

LA REVUE NOUVELLE

LA CHINE SORT DE L'OMBRE

Les enjeux de l'accession de la Chine à l'O.M.C.

En novembre 2001, la Chine achevait un processus de quinze ans qui lui permettait d'accéder à l'Organisation mondiale du commerce. Cet article vise à analyser l'origine de l'ouverture au commerce international de l'économie chinoise ainsi que ses liens avec la privatisation des entreprises du secteur étatique et avec la corruption du parti communiste chinois. Cet article envisage ensuite les conséquences possibles de cette ouverture sur les plans économique et social, et en particulier sur la capacité de la bourgeoisie chinoise naissante à préserver sa souveraineté nationale.

PAR GUILLAUME HAYDON

LA POLITIQUE DE LA « PORTE OUVERTE » COMME STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT

En décembre 2001, la Chine a été admise comme membre de l'Organisation mondiale du commerce (O.M.C.) après une quinzaine d'années de négociations. Au cours des années septante, le gouvernement chinois avait renoué des relations commerciales et diplomatiques avec les États-Unis, le Japon et l'Europe. De cette ouverture découla un changement de stratégie de développement. La fraction du parti communiste chinois qui avait dirigé le processus politique de la Révolution culturelle est progressivement éliminée au profit de dirigeants en faveur d'un abandon de la politique de la réouverture de l'économie chinoise au commerce international capitaliste.

C'est dans cette optique que le gouvernement chinois lance en 1979 la politique de la « porte ouverte » qui ouvre la Chine aux investissements directs étrangers. Des zones économiques spéciales sont créées pour canaliser les investissements directs étrangers dans certains districts industriels déterminés. Les entreprises étrangères et les sociétés mixtes (sino-étrangères) loca-

LA REVUE NOUVELLE

LA CHINE SORT DE L'OMBRE

lisées dans ces zones économiques spéciales bénéficient dans ce cadre d'exemptions fiscales et de dérogations au droit du travail chinois (maximum d'heures, prestations sociales des entreprises).

Les réformes menées par le gouvernement chinois au cours des années quatre-vingt sont essentiellement axées sur quatre grands points : la dislocation du système de commune agricole et le retour à l'exploitation familiale ; la libéralisation partielle du système des prix (signifiant l'abandon progressif de la planification) ; le développement des exportations par des entreprises industrielles de petite taille dans des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre ; et l'extension de la politique d'accueil des multinationales étrangères sur le territoire chinois.

Les dirigeants chinois réussissent à poursuivre cette politique pendant deux décennies en triomphant de mouvements de contestation comme celui de juin 1989. L'économie chinoise connaît ensuite une croissance sans précédent. En vingt ans, le P.I.B. par habitant a plus que quadruplé. Le contenu technologique des exportations chinoises ne cesse de s'élever. Aux exportations de jouets et de textile du début de la politique de réinsertion dans le commerce international, s'ajoutent aujourd'hui des électroménagers et des puces électroniques. La Chine est devenue un gigantesque « atelier mondial » qui produit 30 % des télévisions produites à l'échelle internationale. Depuis deux décennies, sa balance commerciale connaît un surplus croissant et ses réserves de devises dépassent les trois-cent-milliards de dollars.

Grâce à cette réussite économique, les dirigeants chinois semblent aujourd'hui jouir d'une relative stabilité politique. La contradiction flagrante entre un parti communiste se référant encore explicitement au marxisme-léninisme tout en accordant officiellement la possibilité aux dirigeants des entreprises privées d'en devenir membre de plein droit ne pèse guère lourd face à la modernisation incontestable de l'économie chinoise. La mue du parti communiste pousse la majorité de la population urbaine vers une dépolitisation cynique ou vers un nationalisme exacerbé. Des inquiétudes persistent sur certains acquis sociaux, provoquant parfois des grèves ouvrières, mais ces contestations restent pour l'instant localisées.

