



Études économiques de l'OCDE

CHINE

MARS 2015



Études économiques de l'OCDE : Chine 2015

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2016), *Études économiques de l'OCDE : Chine 2015*, Éditions OCDE, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2015-fr

ISBN 978-92-64-23013-2 (imprimé)
ISBN 978-92-64-23012-5 (en ligne)
ISBN 978-92-64-23018-7 (ePub)

Série : Études économiques de l'OCDE
ISSN 0304-3363 (imprimé)
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Chine
ISSN 2072-5051 (imprimé)
ISSN 2072-5043 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : © www.shutterstock.com/pic.mhtml?id=51573532.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2016

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Table des matières

Statistiques de base de la Chine, 2013	8
Résumé	9
Principales conclusions	10
Principales recommandations	11
Évaluation et recommandations	13
Éviter un ralentissement prononcé	15
<i>Principales recommandations pour une croissance plus stable et des risques réduits</i> ..	33
Ouvrir la voie à une croissance durable et inclusive à long terme	33
<i>Principales recommandations pour faire de l'urbanisation et des services les nouveaux moteurs de la croissance</i>	44
<i>Principales recommandations pour apporter à tous les compétences adéquates</i>	52
<i>Principales recommandations visant à stimuler la productivité de l'agriculture et à poursuivre le développement des zones rurales</i>	57
Bibliographie	57
Annexe A1. Principales recommandations de l'OCDE en 2013 et orientations de réforme de la Chine.	60

Chapitres thématiques

Chapitre 1. Donner à tous les compétences adéquates	67
Des progrès remarquables dans l'accumulation de capital humain	70
Apporter les compétences dont a besoin une économie de la connaissance	73
Promouvoir la qualité à tous les niveaux	84
L'égalité des chances pour tous	94
Conclusion	104
<i>Principales recommandations pour donner à tous les compétences adéquates</i>	104
Bibliographie	105
Annexe A1.1. Vue synthétique du système éducatif chinois.	109
Chapitre 2. Réformer l'agriculture et aider les zones rurales à rattraper leur retard ..	111
Défis liés à l'orientation des politiques en Chine rurale	112
Continuer d'améliorer la productivité dans le secteur agricole et l'économie rurale non agricole	116
Soutien des niveaux de vie en milieu rural	139
Conclusion	145
<i>Principales recommandations concernant la réforme agricole et rurale</i>	146
Bibliographie	146

Encadrés

1.1. Les réformes chinoises de l'éducation, de la formation et de l'innovation.	69
1.2. Les universités des Projets 211 et 985 – des universités d'excellence	87
1.3. Aides financières aux étudiants de l'enseignement supérieur.	102
2.1. La sécurité alimentaire	115
2.2. Le développement du marché de la location des terres en Chine	121
2.3. L'agriculture sous contrat	128
2.4. Pertes alimentaires	132
2.5. Projet des beaux villages – Tongling, province de l'Anhui	137

Tableaux

1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques.	17
2. La dette publique totale n'est pas particulièrement élevée.	29
3. Les enfants de migrants représentent une part appréciable des enfants ayant l'âge de la scolarité obligatoire	51
4. La superficie moyenne des exploitations est modeste en Chine	54
1.1. Principaux objectifs chiffrés pour le développement de l'éducation.	69
1.2. Un certain nombre de transferts budgétaires financent la scolarité obligatoire dans les zones rurales.	97
1.3. Les dépenses d'infrastructures éducatives profitent largement aux écoles primaires et secondaires.	98
1.4. Les enfants de migrants représentent une part importante de la population d'âge scolaire	98
1.5. Il existe une multitude d'aides	103
2.1. La Chine constitue et maintient des réserves de diverses denrées alimentaires	115
2.2. La superficie moyenne des exploitations est modeste en Chine	119
2.3. Les travailleurs migrants ne disposent que d'un accès limité aux services publics	125

Graphiques

1. La croissance tendancielle fléchit mais reste soutenue et le PIB par habitant devrait pratiquement doubler pendant les années 2010.	14
2. La croissance s'est essoufflée sur fond de recul de l'investissement.	16
3. Le marché immobilier se stabilise	19
4. L'inflation a été modérée mais les coûts unitaires de main-d'œuvre ont continué à augmenter	20
5. L'appétit de la Chine pour les produits de base a stimulé les exportations de nombreux pays	22
6. L'excédent de la balance des opérations courantes s'est considérablement réduit	23
7. Le taux de change effectif s'est apprécié	24
8. Les fonds communs de placement monétaire et les produits de gestion de fortune sont plus attrayants que les dépôts.	25
9. L'expansion du crédit a été très rapide.	27
10. La dette infranationale revêt de nombreuses formes.	31

11. Le poids de la dette locale varie, tout comme la dépendance à l'égard des ventes de droits fonciers	32
12. Le capital reste le principal moteur de la croissance mais les rendements du capital ont baissé	35
13. La population vieillit rapidement	36
14. Le taux de dépendance économique des personnes âgées varie largement selon les provinces.	37
15. La productivité totale des facteurs a décéléré récemment	38
16. Le rattrapage de la productivité a été plus rapide en Chine que dans les autres économies BRIICS	39
17. La Chine est sous-urbanisée	41
18. La part des services reste faible.	42
19. Les entreprises publiques représentent une part importante des recettes dans des secteurs qui devraient être davantage ouverts à la concurrence.	43
20. Les compétences en programmation et en management et d'autres compétences polyvalentes font défaut.	45
21. Les formations dans les services ne répondent pas aux besoins du marché du travail.	46
22. Les capacités et les compétences en matière d'innovation demandent à être renforcées.	48
23. Shanghai se place en tête et 11 autres provinces chinoises sont proches de la moyenne pour la zone de l'OCDE en termes de performance aux tests de type PISA	49
24. Les salaires des enseignants du primaire et des écoles intermédiaires sont inférieurs à ceux de la plupart des autres professions	50
25. En comparaison avec celle d'autres pays à revenu intermédiaire, la productivité de la main-d'œuvre agricole est faible.	53
26. La proportion de terres agricoles en location augmente, mais reste plus basse que dans les pays développés.	54
27. La consommation d'engrais azotés est très excessive en Chine	55
28. Le soutien apporté aux producteurs agricoles en Chine a considérablement augmenté	56
1.1. Le capital humain s'accumule plus lentement que le capital physique et plus lentement en zones rurales.	71
1.2. Les taux de scolarisation ont augmenté rapidement à tous les niveaux	72
1.3. Les rémunérations des diplômés des universités sont supérieures et plus inégales que celles des diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire	73
1.4. Les postes à pourvoir par diplômé des lycées professionnels sont plus nombreuses que pour les diplômés des universités	74
1.5. Les emplois dans les services, la conduite d'équipement, les professions techniques et l'agriculture sont difficiles à pourvoir alors que les emplois de bureau sont pléthoriques	75
1.6. Les compétences en planification et gestion et d'autres compétences non techniques font défaut	76
1.7. La formation aux métiers des services ne répond pas aux besoins du marché du travail.	77

1.8. Les capacités et les compétences en matière d'innovation demandent à être renforcées.	82
1.9. Shanghai se place en tête et onze autres provinces chinoises sont proches de la moyenne OCDE pour leurs performances à des tests de type PISA	86
1.10. Les diplômés des universités d'excellence affichent de meilleurs taux d'emploi.	87
1.11. Les institutions privées occupent une place importante à certains niveaux du système éducatif	89
1.12. Les dépenses consacrées à l'enseignement professionnel secondaire et postsecondaire sont modestes	91
1.13. Les salaires des enseignants du primaire et du secondaire sont inférieurs à ceux de la plupart des autres professions.	93
1.14. L'allocation financière, les prêts et bourses d'études constituent l'essentiel des aides aux étudiants	103
A1.1. Structure du système éducatif chinois.	110
2.1. La part de l'agriculture diminue à mesure que l'économie se développe	113
2.2. Les politiques gouvernementales sont des leviers essentiels du développement rural	114
2.3. Les réformes ont stimulé la croissance agricole	117
2.4. En comparaison d'autres pays à revenu intermédiaire, la productivité de la main-d'œuvre agricole en Chine est faible	118
2.5. La proportion de terres agricoles en location a augmenté mais reste plus basse que dans les pays développés.	121
2.6. Fonctionnement d'un « fonds fiduciaire de circulation des terres »	122
2.7. Les provinces à salaire relatif élevé attirent les migrants	125
2.8. Les prêts au secteur rural ont fortement augmenté.	127
2.9. Différents indicateurs de l'innovation agricole en Chine reflètent une accélération récente des activités d'innovation	130
2.10. Selon les estimations, les pertes céréalières après récolte résultent en majeure partie des mauvaises conditions de manutention et de stockage	133
2.11. La consommation d'engrais azotés est très excessive en Chine	134
2.12. Le soutien de la Chine aux producteurs agricoles a fortement augmenté	140
2.13. En comparaison des zones urbaines, l'offre de services de soins de santé est faible en milieu rural.	144

La présente Étude a été établie au Département des Affaires économiques par Margit Molnar et Ben Westmore, sous la direction de Vincent Koen. Les autres contributeurs étaient Chunyan Bian, Ruidong Gao, Thomas Chalaux et Clara García.

L'Étude a été examinée le 26 janvier 2015, lors d'un séminaire spécial du Comité d'examen des politiques économiques et des problèmes de développement, avec la participation de représentants du gouvernement chinois. La date limite pour soumettre les données et l'information utilisés dans l'étude est le 12 mars 2015.

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Suivez les publications de l'OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/ocedilibrary>



<http://www.oecd.org/oceddirect/>

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Statistiques de base de la Chine, 2013

(Les chiffres entre parenthèses se réfèrent à l'OCDE)

LE PAYS ET LA POPULATION					
Population (en millions)	1 360.7	(1 261.6)	Densité de la population au km ²	144.6	(34.8)
Moins de 15 ans (%)	16.4	(18.3)	Espérance de vie (années, 2012)	75.2	(80.2)
Plus de 65 ans (%)	9.7	(15.7)	Hommes	73.9	(77.5)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.5	(0.6)	Femmes	76.5	(82.9)
Taux d'urbanisation	53.2	(79.8)	Terres agricoles (% du total, 2012)	2010	
L'ÉCONOMIE					
PIB, en prix courants (taux de change du marché, milliards USD)	9.2	(47.6)	Part dans la valeur ajoutée (%)		
PIB, en prix courants (milliards CNY)	56.7	(292.8)	Secteur primaire	10.0	(2.5)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	8.9	(0.8)	Industrie y compris construction	43.9	(26.8)
PIB par habitant, PPA (milliers USD)	11.9	38.1	Services	46.1	(70.2)
LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES					
Dépenses (% du PIB)	30.0	(45.3)	Prêts nets (% du PIB)	- 0.6	(-4.3)
Recettes (% du PIB)	30.5	(42.4)			
LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES					
Taux de change (RMB par USD)	6.15	na	Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)		
Taux de change PPA (USA = 1)	3.44	na	Machines et matériel de transport	47.0	na
En pourcentage du PIB			Articles divers du secteur manufacturier	26.3	na
Exportations de biens et services	26.3	(28.6)	Produits manufacturés	16.3	na
Importations de biens et services	23.7	(28.8)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)		
Solde de la balance courante	2.0	(-0.1)	Machines et matériel de transport	36.4	na
Transferts internationaux nets	- 0.1	(-0.8)	Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	16.1	na
Balance des revenus	-0.5	(0.7)	Matières premières brutes, non comestibles, hors combustibles	14.7	na
LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION					
Taux d'emploi des 15-64 ans (%)	56.6	(65.0)	Taux de chômage, Labour Force Survey (15 ans et plus) (%)	4.1	(7.9)
Taux d'activité des 15-64 ans (%)	58.3	(71.1)	Chômage des jeunes (15-24 ans) (%), 2010	11.9	(16.2)
Nombre moyen d'heures travaillées par an (2010)	2 350	(1 771)	Chômage de longue durée (1 an et plus) (%), 2010	4.2	(2.7)
Dépenses intérieures brutes de R-D (% du PIB, 2012)	2.0	(2.4)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (%), 2012	3.6	(32.2)
L'ENVIRONNEMENT					
Offre d'énergie primaire par habitant (tep, 2012)	2.1	(4.2)	Prélèvement d'eau douce (m ³ par habitant)	407.2	(831.2)
Production d'électricité à partir d'énergies renouvelables (%)	20.0	(20.1)	Prélèvement d'eau douce par l'agriculture (% de l'utilisation totale)	64.6	(31.7)
Concentration en particules fines (secteur urbain, PM ₁₀ , µg/m ³ , 2011)	82.4	(28.0)	Prélèvement d'eau douce par les ménages (% de l'utilisation totale)	12.1	(24.9)
Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2012)	6.1	(9.7)	Prélèvement d'eau douce par l'industrie (% de l'utilisation totale)	23.2	(43.4)
LA SOCIÉTÉ					
Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2011)	0.477	(0.308)	Résultats de l'éducation (score PISA à Shanghai, 2012)		
Taux de pauvreté à 2 USD par jour (PPP) (% de la population, 2010)	23.2	(1.0)	Compréhension de l'écrit	570	(496)
Part des femmes au parlement (%), 2013	23.4	(26.7)	Mathématiques	613	(494)
Aide publique au développement nette (% du RNB, 2012)	0.0	(0.4)	Sciences	580	(501)

Source : Les calculs sont fondés sur des données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.

Résumé

- *Principales conclusions*
- *Principales recommandations*

Principales conclusions

Après trois décennies de croissance sans précédent s'appuyant sur des réformes structurelles profondes, la Chine continue à combler son retard par rapport aux économies de l'OCDE, mais à un rythme plus progressif. La population en âge de travailler décline et l'assouplissement de la politique de l'enfant unique ne ralentira guère le vieillissement. La croissance restera pour l'essentiel tirée par l'investissement, mais nécessitera une nouvelle accélération de la productivité. La transition de la Chine se déclinant sous de multiples aspects, du rural à l'urbain, du public au privé, de l'investissement à la consommation ou encore de la production manufacturière aux services, une détermination sans faille à l'égard des réformes structurelles sera indispensable. Une feuille de route en ce sens a été définie lors du troisième plénum du Comité central du 18^e Congrès du Parti communiste chinois qui s'est tenu à la fin de 2013, avant le début du 13^e Plan quinquennal (2016-20).

Des réformes pour une croissance plus durable. Les déséquilibres affectant l'immobilier et certains secteurs de l'industrie lourde ont commencé à se résorber et, si des risques subsistent, ils paraissent raisonnables. La correction des prix sur le marché immobilier se poursuivra vraisemblablement jusqu'à ce que les stocks excédentaires soient résorbés et que des prix plus abordables élargissent le groupe des acquéreurs de logements. Les entreprises publiques bénéficient de garanties implicites de l'État et d'une facilité d'accès au crédit, d'où la difficulté à réduire les surcapacités et à empêcher la construction de nouvelles capacités excédentaires. La croissance rapide du crédit bancaire et non bancaire pose des problèmes de stabilité financière. Les asymétries d'échéances au bilan et hors bilan créent des risques de liquidité. La dette des administrations infranationales engendre des risques budgétaires, même si les réserves foncières et d'autres actifs offrent une protection.

Encourager une urbanisation et des services inclusifs en tant que moteurs de la croissance. L'urbanisation a déjà été massive en Chine, mais elle n'est pas encore achevée. La migration attendue de 100 millions de résidents ruraux vers les villes d'ici 2020, l'extension des services publics et de la couverture sociale à 100 millions de migrants vivant déjà en zone urbaine et la rénovation d'un habitat défavorisé au bénéfice d'une autre centaine de millions de citoyens, stimuleront la croissance et la productivité dans tous les secteurs de l'économie. La part des services dans la valeur ajoutée excède désormais celle des activités manufacturières, et cette part s'accroîtra encore à mesure que la Chine deviendra un pays plus riche et que l'urbanisation se poursuivra. Cependant, la productivité dans le secteur des services est freinée par le fait que les conditions de concurrence ne sont pas égales pour toutes les entreprises.

Apporter à tous les compétences adéquates. La croissance dépendra de plus en plus de la qualité du capital humain et de l'innovation. Les connaissances enseignées et les compétences acquises dans l'enseignement ne sont pas suffisamment en adéquation avec les besoins du marché du travail. La formation professionnelle en milieu de travail est absolument déficiente. En outre, si les ressources consacrées à la recherche augmentent rapidement, les innovations ne sont pas pleinement exploitées. Les dépenses consacrées à l'éducation sont comparables à ce qu'on observe dans certaines autres économies BRIICS, mais plus faibles que dans les pays de l'OCDE. Le salaire de départ moyen des enseignants est inférieur à ceux qu'assurent d'autres professions et les perspectives de gains ne sont pas bonnes. Les inégalités en matière d'éducation sont criantes et découlent en premier lieu de la fracture entre villes et zones rurales et, secondairement, de la stratification sociale.

Stimuler la productivité de l'agriculture et poursuivre le développement des zones rurales. En Chine, le niveau de vie demeure beaucoup plus bas en milieu rural qu'en zone urbaine. Dans le secteur agricole, les exploitations sont en moyenne très petites, ce qui limite les possibilités de mécanisation et d'économies d'échelle. Beaucoup de petits exploitants ont du mal à trouver des sources de financement, et des progrès restent à faire dans les domaines de l'enseignement agricole et de l'assistance technique. Si l'on fait la comparaison avec d'autres pays, la superficie arable par habitant est modeste en Chine. La durabilité de l'agriculture y est mise à mal par la consommation abusive d'engrais chimiques, le gaspillage de l'eau et la dégradation des pâturages. Encore aujourd'hui, les ruraux qui aspirent à aller s'installer en ville sont confrontés à des obstacles administratifs. Ceux qui restent ne sont pas tous couverts par le système de protection sociale, et les services de santé sont très en retard sur ceux des zones urbaines.

Principales recommandations

Les trois priorités générales pour préserver et améliorer la qualité de la croissance en Chine sont les suivantes :

- Renforcer les mécanismes de marché et garantir le respect du droit.
- Améliorer le développement des compétences par l'apprentissage, de la petite enfance à l'âge adulte.
- Accorder aux agriculteurs des droits fonciers plus importants, les faire respecter davantage et en faciliter l'achat et la vente.

Des réformes pour une croissance plus durable

- Continuer à viser les objectifs d'émissions déclarés, notamment en mettant en place un mécanisme national d'échange de droits d'émission de carbone, en supprimant progressivement les subventions aux producteurs à forte intensité de carbone et en stimulant l'investissement dans les énergies renouvelables.
- Supprimer progressivement les garanties implicites de l'État dont bénéficient les entreprises publiques de façon à établir des règles du jeu équitables pour toutes les entreprises en termes de financement, de réglementation, de fiscalité et de marchés publics.
- Continuer à libéraliser progressivement les taux de rémunération des dépôts et améliorer parallèlement la stabilité financière grâce à des mesures telles que le provisionnement effectif des créances douteuses, y compris des prêts hors bilan.
- Accroître la transparence budgétaire et assurer la viabilité des finances publiques, notamment en interdisant définitivement aux structures de placement des collectivités locales de contracter de nouvelles dettes.

Encourager une urbanisation et des services inclusifs en tant que moteurs de la croissance

- Étendre l'accès aux services publics et la couverture par la sécurité sociale à tous les travailleurs migrants. Rendre les prestations de sécurité sociale transférables partout dans le pays.
- Réduire la part des entreprises publiques dans les activités de service à caractère commercial comme le commerce de détail, l'hôtellerie, la restauration et la construction. Ouvrir un plus grand nombre de secteurs à l'investissement privé.

Apporter à tous les compétences adéquates

- Accroître les dépenses publiques en faveur de l'éducation, notamment en augmentant la rémunération des enseignants pour améliorer la qualité de l'enseignement. Garantir l'égalité des chances aux enfants issus de milieux défavorisés.
- Instaurer partout dans le pays un système d'enseignement professionnel fondé sur la formation en milieu de travail ; renforcer l'orientation professionnelle et mieux diffuser l'information sur les emplois.
- Évaluer les universités et le personnel universitaire davantage en fonction de la qualité des travaux universitaires. Promouvoir l'autonomie des chercheurs, la promotion au mérite et une meilleure protection des droits de propriété intellectuelle pour attirer ou retenir les chercheurs de niveau mondial.
- Ouvrir les établissements scolaires publics à tous les enfants de migrants ou, en l'absence de tels établissements, leur fournir des bons leur permettant de fréquenter des établissements privés.

Stimuler la productivité de l'agriculture et poursuivre le développement des zones rurales

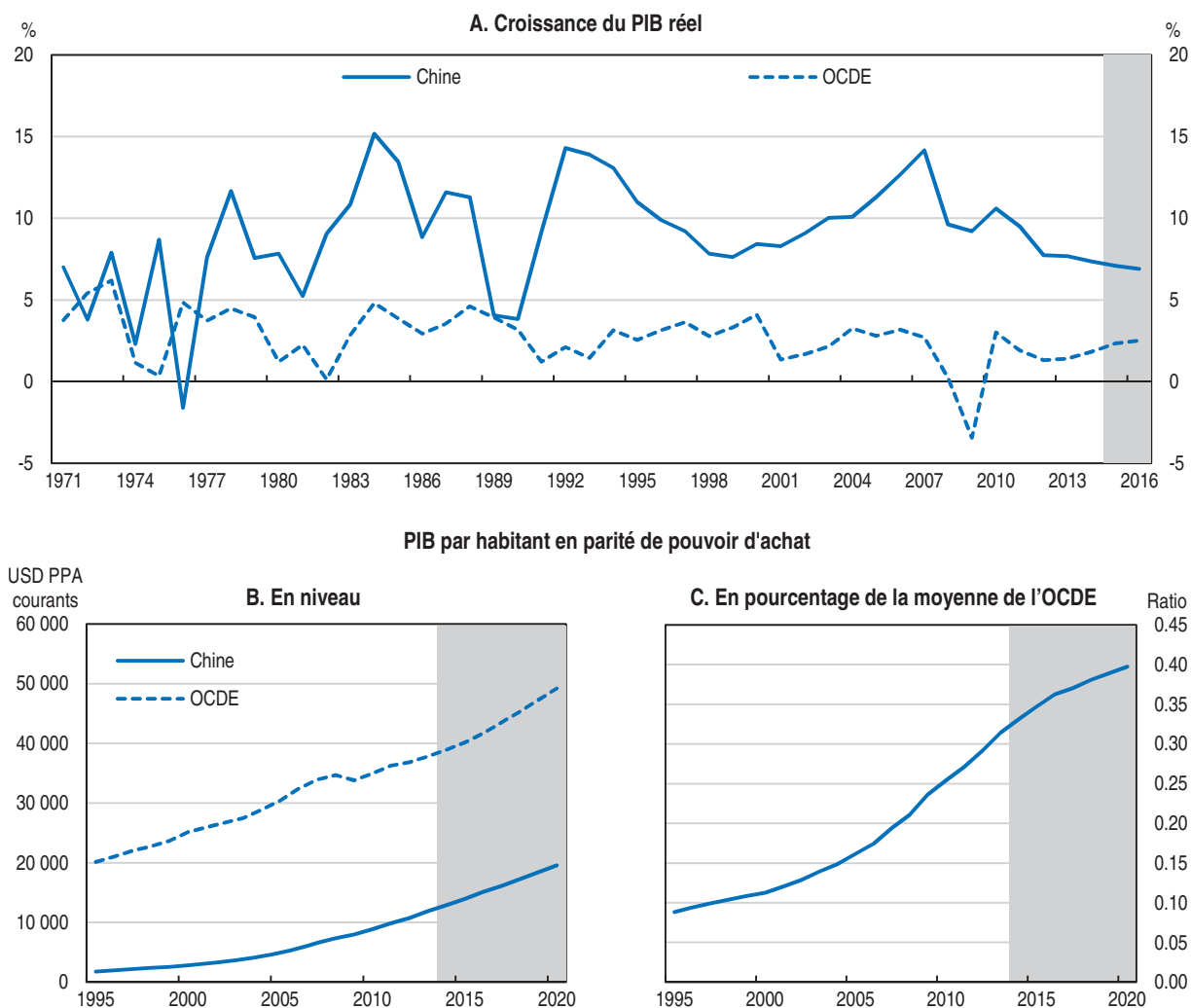
- Délivrer à tous les ménages ruraux des certificats décrivant avec précision leurs droits d'utilisation des terres et faire en sorte qu'ils soient mieux respectés.
- Mettre en place des plateformes d'échange permettant les transferts de droits d'exploitation des terres agricoles en zone rurale et des terrains constructibles collectivement détenus.
- Mettre en place et faire appliquer une tarification unitaire de l'eau pour les utilisateurs agricoles et améliorer les mécanismes d'allocation de l'eau pour encourager la gestion de la demande et l'investissement dans des technologies permettant d'économiser l'eau.
- Étendre la couverture des prestations sociales en zone rurale.

Évaluation et recommandations

- *Éviter un ralentissement prononcé*
- *Ouvrir la voie à une croissance durable et inclusive à long terme*

Après avoir connu un essor exceptionnel pendant trois décennies, l'économie chinoise s'oriente vers une trajectoire de croissance plus faible mais toujours rapide et vraisemblablement plus durable, la « nouvelle normalité » (graphique 1). Elle devrait continuer à combler son retard par rapport aux économies les plus avancées, mais à un rythme plus progressif, et semble être en bonne voie pour atteindre son objectif de doubler le PIB par habitant entre 2010 et 2020, date à laquelle la Chine pourrait devenir une « société

Graphique 1. **La croissance tendancielle fléchit mais reste soutenue et le PIB par habitant devrait pratiquement doubler pendant les années 2010**



Note : Les zones en gris indiquent des prévisions.

Source : Base de données des Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale et Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933198423>

modérément prospère ». Toutefois, les autorités sont disposées à sacrifier quelque peu la croissance à court terme afin de garantir une plus grande stabilité à plus long terme, avec une meilleure répartition des fruits de la croissance dans tous les pans de la société et moins d'agressions contre un environnement fortement pollué.

Le programme de réformes présenté lors du troisième plénum du 18^e Comité central du Parti communiste chinois en novembre 2013 insiste sur le renforcement des mécanismes du marché et la promotion de l'innovation (annexe A1) et le quatrième plénum a mis l'accent sur l'importance de l'État de droit. La mise en œuvre des réformes envisagées permettra de résorber les déséquilibres économiques actuels, notamment sur le marché du logement et dans l'industrie lourde. À plus long terme, le programme aura pour effet de rendre la croissance plus résiliente, plus inclusive et plus verte. Il limitera aussi le risque d'un ralentissement brutal, qui aurait des retombées très négatives sur l'économie mondiale. Cette étude met en évidence certaines des principales difficultés rencontrées par la Chine et propose des mesures pour favoriser une croissance plus durable et inclusive :

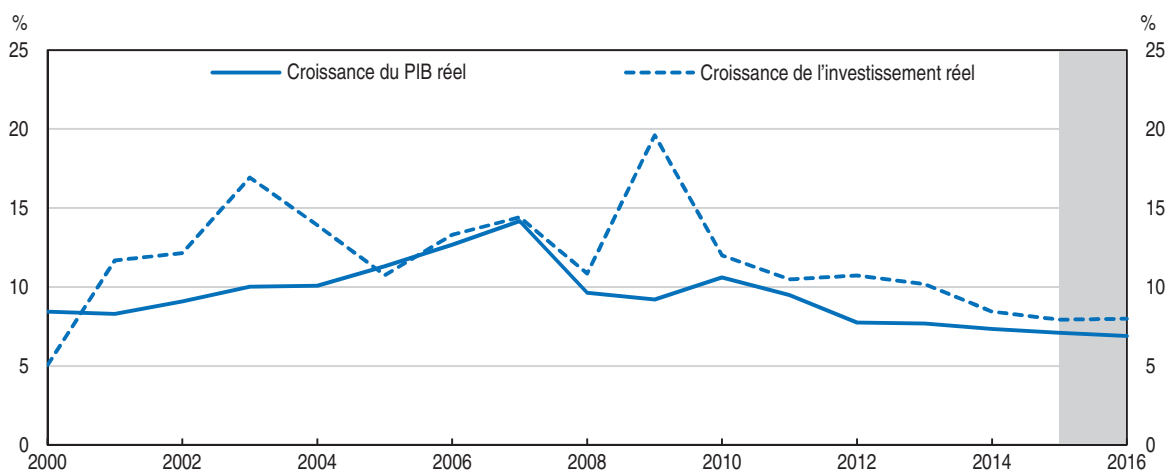
- Une résorption méthodique des déséquilibres est en cours, les risques sont raisonnables et un ralentissement brutal peut être évité. La correction des prix sur le marché du logement pourrait entraîner une réduction des taux de logements vacants en améliorant l'accessibilité financière du logement. La restructuration dans des secteurs confrontés à des surcapacités pourra porter ses fruits uniquement si les garanties implicites aux entreprises publiques sont supprimées afin d'établir des règles du jeu équitables pour toutes les entreprises en matière de financement, de réglementation, de fiscalité et de marchés publics. Le renforcement des mécanismes du marché se traduirait par une répartition des capitaux plus efficiente et une croissance plus verte.
- L'urbanisation et le développement du secteur des services seront des moteurs de croissance déterminants. La migration de 100 millions de résidents ruraux vers les villes d'ici à 2020, l'extension des services publics et de la couverture sociale à 100 millions de migrants vivant déjà en zone urbaine et la rénovation d'un habitat défavorisé au bénéfice d'une autre centaine de millions de citoyens stimuleront la croissance et la productivité dans tous les secteurs de l'économie. Depuis 2013, les services représentent une part du PIB plus importante que l'industrie. Davantage de secteurs, notamment dans les services, devraient s'ouvrir à l'investissement privé pour accroître la productivité.
- Les réformes du système d'enseignement et de formation, de la petite enfance à l'âge adulte, devraient se poursuivre afin que chacun puisse acquérir les compétences adéquates en vue de répondre aux besoins d'une économie en mutation rapide. La promotion de l'égalité des chances contribuera à développer le capital humain nécessaire à une économie de la connaissance.
- Les ressources en sol doivent être redistribuées au sein du secteur agricole afin d'augmenter la productivité et les revenus ruraux. Parallèlement, la transition vers l'emploi non agricole devrait être facilitée et les systèmes de protection sociale ruraux doivent offrir une couverture plus étendue aux ménages ruraux. L'efficacité des terres rurales devrait être accrue par une tarification de l'eau et des engrais selon les mécanismes du marché et une amélioration de la formation technique des agriculteurs.

Éviter un ralentissement prononcé

La croissance du PIB de la Chine a atteint 7.4 % en 2014, soit quasiment l'objectif fixé, à savoir « environ » 7.5 %, même si, pour la première fois depuis des années, cet objectif n'a pas


été dépassé. Pour autant, la croissance a commencé à ralentir, tout comme l'investissement (graphique 2). Cela s'explique en partie par les effets retardés de mesures antérieures visant à freiner l'emballement du crédit et du marché du logement. Cela peut aussi être le signe d'un ralentissement plus profond, consécutif à une période exceptionnellement longue de croissance très rapide (Pritchett and Summers, 2014). Le rythme des réformes structurelles continuera à influencer sur les résultats à court terme, la difficulté étant de conserver une dynamique suffisante pour réduire les déséquilibres tout en évitant des ajustements trop brutaux susceptibles de provoquer une crise. Un autre objectif central des pouvoirs publics est la création d'emplois. Malgré l'essoufflement de la croissance, quelque 13 millions d'emplois urbains ont été créés en 2013 et 2014. La progression constante de la part du secteur des services à densité de main-d'œuvre relativement forte dans la valeur ajoutée a permis ces créations.

Graphique 2. **La croissance s'est essoufflée sur fond de recul de l'investissement**



Note : L'investissement correspond à la formation brute de capital fixe. La zone en gris indique des prévisions. Les chiffres de 2014 pour l'investissement sont également des prévisions.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE n° 96.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198435>

La croissance devrait rester modérée en 2015-16 par rapport à l'histoire récente (tableau 1) mais demeurer soutenue par rapport aux autres pays. Elle devrait fléchir vers la cible officielle d'environ 7 % parallèlement à la résorption des déséquilibres dans l'immobilier et dans certains secteurs de l'industrie lourde. L'inflation hors produits alimentaires pourrait rester modérée puisque les prix des intrants et des extrants industriels continuent à baisser. Compte tenu de la relative fragilité de la demande intérieure et de l'amélioration des perspectives d'exportation, l'excédent de la balance des opérations courantes devrait s'accroître pour atteindre environ 2.5 % du PIB en 2016. La Chine bénéficie considérablement de la forte chute des prix du pétrole, du minerai de fer et d'autres produits de base importés survenue en 2014. D'après les estimations du Centre national de l'information, chaque baisse de 10 % du prix du pétrole et de quatre autres produits de base a ajouté près de 0.2 point de pourcentage au PIB et retranché respectivement 0.3 point et 0.6 point de l'inflation des prix à la consommation et à la production. De même, le modèle d'équilibre général calculable de la Banque populaire de Chine indique qu'une baisse de 10 % des prix du pétrole en 2015 augmenterait le PIB d'un peu plus de 0.1 % tout en faisant baisser l'IPC d'environ 0.25 point de pourcentage.

Tableau 1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Variation annuelle en pourcentage								
PIB à prix constants	9.6	9.2	10.4	9.3	7.7	7.7	7.4	7.0	6.9
Exportations de biens et de services ¹	8.5	-10.1	27.6	9.0	5.3	8.6	5.4	5.5	6.0
Importations de biens et de services ¹	4.0	4.5	20.6	10.2	6.3	10.7	7.1	7.5	5.9
Déflateur du PIB	7.8	-0.6	6.6	7.8	4.8	2.2	0.8	0.9	1.3
Indice des prix à la consommation	5.9	-0.7	3.2	5.5	2.6	2.6	2.1	1.8	2.0
Termes de l'échange	-5.5	8.8	-9.6	-3.4	2.8	1.3	2.7	2.6	0.2
Balance budgétaire	En pourcentage du PIB								
Totale ²	1.0	-0.5	0.1	0.5	0.0	-0.3	-0.5	-1.2	-1.5
Principale ³	-0.1	-2.8	-2.5	-1.8	-1.5	-2.0	-1.8	-2.3	
Balance des opérations courantes	9.3	4.9	4.0	1.9	2.5	1.9	2.1	2.3	2.5
Postes pour mémoire:	Milliards USD								
Réserves de change	1 946	2 399	2 847	3 181	3 312	3 821	3 843		
	Variation annuelle en pourcentage								
Prix immobiliers déflatés de l'IPC ⁴	6.5	1.5	9.8	4.2	-0.7	5.9	2.6		
Emploi total	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4		
Emploi urbain	3.7	3.8	4.1	3.5	3.3	3.1	2.8		
	Niveau								
Coefficient national de Gini du revenu disponible des ménages	0.49	0.49	0.48	0.48	0.47	0.47	0.47		

Note : Les chiffres pour 2015-16 sont des prévisions de l'OCDE.

1. Estimations de l'OCDE
 2. La balance budgétaire totale comprend la balance des quatre comptes budgétaires (général, fonds gérés par le gouvernement, fonds de la sécurité sociale et comptes des capitaux publics).
 3. La balance budgétaire principale est la balance officielle définie comme la différence entre les trois catégories i) revenu général, ii) revenu du fonds de stabilisation central et iii) ajustement budgétaire local, pour le revenu, et les trois catégories iv) dépense générale, v) renflouage du fonds central de stabilisation et vi) remboursement de la dette locale. Le chiffre pour 2015 est la cible officielle de déficit.
 4. Les prix immobiliers sont estimés par l'indice des prix immobiliers de 70 villes pour 2008-10, puis par la moyenne simple des indices des prix immobiliers des habitations nouvellement construites pour ces 70 villes pour 2011-14.
- Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE n° 96, National Bureau of Statistics, CEIC et estimations du Secrétariat.

