la situation des études classiques en Chine

Chen Lai rapporte que le mouvement de retour aux études classiques a réellement débuté dans le domaine académique en 2002, quand les universités de Pékin (Beida, Renmin, Tsinghua) ont préparé puis publié un recueil des textes chinois confucéens classiques : *Ruzhang Bianzuan* (儒藏编纂). En 2004, des intellectuels chinois ont rédigé un *Manifeste du nouveau millénaire*¹²⁴ (甲申宣言,

¹²⁴ Notre traduction de *jiashen* est simpliste, puisque *jiashen* renvoie à une détermination de la date dans le système calendaire traditionnel chinois, qui fonctionne par un système complexe de cycles pluriannuels.

jia shen xuanyan) dénonçant l'état des études traditionnelles et le besoin de les améliorer. Le phénomène s'est accéléré en 2006 avec l'ouverture par nombre d'universités chinoises de classes consacrées aux études chinoises, au sein des départements de philosophie, de sociologie, ou encore de lettres... Des groupes d'études de tous niveaux et dans tout type de structures se sont alors multipliés¹²⁵. Selon Chen Lai, cet engouement pour les études nationales démontre un réel désir populaire de s'intéresser aux études classiques et au confucianisme. Ce mouvement s'est doublé d'un engouement de la part des médias, qui l'ont repris et ont accru leur couverture et leurs programmes dédiés à la tradition chinoise.

Chen Lai rapporte que les gouvernements chinois successifs, depuis Jiang Zeming, semblent être favorables à ce retour à la tradition, alors même que cet héritage est en conflit avec la culture marxiste, qui a promu le rejet clair de toutes les traditions chinoises sous Mao Zedong. Il prend pour preuve les récentes actions publiques, avec entre autres la promotion d'une superproduction cinématographique sur la vie de Confucius en 2010, la construction d'un mémorial à la mémoire de ce dernier et d'une statue à son effigie¹²⁶. Comme le rappelle l'auteur, Jiang Zeming pensait dès 1989 que la Chine devait être fière d'avoir donné naissance à un penseur comme Confucius, que « sa pensée est très bonne » (思想是很好, *sixiang shi henhao*), et qu'il fallait en tirer ce qui peut être utile pour la société. Toutefois, il a fallu bien

plus longtemps au régime politique dans son ensemble pour tourner réellement la page de la pensée purement révolutionnaire, et réadmettre progressivement – et de manière toujours limitée – les valeurs confucéennes dans le panorama intellectuel. Néanmoins, selon l'auteur, la politique de promotion de la culture purement chinoise comme source de fierté ne changera pas avec les nouveaux gouvernements, et les études chinoises continueront de se développer.

Si, en Chine, les études sur la culture nationale traditionnelle connaissent un regain d'intérêt certain, il est encore difficile de savoir si c'est pour des raisons purement commerciales ou si cela traduit l'émergence d'une réelle réappropriation de la culture populaire nationale. Toutefois, il paraît certain que les valeurs confucéennes gagnent en prestige, et elles devraient s'inscrire durablement dans le paysage chinois.

¹²⁵ Se sont notamment développés des camps de vacances pour apprendre les classiques confucéens, des groupes d'études dans des entreprises, dans certains organes politiques, des cours du soir, etc.

¹²⁶ Toutefois, si l'auteur note la portée symbolique que revêt l'érection, en janvier 2011, de cette statue de 8 mètres en face du musée national de Chine (à proximité de la place Tiananmen), il faut préciser que celle-ci a été mystérieusement retirée trois mois plus tard, témoignant de la controverse qu'elle suscitait.

爱思想网, *Aisixiang*. Aisixiang est une plateforme d'échange libre d'idées, de partage d'information, et de démocratisation du savoir. Depuis la création d'Aisixiang en janvier 2010, plus d'une centaine d'académiques ont écrit et partagé des articles et des éditos sur divers sujets de l'actualité chinoise.

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

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

Le Chosun Ilbo, *JoongAng Ilbo* et *Dong-A Ilbo* sont les trois principaux quotidiens coréens.

东方早报, *Dongfang zaobao*. *Dongfang Zaobao* est un journal chinois d'information générale, fondé en 2003.

法人, *Faren*. Magazine créé en 2004, et possédé par le groupe *Fazhi ribao* (voir ci-dessous). Les articles publiés ont trait au droit et à l'environnement légal des affaires.

法制日报, *Fazhi ribao*, *Legal Daily*. Quotidien officiel dépendant de la Commission politique et juridique centrale, la référence de l'actualité juridique en Chine.

法治周末, *Fazhi zhoumo* – *Legal Weekly*. Hebdomadaire publié par le quotidien officiel *Fazhi ribao*. Il est consacré aux grandes questions juridiques chinoises contemporaines et s'adresse à un public initié.