L'ÉMERGENCE D'UNE BOURGEOISIE NATIONALE PAR LE BIAIS DU PILLAGE DES BIENS PUBLICS

La transformation d'une partie de la bureaucratie d'État en une véritable bourgeoisie visant à l'accumulation de son capital privé constitue un des phénomènes sociaux déterminants de la transition chinoise. Ce processus s'effectue principalement par le biais du pillage des biens publics. La politique de réforme engagée dans les années quatre-vingt détermine un nouveau système de « responsabilité contractuelle » qui permet aux entreprises d'État de contrôler les profits qu'elles pourraient réaliser sur la production supplémentaire, une fois atteints les objectifs du plan de l'État. Ce processus d'autonomisation permet à des chefs d'entreprises d'État d'acheter des matières premières au prix du plan (inférieurs au marché) ou d'obtenir les crédits aux taux d'intérêts préférentiels proposés par les banques d'État

LA REVUE NOUVELLE

LA CHINE SORT DE L'OMBRE

pour ensuite les revendre à des entreprises privées et ainsi récupérer les marges réalisées, pour leurs comptes personnels. Ce phénomène de pillage des biens publics touche 25 % du P.N.B. chinois de l'époque.

C'est sur des comptes à l'étranger ouverts par les résidents chinois que va l'argent détourné. La réunification entre Hong Kong et la Chine continentale sous le mode « un pays – deux systèmes », c'est-à-dire en autorisant le maintien du système légal capitaliste qui régit la propriété privée dans l'ancienne possession coloniale britannique, favorise fortement les mouvements de capitaux liés au pillage de l'appareil d'État et à la corruption. Une partie des capitaux ainsi détournés transite par Hong Kong et revient en Chine sous la dénomination d'*investissements directs étrangers*. Ces capitaux sont ainsi soumis aux mêmes conditions préférentielles que les investissements des multinationales asiatiques, américaines ou européennes. Ce processus a entraîné une aggravation des inégalités sociales.

La transformation d'une partie de la bureaucratie en investisseur capitaliste se reflète dans les rapports entre le parti communiste et les dirigeants d'entreprise privée. En 2000, 20 % des propriétaires d'entreprises privées sont membres du parti communiste, soit presque un pour deux-cents membres. Cette proportion devrait s'élever avec la reconnaissance officielle des chefs d'entreprises privés comme membres de plein droit lors du dernier Congrès du Parti communiste en automne 2002.

Il est évident que le pillage des biens publics n'est pas sans conséquences. Il aggrave la situation déjà précaire des entreprises d'État. Face à la pénétration des multinationales étrangères et des firmes privées, le poids des entreprises d'État dans l'économie chinoise n'a cessé de baisser, passant de 75 % du P.I.B. en 1978 à 28 % en 2000. Elles représentent néanmoins encore 44 % des emplois en Chine. Vu leur importance en termes d'emploi, le gouvernement central et plus encore les autorités provinciales et municipales craignent les troubles sociaux que pourraient générer des faillites en chaîne dans ce secteur. Les quatre grandes banques d'État sont donc chargées de renflouer les caisses des entreprises d'État en difficulté. Ce renflouement des entreprises d'État en difficulté est à l'origine de la multiplication des créances douteuses qui gangrènent ces quatre grandes banques d'État et ainsi la grande majorité des capitaux du secteur bancaire national.

LES CAUSES DE L'ENTRÉE DANS L'O.M.C.

Au regard des fragilités croissantes du système financier et des entreprises d'État, la question est de savoir pourquoi l'équipe dirigeante chinoise a choisi d'étendre sa politique d'ouverture en entrant dans l'O.M.C., exposant ainsi ses entreprises à une concurrence accrue de la part des multinationales étrangères.