Les risques sont essentiellement orientés dans le sens d'une dégradation par rapport aux prévisions. Un ralentissement plus marqué que prévu de l'économie chinoise aurait des retombées mondiales directes via le canal du commerce et de l'investissement, mais aussi probablement par ses effets sur la confiance. En ce qui concerne la croissance en Chine, l'investissement pourrait se tasser davantage que ne le laissent entrevoir les prévisions, par exemple, si des mesures de relance ne compensent pas les effets de la correction du marché immobilier, de la réduction des surcapacités et de la campagne de lutte contre la corruption. La consommation pourrait elle aussi être orientée à la baisse si une stabilisation du marché immobilier devait freiner les dépenses liées au logement davantage que prévu ou si les prix des logements devaient chuter brutalement. Un raffermissement du dollar américain pourrait peser sur la compétitivité des exportations tant que le renminbi restera étroitement corrélé au billet vert. Un autre risque a trait à d'éventuelles défaillances désordonnées des émetteurs privés, en particulier dans les secteurs victimes de surcapacités, ou de produits fiduciaires et de structures de placement des collectivités locales en raison de la correction du marché immobilier. En revanche, une reprise mondiale plus vigoureuse que prévu doperait les exportations, l'investissement et la croissance. De nouvelles baisses des prix du pétrole et des produits de base aboutiraient au même résultat.

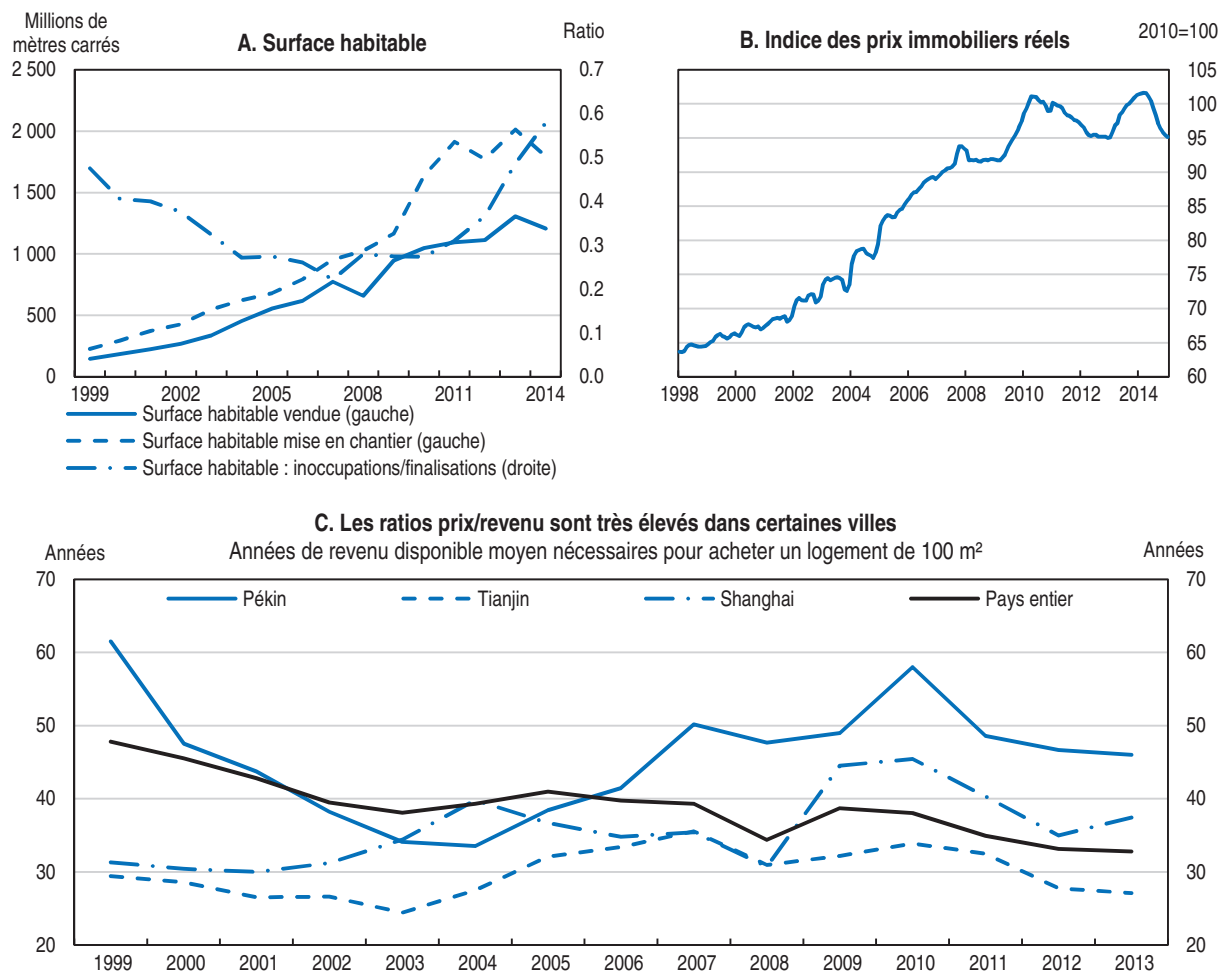
Le marché immobilier subit une correction

Les déséquilibres sur le marché immobilier sont en cours de résorption et les mesures prises pour faire face aux excès locaux devraient s'avérer suffisantes pour écarter tout risque systémique. Le rythme de la promotion immobilière a été effréné, en particulier dans les villes de taille plus modeste : une enquête réalisée en 2014 par le Centre de recherche sur le développement pour la réforme des grandes et petites villes relevant de la Commission d'État pour le développement et la réforme (CEDR) montre que 90 % des 191 villes-préfectures étudiées construisent de nouveaux quartiers, qui sont jusqu'à près de huit fois plus vastes que la zone urbaine existante. Des mesures ont été prises pour limiter la demande et l'investissement immobilier global – qui représente environ 19 % de l'investissement fixe total – s'est essoufflé. Tout comme les ventes et l'investissement dans des industries en amont comme le ciment, la sidérurgie, le verre plat et les matériaux de construction. Dans le même temps, les crédits immobiliers, qui représentent environ un cinquième des nouveaux prêts, ont diminué. Le recul des volumes de ventes et les stocks élevés provoquent une baisse des prix immobiliers dans les petites villes, alors que la demande reste solide dans les grandes métropoles. Les taux de logements vacants augmentent (graphique 3).

Plus récemment, des mesures ont été prises pour réduire la vitesse de la correction du marché du logement. Les restrictions sur les achats de logements sont progressivement supprimées : sur les 46 villes qui les ont instaurées, seules quelques-unes continuent à les appliquer. En outre, les taux minimum des crédits immobiliers ont été abaissés et les conditions pour les acquéreurs d'une résidence secondaire sont devenues moins strictes.


Toutefois, la correction des prix devrait se poursuivre jusqu'à l'élimination des stocks excédentaires. Les prix plus abordables élargiront le groupe des acquéreurs de logements potentiels et équilibreront la demande et l'offre. Ce faisant, certains promoteurs rencontreront des problèmes de liquidité voire de solvabilité, avec des répercussions sur le secteur financier. Le ralentissement des ventes de biens réduit aussi l'aménagement des terres et donc les recettes des administrations infranationales. Une correction du marché immobilier plus rapide qu'envisagé pourrait se traduire par des défaillances sporadiques mais les réglementations strictes qui s'appliquent à l'investissement en logements offrent une protection contre le risque systémique. L'endettement des ménages, qui représente moins d'un tiers du PIB, n'est pas très élevé et la hausse rapide de l'endettement est liée à la demande contenue découlant du désir d'être propriétaire, ce qui est devenu possible uniquement dans les années 1990. Les quotités de financement, qui s'élèvent à 70 % pour les primo-accédants, sont modestes et les prêts au logement ne peuvent pas être garantis à des fins de consommation. En outre, la baisse des prix des logements ne devrait pas donner lieu à des ventes au rabais puisque les ventes de logements sont assujetties à l'impôt sur le revenu pendant les cinq premières années. La participation du secteur bancaire correspond à moins d'un quart du total des prêts et le risque de crédit demeure faible en raison de la persistance d'une croissance des salaires solide. Les promoteurs peuvent rencontrer des difficultés de refinancement et ceux de taille plus modeste peuvent se retrouver en défaut de paiement, ce qui peut avoir des répercussions sur les établissements financiers dans certaines régions. Les problèmes de liquidité et l'accroissement du risque de défaillance peuvent se traduire par une concentration dans le secteur, les intervenants les plus importants enregistrant une croissance soutenue malgré la chute du volume et de la valeur des ventes dans tout le pays.

Graphique 3. Le marché immobilier se stabilise



Note : Graphique B : Les prix des logements sont estimés à l'aide de l'indice des prix immobiliers de 70 villes pour la période 1998-10 et de la moyenne simple de l'indice des prix immobiliers des logements résidentiels construits récemment de 70 villes à compter de 2011. L'IPC sert d'indice implicite des prix.

Source : CEIC.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198444>

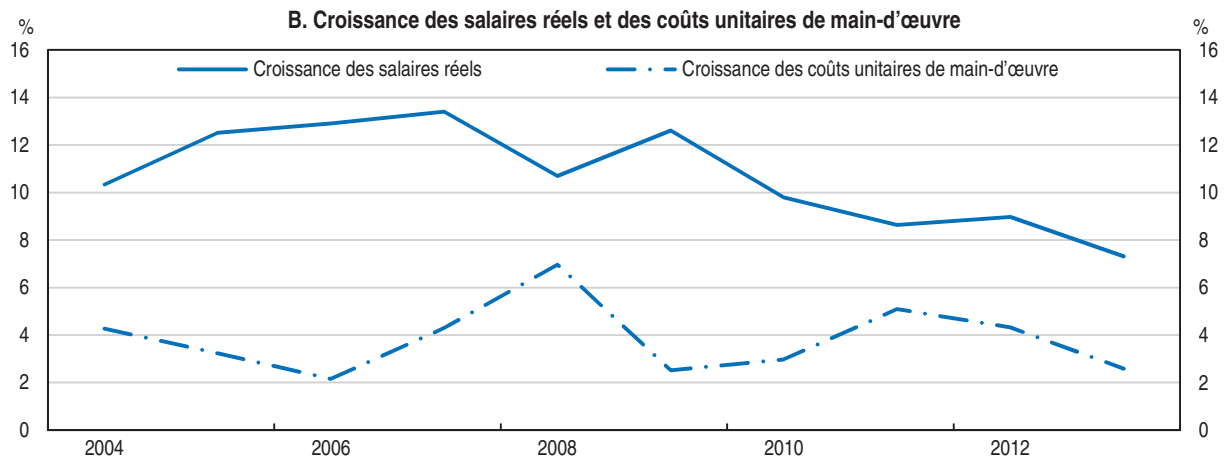
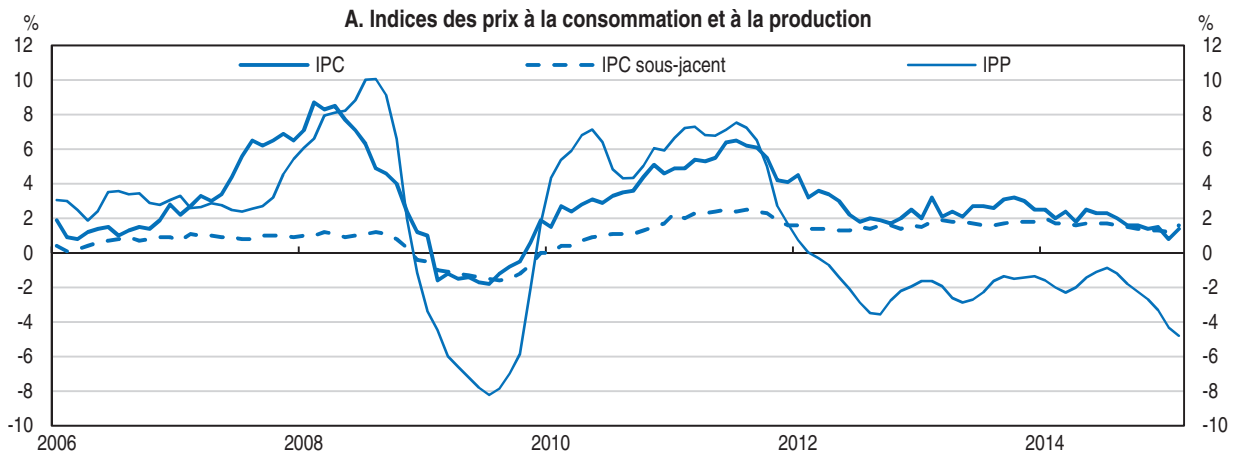
Plusieurs secteurs sont confrontés à des surcapacités

Divers secteurs industriels sont victimes de surcapacités, ce qui pèse sur la rentabilité et sur les dépenses d'investissement dans la sidérurgie, le ciment, l'aluminium, le verre plat et, en aval, le matériel électrique et ferroviaire. Les sociétés, dont de nombreuses entreprises publiques, réduisent les prix pour préserver leur part de marché dans le pays et à l'étranger. La baisse des prix des intrants et des extrants industriels a maintenu l'inflation sous-jacente à un niveau modéré (graphique 4), malgré les pénuries de main-d'œuvre et la forte croissance des salaires qui en résulte.

La rationalisation des capacités existantes se justifie au regard de la concurrence par les prix acharnée, des atteintes à l'environnement et des facteurs d'inefficience dans de nombreux secteurs. Depuis longtemps, la Commission d'État pour le développement et la réforme (CEDR) préconise d'éviter les investissements « à l'aveugle » et la construction superflue d'aciéries, de fonderies de cuivre et d'aluminium électrolytique. En 2013, le Conseil d'État est intervenu plus directement : il a défini des principes directeurs pour fermer ou


Graphique 4. L'inflation a été modérée mais les coûts unitaires de main-d'œuvre ont continué à augmenter

Variation en pourcentage par rapport à l'année précédente



Note : Les salaires réels concernent les salariés urbains. Les coûts unitaires de main-d'œuvre se rapportent à l'ensemble de l'économie. L'IPC sous-jacent exclue l'énergie et les biens alimentaires.

Source : National Bureau of statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198453>

fusionner des sites de production à coût élevé dans tout le pays afin de dégager des économies d'échelle et de rétablir la rentabilité. Aujourd'hui, le nombre d'aciéries en activité dans la province du Hebei est moins important et plusieurs fonderies d'aluminium ont été retenues pour être fermées à Guangxi et Guizhou. La rationalisation permettra d'enrayer les émissions de gaz à effet de serre, qui ont triplé en deux décennies pour atteindre 28 % des émissions mondiales en 2013 (Global Carbon Project, 2014). Les fonderies constituent aussi une source importante de pollution atmosphérique. D'après des estimations, la pollution de l'air extérieur a provoqué 1.3 million de décès prématurés en 2010, d'où l'urgence de continuer à limiter les industries très polluantes (OECD, 2014a). Cependant, au moment où des capacités non négligeables sont supprimées progressivement dans certaines régions, de nouvelles capacités sont construites en abondance dans d'autres, par exemple dans le cas des fonderies d'aluminium dans les quatre provinces occidentales riches en charbon que sont Gansu, Ningxia, Qinghai et Xinjiang. Si le redéploiement des industries énergivores repose sur une meilleure exploitation des avantages comparatifs et si les nouveaux sites sont

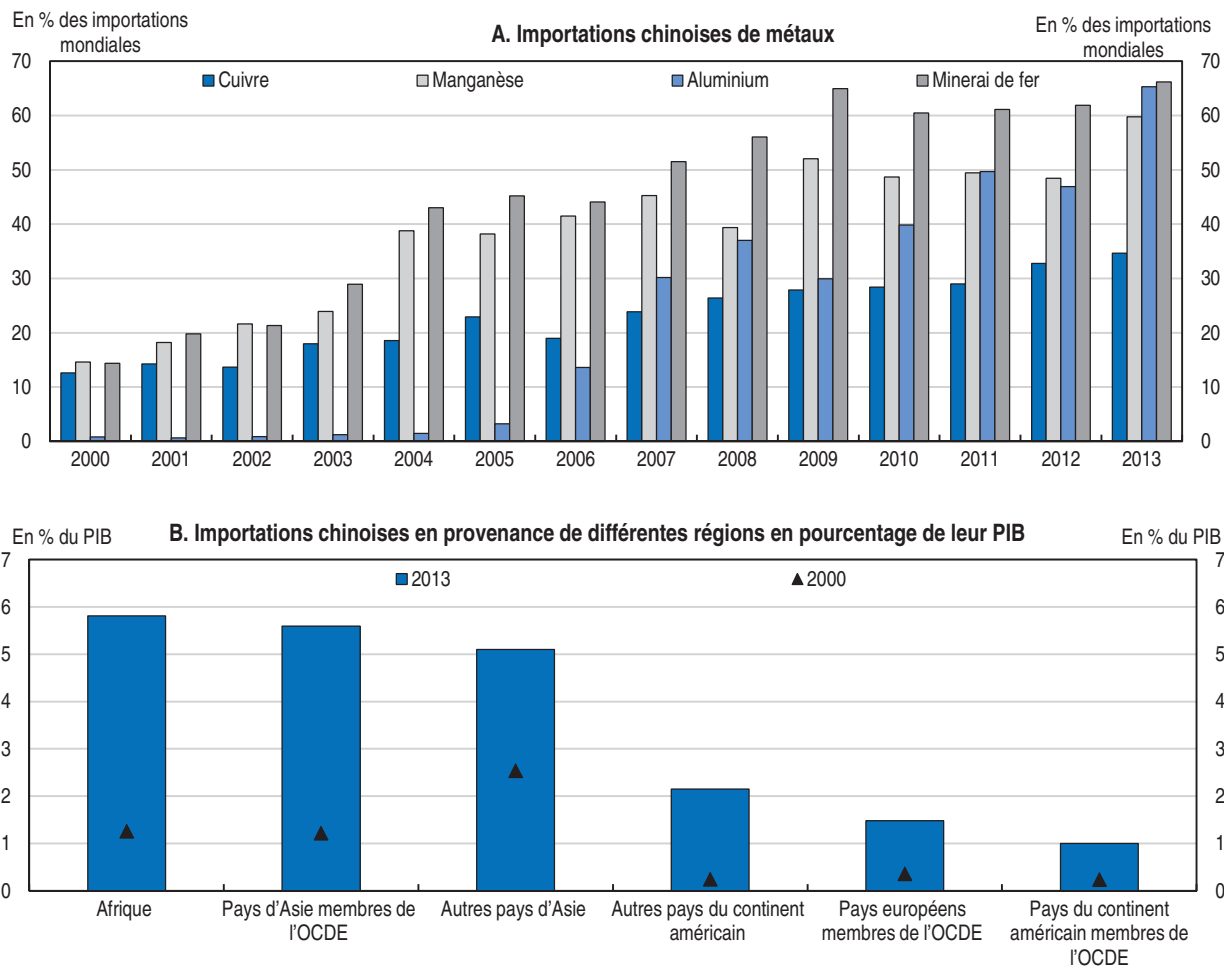
en général plus modernes et plus propres, leur multiplication rapide va à l'encontre des efforts déployés pour réduire les surcapacités.

Des règles du jeu plus équitables pour les entreprises permettraient une rationalisation des surcapacités plus conforme aux lois du marché. Un système de gouvernance d'entreprise efficace – qui influe sur les conditions d'accès aux capitaux, sur la répartition des ressources entre des objectifs concurrents et sur le contrôle des investissements une fois qu'ils ont été réalisés – est indispensable alors que la Chine ambitionne de renforcer le rôle du marché financier dans l'optimisation de la répartition des ressources. Une application globalement plus stricte des normes environnementales mettrait fin à une concurrence excessive et nuisible à l'environnement entre les sociétés privées. Ces dernières pollueraient davantage que les entreprises publiques, notamment dans les secteurs du ciment, de la sidérurgie et du verre plat. Cela s'explique en partie par la multiplication des investissements dans la défense de l'environnement par les entreprises publiques ces dernières années (Zhang, 2013). En revanche, les sociétés privées ont économisé sur ces dépenses afin de réduire les coûts et de rester compétitives. Une suppression progressive des subventions et un durcissement des contraintes budgétaires pour les entreprises publiques favoriseraient une rationalisation ordonnée des surcapacités par le marché et empêcheraient la construction de nouvelles capacités excédentaires. La diversification de l'actionnariat et de la composition du conseil d'administration des entreprises publiques instaurerait davantage de garde-fous et encouragerait la prise de décisions conformes aux lois du marché. La mise en place par des dirigeants professionnels dans les entreprises publiques de dispositifs d'incitations comparables à ceux du secteur privé améliorerait vraisemblablement l'efficacité et la rentabilité (OECD, 2009). L'adoption par les entreprises publiques de pratiques identiques à celles des sociétés privées en termes de taux de rendement et de dividende pourrait aussi permettre d'éviter l'accumulation de surcapacités.

Le ralentissement de l'économie chinoise se répercute sur les pays qui fabriquent des produits de base

Le ralentissement de l'économie chinoise a joué un rôle dans la fin du « super-cycle des produits de base ». Un ajustement dans les industries lourdes implique un recul des importations de minerai de fer, de charbon à coke, de minerai de manganèse et de bauxite, qui affecte des pays aussi divers que l'Afrique du Sud, l'Australie, le Brésil, le Gabon et le Myanmar. Cependant, la demande chinoise de minerai de fer, qui représente deux tiers du marché mondial, sera quelque peu soutenue par la construction de nouvelles voies ferrées. La Chine importe aussi plus de 60 % de la production mondiale de minerai de manganèse (graphique 5), qui entre dans la fabrication de l'acier. Elle importe aussi près de la moitié de la production mondiale de cuivre mais l'annonce d'un investissement massif dans le réseau électrique national devrait soutenir la demande chinoise.

Le tassement de la demande de minéraux influera aussi sur les importations d'énergie, sachant que la fusion et l'emboutissage du métal et la fabrication de produits chimiques et de produits minéraux non métalliques représentent à eux tous un tiers de la consommation d'électricité de la Chine. Les pays exportateurs de charbon comme l'Afrique du Sud, l'Australie ou l'Indonésie seront vraisemblablement touchés. En effet, les industries énergivores ferment d'anciens sites pour en construire de nouveaux situés plus près de régions regorgeant de sources d'énergie dans le pays ou à l'étranger. Qui plus est, des normes environnementales plus strictes relatives à la teneur en cendres et en soufre entrent en vigueur. Ces pays seront aussi visés par les droits de douane sur les importations de charbon

Graphique 5. **L'appétit de la Chine pour les produits de base a stimulé les exportations de nombreux pays**

Source : Base de données Comtrade de l'ONU.

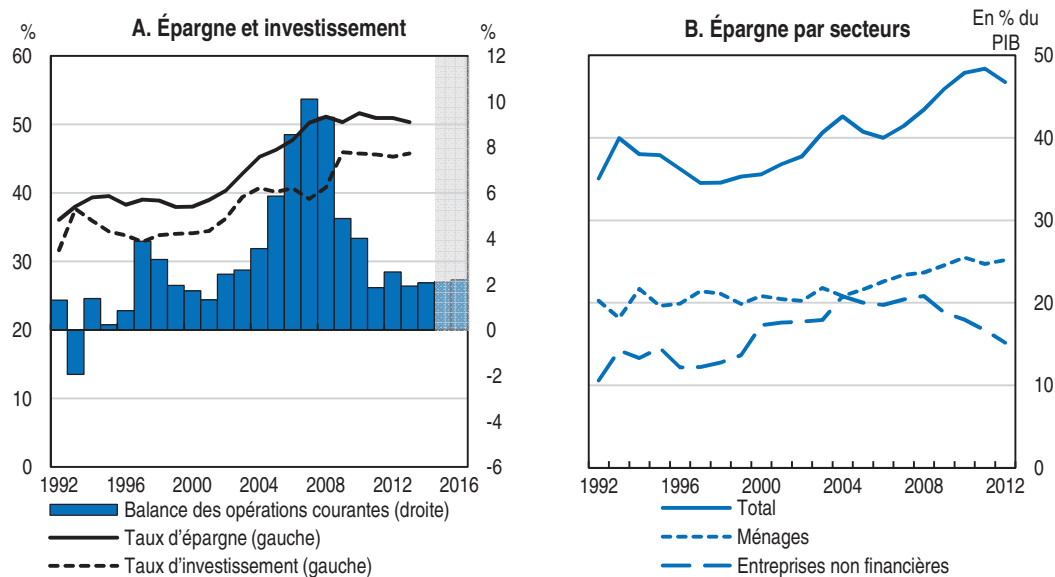
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198466>

instaurés récemment et par l'augmentation progressive de la part du nucléaire et des énergies renouvelables.

Si le charbon reste la principale source d'énergie utilisée par la Chine, les investissements dans des sources d'énergie plus propres ont considérablement augmenté. En 2013, la Chine a davantage investi dans les énergies renouvelables que l'ensemble des pays européens et s'est engagée à relever la part des combustibles non fossiles dans les sources d'énergie à 20 % d'ici à 2030 (Frankfurt School-UNEP Center, 2014). Cela s'inscrit dans le cadre d'engagements plus globaux à réduire les émissions de CO₂ par unité de PIB à hauteur de 40-45 % entre 2005 et 2020 et à atteindre le pic des émissions totales en 2030 environ.


Les avancées en termes de rééquilibrage sont inégales

Le rééquilibrage de la croissance de l'investissement vers la consommation s'effectue progressivement. Le taux d'épargne nationale a reculé de 2 points de pourcentage depuis son pic de 2010 (graphique 6.A). L'épargne des ménages est restée stable à environ 25 % du PIB mais l'épargne des entreprises a diminué, passant d'environ 20 % au début de la crise

Graphique 6. **L'excédent de la balance des opérations courantes s'est considérablement réduit**

Note : La zone en gris indique des prévisions.

Source : CEIC, base de données des indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale et Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE n° 96 pour les prévisions.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198478>

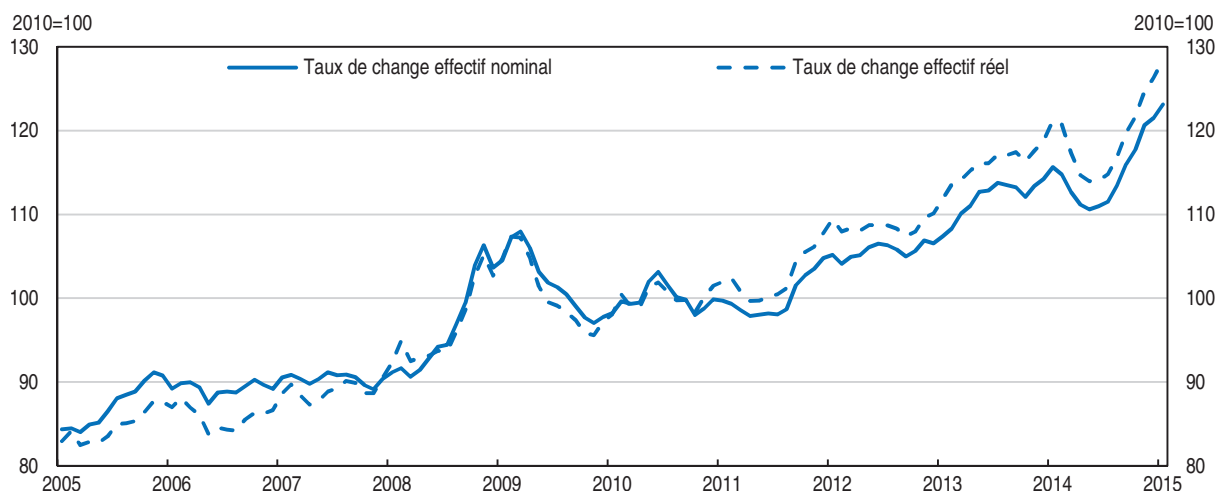
mondiale à quelque 17 % en 2011 (graphique 6.B). La part de la consommation devrait augmenter sur fond de vieillissement de la population et d'accroissement des dépenses de soins de santé et de soins aux personnes âgées. La hausse des revenus et l'amélioration du système de protection sociale devraient agir dans le même sens, tout comme l'assouplissement de la politique de l'enfant unique (cf. ci-dessous). Parmi les facteurs qui vont à l'encontre de cette tendance figurent la campagne de lutte contre la corruption et les restrictions touchant la consommation publique.

Si le taux d'épargne a reculé, le taux d'investissement s'est stabilisé à des niveaux très élevés. Par conséquent, l'excédent de la balance des opérations courantes est retombé à des points bas historiques, à environ 2 % du PIB (graphique 6.A). En 2014, le ralentissement de l'investissement et l'atonie de la consommation, en partie imputable à la réduction des dépenses liées au logement, ont freiné les importations. La croissance des exportations est restée plus solide, alors même que le taux de change effectif a connu des fluctuations importantes (graphique 7). Au cours des deux prochaines années, les exportations devraient continuer à devancer les importations et l'excédent de la balance des opérations courantes devrait progresser pour atteindre 2.8 % du PIB.

La politique monétaire favorise un ralentissement méthodique et devient progressivement plus régie par les lois du marché


La politique monétaire soutient à juste titre l'activité économique alors que la croissance marque le pas. La Banque populaire de Chine (PBoC) a réduit le coefficient de réserves obligatoires pour les établissements financiers de taille plus modeste qui sont chargés des zones rurales et des petites entreprises et a abaissé le taux directeur pour les petites entreprises. De manière moins sélective, elle a orienté les taux du marché monétaire à la baisse dans le courant de 2014 et a réduit en novembre les taux d'intérêt sur

Graphique 7. Le taux de change effectif s'est apprécié



Note : Indices généraux du taux de change effectif, sur la base de 61 pays partenaires ; le taux de change effectif réel est calculé en utilisant l'indice des prix à la consommation comme indice implicite des prix.

Source : Banque des règlements internationaux.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198485>

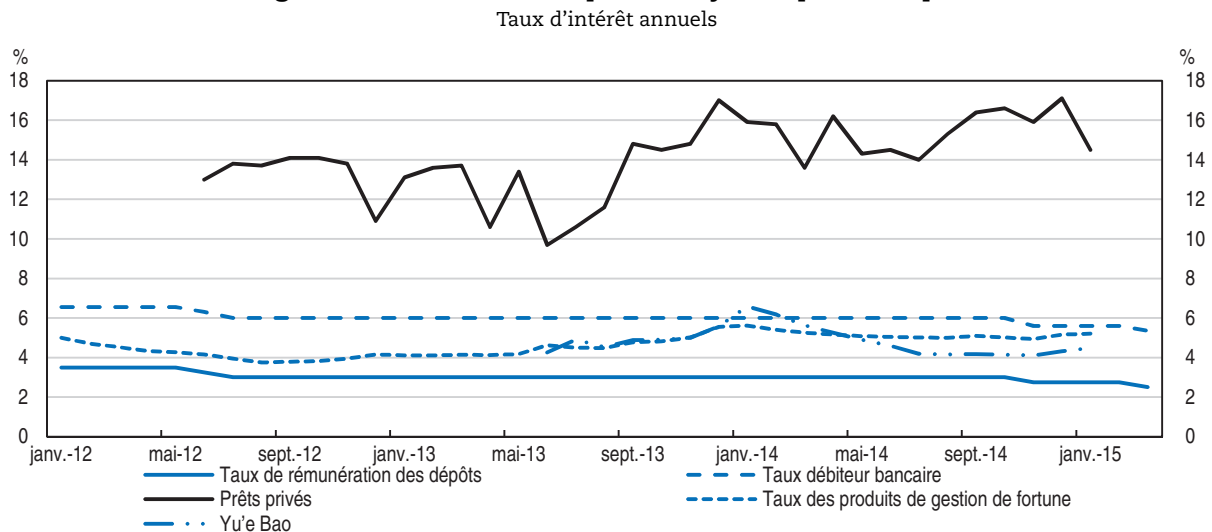
les prêts à un an de 40 points de base et sur les dépôts à un an de 25 points de base, tout en augmentant la flexibilité à la hausse du taux de rémunération des dépôts de 1.1 à 1.2 fois le taux fixé par elle-même. Toutefois, ces mesures n'ont eu qu'un impact limité, compte tenu de la réticence générale des banques à octroyer des prêts aux petites entreprises, qui sont jugées plus risquées. Les petites structures accèderaient plus facilement au crédit si elles étaient soumises à des obligations de publication et de communication d'informations plus strictes. La banque centrale a aussi mis en place des prêts complémentaires sur nantissement en 2014. Il s'agit d'un dispositif permettant d'accorder des prêts ciblés. Ainsi, la Banque de développement chinoise doit déboursier 1 000 milliards CNY pour des projets dans des bidonvilles sur une durée de trois ans. Des garanties sont exigées en contrepartie des prêts complémentaires sur nantissement, ce qui devrait contribuer à limiter l'aléa moral et à améliorer l'efficacité des prêts.

Le recours actif à des outils non conventionnels – comme des baisses ciblées du coefficient de réserves obligatoires – est lié au fait que la transmission de la politique monétaire via les taux d'intérêt n'est pas très efficace. En effet, les emprunteurs sont essentiellement des entreprises publiques ou des administrations infranationales, c'est-à-dire des entités qui sont moins sensibles aux taux d'intérêt. Par conséquent, la transition vers une répartition du crédit plus efficace par le biais de taux d'intérêt déterminés par le marché doit aller de pair avec un durcissement des contraintes budgétaires pour ces emprunteurs. La libéralisation en cours des taux d'intérêt, qui est certes une étape utile vers des taux d'intérêt déterminés par le marché, a élargi les écarts de crédit pour les entreprises privées mais pas pour les entreprises publiques et les autres emprunteurs publics, qui continuent à bénéficier de garanties implicites. Compte tenu de ces garanties implicites pour les emprunteurs publics, les entreprises privées – surtout celles de taille modeste – sont tenues à l'écart du marché officiel et doivent recourir aux bénéfices non distribués ou emprunter en dehors des circuits officiels pour financer leurs activités.

Les taux de rémunération des dépôts sont toujours contrôlés et seule une flexibilité à la hausse limitée est autorisée par rapport au taux actuel de 3 %. Néanmoins, les taux


seront libéralisés au fil du temps. Il en résultera une hausse de tout l'éventail des taux d'intérêt puisque les taux de rémunération des dépôts sont nettement inférieurs aux niveaux assurant l'équilibre du marché. Les autres instruments d'épargne qui sont apparus ces dernières années du fait de la libéralisation des taux d'intérêt au niveau local offrent des rendements bien plus élevés (graphique 8). Compte tenu de la déréglementation plus complète des taux d'intérêt dans le pays, la Banque populaire de Chine devra ancrer la partie courte d'une courbe des taux déterminée par le marché en modifiant l'instrument de politique monétaire, la masse monétaire ou les taux d'intérêt multiples laissant place à un unique taux d'intérêt à court terme de référence. En outre, la concurrence entre les banques autour des dépôts s'intensifiera, ce qui pourrait exclure du marché certains établissements moins efficaces. Par conséquent, la réglementation prudentielle devrait être renforcée avant cette dernière étape du processus de libéralisation des taux d'intérêt. Un système de garantie des dépôts s'avère en particulier nécessaire et sera mis en place en 2015, ce qui permettra d'éviter le risque systémique découlant des retraits massifs de fonds. En complément, un mécanisme de sortie devrait être créé pour les établissements financiers (Pardee Center, 2014). Une amélioration des normes de gouvernance d'entreprise dans les établissements financiers jouera aussi un rôle positif. Pour limiter l'impact de la libéralisation sur les marges des banques, le plafond des dépôts à long terme pourrait être relevé avant un relèvement de ce plafond pour la totalité des dépôts.

