



PUISSANCE MONDIALE, FRAGILITÉ INTÉRIEURE

La réussite de la Chine sur le long terme dépendra avant tout de sa capacité à surmonter ses difficultés intérieures

David Dollar, Yiping Huang et Yang Yao

En 2012, les dirigeants chinois se sont fixé l'objectif de faire de la Chine un pays prospère et pleinement développé d'ici 2049, soit 100 ans après la fondation de la République populaire. Au vu des résultats obtenus depuis le début des réformes économiques, en 1978, cette transformation semble tout à fait réalisable. Cependant, l'entreprise paraît difficile et la réussite tout sauf garantie.

La Chine est confrontée à des difficultés intérieures de taille : population vieillissante, fracture villes/campagnes, système financier sous-développé, innovation insuffisante et dépendance envers les sources d'énergies carbonées. De plus, ses relations économiques avec plusieurs partenaires clés se sont envenimées, ce qui a multiplié les obstacles au commerce et à l'investissement dans les deux sens. Notre ouvrage, *China 2049*, se penche sur les mesures pouvant aider le pays à atteindre cet objectif ambitieux.

Une population vieillissante

La pandémie de COVID-19 a rappelé que de nombreux impondérables peuvent se produire d'ici 2049. En tout cas, une chose est certaine : la population de la Chine vieillit à grande vitesse. La fécondité a chuté à 1,7 naissance par femme, bien au-dessous du seuil de renouvellement de 2,1. La politique de l'enfant unique a certes





joué un rôle, mais son assouplissement n'a pas fait augmenter les naissances. Comme dans beaucoup de pays asiatiques densément peuplés où le logement et l'éducation sont onéreux, les couples choisissent souvent de faire un seul enfant, voire de n'en avoir aucun. Même une légère hausse de la fécondité n'aurait aucune répercussion sur la population active pendant une vingtaine d'années.

Le pic démographique de la Chine est peut-être déjà derrière elle. Qui plus est, la population en âge de travailler diminue déjà. La population âgée devrait augmenter de façon spectaculaire au cours des prochaines décennies (graphique 1). D'ici 2049, la tranche des plus de 65 ans va plus que doubler pour atteindre 400 millions de personnes. Encore plus frappant, la tranche des 85 ans et plus va plus que tripler, à environ 150 millions de personnes, soit plus que les États-Unis et l'Europe réunis. Le seul groupe en âge de travailler qui augmentera sera celui des 55-64 ans.

Ce vieillissement constitue un problème à la fois social et économique. La prise en charge des personnes âgées nécessitera davantage de ressources pour les services de santé, les soins de longue durée et l'assistance à domicile. La tradition veut que les enfants s'occupent de leurs parents âgés, mais les familles étant moins nombreuses, beaucoup de personnes âgées pourraient se retrouver seules. Il serait naturel, économiquement et humainement, que la société prenne en charge des coûts jusque-là assumés individuellement.

La pandémie de COVID-19 a mis au jour les forces et les faiblesses du système de santé chinois. Elle a été maîtrisée grâce à une mobilisation colossale et ponctuelle qui a permis un transfert parfaitement ciblé de ressources limitées. Cependant, de nombreux Chinois jugent nécessaire de renforcer le système de santé et de le doter des ressources adéquates, plus particulièrement dans les zones rurales, où vivent de nombreuses personnes âgées.

Problématique, la diminution de la population en âge de travailler n'augure pas pour autant d'une chute radicale de la main-d'œuvre disponible, car tout dépendra de la participation. L'âge de la retraite doit notamment être réformé et progressivement relevé : les fonctionnaires peuvent arrêter à 60 ans pour les hommes et à 55 ans pour les femmes. Les plus de 65 ans sont nombreux à continuer de travailler s'ils sont en bonne santé. La participation des femmes à la main-d'œuvre peut être entretenue et accrue au moyen de politiques favorables à la famille.