Le gouvernement chinois n'avait guère le choix s'il voulait poursuivre sa politique de transition vers le « socialisme de marché avec des caractéristiques chinoises », autrement dit vers un système capitaliste. Après la crise asiatique de 1997 et avec le ralentissement de la demande domestique chi-

LA REVUE NOUVELLE

LA CHINE SORT DE L'OMBRE

noise, le gouvernement table sur les exportations et l'accélération des investissements directs étrangers pour maintenir un niveau d'emploi satisfaisant tout en poursuivant sa politique de privatisation progressive. Un nombre très important de P.M.E. chinoises offrant du travail à des salaires très bas se situent dans le secteur textile, qui constitue plus de 25 % des exportations chinoises en 2002. Dans le cas où la Chine aurait choisi de demeurer hors de l'O.M.C., le secteur textile chinois se serait retrouvé dans une situation difficile en 2005 — date de la suppression de l'accord Multifibre de l'O.M.C. Rappelons que la fin de cette accord Multifibre correspond à la suppression des quotas américains et européens en matière de textile, et qu'il est applicable à tous les membres de l'O.M.C. La Chine aurait dû alors faire face à ses concurrents mexicains, est-européens, nord-africains et des Caraïbes, tous déjà membres de l'O.M.C.

Mais hormis ces facteurs conjoncturels particuliers, les dirigeants chinois ne pensaient pas pouvoir continuer leur politique — une croissance soutenue par ses exportations — sans créer de graves frictions commerciales avec les pays industrialisés. Le déficit commercial que ceux-ci enregistrent avec la Chine ne cesse de croître et les réflexes protectionnistes prennent le dessus au sein des chancelleries occidentales. De plus, la pression des entreprises privées chinoises exportatrices ainsi que de celles liées aux firmes multinationales par des sociétés mixtes au sein du parti communiste n'a pas manqué d'influencer le gouvernement qui négocia le protocole d'accord d'entrée de la Chine à l'O.M.C. Le gouvernement s'est montré particulièrement réceptif aux exigences des entreprises privées, en facilitant entre autres l'accession de ses dirigeants au sein du parti communiste.

Face à l'ensemble des contraintes conjoncturelles et structurelles présentées ci-dessus, les dirigeants chinois avaient pour autre voie alternative de stopper les réformes engagées. Certains groupes sociaux auraient pu être tentés par cette option : d'abord les ouvriers menacés d'une part par un chômage grandissant et d'autre part par la dégradation de leurs conditions de travail et de leur couverture sociale ; ensuite les paysans des petites exploitations familiales, qui, avec l'entrée de la Chine dans l'O.M.C., vont se trouver soumis aux aléas de la concurrence des multinationales agroalimentaires et à la pression des multinationales de la distribution.

Un tel scénario n'était pas envisageable par les nouveaux capitalistes chinois mêlés à la bureaucratie d'État. Le monopole du pouvoir par la bureaucratie du parti communiste et l'absence d'organisation indépendante ouvrière ou paysanne ont empêché la prise en compte de leurs intérêts dans la politique suivie par le gouvernement chinois. Toute tentative de créer des organisations indépendantes de la bureaucratie est fermement réprimée et passée sous silence en Chine. Des grèves récentes dans le nord-est industriel de la Chine sont là pour le montrer : les dirigeants ouvriers de ces mouvements ont été arrêtés et condamnés à de lourdes peines de prison en hiver dernier.