Graphique 8. **Les fonds communs de placement monétaire et les produits de gestion de fortune sont plus attractifs que les dépôts**



Note : Le taux de rémunération des dépôts est le taux versé aux ménages pour les dépôts à un an ; le taux débiteur bancaire vaut aussi pour un an ; le taux des prêts privés correspond à la moyenne mensuelle des taux des prêts privés à Wenzhou ; le taux des produits de gestion de fortune est exprimé sous la forme du taux de rendement moyen pondéré des actifs sous-jacents ; le taux d'intérêt du fonds commun de placement monétaire Yu'e Bao est une moyenne mensuelle des observations quotidiennes.

Source : CEIC.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198490>

La libéralisation totale des taux d'intérêt doit être précédée d'une plus grande flexibilité du taux de change afin que l'économie puisse absorber les chocs. Depuis mars 2014, le taux de change est autorisé à fluctuer jusqu'à 2 % de part et d'autre d'un cours pivot par rapport au dollar américain défini chaque jour par la Banque populaire de Chine. Cette fourchette de variation élargie peut enrayer l'activité de spéculation et constitue un pas supplémentaire

vers la convertibilité des opérations en capital et l'internationalisation de la devise. Dans le cadre de la transition entre un mécanisme axé sur un cours pivot quotidien et un système de taux de change déterminé par le marché, une parité fixe par rapport à un panier de monnaies pondéré par les échanges peut permettre d'ancrer les anticipations et d'atténuer les fluctuations de la production (Yoshino et al., 2014). Ainsi, la Malaisie est passée d'un ancrage du ringgit sur le dollar à une parité fixe par rapport à un panier de monnaies pondéré par les échanges en 2005, qui a aidé la banque centrale à stabiliser la devise.

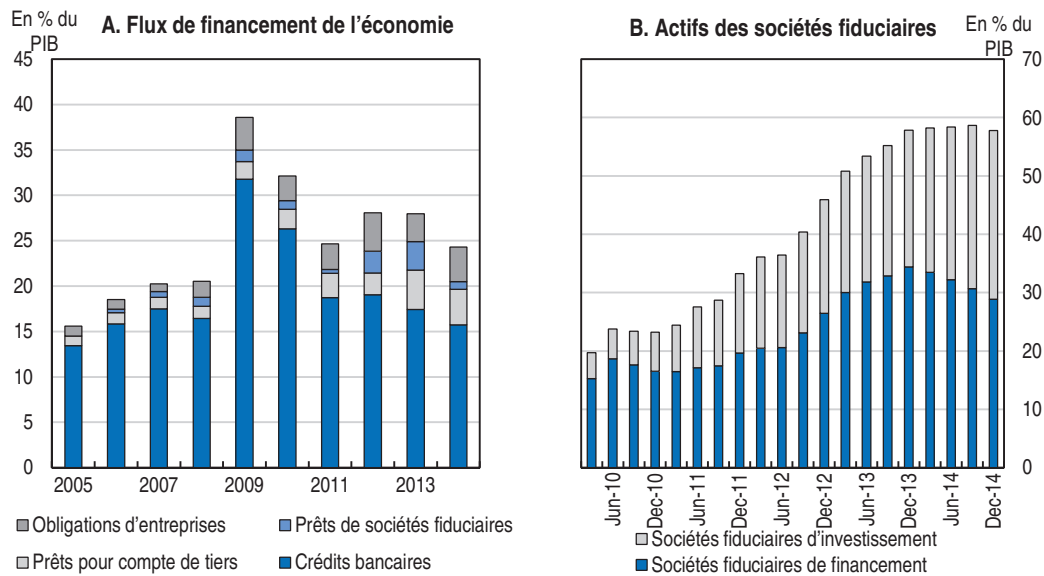
Un régime de change plus flexible est aussi une condition préalable à la libéralisation des mouvements de capitaux. Actuellement, les étrangers peuvent accéder aux marchés financiers chinois par divers biais, par exemple le programme Investisseurs institutionnels étrangers agréés (Qualified Foreign Institutional Investor – QFII). Les banques centrales, les établissements bancaires de compensation des transactions en renminbi, les autres banques participantes, les fonds d'investissement souverains et les compagnies d'assurance étrangères peuvent se voir autorisées à accéder au marché interbancaire local, malgré l'existence de quotas. Plus récemment, de nombreuses autorités monétaires étrangères ont signé des contrats d'échange de devises avec la Banque populaire de Chine. Dans la zone de libre-échange de Shanghai, qui a été créée en 2013 et fait figure de laboratoire des réformes, dont la libéralisation des mouvements de capitaux, des comptes de libre-échange ont été annoncés à la mi-2014, ce qui a permis des transferts de fonds transfrontaliers gratuits. Comme l'économie chinoise demeure attractive pour les investisseurs et que les coûts de financement peuvent être plus bas pour les sociétés privées de l'étranger, les entrées de capitaux devraient se poursuivre. Les sorties de capitaux pourraient elles aussi être importantes si les ménages s'aventuraient à l'étranger pour obtenir de meilleurs rendements que ceux que leur offrent les banques chinoises sur leurs dépôts.

La croissance rapide du crédit pose des problèmes de stabilité financière


Le crédit bancaire et plus encore d'autres formes de crédit par les institutions financières non bancaires (IFNB) ont bondi ces dernières années (graphique 9), ce qui soulève des problèmes de stabilité financière (Banque des règlements internationaux, 2014 ; Fonds monétaire international, 2014). Le plafonnement des taux de rémunération des dépôts bancaires a conduit les investisseurs à rechercher des actifs offrant un rendement plus élevé au moment où le crédit bancaire a été limité par le ratio prêts/dépôts réglementé. Par conséquent, le crédit en dehors du secteur bancaire classique s'est envolé. L'accès des entreprises au financement a ainsi été amélioré, les banques utilisant souvent les produits des IFNB et les établissements tiers comme des outils pour procéder à un arbitrage entre réglementations. Le taux de rendement des produits des IFNB, qui sont moins réglementés, a tendance à être supérieur au taux de rémunération des dépôts bancaires, ce qui s'explique en partie par le profil plus risqué des prêts sous-jacents (graphique 8). La croissance rapide des prêts octroyés par les IFNB ces dernières années a fait naître des risques financiers. Cependant, en 2014, les autorités ont mis en œuvre une série de mesures qui ont freiné la croissance de cette activité, réduisant ainsi la menace d'instabilité financière qu'elle fait peser.

Les instruments des institutions financières non bancaires revêtent de nombreuses formes. Les fonds communs de placement monétaire en ligne, à l'instar de Yu'e Bao, constituent un premier type d'instrument. Ils mettent en commun des fonds pour investir dans des dépôts bancaires négociables et certains autres types d'actifs liquides qui présentent un risque faible et offrent des taux d'intérêt plus élevés que ceux des dépôts

Graphique 9. L'expansion du crédit a été très rapide



Source : CEIC et China Trustee Association.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198508>

bancaires classiques. Les ménages peuvent investir facilement dans la plupart de ces produits. Les produits de gestion de fortune forment un deuxième type d'instrument. Il s'agit d'instruments analogues à des dépôts à court terme dotés d'un seuil minimum de 50 000 CNY qui n'offrent en général aucune garantie explicite du principal. En outre, le futur système de garantie des dépôts ne devrait pas couvrir ces produits. Les produits de gestion de fortune sont émis par des banques, même si le volume pouvant être émis par chaque banque est limité. Les fonds sont ensuite transférés vers une IFNB qui les investit dans divers actifs incluant des prêts et des actions et obligations cotées. Ces établissements englobent des sociétés de gestion de portefeuille (graphique 9B) et des maisons de titres. En règle générale, les banques déterminent la manière dont les fonds sont investis, même si les réglementations imposent qu'au maximum 35 % des fonds des produits de gestion de fortune puissent être investis dans des prêts.

Les produits de gestion de fortune sont souvent utilisés pour financer les structures de placement des collectivités locales (SPCL), qui sont mises en place pour financer des projets immobiliers publics et des projets d'infrastructure (cf. ci-dessous). Ces dernières années, les SPCL ont accumulé un endettement massif, qui a atteint 7 % du PIB en 2013. Une grande partie de cette dette pourrait être improductive en l'absence de subventions budgétaires et de pratiques comptables particulières (Zhang et al., 2013). Les produits de gestion de fortune servent aussi fréquemment à financer des projets immobiliers qui se heurtent à un accès restreint au financement bancaire en raison des craintes des pouvoirs publics à l'égard d'un surinvestissement dans le logement. Les taux débiteurs proposés à ces établissements ne tiennent sans doute pas pleinement compte du risque de défaillance, sachant que l'on considère depuis longtemps que le gouvernement renflouera toutes les sociétés qui encourent un tel risque. Le risque de défaillance d'entreprises est peut-être devenu plus concret ces derniers temps, dans la mesure où les autorités s'efforcent de libéraliser les marchés de capitaux et veillent à ce que les risques soient convenablement intégrés dans les prix du marché. La première défaillance d'une SPCL a

été révélée par Qilu Bank dans la province du Shandong en 2013. En mars 2014, la première défaillance d'une obligation d'entreprise locale a concerné Shanghai Chaori Solar Energy Science and Technology Company, fabricant de panneaux solaires victime de surcapacités. Toutefois, le renflouement des détenteurs d'obligations par une société de gestion d'actifs étroitement liée au gouvernement par la suite semble indiquer que des garanties implicites de l'État peuvent toujours exister pour les sociétés chinoises.

Les banques ne sont pas tenues de détenir des réserves ou de constituer des provisions contre les produits de gestion de fortune puisqu'il s'agit d'instruments hors bilan. Bien que la législation n'oblige pas les banques à rembourser le principal en cas de défaut de paiement sur un prêt, l'histoire a montré qu'elles sont soumises à de fortes pressions pour le faire. Compte tenu de la croissance persistante du stock de prêts qui sous-tend les produits de gestion de fortune, une multiplication soudaine des défaillances sur les prêts sous-jacents pourrait peser sur les réserves de certaines banques. Cependant, les principales banques chinoises sont bien capitalisées, ce qui réduit les risques financiers d'un tel scénario. Qui plus est, parallèlement aux réglementations qui ont freiné la progression des produits de gestion de fortune, les pouvoirs publics ont réagi aux risques en répétant que les investisseurs doivent endosser la responsabilité finale lorsqu'ils investissent dans des produits de cette nature.

Bien que les banques aient davantage tendance à investir elles-mêmes dans des actifs fiduciaires financés par les produits de gestion de fortune, des changements récents en termes de réglementation ont tenté de réduire les risques financiers qui vont de pair. Si la possibilité pour les banques de détenir directement des actifs de ce type était limitée, celles-ci ont créé des structures interbancaires dans ce but. L'un des mécanismes les plus simples consistait pour une banque à acheter des *trust beneficiary rights* (TBR) à une autre banque, les fonds étant ensuite transférés via une société de gestion de portefeuille à une entreprise emprunteuse. La banque acheteuse pouvait inscrire le prêt comme « un actif financier détenu dans le cadre d'une mise en pension », ce qui nécessitait une protection des capitaux assez limitée. En procédant à un arbitrage entre les réglementations, les banques finançaient des prêts à des secteurs plus risqués. En outre, elles finançaient cette activité en empruntant à court terme et en investissant dans des actifs à long terme, accentuant ainsi le risque d'asymétrie des échéances. En 2013, la Commission chinoise de réglementation bancaire a adopté des réglementations pour renforcer la transparence des liens entre les banques et les sociétés de gestion de portefeuille. Toutefois, cela a conduit les banques à consolider les liens avec les maisons de titres dans le secteur des IFNB. La publication récente du *Document 127* conjointement par la Banque populaire de Chine, l'Administration d'État des changes et les trois autorités de réglementation financière, qui a considérablement accru la protection des capitaux exigée pour les TBR, a peut-être joué un rôle plus important.

La principale motivation à l'origine de la croissance de divers produits des IFNB est la possibilité pour les emprunteurs à risque plus élevé d'obtenir un crédit et pour les investisseurs de dégager des rendements plus importants. Par conséquent, les futures avancées sur le front de la libéralisation des taux d'intérêt bancaires s'avèreront déterminantes pour limiter la croissance des prêts hors bilan mal provisionnés. Les risques financiers des produits de gestion de fortune seraient aussi réduits si les banques étaient contraintes de constituer des provisions contre leur stock de produits de ce type émis, du moins tant que l'on estimera qu'elles sont censées garantir le principal de ces produits.

Les asymétries d'échéances au bilan et hors bilan créent des risques de liquidité, qui imposent un apport de liquidités suffisant, mais pas excessif, pour éviter d'interrompre le désendettement. La libéralisation progressive des taux d'intérêt créditeurs doit se poursuivre. Le risque doit être mieux pris en compte dans le prix des financements. Des défaillances méthodiques d'emprunteurs en difficulté se traduiraient par une perception plus aiguë des risques et par une répartition des ressources plus efficace sans mettre en péril la stabilité financière.

Une gestion budgétaire plus transparente et des relations budgétaires équilibrées réduiraient le risque budgétaire

La politique budgétaire devrait rester légèrement expansionniste, compte tenu du faible excédent de capacités dans l'économie et du rythme de croissance proche du potentiel. Les récentes mesures budgétaires de soutien à la croissance englobent une accélération des investissements dans les infrastructures et le logement social et des allègements fiscaux en faveur des PME. Selon les prévisions, le déficit budgétaire devrait se creuser légèrement en 2015-16, tout comme la dette publique brute totale. L'augmentation de la dette sera en partie imputable aux émissions d'obligations infranationales en vue de financer l'urbanisation. Si le ralentissement de la croissance est plus prononcé que prévu, des mesures de relance supplémentaires seront peut-être annoncées. Celles-ci pourraient être financées sans difficulté compte tenu de l'espace budgétaire actuel.

Plus précisément, si la dette publique officielle de la Chine, qui avoisine 20 % du PIB, n'est pas particulièrement élevée, l'endettement aux échelons infranationaux s'approche de 30 % du PIB (tableau 2) et n'est pas enregistré dans les comptes publics, comme l'avait mis en évidence la précédente *Étude économique de la Chine* (OECD, 2013a). Les données relatives à l'endettement infranational sont recueillies par la Cour des comptes, qui établit une distinction entre la dette assortie d'une obligation de remboursement direct, la dette garantie et la dette implicite ou éventuelle, dont une partie peut comporter une obligation de remboursement pour l'État. Les plateformes de financement et les structures publiques sont les principaux débiteurs (graphique 10.A). Les données relatives à la dette des administrations infranationales ne sont toutefois pas publiées régulièrement. Même en supposant que les administrations à tous les échelons sont responsables de la totalité de la dette garantie et conditionnelle, la dette publique totale se serait située aux alentours de 52 % du PIB à la mi-2013 – soit un niveau raisonnable. Les nouvelles estimations de la dette publique infranationale qui seront rendues publiques au printemps 2015 pourraient toutefois être sensiblement plus élevées.

Tableau 2. La dette publique totale n'est pas particulièrement élevée

Dette en % du PIB de 2013 à la mi-2013

	Administration centrale	Provinces	Préfectures	Comtés	Bourgs	Total
Obligation de remboursement intégral	16.7	3.0	8.2	6.7	0.5	35.2
Dette garantie	0.4	2.7	1.3	0.6	0.0	5.0
Passifs éventuels	3.9	3.2	2.9	1.3	0.1	11.3
Total	21.1	8.8	12.4	8.6	0.6	51.5

Note : La dette se répartit en trois catégories : i) la dette assortie d'une obligation de remboursement intégral, ii) la dette garantie et iii) la dette dont les administrations infranationales peuvent être en partie responsables.

Source : Cour des comptes.

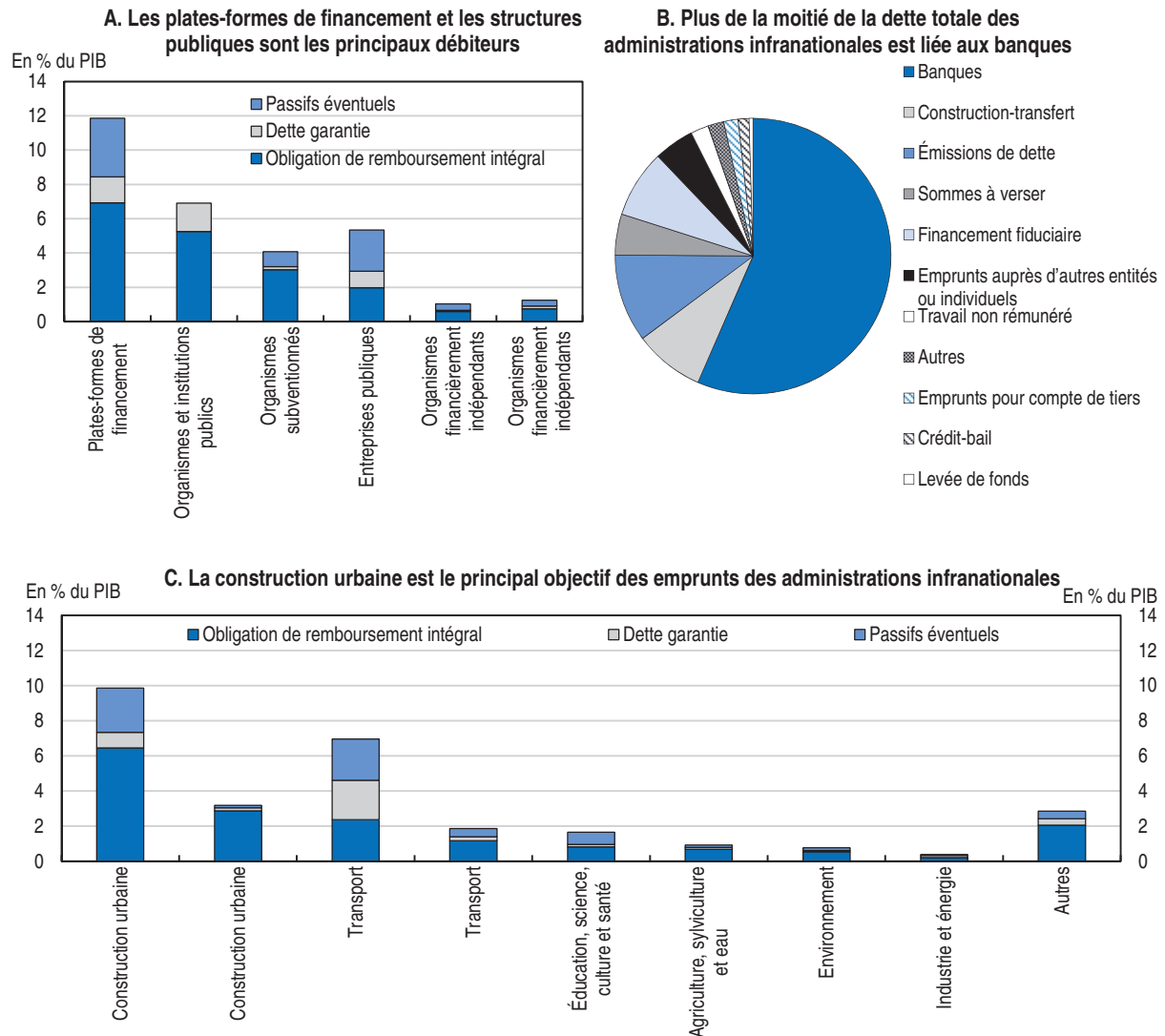
La dette infranationale pose problème depuis la réforme du système budgétaire inter-administrations de 1994, qui a délégué une grande partie des compétences en matière de dépenses aux administrations infranationales sans affecter suffisamment de sources de recettes pour les financer (OECD, 2006 ; Wang and Herd, 2013). La Loi de finances a fait l'objet de modifications en août 2014, qui entreront en vigueur à compter de 2015. Elle autorise à présent les administrations provinciales à émettre de la dette, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée populaire et seulement jusqu'à un plafond (jusqu'à présent, l'administration centrale émettait occasionnellement des obligations au nom de certaines administrations infranationales et quelques émissions pilotes d'obligations des collectivités locales avaient été autorisées). Il deviendra ainsi possible de remplacer la dette bancaire ou fiduciaire onéreuse et à plus court terme (graphique 10.B) par la dette des administrations infranationales moins chère et à plus long terme. La révision de la Loi de finances renforcera aussi la transparence puisqu'elle impose la publication de l'ensemble des quatre comptes budgétaires (compte général, compte de fonds, caisses de sécurité sociale et comptes des entreprises publiques). La révision supprime aussi dans les faits l'obligation pour les budgets infranationaux d'être équilibrés chaque année et met en place un cadre pluriannuel à horizon mobile, réduisant ainsi la procyclicité. L'Opinion 2014/43 du Conseil des affaires d'État sur le Renforcement de la gestion de la dette des collectivités locales exige de traiter la dette par catégorie. Par exemple, la dette liée aux dépenses courantes sera classée dans le compte budgétaire général et la dette liée à des projets précis le sera dans le compte de fonds.

Un type de dette des administrations infranationales particulièrement risqué est lié aux projets de construction-transfert. En moyenne, les projets de construction-transfert représentent 8 % de la dette des administrations infranationales (graphique 10.B). Cependant, leur part est nettement plus élevée dans plusieurs provinces plus pauvres et atteint près de 30 % dans celle du Guizhou. Les projets de construction-transfert reproduisent le modèle construction-exploitation-transfert très répandu, qui consiste à associer le secteur privé à la construction d'infrastructures et à céder les actifs à l'État 20 à 30 ans plus tard, mais sans la phase intermédiaire. Les projets de construction-transfert imposent à une entité non publique de bâtir un projet en s'appuyant sur son propre financement. Seulement deux à trois ans après la finalisation du projet, celui-ci est cédé à l'État, qui le rembourse dans un délai de quelques années. Le taux de rendement avoisine en général 20 %, soit bien plus que les 8-12 % offerts par les projets de construction-exploitation-transfert. Il est donc intéressant pour les entreprises publiques ou les grandes sociétés privées qui jouissent d'une bonne réputation et peuvent lever des fonds à prix modéré.

Les réserves foncières et d'autres actifs comme les infrastructures offrent une protection contre le risque budgétaire découlant de la dette infranationale. L'acquisition permanente de nouvelles terres à des fins d'aménagement a rendu possible l'accumulation rapide de dette infranationale. Les réserves foncières servent de garantie pour les emprunts et les recettes des ventes de terres permettent d'assurer le service de la dette. Aujourd'hui, les réserves foncières disponibles dans les 34 plus grandes villes couvrent approximativement 40 % de la dette infranationale à l'échelle du pays entier, ce qui signifie que les réserves foncières totales devraient couvrir un pourcentage bien plus élevé. Toutefois, la correction en cours du marché immobilier peut influencer sur la capacité des administrations infranationales à rembourser leur dette. En effet, jusqu'à présent, les recettes liées aux terres, notamment le revenu provenant de transferts fonciers, représentaient environ un tiers des recettes des administrations infranationales en moyenne et beaucoup plus dans certaines régions (graphique 11).


Graphique 10. La dette infranationale revêt de nombreuses formes

Dette infranationale à la mi-2013



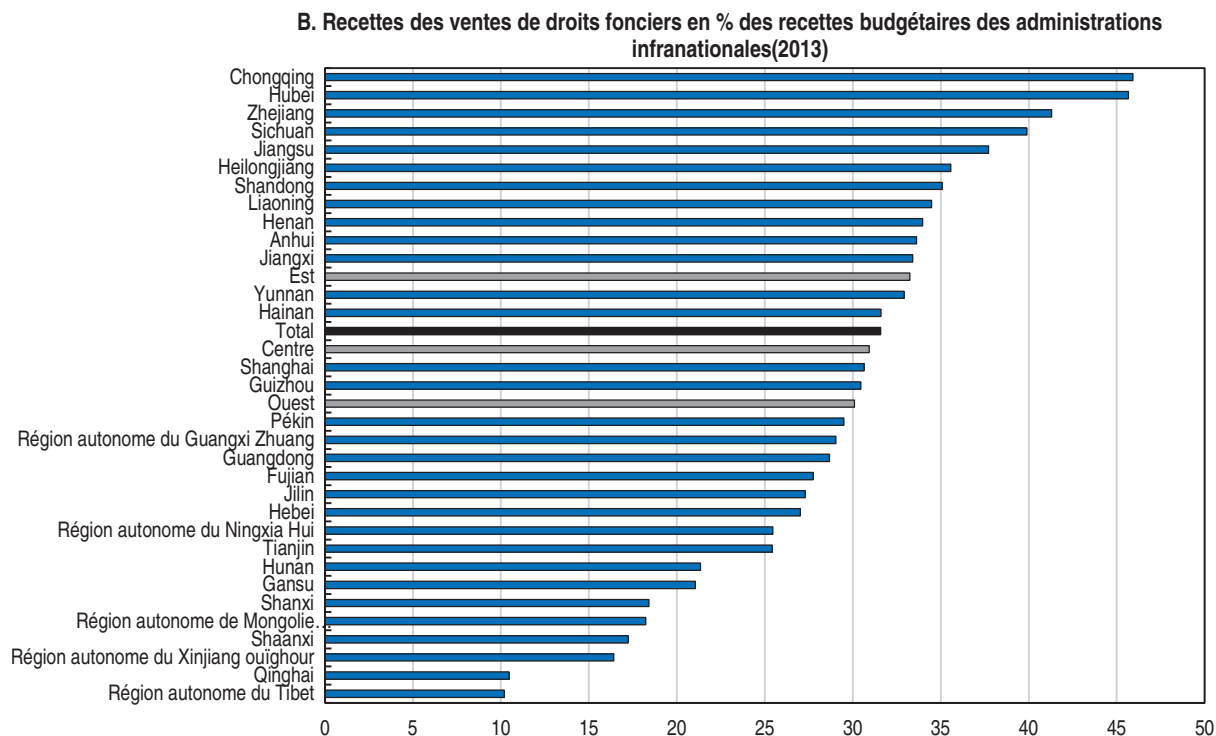
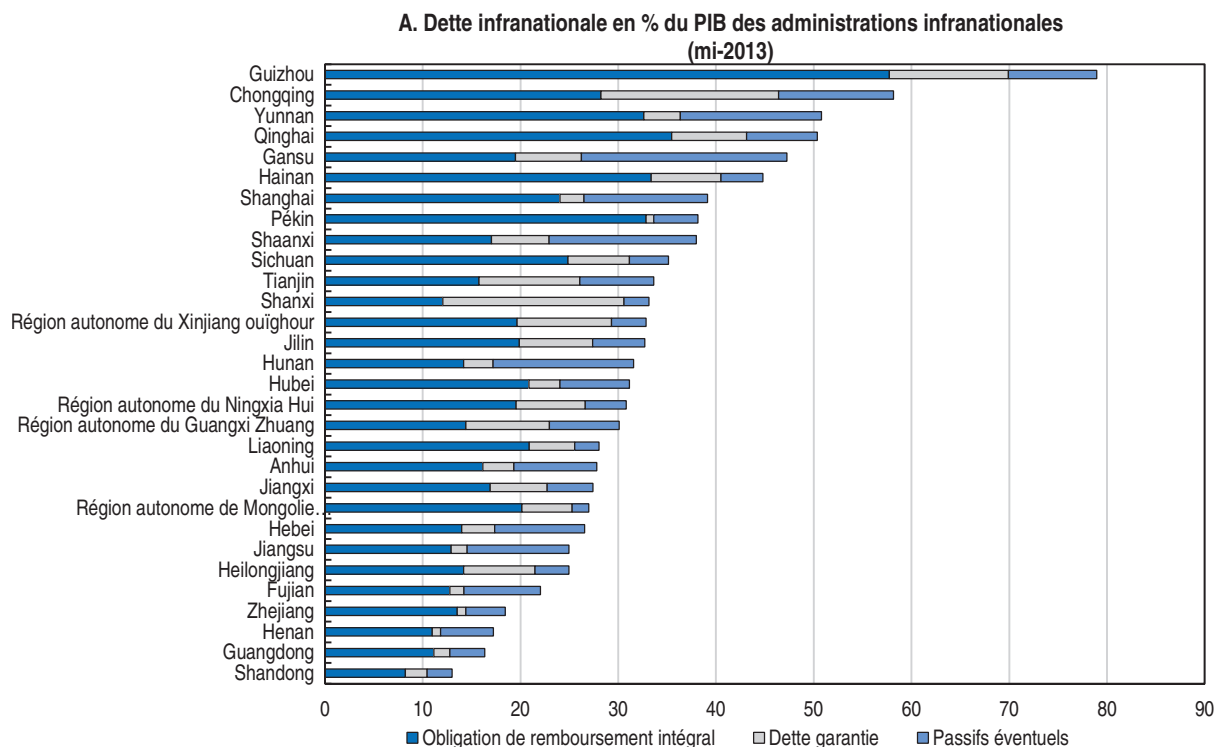
Note : La dette infranationale se répartit en trois catégories : i) la dette assortie d'une obligation de remboursement intégral, ii) la dette garantie et iii) la dette dont les administrations infranationales peuvent être en partie responsables. Lorsque la dette est exprimée en pourcentage du PIB, il s'agit du PIB de 2013.

Source : Cour des comptes.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198518>

Bien que la plus grande partie de la dette infranationale soit utilisée pour des projets d'infrastructure et d'urbanisation (graphique 10.C), certains peuvent ne générer aucun flux de trésorerie. En outre, l'ampleur de l'endettement varie considérablement suivant les administrations infranationales, certaines d'entre elles étant lourdement endettées. Une meilleure gestion budgétaire permettra de faire face aux risques budgétaires qui en résultent. Il faudrait intégrer au budget les revenus et les remboursements d'emprunts des SPCL afin de décourager les projets d'investissement inefficaces. Les projets viables devraient tout de même être financés, les investissements infranationaux constituant un moteur essentiel de l'urbanisation et de la croissance, mais par l'émission d'obligations. La prise en considération de la dette dans les indicateurs servant à évaluer la performance des

Graphique 11. **Le poids de la dette locale varie, tout comme la dépendance à l'égard des ventes de droits fonciers**



Note : Les recettes budgétaires infranationales sont définies comme la somme des recettes du compte du budget général et du compte des fonds.

Source : Sites Internet de la Cour des comptes des administrations infranationales et du Bureau de la finance.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933198529>

agents des administrations infranationales pourrait dissuader d'emprunter de manière imprudente. Cependant, tant que les asymétries entre les obligations en termes de dépenses et les recettes des administrations infranationales perdureront, les problèmes de dette infranationale risquent de ne pas disparaître. En outre, les réformes prévues telles que l'extension de la couverture sociale ou d'autres mesures de dépenses liées à l'urbanisation vont faire peser une charge supplémentaire considérable sur le budget.

Principales recommandations pour une croissance plus stable et des risques réduits

- Continuer à viser les objectifs d'émissions déclarés, notamment en mettant en place un mécanisme national d'échange de droits d'émission de carbone, en supprimant progressivement les subventions aux producteurs à forte intensité de carbone et en stimulant l'investissement dans les énergies renouvelables.
- Supprimer progressivement les garanties implicites de l'État dont bénéficient les entreprises publiques de façon à établir des règles du jeu équitables pour toutes les entreprises en termes de financement, de réglementation, de fiscalité et de marchés publics.
- Continuer à libéraliser progressivement les taux de rémunération des dépôts et améliorer parallèlement la stabilité financière grâce à des mesures telles que le provisionnement effectif des créances douteuses des banques, y compris des prêts hors bilan.
- Accroître la transparence budgétaire et assurer la viabilité des finances publiques, notamment en interdisant définitivement l'accumulation de nouvelles dettes par les structures de placement des collectivités locales.

Ouvrir la voie à une croissance durable et inclusive à long terme

Pour que l'économie passe à une vitesse de croisière plus modérée et cependant encore rapide, dans un contexte de vieillissement de la population, il faut que soient levées les distorsions qui empêchent une croissance saine et, plus précisément, faire une plus large place aux mécanismes de prix du marché, ouvrir aux entreprises privées et étrangères les activités qui leur sont actuellement interdites et instaurer de meilleures conditions d'égalité pour les acteurs de marché non publics. Aussi est-ce pourquoi les réformes concernant les mécanismes de prix et l'accès au marché figurent en bonne place dans le programme de réformes structurelles des autorités (annexe A1). Dans l'avenir, le principal enjeu sera d'améliorer l'efficacité des marchés de facteurs en ouvrant plus largement l'accès au marché et en renforçant les mécanismes de prix fondés sur le marché.

Les forces du marché jouent un rôle très différent selon les secteurs de l'économie. Si les principes de marché semblent jouer davantage sur les marchés de produits que sur les marchés de facteurs, il y a néanmoins place pour en améliorer le jeu sur ces deux types de marchés. Les distorsions sur les marchés de facteurs résultaient souvent d'interventions gouvernementales destinées à corriger les défaillances du marché durant la phase de transition d'une économie planifiée à une économie de marché, et elles jouent le rôle de subventions, améliorant les profits des entreprises et la compétitivité des exportations. Les prix du capital, des terres et de l'énergie ne reflètent pas le véritable coût social et environnemental de la production, d'où une mauvaise allocation généralisée des ressources. La mauvaise allocation des ressources a encore été accentuée par le

comportement des autorités locales qui, pour stimuler la croissance, se font concurrence entre elles en proposant des terrains à bas coût ou gratuitement, en consentant des crédits bon marché et en accordant des avantages fiscaux ou d'autres mesures d'aide afin d'attirer les investissements.

L'énergie bon marché a conduit au développement massif d'industries à forte intensité énergétique – pour lesquelles la Chine ne jouit d'aucun avantage comparatif car elle est importateur net de charbon et de pétrole (IEA, 2013) – et a conféré aux produits à forte intensité d'énergie un avantage compétitif sur les marchés mondiaux. De nombreuses mesures ont été prises, ces dernières années, pour faire évoluer les prix de l'énergie vers les niveaux du marché. Les prix du pétrole sont désormais liés aux prix internationaux, quoiqu'avec un certain décalage et une plus grande flexibilité à la baisse qu'à la hausse. Plus récemment, les prix du gaz naturel ont été indexés sur les prix de référence du brut. Cependant, à l'échelon infranational, il y a une multiplicité de dispositifs destinés à subventionner les centrales alimentées au gaz et l'énergie renouvelable. L'objectif est d'encourager les sources d'énergie plus propres mais aussi de maintenir les prix de l'énergie à un bas niveau car c'est une source majeure de compétitivité au niveau local.

Pendant longtemps, la croissance du PIB a été l'indicateur de la performance des autorités au niveau local. Cependant, l'économie chinoise a en grande partie cessé d'être une économie planifiée (Chinese Academy of Sciences, 2013). Dorénavant, on évalue aussi la performance des autorités locales au regard d'indicateurs environnementaux et sociaux ainsi qu'en termes d'endettement.