Une fracture villes/campagnes

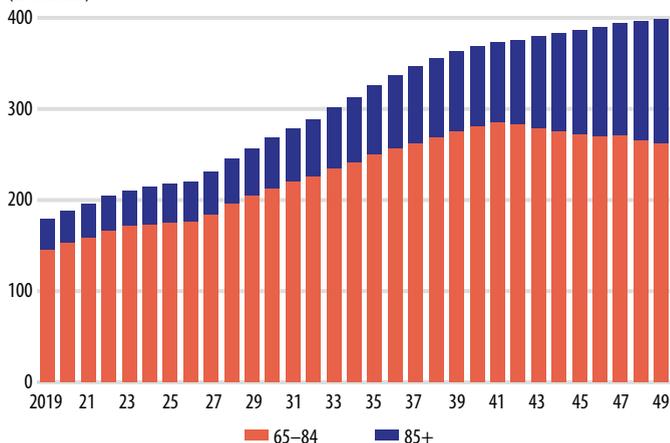
Les 40 ans de réforme et de croissance de la Chine se sont accompagnés d'une urbanisation régulière. La population urbaine a augmenté d'un point de pourcentage par an,

Graphique 1

Des personnes âgées ... encore plus âgées

La Chine va connaître un fort accroissement de sa population âgée de 85 ans et plus.

(en millions)



Source : *China Population Prospects 2018*, China Population and Development Research Center, Pékin.

passant de 20 % au début du processus à 60 % aujourd'hui. Cela englobe les plus de 200 millions de travailleurs migrants urbains encore recensés en tant qu'habitants de zones rurales dans le *hukou*, le système d'enregistrement des ménages. Cette migration est un levier majeur de dynamisme économique et de croissance de la productivité, mais les migrants subissent différentes contraintes. S'ils sont licenciés lors d'une récession, ils doivent rentrer dans leur village rural. Il est difficile pour ces travailleurs d'emmener leurs enfants ou leurs parents avec eux dans des villes où ils n'ont pas accès à toutes les prestations sociales (éducation, santé, retraite). Les familles se retrouvent donc divisées : les parents travaillent en ville, et les grand-parents restent à la campagne pour s'occuper de la ferme et des enfants.

Les restrictions sur l'enregistrement des résidents urbains sont peu à peu levées, en particulier dans les petites villes. La province du Jiangxi les a récemment supprimées. Cependant, les contrôles restent très stricts dans les plus grands pôles, comme Guangzhou et Shanghai, où la productivité est la plus élevée. Malgré cette migration, le ratio revenus urbains/revenus ruraux a augmenté de façon régulière. En 2007, les travailleurs urbains gagnaient 3,14 fois plus que ceux des zones rurales, soit l'un des niveaux d'inégalité les plus élevés au monde (graphique 2). La Chine représente environ un cinquième de la population de la planète, mais seulement 7 % de ses terres arables. Difficile, donc, pour 500 millions de Chinois de bien gagner leur vie grâce à l'économie rurale. Même en comptant les migrants ruraux,

le taux d'urbanisation est faible par rapport au revenu par habitant et à la densité démographique. Au même stade de développement, des pays asiatiques en croissance rapide, comme la Corée du Sud, présentaient un taux d'urbanisation proche de 80 %. Cette disparité a diminué au cours de la dernière décennie et c'est encourageant, mais elle reste élevée, les travailleurs urbains gagnant 2,71 fois plus.

La Chine gagnerait à supprimer les restrictions à la mobilité interne. Sur le plan social, la population rurale compte une part disproportionnée d'enfants et de personnes âgées. Les écoles sont bien meilleures dans les villes, où la future main-d'œuvre a accès à une meilleure éducation. Si certaines personnes âgées préfèrent rester en campagne, d'autres aimeraient s'installer en ville, plus près de leurs enfants adultes et de soins médicaux de qualité. Sur le plan économique, l'offre de main-d'œuvre est toujours excédentaire dans les zones rurales. Un assouplissement de la politique de mobilité aiderait à maintenir la main-d'œuvre dans les zones urbaines.

L'innovation plutôt que les industries de base

La réussite de la Chine présente un paradoxe intéressant : une croissance rapide malgré un système financier sous-développé. Un indice de la « répression financière » (basé sur la propriété des banques, la réglementation des taux d'intérêt, l'intervention sur l'affectation des crédits

et le contrôle des mouvements de capitaux transfrontaliers) montre que le secteur financier chinois fait partie des plus réprimés parmi les grands pays, au même niveau que l'Inde. Il est légèrement plus réprimé qu'en Afrique du Sud et en Russie, et largement moins libéralisé que dans les pays avancés. Sous contrôle quasi-total jusqu'aux années 80, le système financier chinois a bien avancé sur la voie de la libéralisation jusqu'en 2000, avant de stagner.