LA REVUE NOUVELLE

LA CHINE SORT DE L'OMBRE

**MULTINATIONALES CHINOISES GLOBALES
OU ENTREPRENEURIAT COMPRADOR?**

L'entrée dans l'O.M.C. pose la question de la survie des entreprises chinoises dans les secteurs intensifs en capital et en technologie, au sein desquels la Chine ne possède pas d'avantages comparatifs face à la concurrence des firmes issues de l'O.C.D.E. Jusqu'à présent, l'équipe dirigeante chinoise s'est largement inspirée des expériences japonaise et coréenne, dans la constitution de ses grands groupes industriels de pointe. Elle a soutenu ces différents groupes par une politique industrielle active de « champions nationaux », dicit l'O.C.D.E. Tarifs élevés et autres barrières non tarifaires (quotas et normes techniques utilisés de manière discriminante contre les firmes étrangères) ont permis de protéger certains secteurs stratégiques (pétrole, énergie, aéronautique, automobile, télécommunications, chimie). Les firmes multinationales occidentales autorisées à investir dans les secteurs susmentionnés étaient le plus souvent contraintes à s'allier avec des firmes chinoises dans le cadre de sociétés mixtes, et ce afin de bénéficier de transferts de technologie. Ces entreprises étaient largement subventionnées par le biais de crédits à taux préférentiels et restaient prioritaires lors des attributions de marchés publics.

La politique visant à imiter le modèle proposé par les *kereitsu* japonais ou les *chaebols* coréens pose la question du contexte global dans lequel ces derniers se sont développés. Or, ce contexte s'avère avoir été très différent du contexte actuel de la Chine. Pendant les années cinquante, soixante et septante, les conglomerats japonais et coréens ont été soutenus par une très forte demande liée à la croissance exceptionnelle de l'économie mondiale. Cette demande était alors essentiellement due aux pays occidentaux et aux commandes militaires liées aux guerres de Corée et du Viet-Nam. Ils ont, par ailleurs, bénéficié des transferts de technologie offerts par le gouvernement américain dans le cadre de la politique de « containment » du communisme en Asie. Au cours de ces trois décennies, ils ont pu bénéficier d'une politique industrielle active tout en évitant de faire face à une forte concurrence étrangère sur leur marché domestique.

Les « champions » industriels potentiels chinois, eux, se développent dans un contexte de libéralisation des mouvements de capitaux et du commerce, caractérisé par une croissance plus lente de l'économie mondiale. Ils ne bénéficient pas non plus des transferts technologiques visant à contenir un adversaire communiste voisin. D'autre part, l'entrée dans l'O.M.C. restreint fortement la poursuite de cette politique de soutien de l'État aux champions nationaux. Ceux-ci seront donc pour la plupart soumis à la concurrence étrangère d'ici 2005-2006.

Or, en 2003, les firmes chinoises des secteurs intensifs en capital et en technologie se révèlent peu capables d'être compétitives sur le plan global. La politique de décentralisation économique poursuivie, dès le début des réformes dans les années quatre-vingt et nonante, a créé de fortes barrières intérieures entre les provinces. Chacune des provinces soutient son unité de production et la protège face aux concurrents potentiels venus d'autres pro-

LA REVUE NOUVELLE

LA CHINE SORT DE L'OMBRE

vines. Ainsi les autorités de Shanghai taxent-elles fortement tout véhicule produit hors de leur province. Cette décentralisation industrielle a pour conséquence de multiplier les unités de production, les empêchant ainsi de bénéficier pleinement des économies d'échelle.

Les difficultés auxquelles les « champions » chinois seront exposés au cours de cette décennie, d'une part, et la réduction du soutien de l'État exigée par les engagements de la Chine dans le protocole d'accord sur l'entrée à l'O.M.C., d'autre part, laissent penser que les grandes firmes chinoises des secteurs les plus modernes ont de fortes probabilités de se transformer en firmes de sous-traitance au service de multinationales étrangères. L'entrepreneuriat national chinois risque ainsi de se transformer en producteur d'appoint comme dans les grandes économies d'Amérique latine ou en Indonésie, voire, dans le pire des cas, de redevenir la bourgeoisie comprador qu'elle était pendant la première moitié du xx^e siècle.