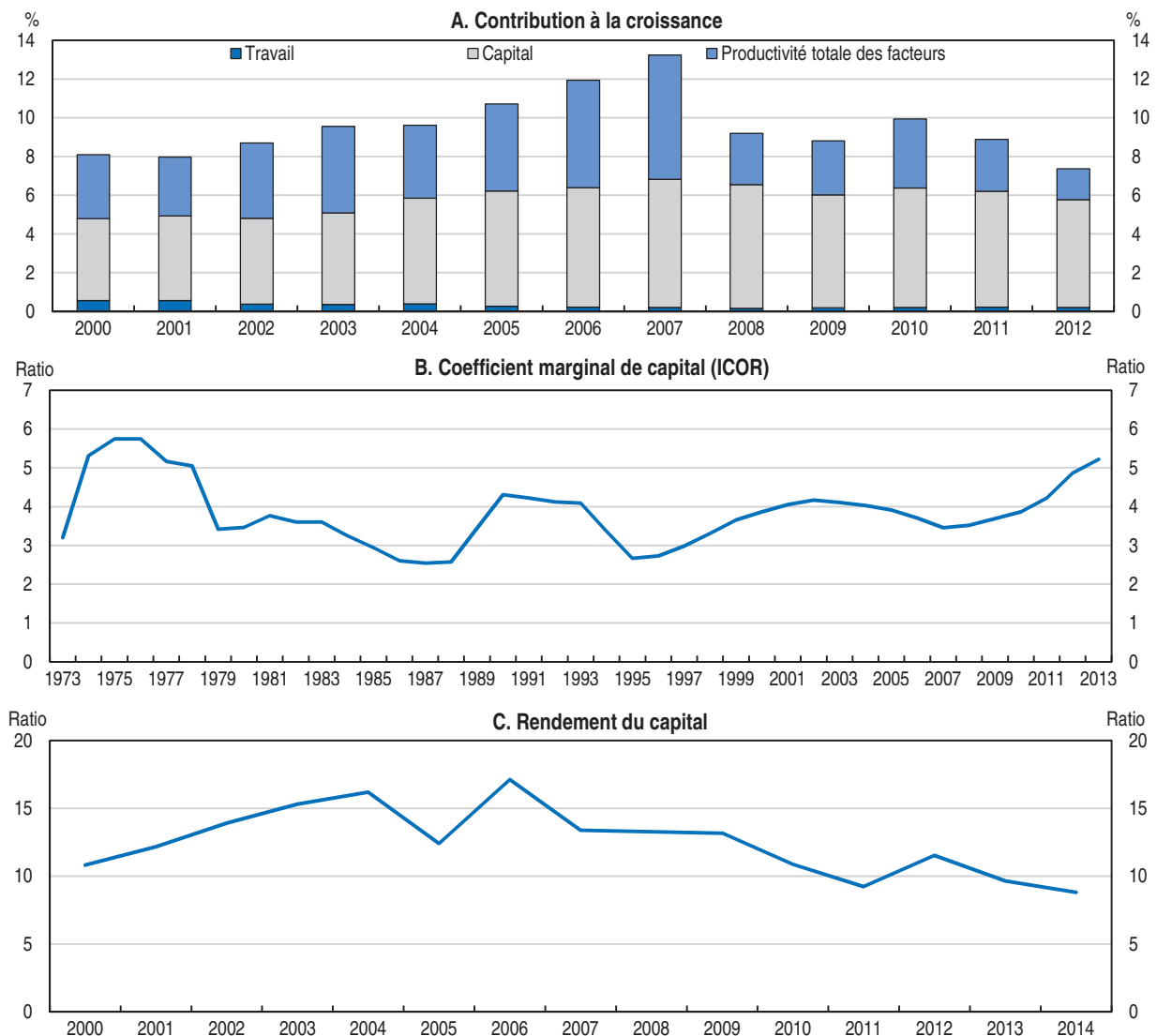
L'accumulation du capital est un facteur de croissance dans un contexte de vieillissement de la population et de ralentissement de la productivité

La croissance, en Chine, a pendant longtemps été entretenue par des taux d'investissement très élevés, et cela plus encore depuis qu'a éclaté la crise financière mondiale (graphique 6.A). La contribution de l'accumulation du capital à la croissance globale du PIB est même devenue plus importante encore ces dernières années tandis que la contribution de la productivité totale des facteurs faiblissait (graphique 12.A) (Wu, 2014). Compte tenu du niveau toujours relativement faible du stock de capital par habitant (Koen et al., 2013), les investissements dans les infrastructures et dans les équipements avancés demeurent très nécessaires.

Il apparaît que l'efficacité du capital a baissé récemment (graphique 12.B), mais le taux de rendement du capital reste élevé (graphique 12.C). Le coefficient marginal de capital a augmenté ces dernières années, ce qui indique plus de capital nécessaire pour produire une unité de production. En toile de fond à cette évolution on constate une augmentation de la part de l'immobilier dans l'investissement total, alors que l'immobilier est moins favorable à la croissance que, par exemple, l'introduction de nouvelles technologies ou le développement des infrastructures. Par ailleurs, les infrastructures tendent à nécessiter de longues périodes de gestation et les lourds investissements réalisés durant la crise récente dans le cadre du programme de relance (OECD, 2010) prendront sans doute un certain temps avant de porter leurs fruits.


Le vieillissement rapide de la population freinera la croissance car il réduira le taux d'épargne nationale qui a soutenu les taux d'investissement élevés et la croissance ces dernières années. En conséquence, le potentiel de croissance diminuera lui aussi, au risque de faire tomber la Chine dans le « piège du revenu intermédiaire » (Koen et al., 2013). Le

Graphique 12. **Le capital reste le principal moteur de la croissance mais les rendements du capital ont baissé**



Note : L'efficacité du capital se mesure par le coefficient marginal de capital. Le coefficient marginal de capital indique le capital nécessaire pour produire une unité de production. Le rendement du capital correspond à la part du capital dans le revenu divisée par le coefficient de capital en tenant compte de l'écart entre le PIB et l'inflation et l'amortissement des biens d'équipement.

Source : Calculs des auteurs à partir de la base de données sur la productivité de l'Asian Productivity Organisation et de la Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 96.

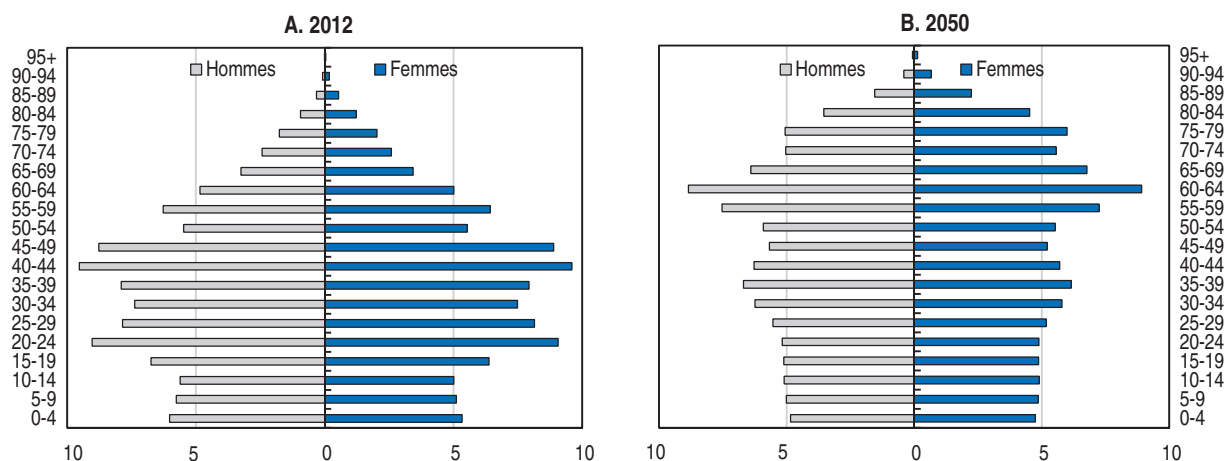
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198538>

vieillesse exercera aussi des pressions croissantes sur les finances publiques. L'accès de la Chine au statut de pays à niveau de revenu intermédiaire a été accéléré par un phénomène de transition démographique, le taux de mortalité baissant plus vite que n'augmentaient le taux de natalité et la part du groupe d'âge actif dans la population totale. Cependant, du fait de la politique de l'enfant unique, et aussi, dans une certaine mesure, indirectement, de l'élévation du niveau d'éducation et du niveau de vie, le taux de fécondité a baissé fortement et la part de la population d'âge actif a commencé de décroître au début des années 2010. Le taux de dépendance économique des personnes âgées est appelé à s'accroître du fait de l'augmentation du nombre des années passées à la retraite


(graphique 13). Cependant, cela coïncidera avec une baisse du taux de dépendance économique des enfants. Les taux de dépendance économique des personnes âgées sont très variables selon les provinces, les taux observés dans les provinces les plus âgées étant semblables à ceux observés aux États-Unis ou en Corée et ceux observés dans les provinces les plus jeunes étant plus proches des taux observés en Inde (graphique 14).

Graphique 13. La population vieillit rapidement

Structure de la population en 2012 et 2050



Source : CEIC et Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies : World Population Prospects: The 2012 Revision.

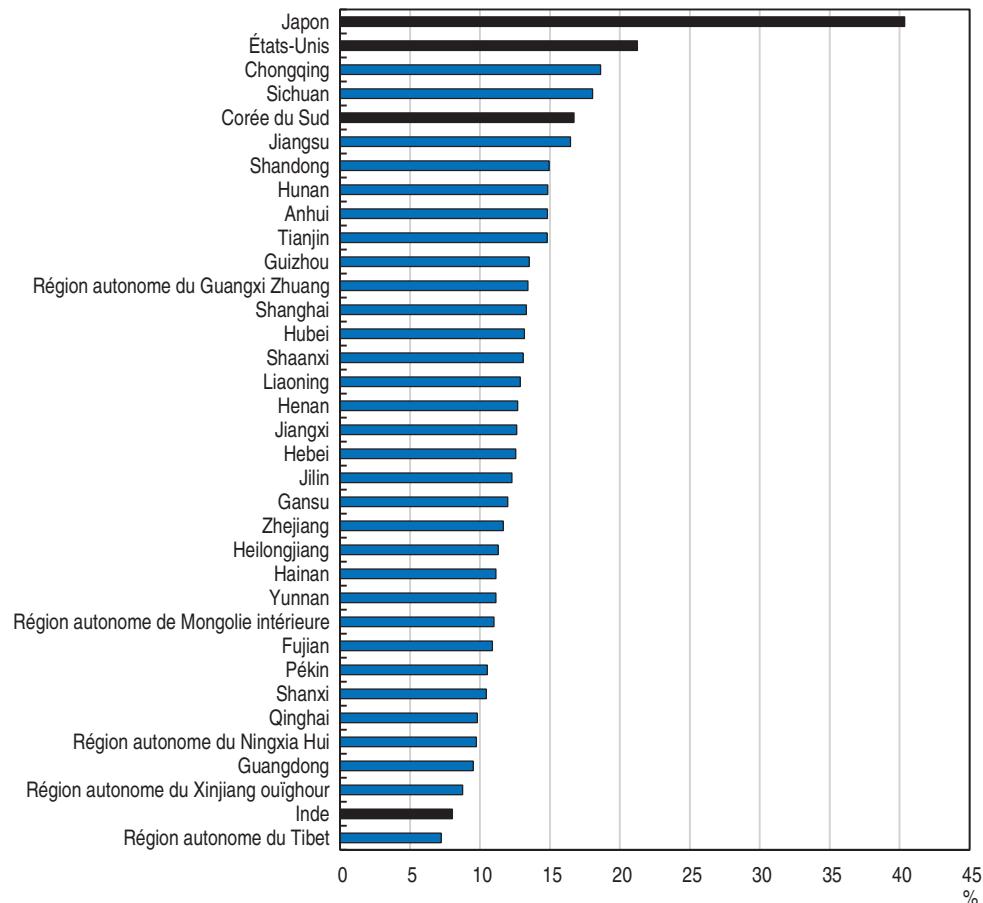
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198544>

Le vieillissement ne sera ralenti que dans une certaine mesure par le nouvel assouplissement, récemment, de la politique de l'enfant unique. Jusque récemment, seules les minorités, les couples d'enfants uniques et, dans certaines zones (26 provinces sur 31), les familles dont le premier enfant était une fille pouvaient avoir un deuxième enfant. Récemment, un nouvel assouplissement de la politique a été annoncé qui consistera à autoriser un deuxième enfant aux couples dans lesquels au moins l'un des deux parents est lui-même enfant unique. La plupart des couples urbains en âge de procréer étant des couples d'enfants uniques, ils sont d'ores et déjà autorisés à avoir deux enfants. En outre, de nombreuses provinces ont déjà autorisé les couples à avoir un deuxième enfant si l'un des deux parents est enfant unique. Dans ces conditions, à la fin de 2014, moins de 9 % des couples avaient demandé à pouvoir avoir un deuxième enfant. Le très faible taux de demandes s'explique peut-être aussi par le fait que s'appliquent des conditions supplémentaires : à Beijing, par exemple, le premier enfant doit avoir plus de quatre ans, la mère doit avoir plus de 28 ans et au moins l'un des deux parents doit avoir un permis de résidence urbaine local appelé *hukou*. C'est pourquoi le changement ne devrait augmenter le nombre des naissances que d'un cinquième. L'expérience des régions appliquant une politique des deux enfants montre que le taux de fécondité a baissé dans ces régions comme dans le reste du pays, même si une politique des deux enfants peut améliorer l'équilibre entre hommes et femmes.


Le vieillissement de la population exercera aussi une pression à la hausse sur les coûts de main-d'œuvre. Dans le même temps, le vieillissement tendra à faire baisser le taux d'épargne des ménages. Le taux d'épargne des ménages avait beaucoup augmenté du fait de la politique de l'enfant unique, la tradition et la loi voulant que les enfants prennent en

Graphique 14. Le taux de dépendance économique des personnes âgées varie largement selon les provinces

Ratio des plus de 65 ans à la population âgée de 15 à 64 ans, 2012



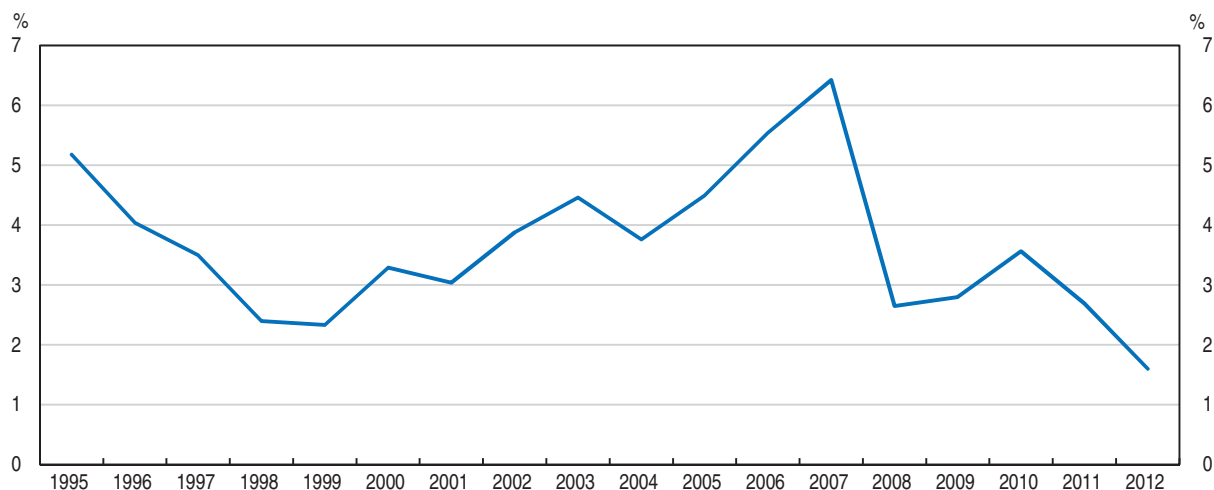
Source : CEIC, base de données des indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale, et données rétrospectives et projections sur la population de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198556>


charge leurs parents à la retraite : or la baisse du nombre des enfants a réduit les transferts financiers et en nature au profit des retraités, ce qui les a amenés à davantage épargner durant leur vie active (Choukhmane et al., 2014). Dans la mesure où les personnes âgées tendent à moins épargner, le vieillissement fera baisser le taux d'épargne globale des ménages. La population active pourrait aussi moins épargner si elle doit prendre en charge des cohortes plus nombreuses de personnes âgées, encore que cette tendance pourrait être compensée par une moindre pension des générations plus jeunes à assumer ce rôle.

La décélération de la productivité totale des facteurs (graphique 15) est préoccupante dans la mesure où c'est la croissance de la productivité qui importe le plus pour la compétitivité et la croissance à long terme. La décélération de la PTF signale une utilisation moins efficace des facteurs de production. De fait, des taux d'investissement très élevés ont conduit à une diminution de l'efficacité du capital. On peut penser que ce processus a été aggravé par les efforts à grande échelle en faveur de l'investissement durant la crise financière mondiale. Stimuler la PTF est particulièrement nécessaire en Chine car le vieillissement de la population fera baisser le taux d'épargne et les taux d'investissement élevés qui ont été le principal moteur de la croissance. La Chine se situe relativement bien

Graphique 15. **La productivité totale des facteurs a décéléré récemment**
Croissance de la productivité totale des facteurs



Source : Base de données sur la productivité de l'Asian Productivity Organisation.

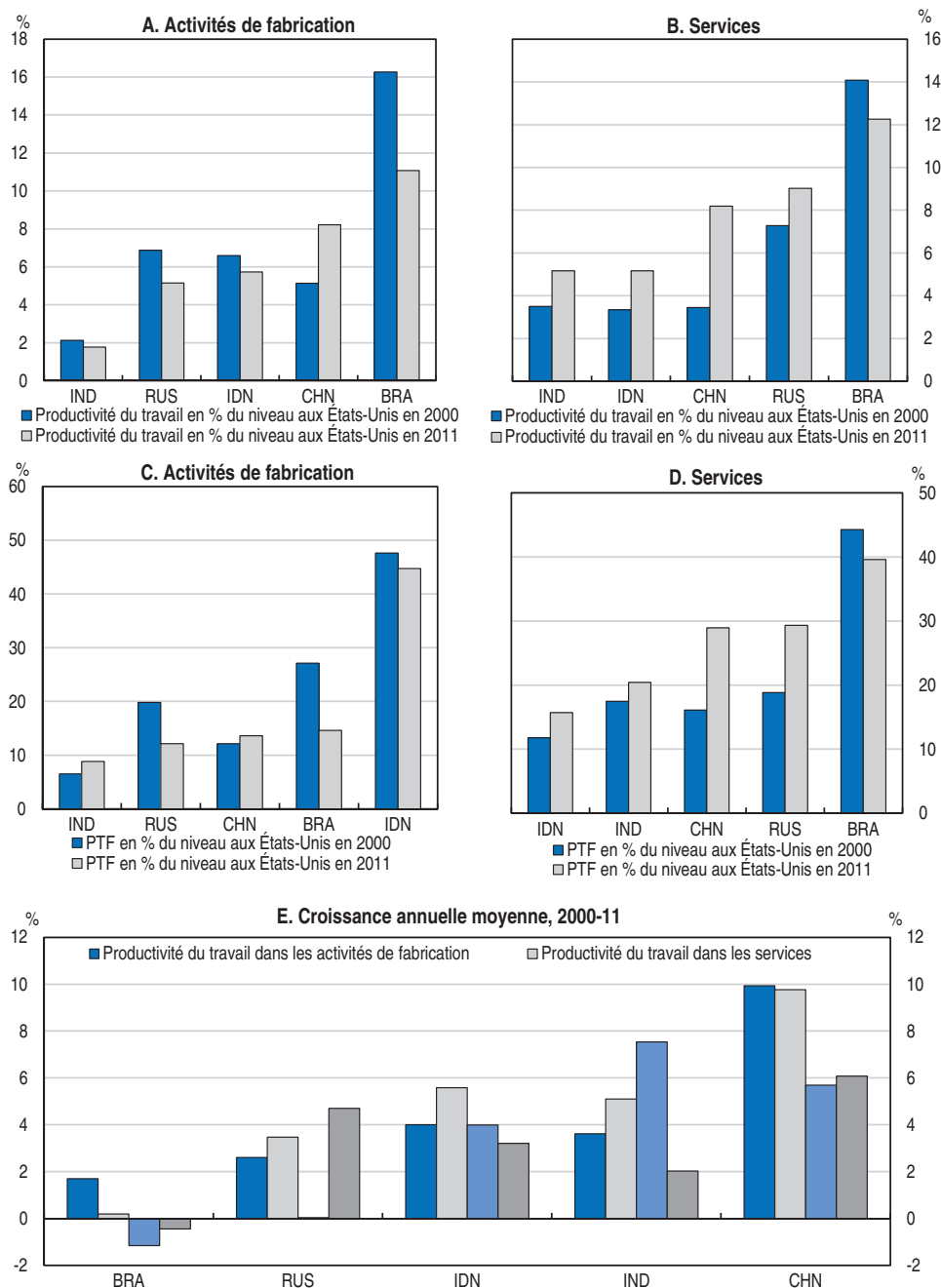
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198560>

en termes de niveau de PTF et de productivité du travail, à la fois dans les industries manufacturières et dans les services, par rapport à ce qu'on observe dans les autres économies BRIICS, même si l'écart avec les États-Unis reste appréciable (graphique 16).

Les gains de productivité sont freinés notamment par les contraintes qui pèsent sur le marché du travail et sur l'innovation. Bien que la Chine dispose toujours d'un excédent de main-d'œuvre, la discrimination contre les travailleurs migrants dans l'accès aux services publics empêche une meilleure utilisation des ressources en main-d'œuvre et fait monter les salaires dans les régions côtières. Des coûts salariaux plus élevés ne sont tenables que si l'environnement économique est suffisamment favorable à l'innovation et permet le développement des compétences plus sophistiquées que requiert la production de biens et services à plus forte valeur ajoutée. À mesure que la Chine se dote d'une capacité d'innovation propre, les activités dont elle se charge dans le cadre des chaînes de valeur mondiales sont appelées à évoluer. Actuellement, les exportations de haute technologie chinoises reposent encore fortement sur les biens intermédiaires importés. La part de la Chine dans les échanges mondiaux est beaucoup plus faible en valeur ajoutée qu'en volume, ce qui indique sa place dans les chaînes de valeur mondiales qui est celle d'un assembleur (OECD, 2013c). Cependant, avec le développement du capital humain et de la capacité d'innovation au cours de la dernière décennie (voir plus loin), la Chine est en train de devenir un fournisseur plus important de valeur ajoutée pour la production des autres pays. Les politiques destinées à encourager la poursuite de la montée de la Chine dans les chaînes de valeur mondiales sont généralement cohérentes avec les politiques destinées à encourager une innovation venant des entreprises. Dans ce contexte, il sera important de renforcer l'application du cadre des droits de propriété intellectuelle, d'encourager la poursuite des dépenses de R-D des entreprises et d'encourager la concurrence dans certains secteurs actuellement dominés par les entreprises publiques.

En résumé, la croissance a bénéficié du dividende du facteur démographique, ces dernières années, mais elle devra davantage compter désormais sur le dividende des réformes (Lu and Cai, 2014). Assouplir davantage encore les politiques de planning familial, augmenter les taux de participation à l'activité, y compris en relevant l'âge de la retraite

Graphique 16. **Le rattrapage de la productivité a été plus rapide en Chine dans les autres économies BRIICS**



Note : La productivité du travail est définie comme la valeur ajoutée par salarié (dollars des États-Unis 2002) et la productivité totale des facteurs (PTF) comme la valeur ajoutée résiduelle compte tenu du travail et du capital. Toutes les variables sont en termes réels et converties en dollars des États-Unis au taux de change annuel moyen. L'année de base est 2002. La PTF est estimée sur la base de données sectorielles pour 14 activités de fabrication et 18 secteurs de services classés selon la Classification internationale type par industrie, Révision 3. La PTF globale pour les activités de fabrication et les services est pondérée par la valeur ajoutée. Pour les détails méthodologiques, voir Molnar and Chaux (2015) On ne disposait pas de données comparables pour l'Afrique du Sud mais les comparaisons portant sur certains secteurs manufacturiers tendent à indiquer que les niveaux de productivité en Afrique du Sud se situent en bas de classement parmi les BRIICS.

Source : Estimations des auteurs à partir des statistiques industrielles de l'ONUDI et de la World Input-Output Database.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198577>

(Herd et al., 2010), renforcer la qualité du capital humain grâce à la formation et stimuler la productivité grâce à diverses mesures de réforme destinées à permettre au marché de jouer un rôle plus prééminent dans l'allocation des ressources sont autant d'éléments qui, ensemble, peuvent ajouter un à deux points de pourcentage à la croissance du PIB au cours des cinquante prochaines années.

L'urbanisation continuera de stimuler la productivité

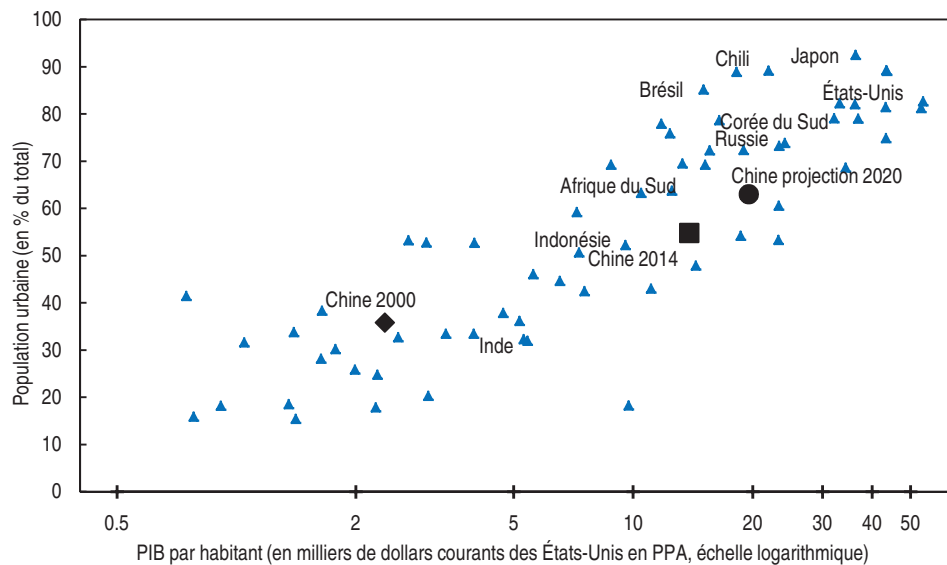
Compte tenu que la moitié environ de la population vit encore dans les zones rurales, la poursuite des gains de productivité suppose la poursuite des migrations vers les villes où se trouvent les emplois plus productifs. Dans le même temps, le changement technologique et la mise à niveau de l'industrie entraîneront un déplacement de la main-d'œuvre des activités peu productives vers les activités plus productives. Le passage à une économie de plus en plus fondée sur le marché jouera dans le même sens. La décomposition des gains de productivité du travail entre ceux résultant d'un déplacement entre secteurs et ceux résultant d'une augmentation de la productivité dans différents secteurs permet d'éclairer les évolutions en cours (Molnar and Chalaux, 2015). Les gains de productivité résultant du déplacement de la main-d'œuvre des secteurs peu productifs vers les secteurs plus productifs (effet de structure) expliquent pour environ 2 points de pourcentage la croissance annuelle de la productivité du travail au cours de la dernière décennie, ce qui signale une meilleure allocation des ressources en main-d'œuvre. Les gains de productivité au sein des secteurs ont aussi été appréciables grâce, dans une large mesure, à la stratégie menée par la Chine consistant à exploiter les connaissances mondiales au travers des investissements directs étrangers qu'elle accueille sur son territoire (Girma et al., 2014). Un certain niveau de concentration des entreprises étrangères au sein d'un pôle d'activités est cependant nécessaire pour que l'IDE ait ainsi un effet d'entraînement sur la productivité.

Un nouveau Plan d'urbanisation a été rendu public début 2014, qui met l'accent sur une urbanisation centrée sur l'humain et respectueuse de l'environnement (State Council and CCCP, 2014). L'urbanisation est un moyen important de stimuler la demande intérieure grâce à la consommation et grâce aux investissements dans la construction, dans les entreprises de service public et dans le logement en milieu urbain (World Bank and Development Research Center, 2014). Fin 2014, les résidents urbains permanents représentaient près de 55 % de la population totale en Chine alors que la moyenne est de 60 % dans les pays à niveau de revenu par habitant comparable (graphique 17). Les résidents urbains enregistrés, titulaires d'un permis de résidence urbaine local ou *hukou* en vertu du système d'enregistrement des ménages en vigueur en Chine, ne représentaient que 36 % de la population totale en 2013. Le nombre de travailleurs migrants ruraux ressortait à 274 millions – soit 20 % de la population totale du pays – en 2014. L'extension des services publics et de la sécurité sociale à 100 millions de ces migrants aura un effet positif sur la consommation et sur la productivité dans l'ensemble de l'économie. De même, la rénovation de l'habitat défavorisé au bénéfice d'une autre centaine de millions de citoyens soutiendra la croissance.


Le nouveau Plan d'urbanisation vise un taux d'urbanisation de 60 % d'ici 2020, avec un taux de résidents inscrits en zone urbaine qui atteindrait 45 %. Cela suppose de continuer à assouplir les restrictions à l'obtention du statut de résident urbain dans les villes de troisième et de quatrième niveau et de lever complètement ces restrictions dans les villes petites et moyennes.

Graphique 17. **La Chine est sous-urbanisée**

Ensemble des pays comptant plus de 15 millions d'habitants, dernière année disponible



Source : Base de données des indicateurs du développement mondiale de la Banque mondiale ; National Bureau of Statistics ; OCDE (2013a).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198587>

L'accès aux services publics est essentiel pour libérer le potentiel de consommation des résidents ruraux mais, tout comme le développement des infrastructures urbaines, cela implique des coûts importants. Il faudra, pour assurer le financement, conférer un plus grand pouvoir fiscal aux collectivités à l'échelon infranational, que l'État central opère des transferts plus importants à leur profit et qu'il soit procédé à des émissions obligataires à l'échelon infranational (voir plus haut).

Un élément nouveau du Plan est la promesse de juste indemnisation en cas de réquisition de terres. Cela nécessite plusieurs actions : i) créer un mécanisme de réquisition des terres pour accroître la transparence et responsabiliser davantage les autorités locales ; ii) améliorer le système d'enregistrement des droits de propriété sur les terrains pour reconnaître le droit légal à exploiter, mettre en gage ou transférer des terrains ; et iii) harmoniser progressivement les marchés fonciers urbain et rural. Le Plan vise à améliorer l'efficacité en matière d'aménagement du territoire grâce à des mesures comme celles visant à plafonner la constructibilité des terrains urbains à moins de 100 m² par habitant, à lier l'acquisition de terres au nombre de ruraux, à mettre un terme aux nouvelles autorisations de projets de développement dans les mégapoles et à faire supporter par les administrations le coût de l'utilisation des terres qu'elles occupent pour leurs équipements.

Le Plan encourage la migration vers les villes petites et moyennes où les possibilités d'emploi ne sont pas toujours présentes et qui, par conséquent, ne sont pas la principale destination des migrants potentiels. Des programmes de formation aidés seront proposés aux migrants et un site web d'ampleur nationale sera créé pour aider à mettre en relation les migrants et les employeurs potentiels. Les restrictions à la migration continuent d'être fortes dans les très grandes agglomérations où il est difficile aux personnes n'ayant pas un niveau de formation supérieur, un emploi formel et un historique de cotisations à la sécurité sociale d'obtenir un *hukou*.

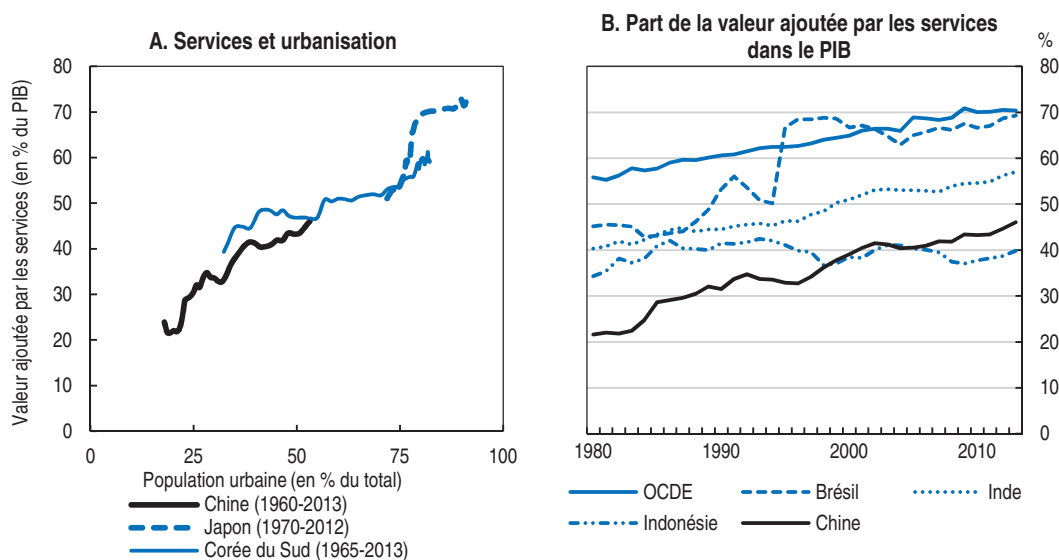
À trop mettre l'accent sur les petites villes on risque de multiplier les villes fantômes où des équipements existent mais sans résidents. En outre, en l'absence de création d'emploi, d'offre de services publics et de couverture par la sécurité sociale, le mouvement en faveur de l'urbanisation peut accentuer les déséquilibres sur le marché foncier. Les travaux de construction urbaine doivent tenir compte de la demande actuelle et future de logements.

De façon générale, l'urbanisation offre la possibilité de passer à des infrastructures sobres en carbone. Par exemple, développer des systèmes de transport rapide par bus est un moyen efficace de promouvoir un transport durable dans les petites villes, comme cela a été souligné dans la précédente *Étude économique de la Chine* (OCDE, 2013a). Cela aide à améliorer la qualité de l'air et à réduire les embouteillages, les émissions et les coûts pour la santé. Des normes plus strictes pour les véhicules et éviter de favoriser les véhicules au diesel pourraient aussi contribuer à la réalisation de ces objectifs.

Le développement du secteur des services est un moteur de la croissance et de la création d'emploi

Le développement du secteur des services, qui est étroitement lié à l'urbanisation (graphique 18.A), sera un moteur déterminant de la croissance. La part des services dans la valeur ajoutée (à l'exclusion de la construction et des entreprises de services publics, classées dans le secteur secondaire en Chine) a presque doublé au cours des quatre dernières décennies. En 2013, la part des services excédait la part des activités manufacturières. Néanmoins, par rapport à la situation observée dans les pays de l'OCDE et même dans certaines économies BRIICS, le secteur des services reste relativement peu développé en Chine (graphique 17.B). Une croissance fondée sur les services peut être relativement inclusive et durable car les services tendent à être à forte intensité de main-d'œuvre et moins polluants que les activités manufacturières. En outre, la libéralisation des activités de services – comme l'énergie, la banque et les télécommunications – dont l'accès était

Graphique 18. **La part des services reste faible**



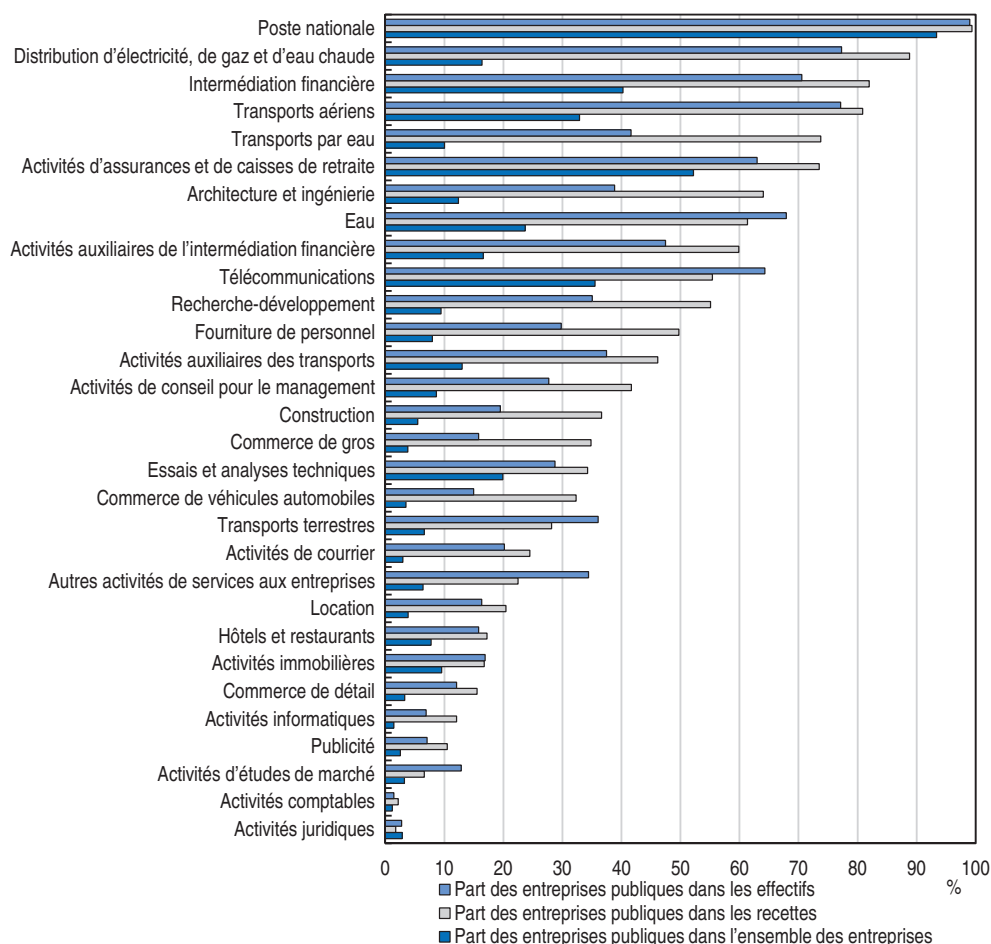
Source : Base de données des indicateurs du développement mondial de la Banque mondiale.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933198598>

auparavant fortement restreint pour les investissements privés et étrangers est susceptible de stimuler la productivité et de faciliter le rattrapage.