Nous estimons que les premières étapes de libéralisation ont suffi à remplir une mission simple : aiguiller l'importante épargne du pays vers l'industrie manufacturière exportatrice et le logement. À ce stade de développement, une répression financière modérée peut se révéler précieuse pour maintenir le coût du capital à un niveau relativement bas. Dans ces deux secteurs, l'octroi de prêts est adossé à des garanties physiques (terrains, bâtiments, machines), ce qui simplifie l'affectation. Les exportations chinoises sont principalement le fait de sociétés privées et non d'entreprises publiques, de même que la promotion immobilière et l'acquisition de logements. Une politique favorable aux exportations et à l'immobilier a donc, indirectement, orienté des ressources vers le secteur privé.

La période entre l'entrée à l'Organisation mondiale du commerce, en 2001, et la crise financière mondiale, en 2008, a été l'âge d'or de la croissance chinoise. Elle a été marquée par une croissance rapide du crédit, mais une croissance du PIB suffisante pour assurer la stabilité d'indicateurs comme le ratio dette des sociétés non financières/PIB. Tout cela a changé en 2008. Pour soutenir la demande au lendemain de la crise financière mondiale, la Chine a investi massivement dans l'infrastructure en prêtant aux collectivités locales et aux secteurs d'amont comme la sidérurgie, généralement détenus par l'État.

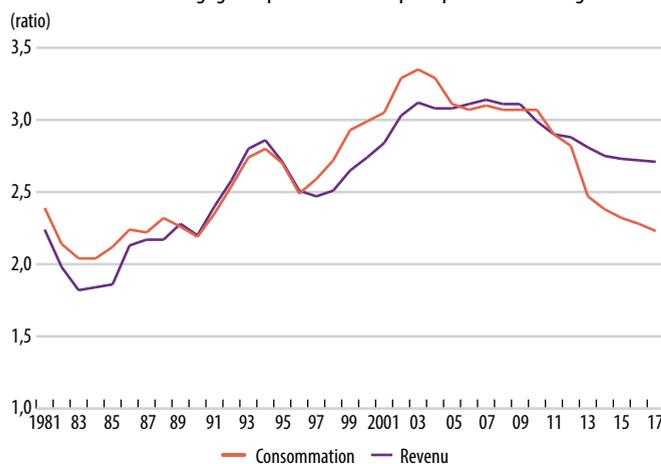
Parallèlement, l'administration centrale a décidé d'affecter davantage de ressources à des entreprises publiques clés, dans l'espoir d'en faire des leaders mondiaux. Le bond des prêts en faveur des administrations locales et des entreprises publiques a fait gonfler l'endettement global de l'économie à une vitesse alarmante, illustrant l'inefficacité du système financier dans le nouvel environnement. Si les investissements financiers avaient fortement influé sur la croissance, le ratio dette/PIB serait resté stable ou aurait augmenté plus lentement. Une poussée rapide du ratio d'endettement indique que de mauvais investissements sont financés.

Ces dernières années, la déficience de l'allocation du capital se traduit aussi par le décrochage de la productivité globale des facteurs, qui mesure la part de la croissance de la productivité non attribuable à l'augmentation de la main-d'œuvre ou du capital. Au début des années 2000,

Graphique 2

Écart de revenus

Les travailleurs urbains gagnent près de trois fois plus que leurs homologues ruraux.



Source : National Bureau of Statistics of China.

Note : Le ratio présente l'écart de revenu et de consommation en faveur des travailleurs urbains par rapport à leurs homologues ruraux.

à la suite de considérables investissements directs qui ont renforcé le secteur privé de l'industrie manufacturière, la productivité globale des facteurs a augmenté de 2,6 % par an, puis au rythme impressionnant de 3,9 % sur la dernière partie de la décennie. Depuis le bouleversement de la crise financière mondiale, elle ne s'est jamais remise, ne progressant que de 0,2 % par an entre 2015 et 2019.