Les conséquences sociales d'une telle évolution peuvent être catastrophiques. L'emploi industriel, y compris dans les secteurs traditionnels à bas salaires, a cessé de croître depuis la moitié des années nonante. La seule croissance des secteurs traditionnels pourra difficilement absorber les afflux des travailleurs provenant à la fois de la croissance démographique, des restructurations de l'industrie lourde et du secteur agricole. La population active devrait s'accroître de dix millions de personnes d'ici à 2010. Ce à quoi, il faudrait ajouter une partie des sureffectifs des exploitations agricoles estimés entre cent-vingt et cent-quarante millions de personnes : il est à rappeler que la petite taille et la faible mécanisation de ces exploitations les rendent peu aptes à résister aux géants de l'agroalimentaire. Le taux de chômage ne cesse de progresser, alors que le nouveau système d'allocation de chômage n'arrive pas à compenser la perte de la couverture sociale traditionnellement fournie par les entreprises d'État.

LA MARGE DE MANŒUVRE DE L'ÉTAT CHINOIS

Pour éviter ce scénario dramatique, le gouvernement ne dispose que d'une marge de manœuvre très étroite. Il doit d'abord soutenir les villes situées dans les zones rurales du centre de la Chine afin de contenir les masses de main-d'œuvre rurale, futures victimes du chômage. Cela nécessite non seulement la mise en place d'incitants fiscaux locaux mais aussi un renforcement des infrastructures disponibles, et ce pour attirer les investissements directs étrangers dans ces villes éloignées des régions côtières plus attractives. Pour atteindre cet objectif, l'État central doit accroître ses recettes et donc limiter l'autonomie fiscale des provinces côtières, afin de pouvoir accorder de nouveaux budgets aux régions rurales du Centre et de l'Ouest.

L'État central doit créer une économie nationale intégrée. Force est alors d'imposer aux autorités provinciales la suppression des mesures protectionnistes locales. L'État central devra également mettre fin à la politique de champions industriels « provinciaux » et organiser des fusions interprovinciales entre les entreprises chinoises. Or, les dispositions du protocole d'entrée à l'O.M.C. sont assez ambiguës quant aux possibilités de l'État central

LA REVUE NOUVELLE
LA CHINE SORT DE L'OMBRE

de reprendre l'ascendant sur les Provinces. Certes, l'État central pourra mettre en avant la stricte application juridique du protocole pour chapeauter les autorités provinciales dans les domaines du commerce intérieur et de la concurrence. Mais le protocole par ailleurs reconnaît aux autorités provinciales plus d'autonomie dans l'accueil des investissements directs étrangers pour certains secteurs industriels.

L'État doit offrir une couverture sociale au niveau national pour remplacer les prestations sociales offertes par les entreprises d'État avant les réformes et les privatisations. Il est également indispensable d'améliorer les capacités technologiques chinoises, ce qui nécessite le rallongement des études secondaires et la constitution de pôles de recherche universitaires et industriels.

Presque toutes ces politiques nécessitent de plus amples moyens financiers. Or la base fiscale chinoise est assez faible. La part des prélèvements fiscaux dans le P.I.B. n'a cessé de baisser entre 1980 et 1996. L'État chinois n'est toujours pas arrivé à limiter le pillage des biens publics et à assainir son système financier, opaque et inefficace. Pour relancer l'économie, limiter le chômage et atteindre les objectifs décrits précédemment, le gouvernement creuse le déficit public. On peut, dès lors, s'interroger sur la capacité du gouvernement chinois à engager les chantiers nécessaires à la survie de ces industries de pointe et à empêcher un effondrement de la couverture sociale.

Une plus grande ouverture de l'économie chinoise entraînerait une accélération encore plus rapide des disparités régionales déjà observées depuis vingt ans et pourrait provoquer des pressions politiques centrifuges. Cela pourrait fortement affaiblir le pouvoir central au point de faire de la Chine une confédération de fait ou même de voir émerger des politiques sécessionnistes dans certaines provinces.

La Chine pourrait alors terminer comme un atelier du monde riche, cantonné à des activités ne permettant pas de garantir un réel développement à la majorité de sa population mais assurant la prospérité d'une petite élite — d'anciens bureaucrates convertis en capitalistes —, et des taux de profits plus élevés aux multinationales japonaises, américaines et européennes.

Guillaume Haydon