Les entreprises publiques continuent de dominer de nombreux secteurs de services, au moins en termes de recettes, même dans les secteurs potentiellement concurrentiels comme la construction, et elles sont présentes dans le commerce de détail et l'hôtellerie (graphique 19). Même si les entreprises publiques à l'échelon central, au moins dans certains secteurs d'activité, tendent à être productives, ayant fait l'objet de plusieurs vagues de rationalisation et de restructuration, les entreprises publiques au niveau local sont les moins productives, quelle que soit la forme de propriété, au même titre que les entreprises collectives (Molnar and Wang, 2015).

Graphique 19. **Les entreprises publiques représentent une part importante des recettes dans des secteurs qui devraient être davantage ouverts à la concurrence**



Note : Les secteurs sont classés selon la CITI Rev.3 des Nations Unies au niveau des rubriques à deux chiffres sauf pour les services suivants, classés au niveau des rubriques à quatre chiffres : poste nationale, activités de courrier, activités juridiques, activités comptables et d'audit, architecture et ingénierie, publicité, activités d'études de marché, fourniture de personnel, essais et analyses techniques, et activités de conseil pour le management.

Source : Calculs des auteurs sur la base du Recensement économique de 2008.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198604>

Avec les transformations structurelles et démographiques, et l'élévation des niveaux de revenu, la demande de soins de santé, de loisirs, de culture, d'éducation et de services

commerciaux est appelée à s'accroître. Des normes adéquates en termes de qualité de service, de respect de l'environnement et de protection du consommateur seront nécessaires dans ces secteurs pour éviter de nuire à la concurrence lorsqu'ils s'ouvriront. Les pressions concurrentielles sont fortes dans certains services mais relativement faibles dans les transports et l'hôtellerie et la restauration (OECD, 2014b).

Principales recommandations pour faire de l'urbanisation et des services les nouveaux moteurs de la croissance

- Étendre l'accès aux services publics et la couverture par la sécurité sociale à tous les travailleurs migrants. Rendre les prestations de sécurité sociale transférables partout dans le pays.
- Réduire la part des entreprises publiques dans les activités de service à caractère commercial comme le commerce de détail, l'hôtellerie, la restauration et la construction. Ouvrir un plus grand nombre de secteurs à l'investissement privé.

Apporter à tous les compétences adéquates est un préalable pour assurer une croissance durable et inclusive

La part de la population d'âge actif diminuant, la croissance dépendra de plus en plus de la qualité du capital humain et de l'innovation. La structure actuelle de l'industrie, fondée sur une main-d'œuvre à bas coût abondante, doit s'ajuster à la montée des salaires alors que la main-d'œuvre se fait plus rare et que la population continue de quitter les zones rurales pour occuper des emplois à plus forte productivité dans les villes. Le renchérissement du coût du travail par rapport au coût du capital conduira à une production à plus forte intensité de capital, qui tend à nécessiter des compétences plus élevées. Pour s'adapter aux changements dans la structure de l'industrie et réaliser une croissance inclusive, un vaste ensemble de compétences et de larges connaissances générales sont nécessaires, qui facilitent l'acquisition de nouvelles compétences (OECD, 2013b).

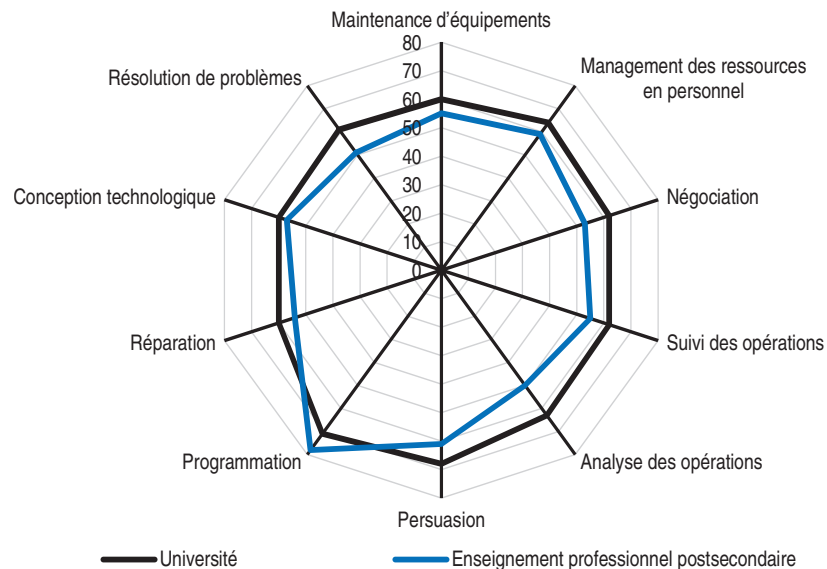
Si les taux d'inscription, à tous les niveaux, ont beaucoup augmenté au cours des dernières décennies, tous n'ont pas accès au même degré à une bonne éducation. Les inégalités en matière d'éducation résultent pour beaucoup de la fracture entre villes et zones rurales, mais aussi de la stratification sociale (Yang et al., 2014). L'âge, le sexe et la région importent moins. Tous devraient avoir accès à une éducation de qualité, quel que soit le lieu où ils vivent et indépendamment du contexte familial.

Les compétences doivent être mieux en phase avec la demande du marché

Le niveau de formation s'est nettement amélioré, ces dernières années, et le rendement de l'éducation apparaît élevé, mais les connaissances et les compétences qui s'acquièrent à l'école ne correspondent pas toujours à ce que le marché recherche. L'écart entre les compétences que les jeunes diplômés déclarent avoir acquises au moment où ils obtiennent leur diplôme et les compétences dont ils ont besoin dans leur emploi six mois après avoir obtenu leur diplôme, d'après une enquête réalisée en 2013 auprès de 150 000 diplômés, témoigne de l'inadéquation des compétences des diplômés sur le marché du travail. À cet égard, les déficits les plus aigus concernent les compétences pratiques et polyvalentes et les compétences nécessaires pour travailler dans les activités en expansion rapide comme les services (graphiques 20 et 21).


Graphique 20. Les compétences en programmation et en management et d'autres compétences polyvalentes font défaut

Pourcentage de diplômés dans les dix catégories de compétences majeures pour lesquelles la pénurie est la plus importante, 2013



Note : Les diplômés de l'université et de l'enseignement professionnel postsecondaire qui occupaient un emploi six mois après avoir obtenu leur diplôme étaient invités à indiquer si les cinq catégories de compétences sur les 35 liées à leur emploi étaient nécessaires pour accomplir leur tâche (échelle de 1 à 7) et s'ils avaient acquis ces compétences au moment où ils avaient obtenu leur diplôme (échelle de 1 à 7). L'écart entre la moyenne pondérée des valeurs indiquant l'importance de certaines compétences et l'importance des compétences acquises durant la formation rend compte du déficit de compétences. Le classement est établi sur la base des résultats pour les diplômés d'université. Les pénuries en compétences des diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire dans les mêmes catégories de compétences sont présentées à titre de comparaison.

Source : Analyse des auteurs à partir de la base de données MyCOS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198610>

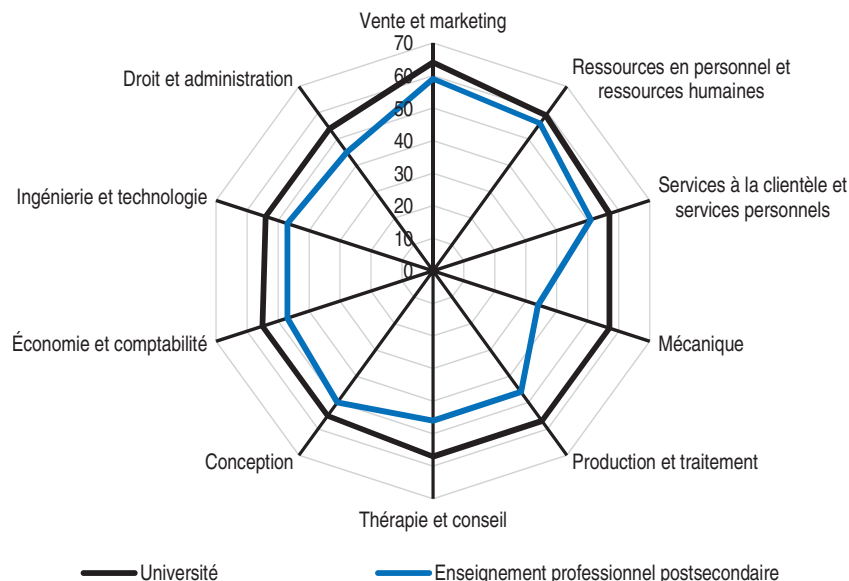
Un système de formation professionnelle intégré, fondé sur la formation en milieu de travail, est nécessaire pour apporter les compétences adéquates

De nombreux emplois nécessitent des qualifications professionnelles en Chine, et il est vraisemblable qu'il continuera d'en être ainsi car ces qualifications sont également très recherchées dans les pays de l'OCDE dotés d'une structure industrielle plus avancée (OECD, 2014c). À mesure que la structure industrielle de la Chine évoluera vers celle d'un pays plus avancé, dans lequel les services jouent un plus grand rôle et où les activités de fabrication sont à plus forte valeur ajoutée, la demande de compétences professionnelles, vraisemblablement, ne fera que s'accroître.

Pour répondre à la demande du marché concernant les compétences pratiques, il faudra rehausser les efforts de formation professionnelle : les étudiants devraient être plus nombreux à acquérir les compétences valorisées par le marché, l'État devrait davantage soutenir ce type de formation et cette formation devrait s'adresser à tous les âges et toutes les catégories, qu'il s'agisse des chômeurs, des personnes licenciées dont les compétences sont devenues obsolètes et des travailleurs peu qualifiés. Une formation systémique en milieu de travail, fondée sur l'acquisition de crédits et assortie d'une garantie de qualité, est fondamentale pour assurer une formation professionnelle efficace (OECD, 2014c). Le coût que représente l'organisation d'une formation qui réponde aux objectifs à la fois de production et d'apprentissage devrait être supporté à la fois par les pouvoirs publics et par les entreprises. Le soutien de l'État se justifie par le fait que le rendement social du

Graphique 21. Les formations dans les services ne répondent pas aux besoins du marché du travail

Pourcentage de diplômés faisant état d'un manque de connaissances, dix principaux domaines, 2013



Note : Les diplômés de l'université et de l'enseignement professionnel postsecondaire qui occupaient un emploi six mois après avoir obtenu leur diplôme étaient invités à indiquer si les cinq catégories de connaissances sur les 28 liées à leur emploi étaient nécessaires pour accomplir leur tâche (échelle de 1 à 7) et s'ils avaient acquis ces connaissances au moment où ils avaient obtenu leur diplôme (échelle de 1 à 7). L'écart entre la moyenne pondérée des valeurs indiquant l'importance de certaines connaissances et l'importance des connaissances acquises durant la formation rend compte du déficit de connaissances. Le classement est établi sur la base des résultats pour les diplômés d'université. Les pénuries en connaissances des diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire dans les mêmes catégories de connaissances sont présentées à titre de comparaison.

Source : Analyse des auteurs à partir de la base de données MyCOS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198629>

développement des compétences que demandent les entreprises est élevé et que les entreprises connaissent des pénuries de compétences. Un système de formation des enseignants de l'enseignement professionnel associant compétences théoriques et compétences pratiques devrait être encouragé et les experts de la profession ne devraient pas être soumis aux mêmes exigences de qualification que les enseignants de carrière à plein temps. Les universités devraient aussi apporter des compétences plus techniques car la plupart des diplômés travailleront vraisemblablement dans des secteurs appliqués et pas dans le milieu universitaire.

La formation permanente est importante pour acquérir de nouvelles compétences dans une économie en perpétuelle mutation

Les profondes mutations structurelles que traverse l'économie chinoise créent un besoin permanent de perfectionnement professionnel de la main-d'œuvre pour répondre à la demande du marché. La formation permanente devrait donc figurer en bonne place parmi les priorités nationales en matière d'amélioration des compétences. Tel est le cas dans le Programme de réforme de l'éducation 2010-2020 qui accorde une importance accrue à la formation continue. Actuellement, les employeurs sont encouragés à offrir des possibilités de formation à leurs salariés et tenus de consacrer l'équivalent de 1.5 % de la masse salariale à cet effet. Cette proportion passe à 2.5 % dans les entreprises qui ont besoin de compétences techniques de haut niveau et qui sont économiquement en bonne

santé. Cependant, dans certaines villes, les entreprises consacrent moins de 1 % de leur masse salariale à la formation. Des perspectives et des plans de carrière plus clairs ainsi qu'une formation plus large et de meilleure qualité dispensée à plein temps dans des établissements spécialisés pourraient inciter davantage les employeurs à former leurs salariés, tandis que l'obligation de rembourser sa formation en cas de démission permettrait d'éviter des changements d'emploi trop fréquents.

Promouvoir l'innovation alors que l'économie est de plus en plus fondée sur la connaissance

L'innovation devrait de plus en plus contribuer à élever la productivité et à faire évoluer l'économie vers une économie davantage fondée sur la connaissance (OCDE, 2013a). Les dépenses de R-D représentaient plus de 2 % du PIB en 2013, ce qui est plus que la moyenne de l'UE et l'objectif est de 2.5 % d'ici 2020. La performance de la Chine en matière d'innovation, toutefois, reste faible en termes de dépôt de brevets et d'enregistrement de marques au niveau international (graphique 22). La Chine génère un gros volume de connaissances : sur les vingt universités se situant en tête de classement pour le dépôt de brevets à l'échelon mondial, la plupart se trouvaient en Chine, en 2008, mais le taux d'utilisation des brevets est faible, ressortant à 5 %, et l'essentiel des recherches universitaires est sans lien avec l'activité des entreprises (Luan et al., 2010). En outre, la Chine est loin derrière les pays qui sont au premier plan de la technologie pour l'enregistrement de brevets (Kwon et al., 2014). Un système mieux conçu d'évaluation des travaux de recherche dans les universités, qui fasse l'équilibre entre quantité et qualité, y compris sous l'angle de l'application, pousserait à mettre davantage l'accent sur l'utilisation. En conférant une plus large autonomie aux centres nationaux de transfert de technologie, de façon qu'ils puissent commercialiser des technologies brevetées, on contribuerait à accroître le taux d'utilisation des brevets déposés par les universités.

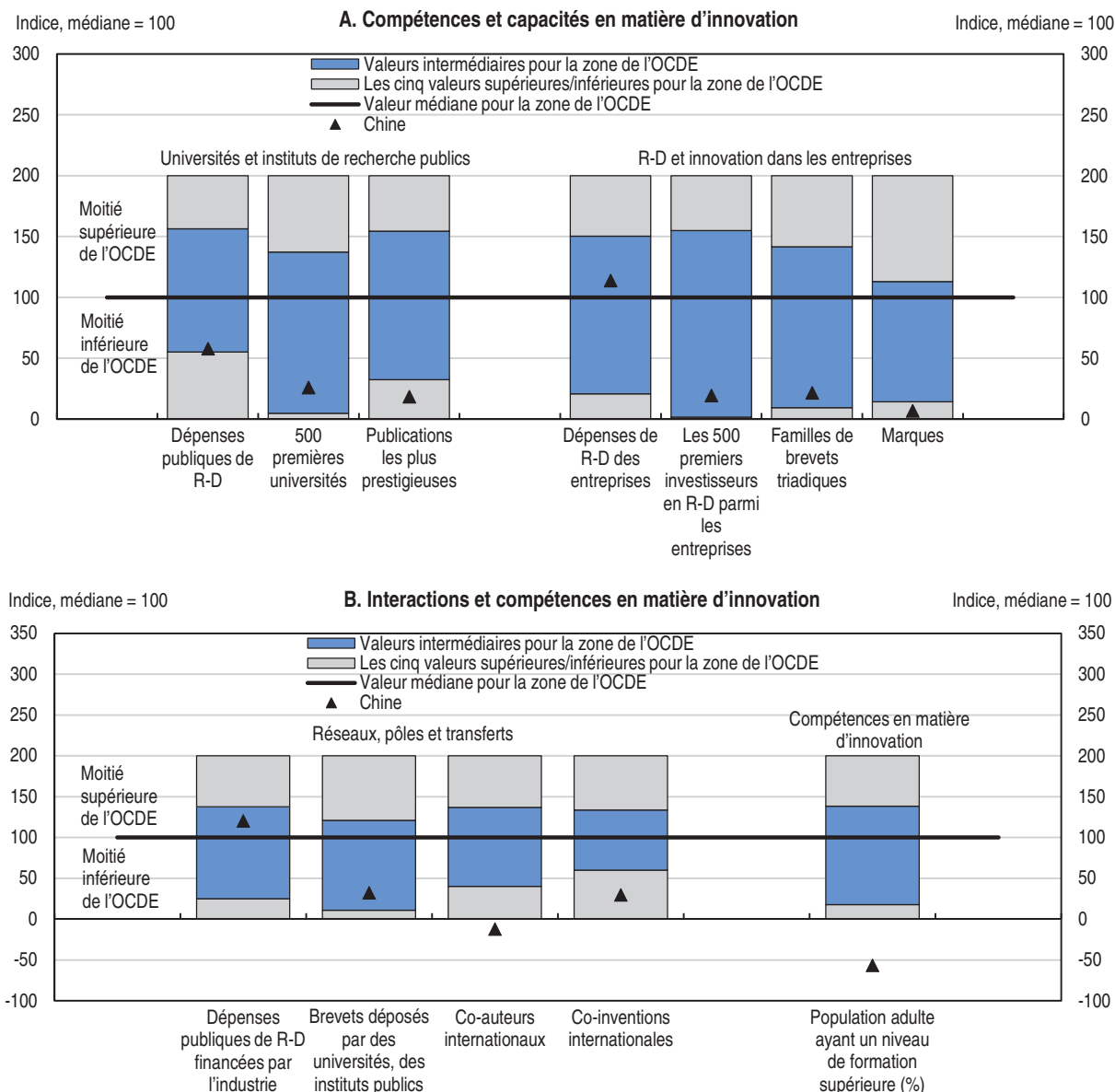
Bien que la Chine soit le plus gros réservoir de ressources humaines, au niveau mondial, en sciences et en technologie, la part des diplômés de l'enseignement supérieur de façon générale et des docteurs en sciences et en ingénierie, en particulier, y est encore extrêmement faible (graphique 22.B), et la Chine a besoin d'un plus grand nombre de chercheurs de niveau mondial. Bien qu'on ait pu s'inquiéter, en Chine comme dans les autres économies émergentes, de la fuite des talents (la fuite des cerveaux), la mobilité transfrontières des hommes est bénéfique car elle stimule l'innovation dans les entreprises chinoises de haute technologie (Liu et al., 2010), permettant des effets d'entraînement. Le Bureau central du Groupe de coordination des talents a observé, en 2013, que 87 % des diplômés en sciences et en ingénierie ne retournent pas en Chine après avoir achevé leurs études à l'étranger. De même, le ministère de l'Éducation estime qu'entre 1978 et 2005, un quart seulement des diplômés sont revenus de l'étranger. Compte tenu du succès limité des efforts déployés jusqu'à présent pour inverser la fuite des cerveaux, en particulier pour les scientifiques de haut niveau, il faut aller au-delà des incitations financières et envisager une plus grande autonomie des chercheurs, des promotions au mérite et une meilleure protection des droits de propriété intellectuelle.

La qualité mesurée de l'éducation est bonne mais le système manque de financements et est trop fortement centré sur les examens

Les scores PISA permettant des comparaisons au niveau international, qui mesurent les compétences des jeunes de 15 ans en mathématiques, en lecture et en sciences, placent

Graphique 22. Les capacités et les compétences en matière d'innovation demandent à être renforcées

Valeurs normalisées en fonction de la taille de l'économie sauf indication contraire, dernière année disponible



Note : Tous les indices sont normalisés par rapport aux valeurs médianes pour la zone de l'OCDE (la médiane = 100). Les valeurs par pays sont comparées à la médiane observée pour la zone de l'OCDE. La Chine peut se situer en-dessous de la valeur la plus basse pour les pays de l'OCDE au regard de certains indicateurs.

Source : OCDE, *Science, Technology and Industry Outlook* (2014d).

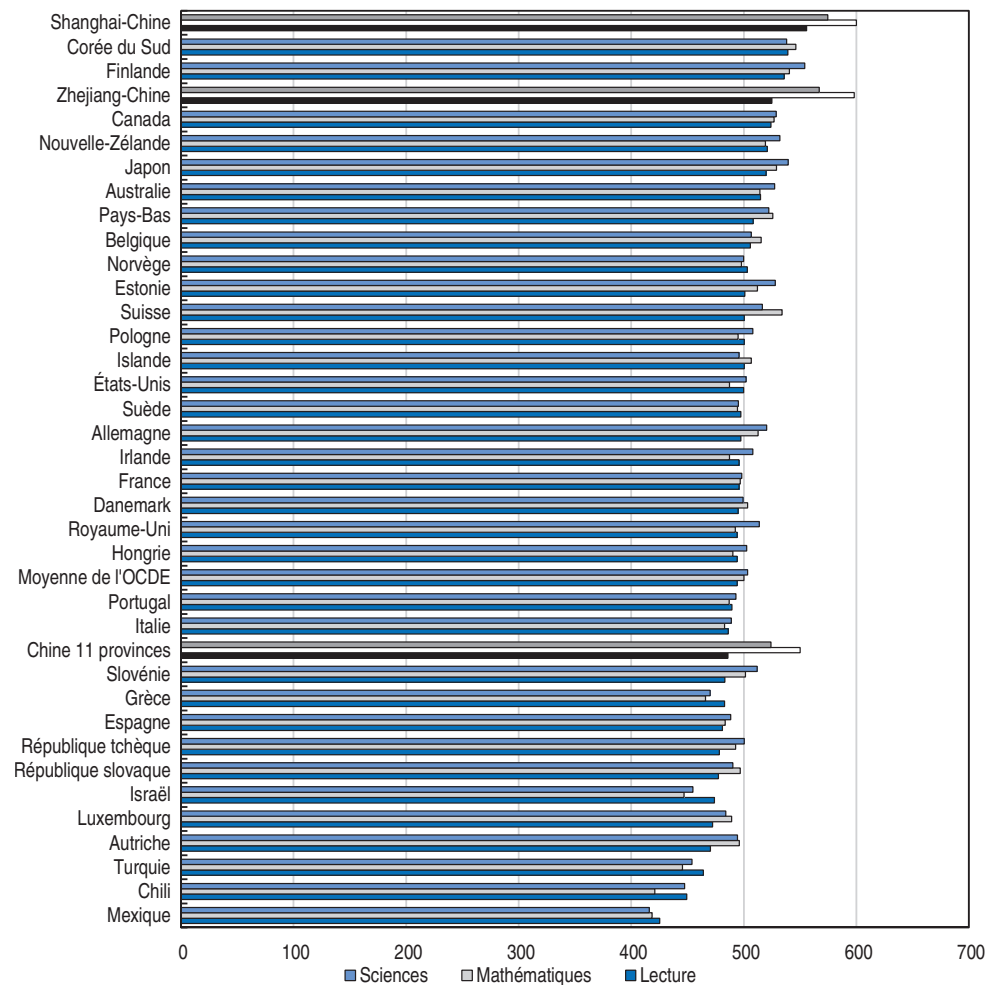
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933198633>

Shanghai en tête du classement au niveau mondial sans interruption depuis que Shanghai y participe (OECD, 2014e). Des tests de type PISA réalisés à titre volontaire en 2009, concernant 21 003 élèves dans 621 établissements dans 11 provinces et municipalités, ont montré que les élèves obtiennent des résultats proches de la moyenne de la zone de l'OCDE en lecture et supérieurs en mathématiques et en sciences (graphique 23).

Il est souvent reproché au système éducatif chinois, très compétitif, fondé sur l'apprentissage par la répétition et sur la notation de ne pas suffisamment encourager la


Graphique 23. **Shanghai se place en tête et 11 autres provinces chinoises sont proches de la moyenne pour la zone de l'OCDE en termes de performance aux tests de type PISA**

Scores PISA en lecture, mathématiques et sciences, 2009



Note : Les pays et provinces chinoises sont classés en fonction des scores en lecture. Les 11 provinces incluant Zhejiang ne couvrent pas les écoles professionnelles.

Source : Base de données PISA 2009 de l'OCDE et Xue (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198641>

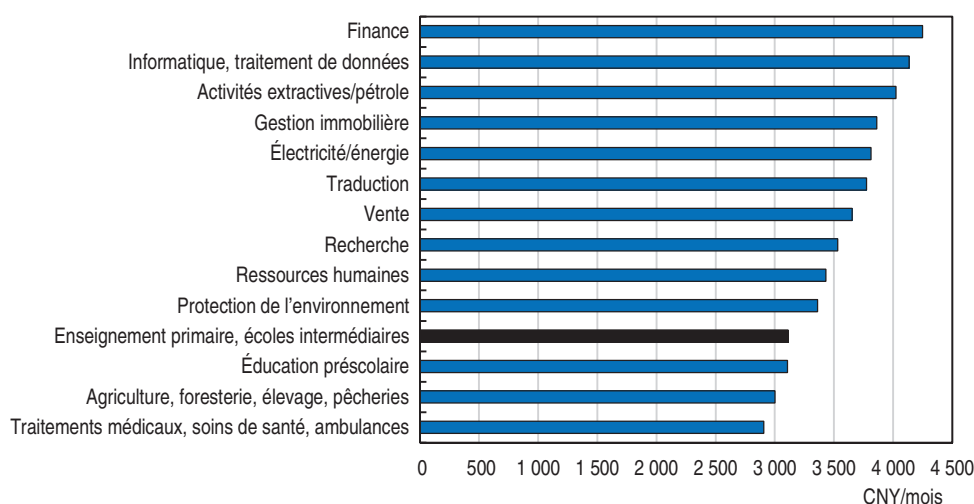
créativité et le sens critique (Fan and Yang, 2012). Les parents tendent à mettre la pression sur leurs enfants pour qu'ils soient admis dans de bons établissements. Cela conduit à la multiplication des techniques de fraude et entretient toute une activité organisée autour de la triche, qu'il s'agisse d'innover, de produire ou de fournir des outils qui puissent y aider. Malgré la lourde charge de travail qui pèse sur les élèves, les établissements ne les préparent pas efficacement à passer les examens qui leur permettront d'accéder à un niveau supérieur. Du tutorat et des cours de préparation aux examens sont proposés en complément par un secteur privé prospère. Le plagiat est très fréquent dans les universités (Fang et al., 2013). Les moulins à diplômes produisent de faux diplômes et de faux certificats, ce qui rend difficile la tâche des comités d'admission et des recruteurs.

L'insuffisance des dépenses consacrées à l'éducation et le faible niveau des salaires des enseignants pèsent sur la qualité de l'éducation. D'après la base de données internationale

sur les salaires moyens, les enseignants chinois se classent très mal, par comparaison avec des vendeurs, par exemple, par rapport aux enseignants en Finlande ou en Corée. Bien que les hausses de salaires aient été significatives au cours des dernières décennies, la profession d'enseignant devrait être rendue plus attractive et plus concurrentielle grâce à des salaires de départ plus élevés (graphique 24) et à de meilleures perspectives salariales, et grâce à un avancement fondé sur la compétence. Des expériences pilotes sont en cours qui visent à introduire des réformes dans certains de ces secteurs. L'enseignement en ligne devrait être davantage généralisé pour ouvrir l'accès à un enseignement de grande qualité à un plus large public.


Graphique 24. Les salaires des enseignants du primaire et des écoles intermédiaires sont inférieurs à ceux de la plupart des autres professions

Salaires mensuels moyens des diplômés d'université 2013 six mois après qu'ils ont obtenu leur diplôme



Note : Les moyennes sont calculées sur la base d'un échantillon représentatif de 120 000 diplômés d'université en 2013. La classification par secteurs est comparable à celle de l'Occupational Information Network aux États-Unis, adaptée aux spécificités de la situation en Chine, et elle compte 51 catégories de diplômés d'université.

Source : Base de données MyCOS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198652>

L'accueil en jardin d'enfants est essentiellement assuré par des institutions privées et n'existe pas encore dans tout le pays. Bien que la proportion d'enfants ayant bénéficié de trois années de préscolarisation se soit accrue de dix points de pourcentage en trois ans, passant à 67,5 % en 2013, elle est encore largement inférieure au niveau observé dans les pays de l'OCDE. Pour assurer à tous les enfants les mêmes conditions de départ dans la vie, l'éducation préscolaire devrait être rendue obligatoire pendant au moins un an et on devrait viser à ce que la couverture soit universelle avant l'objectif de 2020. Les établissements publics n'existant pas toujours et les frais d'inscription dans les établissements privés étant prohibitifs, les familles pauvres pourraient bénéficier de bons pour leur permettre d'inscrire leur enfant dans des établissements privés. Il conviendrait d'intensifier l'aide dans les provinces fortement peuplées du centre où vivent la plupart des enfants. Le développement de programmes comme le dispositif pilote en faveur de l'enseignement lancé par la Fondation de recherche pour le développement en Chine, qui instaure une rotation des enseignants, durant la semaine, entre les villages ouvrirait plus largement l'accès à l'éducation préscolaire.

Les inégalités en matière d'éducation résultent de plusieurs facteurs

Les décisions prises récemment consistant à supprimer les examens d'entrée dans l'enseignement primaire et intermédiaire et à affecter les enfants aux établissements selon le lieu de résidence feront que les enfants issus de milieux moins favorisés auront plus de chances de fréquenter un bon établissement. Environ 10 % des enfants qui ont l'âge de la scolarité obligatoire sont des enfants de migrants qui suivent leurs parents dans les villes, mais 83 % d'entre eux seulement ont accès à des établissements publics ou à des établissements privés bénéficiant de financements publics (tableau 3). Les 10 % restants devraient pouvoir avoir accès à ce type d'établissements pour éviter qu'aucun enfant ne reste à l'écart de la scolarité obligatoire ou n'abandonne prématurément pour des raisons économiques. Près d'un cinquième des enfants sont laissés derrière eux par les parents migrants et ces enfants méritent une attention particulière car ils présentent un risque supérieur de décrochage. Environ 27 % des enfants en zone rurale (qui, pour les trois quarts, sont des enfants que leurs parents migrants ont laissés derrière eux) sont pensionnaires. Les pensionnats assurent une éducation de meilleure qualité que les écoles en milieu rural mais, souvent, n'assurent pas les besoins de subsistance quotidiens, par exemple trois repas par jour.

Tableau 3. **Les enfants de migrants représentent une part appréciable des enfants ayant l'âge de la scolarité obligatoire**

Pourcentages

	2013
Part des enfants de migrants parmi les enfants ayant l'âge de la scolarité obligatoire	9.3
Proportion d'enfants de migrants fréquentant des établissements publics	80.4
Proportion d'enfants de migrants fréquentant des établissements privés bénéficiant de financements publics	3.0
Part des enfants que leurs parents laissent derrière eux parmi les enfants ayant l'âge de la scolarité obligatoire	15.5

Source : National Bureau of Statistics (2013), *Nongmingong Jiance Diaocha Baogao, 2013* (Migrant Worker Survey Report, 2013).

Les lycées d'enseignement général jouissant d'une bonne réputation ont dû, récemment, revoir à la hausse leurs quotas d'admission pour admettre des enfants d'autres districts/comtés de la même préfecture, ce qui accroîtra les chances des élèves pauvres de recevoir une bonne formation de niveau secondaire. Les écoles professionnelles deviennent plus attrayantes car il y a désormais des passages possibles entre la filière générale et la filière professionnelle, ce qui devrait contribuer à pallier le déficit de compétences.

Accéder à une université de haut niveau offrant de bonnes perspectives d'emploi n'est pas donné à tous car il y a des quotas d'admission pour les étudiants venant d'autres provinces. En outre, les étudiants migrants peuvent ne pas être autorisés à passer l'examen d'entrée à l'université, le *gaokao*, là où ils résident même s'ils sont titulaires d'un permis de résidence local, le *hukou*, dès lors que leurs parents n'ont pas d'emploi déclaré ou n'ont pas le nombre requis d'années de cotisations à la sécurité sociale. L'aide financière aux étudiants représente moins de 10 % des dépenses globales d'éducation dans l'enseignement supérieur et le coût de la vie dans les grandes villes peut être prohibitif pour les étudiants issus de familles pauvres. L'origine familiale joue très peu dans les écarts de salaire entre diplômés, ce qui indique que l'enseignement supérieur est la clé de la mobilité sociale. Pour réduire les inégalités en matière d'éducation, les autorités centrales devraient supporter une plus large part des coûts d'éducation à tous les niveaux et augmenter l'aide aux étudiants issus de familles défavorisées.

Principales recommandations pour apporter à tous les compétences adéquates

- Accroître les dépenses publiques en faveur de l'éducation, notamment en augmentant la rémunération des enseignants pour améliorer la qualité de l'enseignement. Garantir l'égalité des chances aux enfants issus de milieux défavorisés.
- Instaurer partout dans le pays un système d'enseignement professionnel fondé sur la formation en milieu de travail ; renforcer l'orientation professionnelle et mieux diffuser l'information sur les emplois.
- Évaluer les universités et le personnel universitaire davantage en fonction de la qualité des travaux universitaires. Promouvoir l'autonomie des chercheurs, la promotion au mérite et une meilleure protection des droits de propriété intellectuelle pour attirer ou retenir les chercheurs de niveau mondial.
- Ouvrir les établissements scolaires publics à tous les enfants de migrants de l'intérieur ou, en l'absence de tels établissements, leur fournir des bons leur permettant de fréquenter des établissements privés.