观察者网, *Guanchazhe wang*. Portail d'information et d'échange d'idées et d'opinions, fruit de la collaboration de l'institut de recherche Chunqiu et de la société Shanghai Observer IT.

环球时报, *Huanqiu shibao* – *Global Times*. Ce quotidien publié à Pékin appartient au même groupe de presse que *Le Quotidien du peuple* ; bien informé sur les questions internationales, il propose des analyses originales.

经济参考, *Jingji cankao*. Créé en 1981 par l'agence officielle *Xinhua*, «Références économiques» consacre ses pages aux problèmes structurels soulevés par la politique de réformes et de développement économique du pays.

每日经济新闻, *Meiri jingji xinwen* – *National Business Daily*. Quotidien de presse économique fondé par les groupes de presse du quotidien de libération (*Jiefang ribao*) et du quotidien de Chengdu, en 2004.

企业观察报, *Qiyе guanchа bао* – *The Enterprise Observer*. Publication économique et sur les entreprises, créée par et sous la responsabilité de l'association chinoise de recherche sur le développement et la réforme des entreprises, elle-même sous la direction de la SASAC.

人民网, *Renmin wang*. Site internet du *Quotidien du peuple* lancé en 1997. Il présente un contenu original.

新京报, *Xinjing Bao* – *The Beijing News*. Quotidien généraliste créé en 2003 à Pékin. Il s'inscrit dans une dynamique gouvernementale de réforme et de modernisation des médias. Il a été fondé conjointement par le *Guangming Ribao* (Pékin) et le *Nanfang Ribao* (Canton).

LA PRESSE DANS CE NUMÉRO

新世纪, *Xin shiji – New Century*. 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*.

证券日报, *Zhengquan shibao*. Un journal spécialisé sur les marchés financiers, lié au *Economic daily*. C'est organe de presse officiel de la CSRC (China Securities Regulatory Commission), de la China Insurance Regulatory Commission, de la CBRC (China Banking Regulatory Commission) et des quatre plus importantes plateformes de marché en Chine.

中国产经新闻网, *Zhongguo changjing wang – China Business News*. Site internet d'information économique successeur du *Zhongguo zichan xinwen bao* de la Ligue des jeunes communistes.

中国改革网, *Zhongguo gaige wang – China Reform*. Site internet créé en 2000 et consacré à l'actualité de la réforme économique en Chine.

中国经济时报 *Zhongguo jingji shibao – China Economic Times*. Quotidien économique publié par le centre de recherche en développement du Conseil d'Etat de la RPC.

中国经营网, *Zhongguo jingying wang – China Business Journal website*. Site du *Zhongguo jingying bao*, un hebdomadaire économique publié par le département de recherche économique et industrielle de l'Académie chinoise des sciences sociales.

中国网, *Zhongguo Wang*. Créé en 1997, l'un des premiers portails officiels créés par les autorités chinoises sous l'impulsion du Bureau de l'information. Reprend généralement les articles d'autres journaux ou sites internet. Site existant en 10 langues et géré par le Bureau des éditions en langues étrangères de Chine – ce sont néanmoins des versions différentes.

中国证券报 *Zhongguo zhengquan bao*. Quotidien d'informations financières de l'agence de presse officielle Xinhua.

中华读书报, *Zhonghua dushu bao*. Périodique d'actualité, appartenant au groupe *Guangming*, qui comprend également le périodique *Wenzhaibao*, le quotidien *Shenghuo Shibao*, les mensuels spécialisés *Shuzhai*, *Zhuanlan Qunshu*, *Kaoshi*, *Laoren Tiandi*, et une maison d'édition. Depuis 2003, le groupe publie aussi le tabloïd quotidien pékinois *Xinjing Bao*, en collaboration avec le groupe cantonnais *Nanfang Ribao Baoye Jituan*.

Apolline Blandin

Apolline Blandin est étudiante en Licence d'Histoire à l'université Paris Diderot-Paris 7 et étudie le chinois depuis plusieurs années.
apolline.blandin@gmail.com

Antoine Bondaz

Antoine Bondaz est doctorant à Sciences Po Paris sous la direction des professeurs François Godement et Dario Battistella. Ses recherches portent sur la théorie des relations internationales, le système de sécurité nord-est asiatique, la stratégie régionale chinoise et les relations Chine/Corée du Nord. Il est également Associate Fellow à Asia Centre et coordinateur de *Korea Analysis*.

a.bondaz@centreasia.eu

Camille Boullenois

Camille Boullenois a étudié les relations franco-chinoises à Sciences Po Paris et le chinois à Pékin. Elle suit actuellement un master d'études chinoises à l'Inalco et se spécialise dans l'étude de la société chinoise, en particulier la politique foncière et les migrations intérieures. Elle rédige un mémoire de recherche, encadré par Xiaohong Xiao-Planes et Jean-Louis Rocca, sur les villages urbains à Pékin.