Cette productivité stagnante est le signe que la Chine a besoin d'innovation et d'un système financier diversifié pour l'accompagner. Le pays possède bon nombre des ingrédients favorables à l'innovation : un vaste marché intérieur, des investissements massifs (2,4 % du PIB) en recherche et développement, des millions de scientifiques, d'ingénieurs et de développeurs de logiciels diplômés chaque année, et une protection de la propriété intellectuelle de plus en plus performante. Pourtant, l'apport concret de l'innovation laisse à désirer. Malgré des progrès techniques impressionnants dans certains domaines, comme la technologie financière et l'intelligence artificielle, la croissance globale de la productivité est faible. L'État aiguille encore beaucoup de ressources vers ses propres entreprises, alors que la plupart des brevets sont générés par des sociétés privées.

Le système financier accompagne davantage les entreprises possédant des actifs traditionnels (bâtiments, machines) que les jeunes pousses dynamiques s'appuyant sur la propriété intellectuelle. Alors qu'elle finalise son prochain plan quinquennal, la Chine devrait s'attacher à renforcer son écosystème d'innovation, y compris son financement, au lieu de cibler certaines industries et technologies. L'innovation sera essentielle à l'atteinte des objectifs environnementaux du pays, en particulier la neutralité carbone d'ici 2060.

Davantage d'ouverture commerciale et d'investissement

Pour rattraper les pays avancés en termes de PIB par habitant, la Chine devra poursuivre son intégration dans le circuit international du commerce et de l'investissement. Jadis en quasi autosuffisance, la Chine est devenue la plus grande nation commerçante du monde et, l'an dernier, le pays à recevoir le plus d'investissements directs étrangers. Cependant, l'environnement international actuel est défavorable. Une dynamique négative a vu le jour, dans laquelle les ambitions de leadership de la Chine dans certaines technologies inquiètent ses partenaires, lesquels imposent des restrictions sur les relations commerciales avec les sociétés technologiques chinoises et les investissements en leur faveur. Le risque existe de voir la Chine se recroqueviller, dans la lignée de son programme de « circulation duale » favorable à la demande intérieure et

à l'innovation nationale. Un découplage technologique nuirait non seulement à la Chine, mais aussi à la croissance de la productivité mondiale.

L'adhésion de la Chine à plusieurs grands accords économiques tels que le Partenariat régional économique global avec plusieurs pays de l'Asie-Pacifique et l'accord global sur les investissements avec l'Union européenne, vient contrebalancer cette tendance. La Chine a engagé le dialogue avec des membres du Partenariat transpacifique au sujet d'une future adhésion, ce qui pourrait nécessiter d'importantes réformes, comme des limites appliquées aux entreprises publiques et aux subventions, et l'ouverture de nouveaux secteurs à l'investissement étranger. Elle a également fait des appels du pied à l'administration Biden concernant l'abaissement des barrières aux échanges commerciaux et à l'investissement entre les deux pays.

Le pays se trouve donc à un tournant dans ses relations économiques extérieures. Il est logique qu'il continue d'ouvrir son économie et négocie des accords de libre-échange et d'investissement tous azimuts. Mais pour réussir, il

Pour réussir, la Chine devra avant tout remédier à ses difficultés intérieures.

devra avant tout remédier à ses difficultés intérieures. Le vieillissement de la population et la fracture villes/campagnes sont corrélés : une meilleure intégration aidera à répondre aux besoins d'une population âgée croissante en même temps qu'elle empêchera un déclin inutilement marqué de la main-d'œuvre urbaine. Les réformes financières et la politique d'innovation sont aussi liées entre elles. L'abandon d'une politique industrielle ciblée au profit d'un appui plus global à l'innovation requiert un système financier diversifié et concurrentiel qui ne favorise plus les entreprises publiques. L'innovation sera fondamentale pour éliminer les émissions de carbone sans nuire à la productivité ou à la qualité de vie. **FD**

DAVID DOLLAR est chargé de recherche principal au John L. Thornton China Center, à la Brookings Institution, **YIPING HUANG** détient la chaire Jinguang d'économie et de Finances à la National School of Development et dirige l'Institute of Digital Finance de l'Université de Pékin, et **YANG YAO** est chercheur titulaire du prix Cheung-Kong et de la chaire de lettres et de sciences sociales et humaines au China Center for Economic Research et à la National School of Development, de l'Université de Pékin.