Réformer pour aider les zones rurales à rattraper les zones urbaines

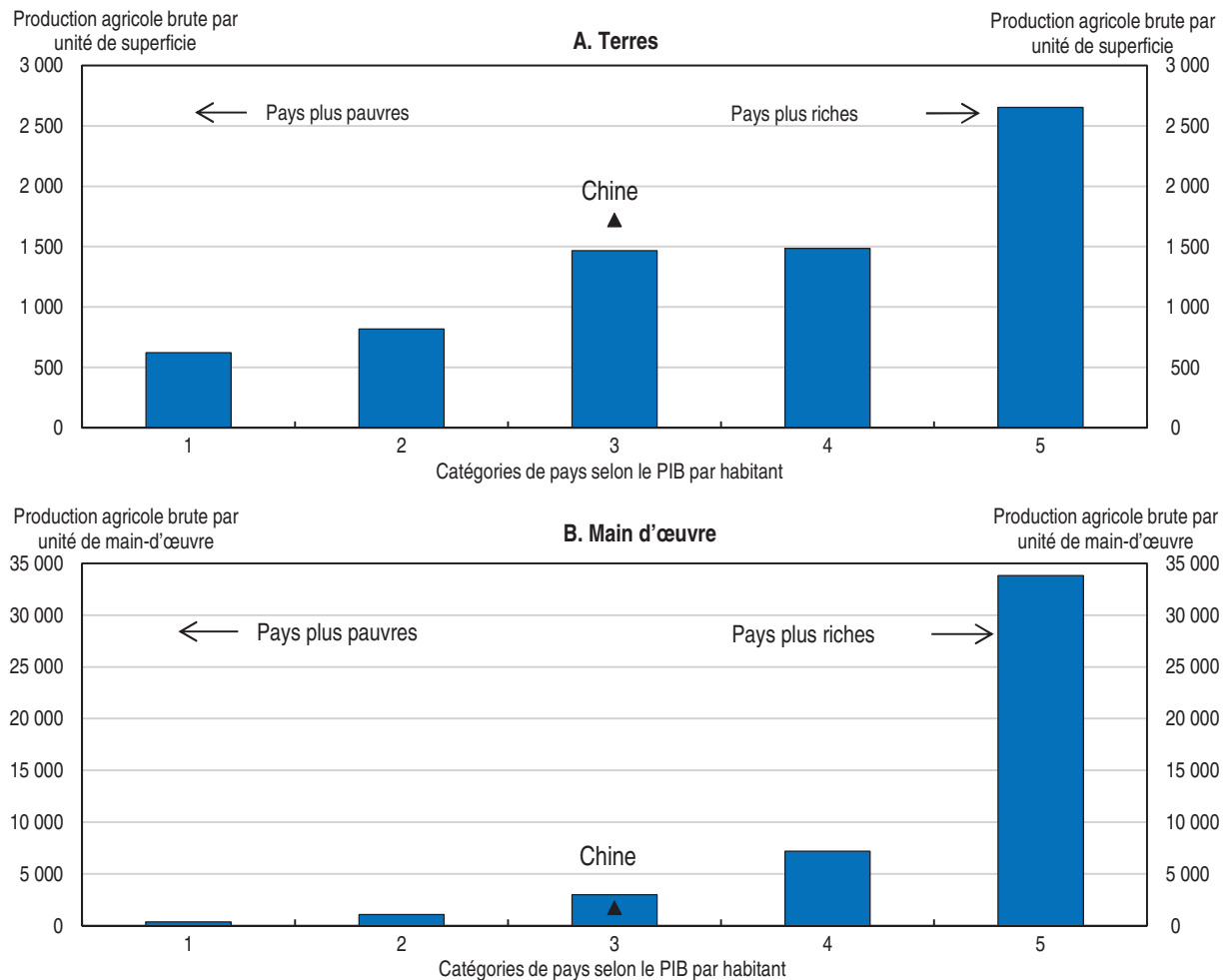
En Chine, le niveau de vie demeure beaucoup plus bas en milieu rural qu'en zone urbaine. Pour réduire l'écart, il faudrait que des réformes facilitent la réallocation des ressources, favorisent les gains de productivité dans l'agriculture et améliorent les services publics dans la Chine rurale.

Lorsqu'un pays se développe, le poids de l'agriculture dans l'ensemble de son économie diminue. La Chine en est encore à un stade relativement précoce de son processus d'adaptation et les autorités prévoient que 100 millions de migrants ruraux s'établiront dans des villes d'ici 2020. Ce processus est propice aux gains de productivité à la fois dans les zones urbaines et dans les zones rurales. Cependant, il entraîne aussi des difficultés qui nécessitent de poursuivre les réformes. L'action de l'État concernant le secteur rural devrait offrir des possibilités variées à la population pendant la phase d'adaptation. Les réformes qui aident les agriculteurs à accroître leur productivité seront particulièrement importantes. Néanmoins, une forte proportion des ruraux sera en quête d'emplois en dehors de l'agriculture. D'autres, en général des personnes âgées ou moins bien armées, continuent de s'efforcer de s'adapter et auront besoin du soutien des systèmes publics de protection sociale.

Dans le secteur agricole chinois, la productivité de la main-d'œuvre reste faible par rapport à celle que l'on observe dans les économies plus développées (graphique 25). Appliquer des réformes qui améliorent l'accès des agriculteurs aux sources de financement stimulera les investissements agricoles et une mécanisation à même d'accroître la productivité. Dans la même optique, il sera essentiel de prendre des mesures qui encouragent la réaffectation des ressources aux usages les plus productifs, que ce soit dans l'agriculture ou dans les autres secteurs de l'économie. Dans les zones rurales de Chine, les terres sont la propriété des collectivités villageoises et des droits sur les surfaces agricoles sont attribués aux ménages du village pour une durée contractuelle renouvelable de 30 ans. Pour assurer l'égalité, chaque ménage a des droits sur un certain nombre de parcelles de qualité variable qui ne sont pas toujours contiguës. En conséquence, la superficie moyenne des exploitations est beaucoup plus petite en Chine que dans d'autres pays (tableau 4). À cela s'ajoutent des contraintes sous l'effet desquelles les agriculteurs qui souhaitent changer


Graphique 25. **En comparaison avec celle d'autres pays à revenu intermédiaire, la productivité de la main-d'œuvre agricole est faible**

Niveau moyen 2006-11



Note : Les quintiles sont établis à partir de moyennes, à l'aide de données sur 132 pays. La production agricole brute est calculée en dollars des États-Unis constants de 2005 ; les superficies sont mesurées en hectares et pondérées en fonction de leur qualité ; et la main-d'œuvre est mesurée en personnes économiquement actives dans l'agriculture (Fuglie, 2012).

Source : Ministère de l'Agriculture, calculs des auteurs.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198667>

d'activité ont dû mal à transférer leurs droits d'exploitation des terres agricoles (qui ne se confondent pas avec les droits contractuels, conservés par l'allocataire initial) à des agriculteurs performants qui aspirent à développer leur production. Parmi ces contraintes figurent l'imprécision des droits contractuels sur les terres agricoles et l'absence de structures institutionnelles encadrant les échanges de droits d'exploitation. De plus, dans certains endroits où la primauté du droit est mal assurée, il peut être difficile de faire respecter les droits fonciers même lorsque les ménages possèdent des certificats détaillant leurs droits contractuels sur des terres en zone rurale.

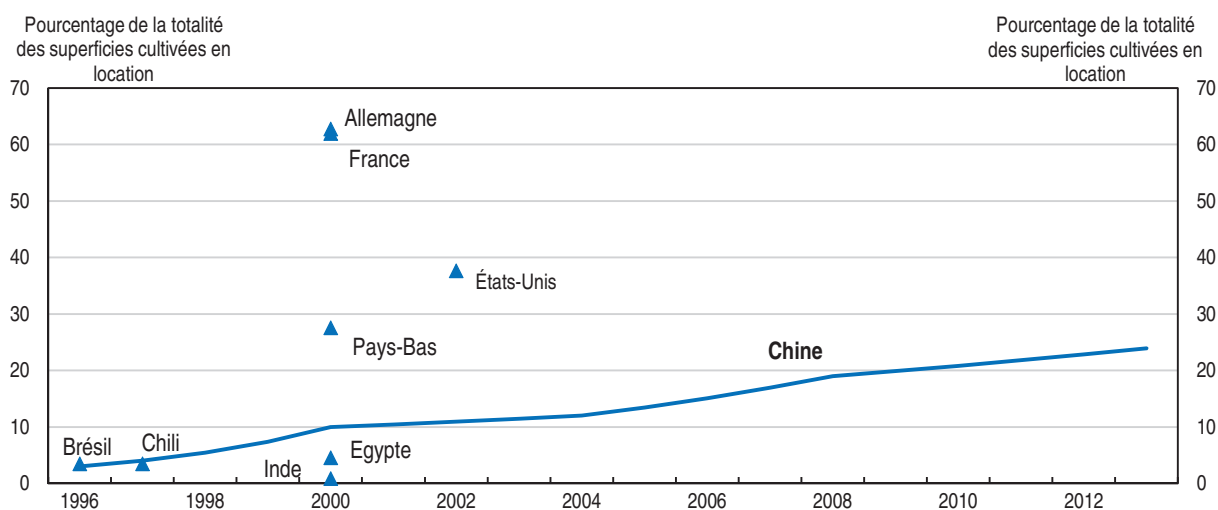
Sous l'effet des encouragements du gouvernement central et de nouveaux instruments, les échanges de droits d'exploitation ont augmenté régulièrement ces vingt dernières années (graphique 26). Cependant, il est plus rare que les terres soient louées en Chine que dans les pays développés.

Tableau 4. **La superficie moyenne des exploitations est modeste en Chine**

	Superficie moyenne des exploitations (hectares)
Chine	0.6
Vietnam	0.7
Indonésie	0.8
Japon	1.2
Inde	1.3
Thaïlande	3.2
Turquie	3.2
Colombie	25
Venezuela	60
Brésil	73
Chili	84
Afrique du Sud	288


Note : Les données sur les pays comparés proviennent de recensements agricoles effectués entre 1996 et 2005. Les données sur la Chine portent sur 2010.

Source : Recensement mondial de l'agriculture de la FAO de 2000, Huang et al. (2012).

Graphique 26. **La proportion de terres agricoles en location augmente, mais reste plus basse que dans les pays développés**

Note : Les chiffres montrent que la proportion des superficies agricoles cultivées mise en location en Chine est passée de 3 % en 1996 à 24 % environ en 2013. D'après les estimations du Recensement mondial de l'agriculture de la FAO, elle était toujours plus basse en 2013 que dans beaucoup d'économies développées aux alentours de 2000, par exemple qu'en France (2000), qu'en Allemagne (2000), qu'aux États-Unis (2002) et qu'aux Pays-Bas (2000).

Source : Recensement mondial de l'agriculture de la FAO de 2000, Gao et al. (2012), Conseil des Affaires d'État de la République populaire de Chine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198673>

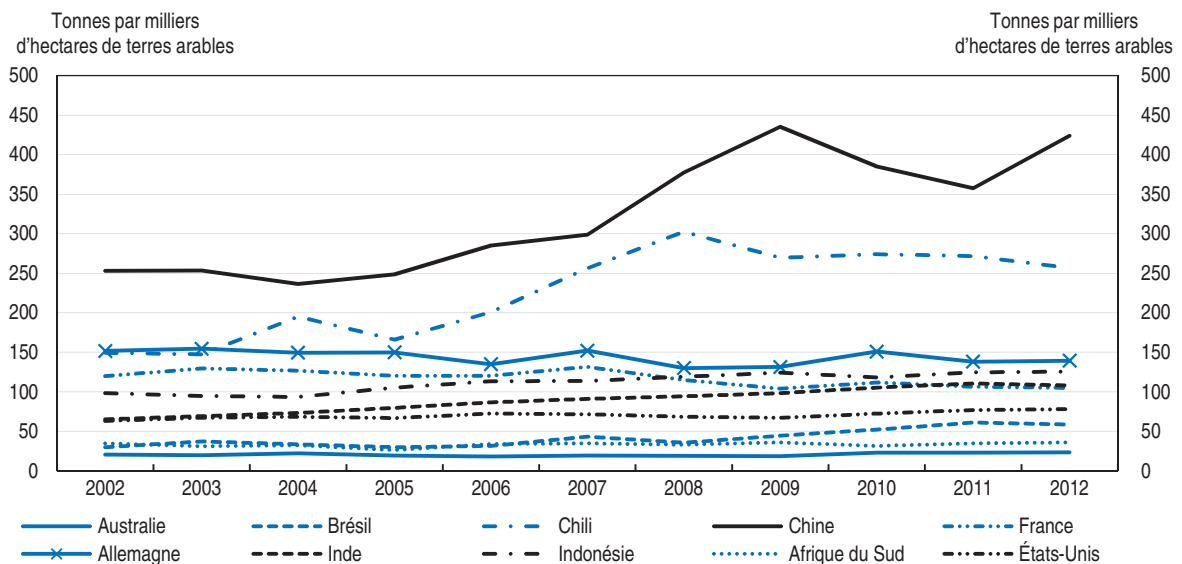
L'amélioration de l'efficacité allocative passera aussi par des réformes du système d'enregistrement des ménages (*hukou*). Malgré les réformes en cours, les travailleurs ruraux qui souhaitent migrer n'ont pas la garantie de pouvoir bénéficier des services publics dans les grandes villes. Cela décourage les migrations et limite la réaffectation de la main-d'œuvre ainsi que les envois de fonds potentiels vers les zones rurales. Les infrastructures publiques, par exemple dans les transports, sont importantes également pour donner accès aux possibilités d'emploi à ceux qui aspirent à travailler en dehors de l'agriculture.

Les services d'enseignement et d'assistance technique peuvent améliorer la productivité agricole en facilitant la diffusion des nouvelles technologies et de pratiques optimales dans le


secteur. La Chine possède en l'occurrence un réseau considérable. Dans le passé, des réformes ont visé à privatiser en partie ces programmes, ce qui a amené les agents chargés de la vulgarisation à prendre sur leur temps de travail pour avoir des activités commerciales (Lohmar et al., 2011). Accroître les compétences des agriculteurs et la diffusion des technologies modernes dans les processus de production peut contribuer à diminuer les risques de contamination des produits alimentaires. L'amélioration du capital humain sera aussi propice aux innovations locales dans le secteur agricole chinois. Depuis 2000, les entreprises agroalimentaires font moins appel à la R-D publique et investissent de plus en plus dans leur propre activité d'innovation. Dans le même temps, le nombre des brevets accordés dans le domaine de l'agriculture a été multiplié par sept. À l'avenir, les autorités devraient veiller à ce que la R-D agricole publique n'empêche pas l'investissement privé dans la R-D.

La superficie arable par habitant est plus petite que dans d'autres pays. Il en découle que les méthodes de production doivent préserver la fertilité à long terme des ressources foncières. Au même titre que le soutien des revenus en zone rurale, cet élément a un rôle important à jouer dans la capacité de la Chine à atteindre ses objectifs de sécurité alimentaire. La durabilité du foncier rural est notamment mise à mal par la consommation abusive d'engrais chimiques. La consommation d'engrais azotés est ainsi deux fois plus élevée, environ, que dans d'autres grands pays agricoles (graphique 27). Les efforts déployés par les autorités pour encourager l'utilisation de nouvelles techniques devraient en principe réduire cette surconsommation. La réduction des subventions aux engrais et la réallocation des ressources agricoles aux agriculteurs les plus productifs pourraient aller dans le même sens. La fertilité à long terme des terres agricoles est également menacée par la dégradation des pâturages. Ces derniers sont essentiels pour nourrir les animaux d'élevage et ils remplissent une fonction importante en absorbant des gaz à effet de serre. Pour favoriser leur préservation, il faudrait former les éleveurs à la sélection d'espèces animales adaptées et, peut-être, accorder des paiements publics aux agriculteurs afin qu'ils remettent en état des zones de pâturage, en fonction de la réduction des émissions obtenue.

Graphique 27. **La consommation d'engrais azotés est très excessive en Chine**



Source : FAO, calculs des auteurs.

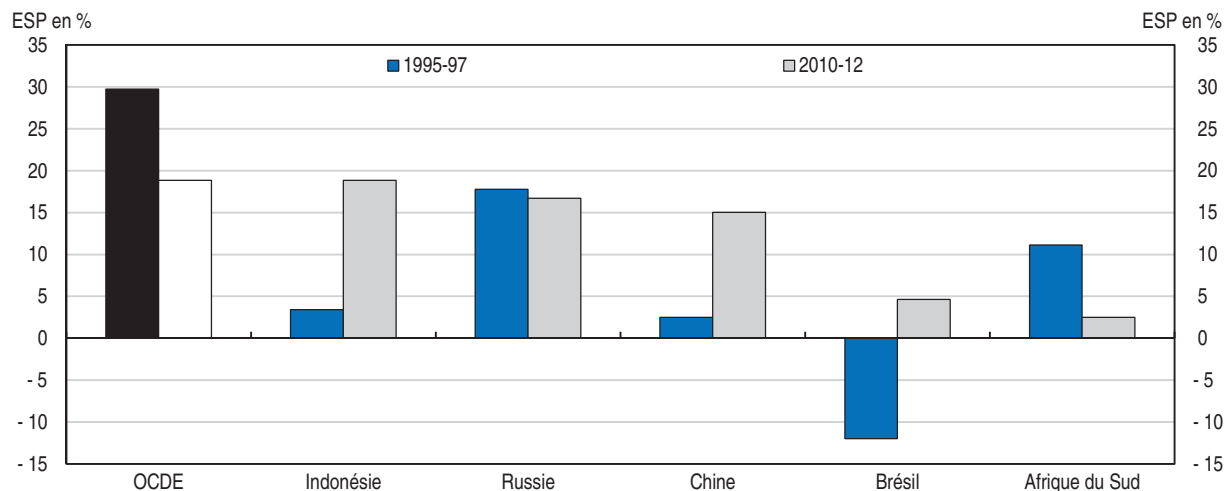
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198681>

L'efficacité avec laquelle l'eau est utilisée est elle aussi déterminante pour élever la productivité agricole et le niveau de vie en zone rurale en Chine. Les ressources en eau sont relativement rares, en particulier dans le Nord, et le gaspillage est considérable dans le secteur agricole du fait des pertes sur les réseaux d'irrigation, de la pollution et de la mauvaise répartition de l'eau disponible entre cultures et entre sites (World Bank, 2009). Cela est dû au fait que le prix de l'eau est inférieur à son coût et que, souvent, les agriculteurs sont facturés en fonction d'une superficie avant irrigation. La CEDR prévoit de réformer la tarification de l'eau pour encourager une utilisation plus efficace de cette ressource. Les mécanismes d'allocation devraient en outre être améliorés. Par ailleurs, dans la mesure où les rejets d'eaux usées restent une source notable de pollution de l'eau, il faudra impérativement accroître les investissements publics dans l'épuration et le recyclage en zone rurale.

Accroître la productivité agricole contribuera à réduire l'écart entre les zones urbaines et les zones rurales. Cependant, il pourrait se révéler nécessaire de maintenir les mesures de soutien des revenus des producteurs agricoles, car les réformes visant à améliorer la productivité mettent du temps à produire leurs effets. En outre, ces mesures sont importantes pour les catégories qui ont du mal à s'adapter pendant cette période de restructurations rapides de l'économie rurale. Le soutien public apporté aux producteurs agricoles a beaucoup augmenté en Chine ces dernières années (graphique 28). Il est destiné à doper les revenus en zone rurale, mais aussi à favoriser la sécurité alimentaire et la mécanisation de la production agricole. Toutefois, certaines mesures comme les prix minimums d'achat des céréales peuvent avoir des effets préjudiciables sur les entreprises qui se trouvent en aval. À l'avenir, la productivité des entreprises bénéficiera de réformes prévoyant le remplacement progressif des prix minimums d'achat des principales céréales par des paiements directs versés aux agriculteurs.

Graphique 28. Le soutien apporté aux producteurs agricoles en Chine a considérablement augmenté

Estimation du soutien aux producteurs, en pourcentage des recettes agricoles brutes



Note : L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) représente les transferts publics dont bénéficient les producteurs agricoles, mesurés à la sortie de l'exploitation. Les transferts pris en compte dans l'ESP sont ceux qui résultent du soutien des prix du marché, des paiements budgétaires et du manque à gagner pour les pouvoirs publics et les autres agents économiques.

Source : OCDE (2013d).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198696>

Certaines mesures de soutien des revenus sont spécialement conçues pour cibler les ruraux à bas revenus, car les campagnes concentrent une forte proportion des familles chinoises touchées par la pauvreté. Paiement direct attribué aux ménages, le *dibao* rural est égal à la différence entre le revenu réel et un niveau minimum déterminé. Néanmoins, il n'est versé qu'à 65 % environ de la population rurale qui vit en dessous du seuil de pauvreté, ce qui donne à penser que sa couverture pourrait être étendue. Le programme *wubao* vise quant à lui à répondre aux besoins élémentaires des personnes âgées, des handicapés et de certains enfants (ceux qui sont sans famille et sans revenu et ne peuvent pas travailler), moyennant des services en nature. Pour les ruraux qui n'ont pas droit à ces services, la Chine a créé le Nouveau service médical coopératif, qui encourage l'inscription volontaire à des programmes d'assurance maladie en partie subventionnés par l'État. Ces mesures ont besoin d'être complétées par des investissements permanents dans les installations sanitaires en milieu rural, car les inégalités dans les services de santé entre zones urbaines et zones rurales demeurent sensibles (Dai et al., 2014). Par ailleurs, les réformes favorisant la transférabilité des prestations d'assurance maladie et, à terme, l'unification des systèmes urbain et rural d'assurance maladie devraient être une priorité.

Principales recommandations visant à stimuler la productivité de l'agriculture et à poursuivre le développement des zones rurales

- Délivrer à tous les ménages ruraux des certificats décrivant avec précision leurs droits d'utilisation des terres et faire en sorte qu'ils soient mieux respectés.
- Mettre en place des plateformes d'échange permettant les transferts de droits d'exploitation des terres agricoles en zone rurale et des terrains constructibles collectivement détenus.
- Mettre en place et faire appliquer une tarification unitaire de l'eau pour les utilisateurs agricoles et améliorer les mécanismes d'allocation de l'eau pour encourager la gestion de la demande et l'investissement dans des technologies permettant d'économiser l'eau.
- Étendre la couverture des prestations sociales en zone rurale.

Bibliographie

- Bank for International Settlements (2014), "Debt and the Financial Cycle: Domestic and Global", in 84th Annual Report, Basel.
- China Venture Research (2014), 2013 Nian Zhengfu Yindao Jijin Zhuanti Yanjiu Baogao (2013 Report on Government-Initiated Foundations), China Venture Investment Consulting Ltd., Beijing.
- Chinadialogue (2014), *Reimagining China's Cities – Towards a Sustainable Urbanisation*, Chinadialogue, London.
- Chinese Academy of Social Sciences (2013), *Blue Book on the Development of the Private Economy*, Beijing.
- Choukhmane, T., N. Coeurdacier and K. Jin (2014), "The One-Child Policy and Household Savings", mimeo, Yale, Sciences Po, CEPR and London School of Economics, 18 September.
- Dai, B., L. Zhou, Y.J. Mei and C. Zhan (2013), "Regional Inequity in Financing New Cooperative Medical Scheme in Jiangsu, China", *International Journal of Health Planning and Management*, Vol. 29(2).
- Dreger, C., T. Wang and Y. Zhang (2014), "Understanding Chinese Consumption: The Impact of Hukou", *BOFIT Discussion Papers*, 2014(7).
- Fan, K.Y. and J.F. Yang (2012), "Lun Xuesheng Xuexi Fangshi de Zhuanbian" (Discussing the Change in Students' Learning Methods), *Jiaoyu Kexue Yanjiu (Education Science Research)*, 2012(2).
- Fang, R.S., D.M. Fang and P.F. Guo (2013), "Suoshi Yanjiusheng Xuewei Lunwen Xueshu Buduan Xiangwei de Tezheng Fenxi" (Characteristics of Academically Improper Behaviour by Graduate

- Students in their Master's Theses), *Xuewei yu Yanjiusheng Jiayu (Degree and Graduate Education)*, 2013(5).
- Frankfurt School-UNEP Centre (2014), *Global Trends in Renewable Energy Investment 2014*, Frankfurt School of Finance and Management.
- Girma, S., Y. Gong, H. Görg and S. Lancheros (2014), "Estimating Direct and Indirect Effects of Foreign Direct Investment on Firm Productivity in the Presence of Interactions between Firms", *IZA Discussion Papers*, No. 8509.
- Global Carbon Project (2014), *Carbon Budget and Trends 2014*, www.globalcarbonproject.org/carbonbudget.
- Herd, R., Y.-W. Hu and V. Koen (2010), "Providing Greater Old-Age Security in China", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 750. Huang, J., X. Wang and H. Qui (2012), "Small-scale Farmers in China in the Face of Modernisation and Globalisation", IIED/HIVOS, London/The Hague.
- International Energy Agency (2013), *World Energy Outlook*, IEA, Paris.
- International Monetary Fund (2014), *2014 Article IV Consultation – Staff Report*, Washington, DC.
- Koen, V., R. Herd and S. Hill (2013), "China's March to Prosperity: Reforms to Avoid the Middle-Income Trap", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1093.
- Kwon, S., J. Lee and S. Lee (2014), "International Trends in Technological Progress: Stylised Facts from Patent Citations, 1980-2011", *Centre for Microdata Methods and Practice Working Paper*, CWP16/14.
- Liu, X., J. Lu, I. Filatotchev, T. Buck and M. Wright (2010), "Returnee Entrepreneurs, Knowledge Spillovers and Innovation in High-Tech Firms in Emerging Economies", *Journal of International Business Studies*, Vol. 41.
- Lohmer, B., F. Gale, F. Tuan and J. Hansen (2009), "China's Ongoing Agricultural Modernization: Challenges Remain After 30 Years of Reform", *Economic Information Bulletin*, No. 51, US Department of Agriculture, Economic Research Service, April.
- Lu, Y. and F. Cai (2014), "China's Shift from the Demographic Dividend to the Reform Dividend", in Song, L., R. Garnaut and F. Cai (eds), *Deepening Reform for China's Long-term Growth and Development*, Australian National University Press, Canberra.
- Luan, C., C. Zhou and A. Liu (2010), "Patent Strategy in Chinese Universities: A Comparative Perspective", *Scientometrics*, Vol. 84.
- Ministry of Education (2010), *Outline of China's National Plan for Medium and Long-Term Education Reform and Development 2010-2020*.
- Ministry of Education (2013), *Gaodeng Xuexiao Keji Tongji Ziliao Huibian (Statistics of Research Activities of Higher Education Institutions)*.
- Ministry of Housing and Urban-Rural Development (2014), *2013 Nian Chengxiang Jianshe Tongji Gongbao (2013 Statistical Report on Urban-Rural Construction)*.
- Molnar, M. and T. Chaloux (2015), "Recent Trends in Productivity in China – Shift-share Analysis of Labour Productivity Growth and the Evolution of the Productivity Gap", *OECD Economics Department Working Paper Series*, forthcoming.
- Molnar, M. and W. Wang (2015), "A Snapshot of the Service Sector in China", *OECD Economics Department Working Paper Series*, forthcoming.
- MyCOS (2014), *Jiuye Lanpishu – 2014 Nian Zhongguo Daxuesheng Jiuye Baogao (Blue Book of Employment – 2014 Chinese College Graduates' Employment Annual Report)*.
- OECD (2006), *Challenges for China's Public Spending: Toward Greater Effectiveness and Equity*, OECD, Paris.
- OECD (2009), *State-owned Enterprises in China: Reviewing the Evidence*, Working Group on Privatisation and Corporate Governance of State Owned Assets Occasional Paper, OECD, Paris.
- OECD (2010), *OECD Economic Surveys: China*, OECD, Paris.
- OECD (2013a), *OECD Economic Surveys: China*, OECD, Paris.
- OECD (2013b), *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, OECD, Paris.
- OECD (2013c), *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*, OECD, Paris.
- OECD (2013d), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013: OECD Countries and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2013-en.
- OECD (2014a), *The Cost of Air Pollution: Health Impacts of Road Transport*, OECD Publishing, Paris.

- OECD (2014b), *Perspectives on Global Development: Boosting Productivity to Meet the Middle-Income Challenge*, OECD, Paris.
- OECD (2014c), *Skills Beyond School: A Review of Post-Secondary Vocational Education and Training*, OECD, Paris.
- OECD (2014d), *Science, Technology and Industry Outlook 2014*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/101787/sti_outlook-2014-eng.
- OECD (2014e), *PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do: Student Performance in Mathematics, Reading and Science*, Vol. I, revised edition, OECD, Paris.
- OECD (2014f), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2014: OECD Countries*, OECD, Paris.
- Pardee Center (2014), *Capital Account Liberalization in China: The Need for a Balanced Approach*, Boston University, Massachusetts.
- Pritchett, L. and L. Summers (2014), "Asiaphoria Meets Regression to the Mean", *NBER Working Papers*, No. 20573.
- Qu, Y. and F. Cai (2011), "Understanding China's Workforce Competitiveness: A Macro Analysis", *Journal of Chinese Human Resource Management*, Vol. 2(1).
- Rawdanowicz, Ł., R. Bouis, J. Brezillon, A.K. Christensen and K. Inaba (2014), "Spillover Effects from Exiting Highly Expansionary Monetary Policies", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1116, OECD Publishing.
- Song, L. and F. Cai (2014), *Deepening Reform for China's Long-term Growth and Development*, Australian National University Press, Canberra.
- State Council and Central Committee of the Communist Party (CCCP)(2014), *Guojia Xinxing Chengzhenhua Guihua (National New-type Urbanization Plan [2014-2020])*, March.
- Survey and Research Centre for University China Household Finance (2014), *Chengzhen Zhufang Kongzhili ji Zhufang Shichang Fazhan Qushe 2014 (Urban Housing Vacancy and Market Development Trends 2014)*.
- Wang, X. and R. Herd (2013), "The System of Revenue Sharing and Fiscal Transfers in China", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1030, OECD Publishing.
- World Bank (2009), *Addressing China's Water Scarcity: Recommendations for Selected Water Resource Management Issues*, Washington, DC.
- World Bank and Development Research Center of China's State Council (2014), *Urban China: Toward Efficient, Inclusive and Sustainable Urbanization*, Washington, DC.
- Wu, H. (2014), "China's Growth and Productivity Performance Debate Revisited – Accounting for China's Sources of Growth with a New Dataset", *The Conference Board Economics Program Working Paper Series*, EPWP14-01.
- Xue, P. (2012), "Zhejiang Sheng Chengxiang Xuesheng Nengli Bijiao Yanjiu – Jiyu PISA Ceshi Jieguo" (The Comparative Research between the Abilities of Urban and Rural Students in Zhejiang: Based on PISA Test Results), *Zhejiang Social Sciences*, Vol. 6.
- Yang, J., X. Huang and X. Liu (2014), "An Analysis of Education Inequality in China", *International Journal of Educational Development*, Vol. 37.
- Yoshino, N., S. Kaji and T. Asonuma (2014), "Dynamic Transition of Exchange Rate Regime in China", *China & World Economy*, Vol. 22(3).
- Zhang, G. (2013), "Zhengfu Ganyu Huanqing Wuran yu Qiye huanbao Touzi – Jiyu Zhongwuran Hangye Shangshi Gongsi de Jingyan Zhengju" (Government Intervention, Environmental Pollution and Corporate Environmental Protection Investment – Evidence of listed companies in heavy polluting industries), *Research on Economics and Management*, 2013(9).
- Zhang, Z., H. Changchun and W. Chen (2013), "China's Heavy LGFV Debt Burden", *Asia Special Report*, Nomura Global Markets Research, Nomura International (Hong Kong), 24 September.