nina.boullenois@hotmail.fr

Jean-François Di Meglio

Jean-François Di Meglio est ancien élève de l'École normale supérieure et de l'Université de Pékin, il a été responsable du secteur énergie et matières premières en Chine pour BNP Paribas. Il a rejoint Asia Centre en mai 2008 et en est devenu le président en 2009.

jf.dimeglio@centreasia.eu

Marc Julienne

Marc Julienne est Junior Fellow à Asia Centre depuis avril 2013. Il est diplômé du Master Hautes Etudes Internationales de l'INALCO en langue chinoise. Ses domaines de recherche à Asia Centre portent sur les politiques de sécurité en Chine.

m.julienne@centreasia.eu

Agatha Kratz

Agatha Kratz est junior fellow à Asia Centre et rédactrice en chef de *China Analysis*.
a.kratz@centreasia.eu

Camille Liffra

Camille Liffra est diplômée d'un master en études chinoises (INALCO) et d'un master en histoire contemporaine (La Sorbonne- Paris IV). Ses recherches portent sur la politique intérieure chinoise et notamment sur les administrations de l'État chinois. Elle prépare actuellement un projet d'inscription en thèse tout en contribuant à *China Analysis*.
camille.liffra@hotmail.fr

Ma Hongmei

Ma Hongmei est titulaire d'un doctorat en économie de l'Université de Kyôto. De 2004 à 2014, elle a enseigné l'économie asiatique à l'Université de

Matsuyama au Japon. Son principal axe de recherche est la politique économique internationale de la Chine.

hongmeima@hotmail.com

Hugo Winckler

Hugo Winckler détient un Master en droit des relations économiques internationales (Université Paris II) et un Master en langue et civilisation chinoises (Paris VII). Il est en outre diplômé de l'Institut des Hautes Etudes Internationales de Paris, et a été admis à l'École de Formation du Barreau de Paris, dont il a décalé l'admission pour suivre actuellement un Master's degree in Business Administration à Taiwan (National Taiwan Normal University). Ses thèmes de recherche se concentrent sur le fonctionnement du système judiciaire en Chine et à l'économie de l'innovation en Chine et à Taiwan.

hugowinckler@gmail.com



LES AUTEURS

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

Rédacteurs : Agatha Kratz et Marc Julienne

Auteurs : Apolline Blandin, Antoine Bondaz, Camille Boullenois, Jean-François Di Meglio, Marc Julienne, Agatha Kratz, Camille Liffra, Ma Hongmei, Hugo Winckler.

PRODUCTION

Diffusion, Secrétaire de rédaction (mise en page) : Rozenn Jouannigot, Jade Wu

Secrétaire de rédaction (relecture) : Olivier Bosc

Impression : ESAT de l'Élan

Remerciements : European Council on Foreign Relations (ECFR)

COMMANDES ET ABONNEMENTS

Version brochée :

abonnement 6 n°/an (TTC) : 90 €

commande par n° (TTC) : 20 € (jusqu'au n°23)

Version électronique sur notre site (archives depuis 2005) :

www.centreasia.eu/publications/china/analysis

© Asia Centre

71 boulevard Raspail

75006 Paris, France

www.centreasia.eu

chinaanalysis@centreasia.eu

ISSN : 2101 - 0048

China Analysis

Les Nouvelles de Chine

n°50 - Août 2014

Éditorial

Sommaire

DOSSIER : RÉFORMER LES ENTREPRISES D'ÉTAT

- | | |
|--|----|
| 1. Vers une tutelle autonome de la Sasac (Camille Boullenois) | 7 |
| 2. Le rôle de la lutte contre la corruption (Camille Liffran) | 11 |
| 3. Comment lutter contre la surcapacité dans les entreprises d'État chinoises ? (Agatha Kratz) | 16 |
| 4. Investissements internationaux des entreprises d'état chinoises : vers un nouveau régime ? (Ma Hongmei) | 20 |

REPÈRES

- | | |
|---|----|
| 5. La protection des ressortissants chinois à l'étranger (Marc Julienne) | 25 |
| 6. La relance ciblée : empirisme économique, entre croissance et réformes (Jean-François Di Meglio) | 30 |
| 7. Chine et Corée du Sud : un rapprochement qui isole le Japon (Antoine Bondaz) | 34 |
| 8. La coopération énergétique dans les relations sino-russes (Apolline Blandin) | 38 |
| 9. Créer un espace légal pour la finance en ligne : l'exemple du P2P (Agatha Kratz) | 42 |

DÉCALAGE

- | | |
|--|----|
| 10. La fièvre des études classiques chez les hommes d'affaires chinois (Hugo Winckler) | 47 |
|--|----|