ANNEXE A1

Principales recommandations de l'OCDE en 2013 et orientations de réforme de la Chine

Principales recommandations de l'Étude économique de l'OCDE de 2013	Décisions adoptées lors du troisième plénum du Comité central du Parti communiste et mesures directement liées aux recommandations de l'OCDE	Autres décisions adoptées lors du troisième plénum et mesures pertinentes
Réforme du secteur financier		
<p>Continuer à progresser vers des taux d'intérêt déterminés par le marché, en élargissant progressivement la marge de variation autorisée autour du taux réglementé.</p> <p>Aligner la réglementation des marchés des obligations à échéance de plus de cinq ans sur les pratiques du marché des titres à échéance plus courte.</p>	<p><i>Accélérer la libéralisation des taux d'intérêt.</i></p> <p>Décembre 2013 : La Banque populaire de Chine publie des directives relatives aux certificats de dépôt sur le marché interbancaire.</p> <p>Mars 2014 : La Banque populaire de Chine supprime le plafonnement des taux d'intérêt appliqués aux petits dépôts en devises dans la zone franche de Shanghai.</p> <p>Juin 2014 : La Banque populaire de Chine supprime le plafonnement des taux d'intérêt appliqués aux petits dépôts en devises dans les banques de Shanghai.</p>	
<p>Accroître progressivement les quotas autorisés pour les investissements étrangers en actions et en obligations à long terme.</p> <p>Autoriser plus largement l'utilisation des dépôts extraterritoriaux en yuan en Chine continentale. Permettre une plus grande flexibilité du taux de change.</p>	<p><i>Améliorer le mécanisme de formation du taux de change du yuan fondé sur le marché, et accélérer la réalisation de la convertibilité du yuan aux fins des mouvements de capitaux. Mettre en place un système de gestion de la dette extérieure et des flux de capitaux dans le cadre de la gestion macroéconomique. Mettre sur pied un système d'assurance des dépôts, et améliorer le mécanisme de sortie fondé sur le marché dont disposent les établissements financiers.</i></p> <p>Mars 2014 : La fourchette de fluctuation journalière du taux de change CNY/USD est portée de 1 % à 2 %.</p> <p>Depuis juin 2014 : Outre à Hong Kong, la Banque populaire de Chine met en place des chambres de compensation pour les opérations en yuan à l'étranger dans plusieurs grandes villes du monde, notamment à Francfort, à Londres, à Luxembourg, à Paris, à Séoul et à Sydney.</p> <p>Septembre 2013-octobre 2014 : Les quotas d'investissement applicables aux investisseurs institutionnels étrangers agréés sont révisés à la hausse à plusieurs reprises, passant de 46.4 milliards USD à 64.1 milliards USD.</p>	

Principales recommandations de l'Étude économique de l'OCDE de 2013	Décisions adoptées lors du troisième plénum du Comité central du Parti communiste et mesures directement liées aux recommandations de l'OCDE	Autres décisions adoptées lors du troisième plénum et mesures pertinentes
Concurrence et innovation		
<p>Préciser les règles concernant l'ouverture de nouveaux secteurs à l'investissement privé. Améliorer le climat des affaires en réduisant le délai nécessaire pour enregistrer une nouvelle entreprise. Éviter de promouvoir des « champions nationaux » dans les nouveaux secteurs stratégiques.</p>	<p><i>Autoriser les entités non détenues par l'État à détenir des participations dans des projets financés par des capitaux publics. Permettre aux entités non gouvernementales agréées de créer des établissements financiers tels que des banques de taille modeste ou moyenne.</i></p> <p><i>Mettre en œuvre un système uniforme d'accès au marché ; tous les acteurs du marché peuvent entrer sur les segments ne figurant pas sur une liste d'exclusion, sur un pied d'égalité et conformément à la loi. Envisager d'appliquer aux investisseurs étrangers le principe du traitement national, sous réserve de l'utilisation d'une liste d'exclusion au stade préalable à l'entrée, afin qu'ils ne soient pas désavantagés dans le cadre du processus de sélection. Relever les limites concernant l'accès des investisseurs étrangers aux secteurs de la garde d'enfants, de la prise en charge des personnes âgées, de la conception architecturale, de la comptabilité et de l'audit, du commerce et de la logistique, du commerce électronique et des autres secteurs de services.</i></p> <p>Mai 2013-juillet 2014 : Le Conseil des affaires d'État supprime ou délègue aux collectivités locales 395 procédures d'autorisation administrative sur une liste initiale de 1 560.</p> <p>Décembre 2013 : 12 services administratifs rendent public un programme de travail destiné à supprimer les obstacles régionaux et à briser les monopoles industriels.</p> <p>Février 2014 : L'entreprise Sinopec lance une réforme de sa structure capitalistique mixte pour attirer des capitaux privés dans ses activités de commercialisation de produits pétroliers.</p> <p>Mars 2014 : La Commission chinoise de réglementation bancaire (CCRB) approuve un projet pilote concernant la création de cinq banques privées.</p> <p>Mai 2014 : La Commission de contrôle et d'administration des actifs de l'État (SASAC, <i>State-owned Assets Supervision and Administration Commission</i>) approuve la vente de 11.3 % du capital de NavInfo à Tencent.</p> <p>Juillet 2014 : La Chine et les États-Unis s'engagent à entamer des négociations sur une liste d'exclusion au début de 2015.</p> <p>Septembre 2014 : 29.9 % des actions de l'entreprise Sinopec Sales Co. sont cédées à 25 investisseurs privés pour 107.1 milliards CNY.</p>	
<p>Améliorer l'efficacité des dépenses de recherche-développement (R-D) en accroissant les ressources dont disposent les organismes octroyant des financements publics et en augmentant la part des dépenses consacrées à la recherche fondamentale.</p>	<p><i>Intégrer les programmes et les ressources dans le domaine de la science et de la technologie, et améliorer le mécanisme de soutien public des activités de recherche scientifique fondamentale, stratégique et de pointe ainsi que de recherche technologique à caractère général.</i></p> <p><i>Améliorer les conditions de financement des petites et moyennes entreprises (PME) du secteur de la science et de la technologie.</i></p> <p>Septembre 2014 : Les petites entreprises peuvent importer des équipements de pointe en franchise s'ils ne peuvent être produits dans le pays.</p>	
<p>Renforcer le respect des droits de propriété intellectuelle en sensibilisant davantage les intéressés aux lois en vigueur, et en durcissant les sanctions en cas de violation, afin d'assurer une protection adéquate des innovateurs nationaux et étrangers.</p>	<p><i>Explorer les possibilités de mise en place de tribunaux spécialisés dans les droits de propriété intellectuelle.</i></p> <p>Novembre 2014 : Un tribunal spécialisé dans les droits de propriété intellectuelle ouvre à Beijing.</p>	

Principales recommandations de l'Étude économique de l'OCDE de 2013	Décisions adoptées lors du troisième plénum du Comité central du Parti communiste et mesures directement liées aux recommandations de l'OCDE	Autres décisions adoptées lors du troisième plénum et mesures pertinentes
Urbanisation sans exclusion		
Permettre aux enfants de migrants de suivre leurs études secondaires et de passer les examens d'entrée à l'université là où ils habitent. Abolir les quotas d'étudiants locaux admis à l'université.	Septembre 2014 : Le Conseil des affaires d'État publie des directives suivant lesquelles les travailleurs migrants et leur famille doivent bénéficier d'une égalité d'accès aux services publics de base dans les villes, notamment à l'enseignement, aux hôpitaux de proximité et au logement social.	<i>Accélérer la mise en place d'un système moderne d'enseignement professionnel, approfondir la coopération entre les établissements d'enseignement et les entreprises, et former des travailleurs hautement qualifiés. Permettre le transfert de crédits entre les établissements ordinaires d'enseignement supérieur, les établissements d'enseignement supérieur professionnel et de formation des adultes, et élargir ainsi l'éventail des possibilités de formation tout au long de la vie.</i>
Dissocier le droit d'accès aux services publics locaux du permis de résidence local (<i>hukou</i>).	<i>Aider les personnes remplissant les conditions requises à sortir du secteur agricole et à devenir des résidents urbains. Intégrer les agriculteurs qui se sont fait enregistrer en tant que résidents urbains dans le réseau urbain de logement et de sécurité sociale, et veiller à ce que leur adhésion antérieure au système d'assurance vieillesse et d'assurance maladie en milieu rural se prolonge dans le système urbain de sécurité sociale.</i> Mars 2014 : Le Conseil des affaires d'État publie un nouveau plan d'urbanisation pour 2014-20. Juillet 2014 : Le Conseil des affaires d'État publie des directives sur la mise en œuvre de la réforme du <i>hukou</i> . Septembre 14 : Le Conseil des affaires d'État sélectionne 62 districts et villes ayant le rang de préfecture pour piloter les nouvelles réformes en matière d'urbanisation.	<i>Améliorer le service public de l'emploi de manière à ce que les zones rurales et urbaines soient traitées sur un pied d'égalité, et mettre en place un système de formation professionnelle tout au long de la vie pour les travailleurs. Améliorer les systèmes de subventions publiques et de prêts étudiants.</i>
Uniformiser les droits d'utilisation des terres agricoles et des terres urbaines en prolongeant les baux ruraux.	<i>Donner aux agriculteurs le droit de procéder à des transferts fonciers, et d'hypothéquer leurs droits contractuels d'utilisation des terres, tout en garantissant ces droits. Renforcer les droits de propriété des agriculteurs.</i> Septembre 2014 : Au cours de sa 5 ^e réunion, le Groupe dirigeant chargé de la réforme en Chine examine des questions liées à la réforme foncière en milieu rural, notamment la possibilité d'autoriser ceux qui détiennent des droits contractuels d'utilisation de terres agricoles à louer celles-ci, afin d'accroître la taille des exploitations, et d'accorder aux agriculteurs le droit de posséder et d'hypothéquer leur part des actifs collectifs.	<i>Encourager le transfert des droits contractuels d'utilisation des terres à des grands opérateurs spécialisés, des exploitations agricoles familiales, des coopératives agricoles et des entreprises agricoles. Mettre en place un marché pour le transfert des droits de propriété ruraux. Réformer le système des subventions agricoles, et améliorer le système d'assurances agricoles. Soutenir les activités spécialisées et de grande ampleur dans les zones rurales. Permettre aux coopératives agréées de recevoir des fonds budgétaires et de s'engager dans des activités coopératives de crédit.</i>
Compte tenu des règles en matière de zonage et d'urbanisme, assouplir les restrictions concernant l'utilisation des terres agricoles aux fins d'aménagement, et permettre aux agriculteurs de vendre leurs terres directement aux promoteurs et de regrouper leurs parcelles.	<i>Veiller à ce que les ménages ruraux aient l'usufruit de leur habitation. Faire avancer les réformes concernant la garantie et le transfert des droits de propriété des agriculteurs sur leur résidence, et élargir l'éventail des possibilités dont disposent les agriculteurs pour accroître leurs revenus de la propriété. Mettre en place un marché pour le transfert des droits de propriété ruraux.</i> Juillet 2014 : Le Conseil des affaires d'État souligne la nécessité d'améliorer l'enregistrement des droits fonciers et immobiliers en milieu rural. Septembre 2014 : Le Conseil des affaires d'État termine le processus de consultation engagé à propos de son projet de directives sur l'enregistrement des propriétés. Le gouvernement promet qu'un système national uniforme d'enregistrement de la propriété sera en place d'ici à la fin de 2014.	<i>Mettre en place un marché uniforme des terrains constructibles tant pour les zones urbaines que rurales. Permettre que les terrains constructibles ruraux en propriété collective destinés à un usage lucratif puissent être divisés en parts pouvant être vendues, louées et évaluées séparément.</i>

Principales recommandations de l'Étude économique de l'OCDE de 2013	Décisions adoptées lors du troisième plénum du Comité central du Parti communiste et mesures directement liées aux recommandations de l'OCDE	Autres décisions adoptées lors du troisième plénum et mesures pertinentes
Relations budgétaires entre niveaux d'administration		
Augmenter la part des transferts généraux entre niveaux d'administration et améliorer la conception des transferts préaffectés.	<p><i>Améliorer le mécanisme d'augmentation des transferts généraux, et accroître essentiellement les transferts destinés aux zones d'implantation d'anciennes bases révolutionnaires, aux régions habitées par des minorités ethniques vivant en groupes compacts, aux zones frontalières et aux zones pauvres. Rationaliser, intégrer et régler les projets de transferts spéciaux.</i></p> <p>Mars 2014 : Le nombre de transferts préaffectés a été ramené de 220 en 2013 à 150.</p>	<p><i>Améliorer le système de gestion budgétaire. Mettre en place un système de gestion normalisée et rationnelle de la dette et un mécanisme d'alerte rapide, tant pour l'administration centrale que pour les collectivités locales.</i></p> <p>Août 2014 : L'Assemblée populaire nationale (APN) adopte une version révisée de la loi budgétaire, qui dissipe des ambiguïtés et autorise les administrations provinciales à émettre des obligations, dans les limites d'un quota fixé par le Conseil des affaires d'État. Ces obligations doivent être intégrées dans le budget provincial.</p>
Lorsque des grandes villes couvrent une superficie relativement limitée, étendre leurs limites pour qu'elles absorbent les districts voisins, afin de créer des autorités chargées d'une région métropolitaine.	<p><i>Accorder aux villes caractérisées par un fort afflux de migrants et un dynamisme économique prononcé des compétences correspondant à leur population et à leur poids économique. Créer puis améliorer un mécanisme de coordination transrégionale du développement urbain.</i></p>	
Passer de la taxation des transactions foncières à celle de la propriété foncière, tout en conservant globalement le même niveau de pression fiscale sur l'immobilier.	<p><i>Accélérer l'élaboration des dispositions législatives sur la fiscalité immobilière et faire avancer la réforme connexe en temps voulu.</i></p>	
Environnement		
Encourager les économies d'énergie en augmentant les droits d'accise sur l'essence et en dérégulant totalement les prix. Passer à une tarification du gaz naturel et du charbon pleinement fondée sur le jeu du marché. Déréguler les prix de l'électricité, en commençant par le secteur de la production, et éviter d'accorder des tarifs préférentiels à certains utilisateurs industriels. Relever les tarifs de l'eau de distribution, afin qu'ils reflètent mieux la rareté de la ressource et encouragent les économies.	<p><i>Accélérer la réforme de la tarification des ressources naturelles et des produits qui en proviennent, afin que leurs prix reflètent pleinement la confrontation de l'offre et de la demande sur le marché, la rareté de ces ressources, le coût des atteintes à l'environnement et les avantages découlant de sa restauration. Faire avancer les réformes de la tarification de l'eau, du pétrole, du gaz naturel, de l'électricité, des transports, des télécommunications ainsi que d'autres secteurs, tout en assouplissant la réglementation des prix dans les domaines concurrentiels.</i></p> <p>Septembre 14 : Trois services administratifs publient un plan de modernisation des technologies permettant d'économiser le charbon et d'élimination des capacités obsolètes, et visant à ramener la part du charbon dans l'énergie en deçà de 62 % d'ici à 2020.</p>	
Renforcer les signaux de prix concernant la pollution en augmentant les redevances et les taxes sur la pollution. Assurer une mise en œuvre efficace des systèmes pilotes d'échange de permis d'émission de CO ₂ . Passer à une tarification du carbone au niveau national, de préférence en instaurant une taxe carbone, en fonction du bilan des systèmes pilotes. Continuer de durcir les normes d'émissions des véhicules à moteur et de qualité des carburants.	<p><i>Développer les instruments économiques de protection de l'environnement, mettre en œuvre un système d'échange pour les économies d'énergie, les émissions de carbone, le rejet des déchets et les droits d'usage de l'eau.</i></p> <p>Octobre 2013 : Le Conseil des affaires d'État publie des directives sur la réduction des capacités excédentaires dans les secteurs de l'acier, du ciment, de l'aluminium électrolytique, du verre plat et de la construction navale.</p> <p>Juin 2013-juin 14 : Des marchés du carbone sont mis en place dans sept provinces et villes pilotes : Beijing, Tianjin, Shanghai, Chongqing, Hubei, Guangdong et Shenzhen.</p>	

Principales recommandations de l' <i>Étude économique</i> de l'OCDE de 2013	<i>Décisions</i> adoptées lors du troisième plénum du Comité central du Parti communiste et mesures directement liées aux recommandations de l'OCDE	Autres <i>décisions</i> adoptées lors du troisième plénum et mesures pertinentes
<p>Définir des valeurs cibles pour un plus large éventail d'objectifs environnementaux, et faire assumer aux collectivités locales la responsabilité de leur réalisation. Améliorer la collecte et la diffusion de données nationales pour tous les principaux polluants, dont le CO₂ et les autres gaz à effet de serre.</p>	<p><i>Mettre en place un mécanisme de surveillance et d'alerte rapide concernant les capacités de charge des ressources naturelles et de l'environnement, et mettre en œuvre des mesures restrictives pour les régions où les ressources en terres et en eau, l'environnement et les ressources océaniques ont fait l'objet d'une exploitation excessive.</i></p> <p>Décembre 2013 : Le Conseil des affaires d'État publie une circulaire sur les réserves naturelles nationales.</p> <p>Décembre 2013 : Le Département de l'organisation du Parti communiste chinois (PCC) publie des directives sur l'intégration d'indicateurs relatifs à la consommation de ressources naturelles et à la protection de l'environnement dans l'évaluation des performances des responsables locaux.</p> <p>Avril 2014 : L'Assemblée populaire nationale (APN) adopte la version révisée de la loi sur la protection de l'environnement, qui souligne la nécessité d'améliorer les mécanismes de surveillance, d'enquête et d'évaluation des risques relatifs à l'environnement et à la santé.</p>	

Chapitres thématiques

Chapitre 1

Donner à tous les compétences adéquates

La Chine a fait ces dernières décennies des progrès impressionnants dans le domaine de l'éducation, même si l'accumulation de capital humain y a été moins rapide que l'accumulation de capital physique. À l'avenir, l'accès à l'éducation et la qualité de celle-ci seront déterminants pour favoriser la convergence économique avec les économies les plus avancées et compenser les tensions que fait peser le vieillissement de la population. Il faudra pour cela s'atteler à la résolution d'un certain nombre de problèmes. Ainsi, l'accès à l'éducation préscolaire est encore loin d'être universel. À tous les échelons du système éducatif, les enfants de migrants, ainsi que les familles pauvres ou vivant en milieu rural, restent très désavantagés. L'importance donnée à l'apprentissage par cœur et aux examens reste excessive. Il faudrait aussi instaurer des passerelles plus nombreuses entre la formation professionnelle et l'enseignement général. Les étudiants diplômés ont souvent du mal à trouver un emploi correspondant à leurs attentes et les employeurs, pour leur part, ne trouvent pas toujours des candidats ayant les compétences requises. Malgré l'explosion du nombre de brevets chinois, la qualité de la majorité d'entre eux reste médiocre et les résultats en matière d'innovation sont modestes. Des réformes sont en cours pour s'attaquer à ces problèmes, mais les progrès doivent se poursuivre dans divers domaines, dans un contexte marqué par l'évolution rapide des exigences des marchés et le développement de l'économie de la connaissance. Les priorités sont celles-ci : mieux cibler et accroître le financement de l'éducation ; donner de meilleures chances aux enfants issus de milieux socioéconomiques défavorisés ou porteurs de handicap ; réduire le rôle du soutien scolaire ; mettre moins l'accent sur l'apprentissage par cœur et miser davantage sur la créativité ; rendre la profession d'enseignant plus attrayante ; améliorer l'information des étudiants sur les perspectives offertes par le marché du travail ; développer la formation en milieu professionnel ; exploiter davantage les possibilités offertes par l'éducation en ligne et promouvoir de manière plus efficace la recherche et l'innovation.

L'accumulation du capital humain a joué un rôle important dans le rattrapage économique de la Chine, ces trente dernières années, nonobstant l'accumulation encore plus rapide de capital physique. Il est désormais encore plus vital de poursuivre l'amélioration des niveaux de vie face à une population vieillissante et de fournir les compétences requises pour que d'usine du monde, la Chine devienne chef de file de l'innovation. Les niveaux d'instruction se sont considérablement améliorés, de même que l'accès à l'école. Les scores obtenus aux tests internationaux, le cas échéant, soutiennent la comparaison. Cela étant, le système éducatif chinois (décrit à l'annexe A1.1) pâtit d'un certain nombre d'insuffisances, tant au plan de l'efficacité que de l'équité. De même, il convient d'améliorer la formation et l'innovation. Les principaux défis ont été pointés il y a plusieurs années et des réformes sont en cours de déploiement pour y faire face (encadré 1.1).

Le présent chapitre commence par présenter les avancées remarquables accomplies jusque-là dans le niveau de formation, mais souligne également, en s'appuyant sur des données d'enquête, les diverses inadéquations entre l'offre et la demande de compétences auxquelles se heurtent les nouveaux diplômés à leur arrivée sur le marché du travail. Il met en évidence l'importance des mesures propres à inciter à l'innovation dans les universités. Puis sont évoquées la question de la qualité de l'éducation, inégale et par trop axée sur l'apprentissage par cœur et sur les examens, et celle du recrutement et du maintien en poste des enseignants les meilleurs. Les inégalités d'accès à une éducation de qualité sont examinées ensuite, ainsi que les moyens d'ouvrir le système éducatif au plus grand nombre et d'offrir ainsi des opportunités à tous, à tous les stades, et de donner à ce système suffisamment de souplesse pour l'adapter aux mutations structurelles en cours. Sont exposés les grands défis stratégiques que doit relever la Chine pour proposer à tous les compétences qui conviennent. Des mesures sont proposées à cette fin :

- Au fur et à mesure de la transformation de la Chine en une économie de la connaissance pourvue d'industries à plus forte valeur ajoutée et d'un secteur des services dynamique, des compétences nouvelles doivent être assurées pour satisfaire la demande de ces secteurs d'activité. La formation en milieu professionnel et l'éducation et la formation tout au long de la vie seront décisives à cet égard. L'innovation peut devenir un moteur de croissance à condition de privilégier la qualité et les applications dans l'évaluation de la recherche universitaire, d'attirer des chercheurs de niveau international et de les retenir en leur laissant plus d'autonomie dans leurs travaux, en leur offrant une promotion au mérite et en protégeant mieux les droits de la propriété intellectuelle.
- Le système éducatif chinois obtient de très bons résultats sur certains indicateurs, mais un recentrage sur la qualité à tous les niveaux serait plus propice à la constitution du stock de compétences qu'exigent une économie en rapide évolution et une société vieillissante. Il est impératif d'augmenter les dépenses consacrées à l'éducation, en particulier aux niveaux du bas du système où les rendements sociaux sont meilleurs, ainsi qu'à la formation professionnelle. Enfin, le système gagnerait en qualité si la profession d'enseignant était aussi attrayante que d'autres professions.

Encadré 1.1. Les réformes chinoises de l'éducation, de la formation et de l'innovation

Conformément à l'appel du 17^e congrès du Parti communiste, en 2007, visant à « donner la priorité à l'éducation et à faire de la Chine un pays riche en ressources humaines », les *Grandes lignes* adoptées en juillet 2010 pour le *Plan national chinois pour la réforme et le développement à moyen et long terme (2010-20) de l'éducation* fixent les principaux objectifs et orientations de l'accumulation du capital humain d'ici la fin du 13^e Plan quinquennal. Ces grandes lignes complètent le *Plan national à moyen et long terme pour la science et la technologie (2006-20)*, décidé par le Conseil des Affaires d'État en février 2006, et le *Plan national à moyen et long terme pour le développement des talents (2010-20)*, adopté conjointement par le Comité central du Parti communiste chinois (PCC) et par le Conseil des Affaires d'État en juin 2010. Combinés aux décisions votées lors du troisième Plénum du 18^e congrès du Parti communiste en novembre 2013, ces documents de stratégie fixent un cadre pour le développement des ressources humaines en vue de soutenir la transition vers une économie de la connaissance et de l'innovation et chiffrent un certain nombre d'objectifs (tableau 1.1).

Tableau 1.1. Principaux objectifs chiffrés pour le développement de l'éducation

	2010	2015	2020
Éducation préscolaire			
Nombre d'enfants accueillis en jardin d'enfants (en millions)	30	34	40
Taux de fréquentation brut trois ans avant la scolarité obligatoire (%)	57	60	70
Taux de fréquentation brut un an avant la scolarité obligatoire (%)	82	85	95
Cycle de scolarité obligatoire en neuf ans (enseignement primaire et premier cycle de l'enseignement secondaire)			
Nombre d'inscrits (en millions)	152	161	165
Taux de diplômés (%)	90	93	95
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire			
Nombre d'inscrits (en millions)	47	45	47
Taux de fréquentation brut (%)	83	87	90
Enseignement professionnel			
Nombre d'inscrits dans l'enseignement secondaire professionnel (en millions)	22	23	24
Nombre d'inscrits dans l'enseignement professionnel postsecondaire (en millions)	13	14	15
Enseignement supérieur			
Nombre d'inscrits (en millions)	29	31	33
Taux de fréquentation brut (%)	27	36	40
Nombre d'étudiants en master et doctorat parmi le nombre d'inscrits (en millions)	1.5	1.7	2
Formation continue			
Nombre d'actifs en formation continue (en millions)	185	290	350
Dépenses de formation des entreprises (en % de la masse salariale)		1.5	1.5
Innovation			
Dépenses de R-D en % du PIB	1.4	2.2	2.5
Nombre d'actifs dans la R-D (en millions d'équivalents temps-plein)	2.6	2.8	3.8
Nombre de chercheurs (en millions d'équivalents temps plein)	1.2	1.5	2.0

Source: Ministère de l'Éducation (2010), *Grandes lignes du Plan national chinois pour la réforme et le développement à moyen et long terme (2010-20) de l'éducation*; Conseil des Affaires d'État et Comité central du PCC (2010), *Plan national à moyen et long terme pour le développement des talents (2010-20)*; Conseil des Affaires d'État (2006), *Plan national à moyen et long terme pour la science et la technologie (2006-20)*; OCDE, *Principaux indicateurs de la science et de la technologie* (2014).

Encadré 1.1. Les réformes chinoises de l'éducation, de la formation et de l'innovation (suite)

Un certain nombre d'actions d'importance ont été menées depuis, ou sont en cours, pour :

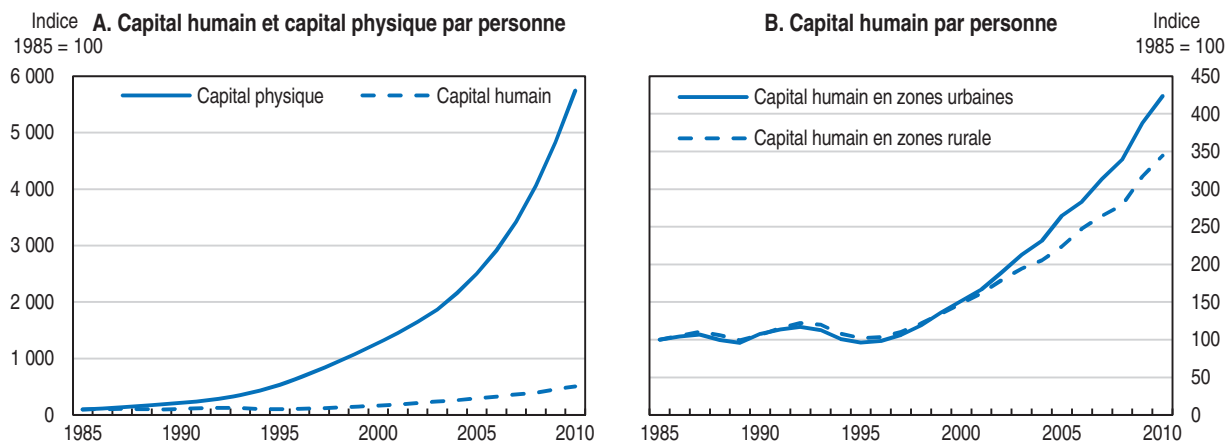
- réduire progressivement la fracture entre zones rurales et zones urbaines et les inégalités régionales dans l'éducation ;
- réformer les programmes scolaires à tous les niveaux et faire qu'ils soient moins axés sur l'apprentissage par cœur et davantage sur la créativité ;
- réduire l'importance des tests normalisés et réformer l'examen d'entrée à l'université (*gaokao*) ;
- rendre la profession d'enseignant aussi attrayante que d'autres professions ;
- donner plus d'autonomie aux établissements d'enseignement supérieur ;
- promouvoir la transparence dans les procédures d'admission ;
- parvenir à une meilleure évaluation des résultats à tous les niveaux ;
- proposer aux entreprises des incitations fiscales pour investir dans la formation.

- Les inégalités se sont creusées dans l'accès à une éducation de qualité et il importe d'inverser la tendance pour favoriser l'accumulation de capital humain et soutenir le développement inclusif. Ces inégalités découlent au premier chef de la fracture entre zones urbaines et rurales et secondairement, de la stratification sociale, cependant que l'âge, le sexe et les disparités régionales importent moins. Un investissement plus important du pouvoir central dans la scolarité obligatoire serait gage d'un niveau minimum de qualité. Les enfants de migrants devraient pouvoir accéder aux établissements scolaires publics, sinon des bons devraient leur être distribués pour qu'ils puissent fréquenter des établissements privés. Ils devraient être traités à égalité avec les enfants des zones urbaines en ce qui concerne l'accès au système et son financement à tous les niveaux.

Des progrès remarquables dans l'accumulation de capital humain

Il convient d'augmenter encore le capital humain pour répondre aux besoins des mutations structurelles

Quoique en augmentation rapide, le stock de capital humain par personne en Chine ne représentait qu'un cinquième de celui des États-Unis et un quart de celui du Canada en 2006-07 (China Center for Human Capital and Labor Market Research, 2013). En conséquence, le stock global de capital humain avoisinait les deux tiers de celui des États-Unis. Le capital humain chinois s'est développé bien plus lentement que le capital physique (graphique 1.1.A). De surcroît, les zones rurales sont à la traîne (graphique 1.1.B). En effet, les rendements privés de l'éducation y ont été longtemps modestes mais ont progressé à la faveur d'un meilleur fonctionnement des marchés, ce qui devrait inciter à investir davantage dans l'éducation en milieu rural (De Brauw and Rozelle, 2007). Cette évolution devrait à son tour faciliter l'urbanisation en permettant aux ruraux d'accéder à un plus large éventail d'emplois non agricoles dans les villes. L'accès des ruraux à des emplois urbains plus productifs explique un sixième environ des gains de productivité du travail entre 2000 et 2011 (Molnar and Chalaux, 2015). Cela étant, les possibilités de gains supplémentaires sur cet indicateur s'amenuiseront au fil du temps, le taux d'urbanisation approchant celui des économies plus avancées.

Graphique 1.1. **Le capital humain s'accumule plus lentement que le capital physique et plus lentement en zones rurales**

Note : Le capital humain correspond au revenu futur escompté tout au long de la vie, estimé à l'aide de la méthode de Jorgenson et Fraumeni en vertu de laquelle le prix du capital humain est égal à la valeur actualisée nette des revenus du travail des individus tout au long de leur vie. Dans la mesure où les revenus salariaux ne rendent pas pleinement compte de la productivité marginale du travail du fait de l'imperfection des mécanismes de marché en Chine, les estimations fondées sur les revenus salariaux peuvent être interprétées comme étant prudentes puisque les salaires sont généralement inférieurs à la productivité marginale.

Source : China Center for Human Capital and Labor Market Research (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198703>

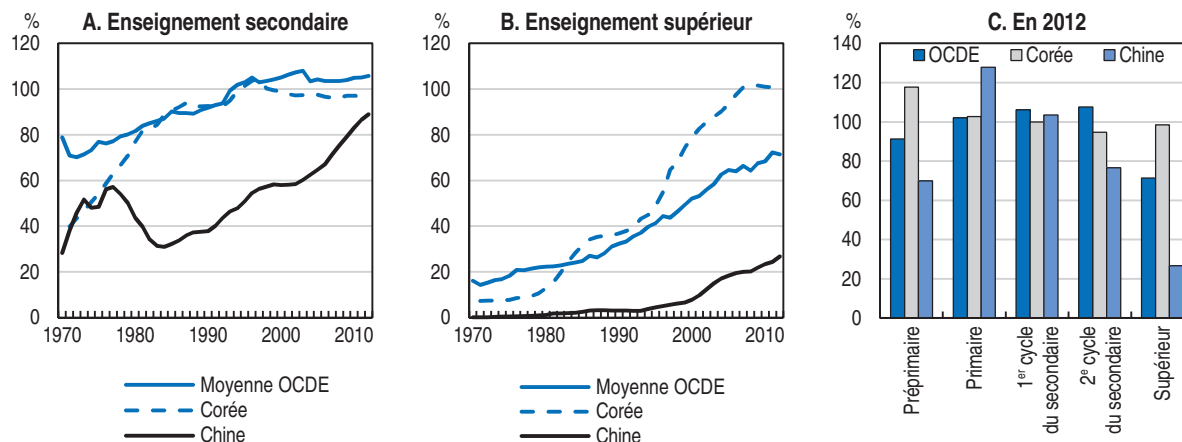
Les niveaux d'instruction se sont améliorés et les rendements de l'éducation sont meilleurs

Conséquence des politiques menées pour gonfler le capital humain, les taux de scolarisation sont montés en flèche depuis une dizaine d'années environ (graphique 1.2.A-C). Les taux de scolarisation bruts dans l'enseignement primaire dépassent depuis longtemps ceux des pays de l'OCDE, tandis qu'il reste un écart à combler dans l'éducation préscolaire, le deuxième cycle du secondaire et l'enseignement supérieur (graphique 1.2.C). Toutefois, il est encourageant d'observer que le taux de fréquentation dans l'éducation préscolaire a progressé rapidement pour s'établir à 67.5 % en 2013, dépassant l'objectif de 60 % fixé pour 2015 (tableau 1.1).

La progression rapide des niveaux d'instruction n'est guère surprenante au vu du niveau élevé et en hausse des rendements de l'éducation. Avant les réformes, lorsque l'administration fixait les salaires et que l'État était le principal employeur, les rendements de l'éducation étaient faibles. Dans un système fondé sur l'ancienneté, l'expérience primait sur la formation (Meng, 2012). Compte tenu de l'apparition d'un secteur privé chinois et étranger grand pourvoyeur d'emplois, les salaires sont de plus en plus déterminés par le marché, la formation conférant un avantage salarial croissant supérieur à celui donné par l'expérience. Ainsi, les rendements de l'éducation universitaire et postuniversitaire sont passés de 16 % à la fin des années 1980 à plus de 50 % en 2003 (Meng, 2012). L'expansion massive des inscriptions dans le supérieur en 1999 et le recul qui s'en est suivi dans la qualité ont donné un coup d'arrêt à cette tendance et les rendements ont même sensiblement fléchi. À moyen terme toutefois, les mutations technologiques et la prime que celles-ci donnent aux travailleurs qualifiés impliqueront sans doute un nouveau départ à la hausse. Mesurés à l'aune des gains de productivité du travail, les rendements de l'éducation semblent meilleurs dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, même si ceux-ci nécessitent moins de compétences que ceux à forte intensité capitaliste (Qu

Graphique 1.2. Les taux de scolarisation ont augmenté rapidement à tous les niveaux

Taux de scolarisation bruts des deux sexes



Note : Les taux bruts de scolarisation correspondent au nombre d'élèves scolarisés dans un niveau d'enseignement donné, quel que soit leur âge, divisé par la population de la classe d'âge correspondant officiellement à ce niveau. Un taux peut être supérieur à 100 % lorsque des élèves d'autres classes d'âge sont également scolarisés. La moyenne OCDE correspond à la moyenne simple des pays membres de l'OCDE pour lesquels il existe des données.

Source : Base de données de l'Institut de Statistique de l'UNESCO (UIS).

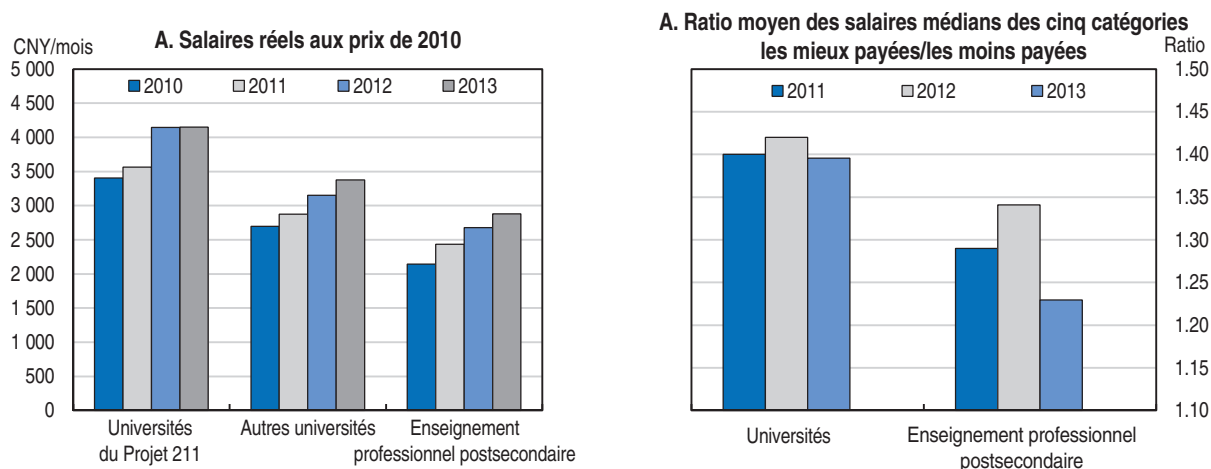
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198716>

and Cai, 2011). Ce constat souligne la nécessité d'investir dans la formation dans les secteurs fortement consommateurs de main-d'œuvre pour donner un coup de fouet à la productivité du travail dans l'industrie manufacturière.

Nonobstant les rendements décroissants de la formation à l'étranger, les étudiants sont toujours plus nombreux à l'étranger et ce, à un âge plus précoce. Jadis, les diplômés à l'étranger qui rentraient en Chine (*haigui*) pouvaient accéder plus facilement à de hautes fonctions, mais face à l'explosion du nombre de demandeurs d'emploi formés à l'étranger, il semble que cet avantage s'amenuise. Pour autant, les parents sont toujours enclins à envoyer leurs enfants dans d'autres pays pour acquérir une expérience internationale et se familiariser avec divers environnements éducatifs. Le nombre d'étudiants chinois dans des établissements d'enseignement supérieur aux États-Unis a ainsi explosé ces dix dernières années pour atteindre 270 000 en 2013-14, soit la moitié du nombre total d'étudiants chinois à l'étranger selon des estimations Project Atlas.

Plus que les diplômes en soi, les employeurs apprécient la qualité de la formation et les compétences. Les salaires des diplômés d'universités prestigieuses sont toujours nettement supérieurs à ceux des diplômés d'autres établissements universitaires, signe d'une modulation selon la qualité (graphique 1.3.A). De surcroît, l'avantage salarial donné au diplôme d'une université moyenne semble faible en regard des établissements d'enseignement professionnel postsecondaire (instituts supérieurs d'enseignement professionnel). On observe un écart de rémunération majeur entre les diplômés universitaires des cinq catégories professionnelles les plus/les moins payées. Cet écart peut s'expliquer par des différences de qualité entre universités, les diplômés des universités d'excellence étant plus susceptibles de se voir offrir des emplois bien rémunérés. Ces écarts sont bien plus faibles pour les diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire et se sont même atténués en 2013, principalement par suite d'une augmentation des salaires plus rapide pour les professions peu rémunérées (graphique 1.3.B).

Graphique 1.3. Les rémunérations des diplômés des universités sont supérieures et plus inégales que celles des diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire



Note : Les « universités du Projet 211 » sont constituées d'une centaine d'établissements d'excellence devant former les talents requis pour le 21^e siècle, les « autres universités » correspondant au reste, soit un millier d'institutions environ. Les établissements d'enseignement professionnel postsecondaire relèvent de l'enseignement supérieur. Les salaires des diplômés, six mois après l'obtention de leur diplôme, sont classés en fonction de 45 grandes catégories professionnelles.

Source : Analyse des auteurs à partir de la base de données MyCOS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198726>

Apporter les compétences dont a besoin une économie de la connaissance

Les pénuries de main-d'œuvre migrante dans les villes côtières, ces dernières années, pourraient donner à penser que la Chine est à un tournant et que l'offre de main-d'œuvre rurale s'épuise, mais ces « pénuries » s'expliquent en réalité par des obstacles aux migrations internes. Les restrictions d'accès des migrants ruraux aux services publics et aux prestations sociales réduisent leur nombre et la durée de leur séjour dans les villes. Même si la loi sur la protection sociale, en vigueur depuis la mi-2011, exige de tous les employeurs qu'ils acquittent des cotisations d'assurance maladie, chômage, accidents du travail et retraite pour l'ensemble de leurs salariés, y compris les migrants, cette pratique est moins la règle que l'exception. Aussi les migrants ne restent-ils en moyenne que sept ans dans les villes (Meng, 2012). Si ces restrictions d'accès aux services publics et aux prestations sociales étaient levées, 62 % des migrants indiquent qu'ils s'installeraient définitivement en ville. Compte tenu d'une réserve de migrants potentiels encore conséquente, cette levée des restrictions doperait l'offre de main-d'œuvre à moyen terme.

Toutefois, étant donné que la population d'âge actif diminue, la croissance future devra miser de plus en plus sur les performances du système éducatif. La structure économique actuelle, reposant sur une main-d'œuvre bon marché et abondante, devra s'ajuster à la montée des salaires avec une main-d'œuvre qui se fera plus rare une fois que l'excédent restant dans les zones rurales se sera tourné vers des emplois plus productifs dans les villes. La hausse des salaires induira un changement du coût relatif du capital et du travail et la substitution du premier au second. Or, une production à plus forte intensité de capital exige plus de compétences. En effet, on observe une corrélation positive entre l'éducation, mesurée en années de scolarité, et l'intensité capitaliste de la production (Qu and Cai, 2011). L'essentiel de la main-d'œuvre chinoise étant composée de diplômés des collèges et lycées, il y a amplement matière à investir dans l'éducation et la formation pour stimuler la productivité du travail. Celle-ci serait supérieure de 23 % si les diplômés

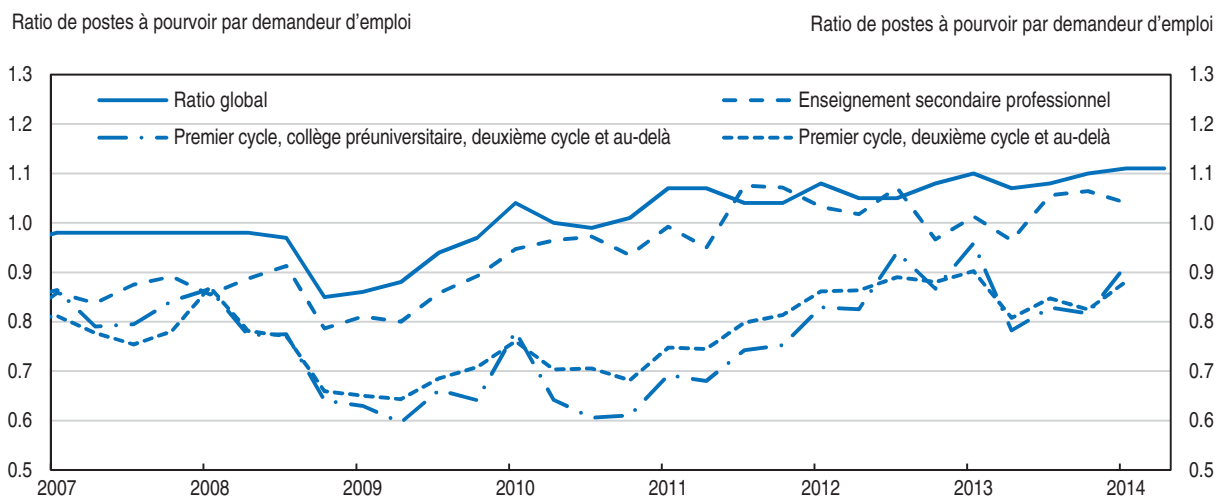
des collègues pouvaient accéder au lycée, et elle doublerait si les diplômés des lycées accédaient à l'enseignement universitaire. Pour autant, un diplôme de l'enseignement supérieur risque, à lui seul, de ne pas suffire. Pour s'adapter aux évolutions de la structure économique, il faut disposer d'un vaste arsenal de compétences et de connaissances générales qui facilitent l'acquisition de nouvelles compétences.

Les diplômés universitaires semblent avoir de plus en plus de difficultés à trouver un emploi

Les jeunes diplômés des universités ont de plus en plus de mal à trouver un emploi correspondant à leur formation, même si les chiffres agrégés des postes à pourvoir sont élevés et continuent d'augmenter (graphique 1.4). Les créations d'emplois en zones urbaines en 2013 ont atteint des records et le taux de chômage officiel en ville demeure faible. Le chômage des 15-24 ans est en augmentation depuis quelque temps, mais reste relativement modéré (9.7 % en 2012), cependant que l'écart par rapport au chômage total est inférieur à la moyenne de l'OCDE. Les offres d'emploi par diplômé de l'enseignement secondaire professionnel sont plus nombreuses que pour les diplômés de l'université. Les diplômés les plus recherchés sont ceux formés aux métiers des services, à la conduite d'équipement et aux professions techniques (graphique 1.5). En revanche, les offres pour des emplois de bureau et de secrétariat sont inférieures aux demandes. Pour répondre aux besoins d'un secteur des services en pleine expansion, l'enseignement et la formation des lycées professionnels se concentrent principalement depuis quelques années sur les technologies de l'information, la finance, l'économie et le commerce et la santé.


Graphique 1.4. Les postes à pourvoir par diplômé des lycées professionnels sont plus nombreuses que pour les diplômés des universités

Ratio de postes à pourvoir par demandeur d'emploi



Note : Un ratio supérieur à un signifie qu'il y a plus d'offres d'emploi que de demandeurs dans la catégorie concernée.

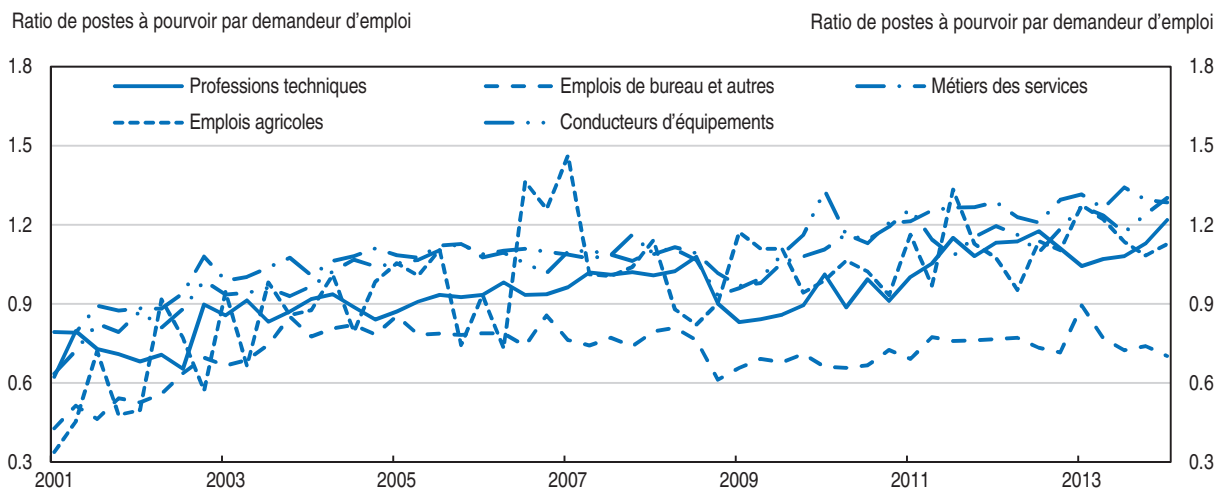
Source : Enquête sur la population active urbaine en Chine, ministère des Ressources humaines et de la Protection sociale.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198735>

Même lorsqu'ils exercent un emploi, les diplômés des universités déclarent souvent que le poste qu'ils ont trouvé n'est pas conforme à leurs attentes. Selon l'enquête MyCOS sur les diplômés de 2013, plus de la moitié des diplômés universitaires et 60 % des diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire nouvellement embauchés


Graphique 1.5. Les emplois dans les services, la conduite d'équipement, les professions techniques et l'agriculture sont difficiles à pourvoir alors que les emplois de bureau sont pléthoriques

Ratio de postes à pourvoir par demandeur d'emploi



Note : Un ratio supérieur à un signifie qu'il y a plus d'offres d'emploi que de demandeurs dans la catégorie concernée.

Source : Enquête sur la population active urbaine, ministère des Ressources humaines et de la Protection sociale.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198741>

établissent ce constat. Plus d'un tiers des répondants dans chacun de ces deux groupes déclarent en outre que leurs attentes en matière de carrière étaient supérieures à ce que leur offre leur poste actuel. Le fossé entre ces attentes et les fonctions réellement exercées conduit à un fort taux de rotation des emplois : 43 % des diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire quittent leur emploi dans les six mois suivant leur diplôme, et 24 % des diplômés universitaires. Dans leur écrasante majorité, ces départs sont volontaires et s'expliquent surtout par l'absence de possibilités d'évolution et un salaire trop bas. Le plus faible taux de rotation observé parmi les diplômés universitaires, en particulier parmi les plus brillants, donne à penser qu'un parcours de formation plus solide améliore l'adéquation entre offre et demande sur le marché du travail. Une aussi forte rotation des emplois empêche de capitaliser les compétences et l'expérience et dissuade les employeurs d'investir dans la formation.

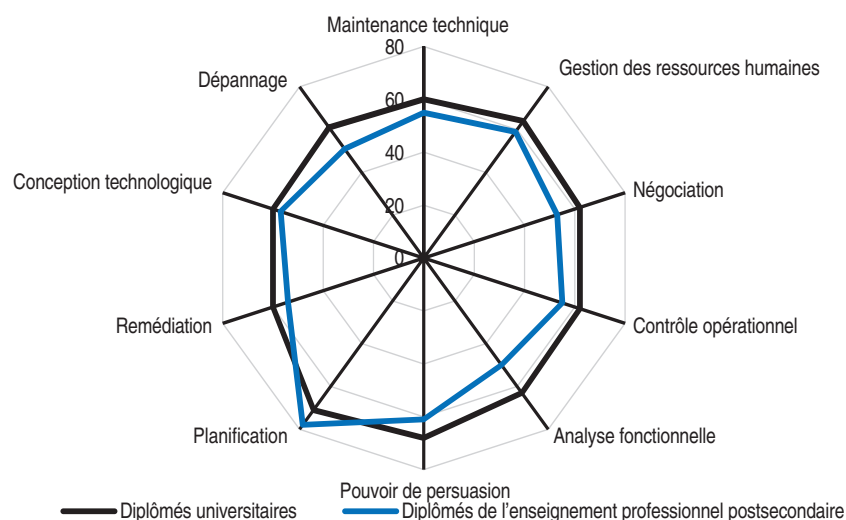
Les compétences des demandeurs d'emploi ne sont pas suffisamment adaptées à la demande du marché

L'offre de compétences des nouveaux diplômés n'est pas adaptée à la demande. L'enquête MyCOS 2013, qui porte sur un échantillon de 150 000 jeunes diplômés, demandait à ces derniers de classer diverses catégories de compétences par ordre d'importance pour leur nouvel emploi (Molnar et al., 2015). Les compétences non techniques comme le management et la communication sont classées parmi les premières. Pour les diplômés universitaires, les compétences d'expression orale, la négociation, le pouvoir de persuasion et l'aptitude à apprendre par l'action priment sur des compétences pratiques comme l'aptitude à planifier, par exemple. Les diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire classent cette aptitude en premier, mais font comme les diplômés universitaires pour le classement des autres compétences : expression orale, négociation, capacité de persuasion, pouvoir d'appréciation et prise de décisions. Les deux groupes de diplômés considèrent les mathématiques, l'expression écrite et la remédiation comme les

connaissances/compétences les moins importantes sur le marché du travail actuel. Le décalage entre les compétences que les jeunes diplômés déclarent spontanément avoir acquises au moment du diplôme et celles dont ils ont besoin pour leur emploi, six mois après le diplôme, donne une idée de l'inadéquation de leur formation par rapport aux besoins du marché du travail. Selon cet indicateur, le décalage le plus flagrant observé pour les diplômés des universités concerne leur aptitude à planifier, puis leur pouvoir de persuasion et leurs compétences de gestion des ressources humaines, d'analyse fonctionnelle, de contrôle opérationnel et de négociation (graphique 1.6). Quant aux diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire, ils estiment également que ce qui leur manque le plus est la capacité à planifier, puis le pouvoir de persuasion, l'aptitude à la gestion des ressources humaines, à la conception technologique et à la maintenance technique.

Graphique 1.6. Les compétences en planification et gestion et d'autres compétences non techniques font défaut

Pourcentage de diplômés universitaires dans les dix premières catégories de compétences chez qui le décalage est le plus flagrant



Note : Les diplômés des universités et de l'enseignement professionnel postsecondaire qui occupaient un emploi six mois après avoir obtenu leur diplôme étaient invités à indiquer si les cinq catégories de compétences, sur 35, en rapport avec leur emploi, étaient nécessaires pour accomplir leur tâche (échelle de 1 à 7), et s'ils les avaient acquises au moment de leur diplôme (échelle de 1 à 7). La différence entre les moyennes pondérées du degré de nécessité et du degré d'acquisition des compétences nécessaires au cours de la formation rend compte du déficit de compétences. Le classement est établi à partir des résultats des diplômés universitaires. Le déficit de compétences des diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire dans les mêmes catégories de compétences est présenté à titre de comparaison.

Source : Analyse des auteurs à partir de la base de données MyCOS.

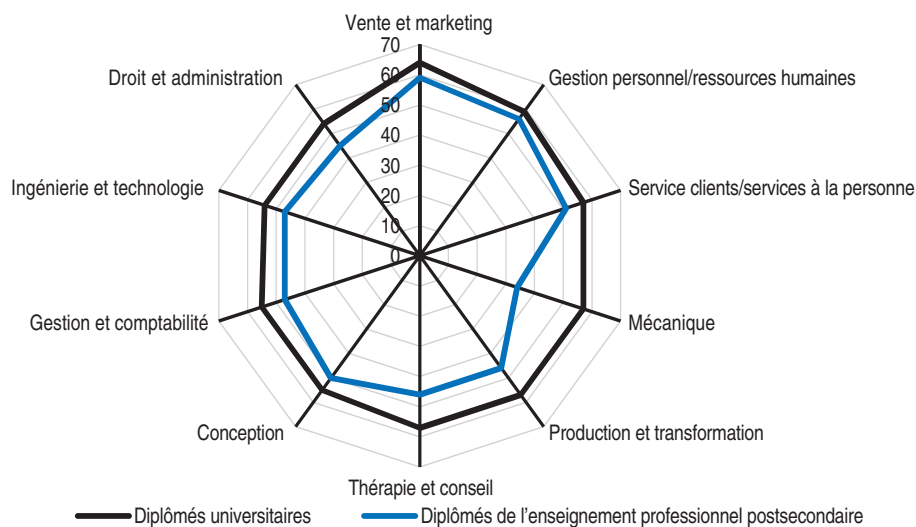
S'agissant de certaines catégories de connaissances et de compétences, notamment en mathématiques, contrôle, évaluation de systèmes, instruction et sélection d'équipement, moins de la moitié des diplômés universitaires estiment avoir acquis pendant leurs études les compétences requises pour accomplir leur travail. Par ailleurs, certains estiment qu'ils n'ont aucun usage de quelques-unes de ces catégories de compétences, ni de la gestion des ressources financières et matérielles, dans leur travail quotidien. Plus surprenant, les diplômés des écoles professionnelles donnent des réponses très comparables, ce qui laisse penser que les lacunes dans ces domaines ne sont pas propres à certains types d'écoles.

Il s'avère par ailleurs qu'il existe un décalage entre les connaissances que les étudiants acquièrent dans l'enseignement supérieur et celles dont ils ont besoin dans leur

profession. La formation universitaire doit se mettre au diapason du développement rapide des services, ces dernières années, pour fournir suffisamment de professionnels dans les métiers de la vente et du marketing, par exemple, réputés pour connaître le plus gros déficit : 64 % des diplômés universitaires et 59 % de ceux de l'enseignement professionnel postsecondaire jugent en effet leurs connaissances insuffisantes en la matière pour exécuter leurs fonctions (graphique 1.7). Les autres services pour lesquels la formation est insuffisante sont la gestion du personnel et des ressources humaines, la thérapie et le conseil, le service clients et les services à la personne.

Graphique 1.7. La formation aux métiers des services ne répond pas aux besoins du marché du travail

Pourcentage de diplômés faisant état d'un manque de connaissances dans les dix premiers secteurs concernés (2013)



Note : Les diplômés des universités et de l'enseignement professionnel postsecondaire qui occupaient un emploi six mois après avoir obtenu leur diplôme étaient invités à indiquer si les cinq catégories de connaissances, sur 28, en rapport avec leur emploi, étaient nécessaires pour accomplir leur tâche (échelle de 1 à 7), et s'ils les avaient acquises au moment de leur diplôme (échelle de 1 à 7). La différence entre les moyennes pondérées du degré de nécessité et du degré d'acquisition des connaissances nécessaires au cours de la formation rend compte du déficit de connaissances. Le classement est établi à partir des résultats des diplômés universitaires. Le déficit de connaissances des diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire dans les mêmes catégories de connaissances est présenté à titre de comparaison.

Source : Analyse des auteurs à partir de la base de données MyCOS.

Très souvent, les étudiants finissent par exercer des professions sans rapport avec leurs études (31 % des étudiants sortis des universités et 38 % de ceux issus de l'enseignement professionnel postsecondaire) en raison de l'insuffisance des débouchés dans leur discipline d'études majeure (16 % des diplômés universitaires et 13 % des diplômés de l'enseignement professionnel qui entament une carrière différente de leur majeure), ou parce qu'ils ne correspondent pas au profil recherché pour un emploi en rapport avec leur majeure (11 % des diplômés universitaires et 13 % des diplômés de l'enseignement professionnel qui acceptent des postes sans rapport avec leurs études). Des chiffres qui témoignent d'une inadéquation entre les compétences transmises dans l'enseignement supérieur et la demande du marché.

L'enseignement supérieur devrait mettre plus l'accent sur les compétences pratiques

Les diplômés des universités manquent très cruellement de compétences pratiques et non techniques, à cause d'une orientation par trop théorique de l'enseignement dans ces institutions. Ainsi qu'il est observé plus haut, les compétences de planification font le plus défaut, de même que certaines compétences non techniques comme la gestion des ressources humaines ou le service clients. Ces dernières, en particulier, sont plus faciles à acquérir dans le cadre de formations en milieu professionnel, mais des stages permettraient également de parfaire certaines aptitudes pratiques comme la planification. S'il est nécessaire de former des chercheurs dans tous les domaines, la plupart des diplômés universitaires travailleront sans doute dans des domaines appliqués nécessitant des compétences et des connaissances mobilisables immédiatement. La nécessité de programmes d'enseignement appliqué est plus aiguë dans les universités ne relevant pas des Projets 211 ou 985 car leurs diplômés sont susceptibles d'affronter une concurrence plus vive que les diplômés des universités mieux classées.

Parmi les mesures récentes prises dans le sens d'une meilleure adéquation de l'enseignement supérieur au marché, on citera le Plan de formation pour une ingénierie d'excellence, dont le but est d'instaurer un mécanisme commun école-entreprise pour former des ingénieurs. Initié en 2010, le plan concerne 1 257 disciplines d'études majeures de niveau universitaire et postuniversitaire enseignées dans 208 établissements du supérieur. En trois ans, 47 000 bénéficiaires ont obtenu leur diplôme et selon les étudiants et les employeurs, la qualité globale s'est améliorée.

L'enseignement professionnel sur poste de travail et l'éducation et la formation tout au long de la vie sont d'une importance primordiale pour fournir les compétences requises

De nombreux emplois requièrent des qualifications professionnelles en Chine et il est probable qu'il continuera d'en être ainsi compte tenu du fait que des qualifications de haut niveau sont également très recherchées dans les pays de l'OCDE pourvus d'une économie plus avancée (OECD, 2014b). On estime ainsi que la croissance de l'emploi dans l'Union européenne se fera aux deux tiers environ dans la catégorie des « professions intermédiaires » de la CIP. De même aux États-Unis, un tiers des emplois à pourvoir en 2018 nécessiteront une formation professionnelle. Comme la structure économique chinoise évolue vers celle des pays les plus avancés, avec un secteur des services plus important et une industrie à plus forte valeur ajoutée, la demande de compétences professionnelles va probablement continuer d'augmenter.

On a procédé en 2010 au réalignement des disciplines majeures de l'enseignement secondaire professionnel sur les professions industrielles et 321 nouvelles ont été mises en place pour améliorer la cohérence entre les matières enseignées et les professions. Pour autant, le déficit de compétences n'est pas qu'une question de décalage entre les disciplines enseignées et les postes offerts. Pour satisfaire la demande du marché, l'enseignement et la formation professionnels doivent passer à la vitesse supérieure : les étudiants doivent être plus nombreux à acquérir des compétences monnayables, les aides publiques doivent être affectées plus largement aux formations permettant de les acquérir et viser tous les âges et toutes les catégories, y compris les chômeurs, les personnes licenciées pour cause de compétences obsolètes et les travailleurs non-qualifiés. Former un grand nombre d'individus, souvent dans des domaines nouveaux, et leur transmettre des compétences leur permettant de se vendre nécessitent un cadre institutionnel qui

assure une coordination efficace entre employeurs, enseignants/formateurs, étudiants et pouvoirs publics et offre des passerelles entre institutions et filières différentes. Cela exige également de meilleurs systèmes d'information sur les niveaux de qualification, les besoins et la situation sur le marché du travail.

La formation en milieu professionnel est essentielle à un enseignement professionnel efficace

Le développement des compétences requises passe par une composante indispensable, la formation en milieu professionnel, qui doit être intégrée au cursus et constituer un gage de valeur et de qualité (OECD, 2014b). Dans les pays comme la Suisse ou l'Allemagne, dotés d'un système performant d'enseignement professionnel dans le secondaire et le postsecondaire, la formation en milieu professionnel, sous forme de stages ou de travail en alternance, fait généralement partie du cursus et constitue un gage de crédibilité. Cette formation sur poste représente une expérience précieuse pour les étudiants, qui peuvent ainsi acquérir les compétences pratiques nécessaires à leur profession et améliorer leur employabilité une fois diplômés. Elle offre aussi un cadre dans lequel stagiaires et employeurs apprennent à se connaître et peut parfois déboucher sur une offre d'emploi après le diplôme.

Les autorités chinoises ont fait du renforcement de la formation en milieu professionnel l'un des axes majeurs de leur réforme de l'enseignement professionnel. Toutefois, encore très aléatoire, celle-ci est loin de constituer une obligation dans les programmes de formation professionnelle en dehors des filières traditionnelles comme les formations en arts martiaux et en médecine chinoise traditionnelle (Wang, 2014). La loi de 1996 sur l'enseignement professionnel encourage les partenariats avec les industriels pour acquérir de l'expérience pratique. Une enquête de 2011, portant sur une centaine de lycées d'enseignement professionnel situés dans deux provinces, montre que même si 91 % d'entre eux ont noué des partenariats industriels sous une forme ou une autre, la plupart de ces partenariats consistent à envoyer des diplômés dans les entreprises comme salariés à temps plein (80 %), et qu'un peu plus de 70 % seulement des enseignants déclarent que certains de leurs étudiants ont déjà bénéficié d'un stage dans l'industrie (Yi et al., 2013). En août 2014, le ministère de l'Éducation a émis un avis sur la conduite d'un système d'apprentissage moderne et précisé les mesures à suivre pour sa mise en œuvre. Comme la formation sur poste n'est pas systématique dans les lycées professionnels, la qualité des missions proposées n'est nullement garantie, ce qui peut conduire à abuser de la main-d'œuvre estudiantine. Il arrive que des stagiaires aient à exécuter des tâches généralement confiées à des personnels non qualifiés. Une expérience de ce type n'améliore pas les compétences pratiques de l'étudiant et ne l'aide aucunement dans sa recherche d'emploi ultérieure. Certaines compétences non techniques dont les diplômés du supérieur s'estiment dépourvus, notamment dans la vente, le marketing et, plus généralement, dans la relation client, peuvent s'acquérir sur un poste de travail plus efficacement que dans une salle de cours. Aussi, une formation systématique et obligatoire en milieu professionnel présenterait divers avantages. Elle serait un outil efficace à l'aide duquel ajuster l'offre de formations aux besoins du marché du travail (en réduisant cette offre dans les secteurs où les employeurs n'aident pas au placement des étudiants). Elle inciterait donc ainsi fortement à la fois les prestataires de formation et les entreprises à travailler en partenariat (puisque les deniers publics ne profiteraient qu'aux seuls établissements ayant scellé des partenariats locaux prévoyant des placements en entreprise). Elle écarterait également le risque de voir des stages proposés aux seuls étudiants dont les parents peuvent activer leurs réseaux.

Pour que la formation en milieu professionnel bénéficie à tous les intéressés, il faut une coordination efficace entre les écoles et les entreprises et l'entremise des pouvoirs publics pourrait être un atout en la matière. Cette coordination prend la forme d'une formation sur mesure en Chine, en vertu de laquelle les écoles forment les étudiants à la demande et combinent emploi et apprentissage en intégrant l'usine dans l'école ou l'école dans l'usine, ou en confiant la gestion des entreprises à des écoles (Zhao et al., 2013).

Les coûts de prestation de formations visant des objectifs à la fois de production et d'apprentissage pourraient également être répartis entre ces trois parties prenantes. L'aide des pouvoirs publics se justifie parce que les rendements sociaux du développement des compétences recherchées par les entreprises sont élevés. L'enseignement secondaire professionnel est gratuit pour les élèves des zones rurales, pour ceux des zones urbaines issus de milieux défavorisés et pour tous les élèves choisissant comme disciplines d'études majeures des matières en lien avec l'agriculture, mais le rendre gratuit aussi pour tous les élèves des zones urbaines et subordonner l'octroi des subventions aux établissements scolaires à une offre systématique de stages pourraient améliorer les rendements de la formation professionnelle. Des avancées vont dans ce sens puisque l'enseignement secondaire professionnel est désormais gratuit dans 18 provinces et villes (UNESCO, 2014). Les particuliers devraient eux aussi contribuer au développement de leurs compétences, en particulier au niveau de l'enseignement supérieur, étant donné que les rendements privés de compétences monnayables sont également élevés. Quant aux entreprises, elles devraient trouver un intérêt à proposer des stages dans le cadre de leurs procédures de recrutement vu le déficit de compétences, mais un fort taux de rotation des emplois les dissuade d'investir dans la formation. Ainsi qu'il est observé plus haut, cette forte rotation est amplement imputable à une méconnaissance des emplois et à des attentes déçues en matière de carrière. Des stages en amont aideraient à atténuer le fossé entre attentes et réalité.

Les enseignants des filières professionnelles devraient être aptes à transmettre des connaissances et des compétences pratiques

Les enseignants des filières professionnelles devant disposer de connaissances théoriques complètes, d'une expérience récente du secteur d'activité et de compétences pédagogiques, il conviendrait de favoriser un système permettant de combiner ces diverses compétences. En particulier, des spécialistes industriels peuvent être d'excellents instructeurs à temps partiel en milieu scolaire tout en conservant leur métier dans le secteur d'activité, ou bien devenir enseignants à temps plein en milieu de carrière. Or, des obstacles réglementaires, notamment des obligations de qualification identiques à celles des enseignants à temps plein, s'y opposent et devraient être levés. Il conviendrait également de développer des programmes de formation des enseignants leur permettant d'acquérir un éventail de compétences pour satisfaire à la demande de formateurs polyvalents.

L'enquête de 2011 précitée montre que même si 95 % des enseignants sont diplômés, 82 % ont un diplôme d'enseignement et 32 % seulement disposent d'une expérience quelconque dans l'industrie (Yi et al., 2013). Qui plus est, moins de la moitié de ces derniers possèdent une expérience en rapport et leur expérience de l'enseignement est relativement courte. Il est prévu que 60 % des enseignants aient un double diplôme d'ici 2020 (Ministry of Education, 2014), mais ce chiffre doit continuer d'augmenter pour répondre à la demande de compétences à la fois techniques et pédagogiques dans l'enseignement et la formation professionnels.

Les compétences de base doivent être consolidées dans un environnement pratique et adapté

Il semble qu'intégrer l'enseignement des compétences de base comme le calcul, la lecture et l'écriture, à la formation professionnelle soit plus propice que des cours de rattrapage aux taux de réussite, dans la mesure où les compétences enseignées dans un cours et consolidées dans un autre peuvent ainsi être plus facilement maîtrisées (OECD, 2014b). De même, contrairement aux cours de rattrapage, l'enseignement des compétences de base dans les pays de l'OCDE est un gage de valeur et n'entraîne pas de surcoût pour les élèves. Avec près de 2 millions en 2013, le nombre élevé d'adultes inscrits dans l'enseignement primaire et secondaire (premier cycle) donne à penser qu'ils sont nombreux à devoir consolider leurs savoirs fondamentaux, en particulier parmi les femmes plus âgées et celles vivant dans les zones rurales. Ces compétences de base pourraient être acquises dans des environnements pratiques et adaptés – un point particulièrement important lorsque certains des adultes concernés gardent de mauvais souvenirs d'échec en milieu scolaire.

L'éducation et la formation tout au long de la vie sont importantes pour acquérir de nouvelles compétences dans une économie en perpétuelle mutation

Les mutations structurelles majeures qu'a connues l'économie chinoise – et que chacun est appelé à connaître en l'espace d'une vie professionnelle – impliquent un besoin permanent de mise à niveau des compétences pour répondre à la demande du marché. L'éducation et la formation tout au long de la vie devraient donc figurer en bonne place parmi les priorités nationales en matière d'amélioration des compétences. Le plan 2010-20 envisage de doubler le nombre d'adultes en formation continue et de le porter à 350 millions à l'horizon 2020. Pour la seule année 2012, près de 6 millions d'adultes suivaient une formation continue dans l'enseignement supérieur, pour la plupart par correspondance ou pendant leur temps de loisirs, auprès d'établissements d'enseignement supérieur ordinaires, leur nombre étant nettement inférieur dans les établissements de formation pour adultes. La plupart étaient inscrits en sciences appliquées, notamment en ingénierie et en médecine, mais le pourcentage d'adultes en gestion ou en littérature était également important. Le plan préconise la mise en place d'un cadre de base de la formation continue, qui permette à chacun de recevoir l'enseignement de son choix, d'exceller dans ce qu'il apprend et de le mettre en pratique.

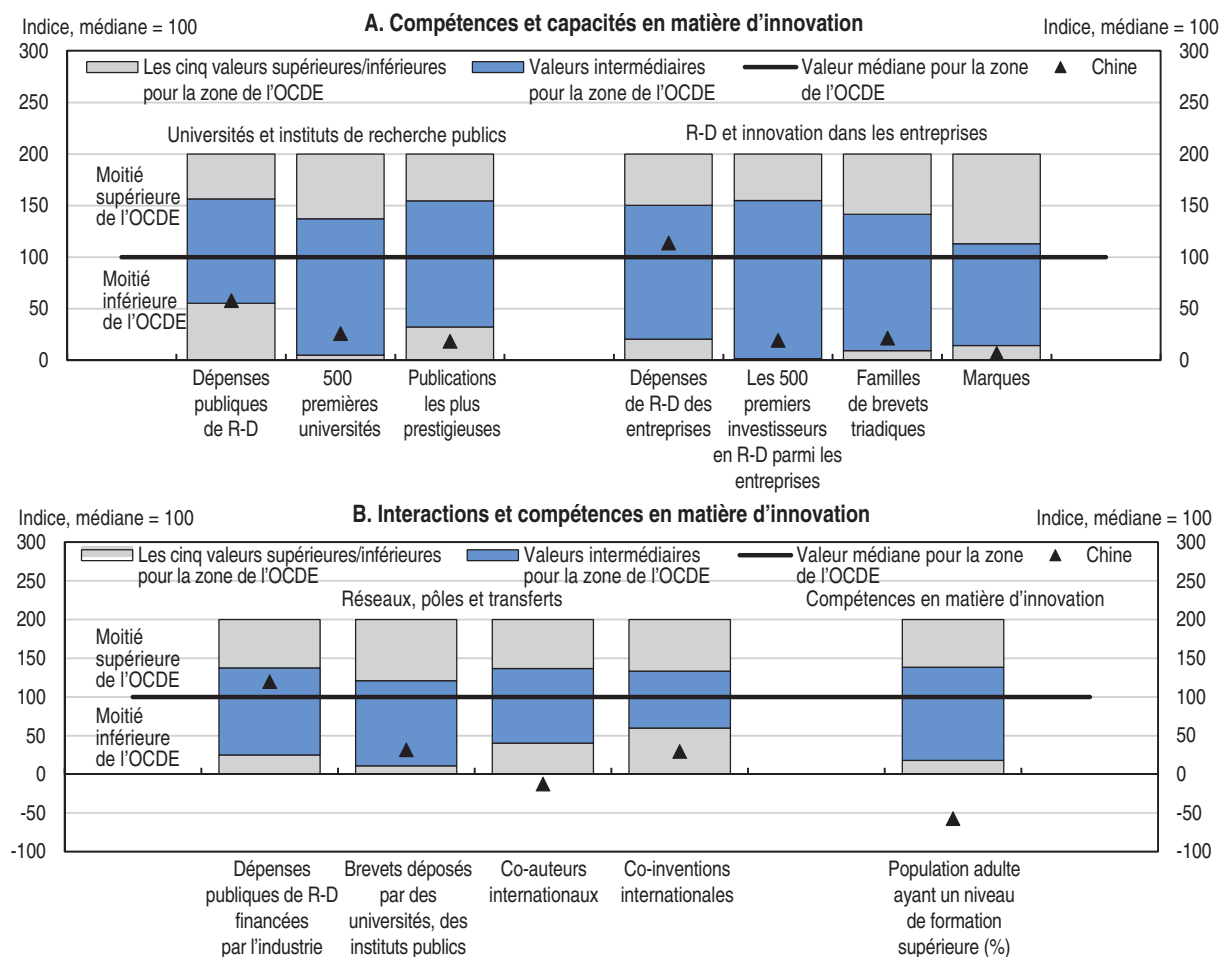
Les employeurs sont encouragés à offrir des possibilités de formation continue à leurs salariés et tenus de consacrer l'équivalent de 1.5 % de leur masse salariale à cet effet. Cette proportion passe à 2.5 % dans les entreprises qui ont besoin de compétences techniques de haut niveau et qui sont économiquement en bonne santé. Les informations disponibles donnent à penser que dans certaines villes, les entreprises consacrent moins de 1 % de leur masse salariale à la formation. Des perspectives et des plans de carrière plus clairs ainsi qu'une formation plus large et de meilleure qualité, dispensée à plein temps, pourraient inciter davantage les employeurs à former leurs salariés, tandis que l'obligation de rembourser sa formation en cas de démission permettrait d'éviter des changements d'emploi trop fréquents.

Du « Fabriqué en Chine » au « Créé en Chine »

L'innovation devrait jouer un rôle grandissant, ces prochaines années, dans les gains de productivité et la transition vers une économie de la connaissance (OECD, 2013). Compte tenu

de la complémentarité entre technologie et compétences, l'accumulation de capital humain sera déterminante à cet égard. Les dépenses de R-D avaient progressé à plus de 2 % du PIB en 2013, soit au-delà de la moyenne de l'UE, et le but est de les porter à 2.5 % du PIB d'ici 2020. En outre, la production d'innovation en Chine est toujours à la traîne en termes de dépôt de brevets et d'enregistrement de marques déposées au niveau international (graphique 1.8), en dépit de l'accroissement exponentiel du nombre de brevets déposés en Chine.

Graphique 1.8. **Les capacités et les compétences en matière d'innovation demandent à être renforcées**



Note : Tous les indices sont normalisés par rapport aux valeurs médianes observées pour la zone OCDE (indice médian = 100). Les valeurs par pays sont comparées à la médiane observée pour la zone OCDE. La Chine se situe parfois en-dessous de la valeur la plus basse des pays de l'OCDE au regard de certains indicateurs.

Source : OECD (2014a).

Une meilleure collaboration entre université et industrie s'impose

La Chine est un grand producteur de savoir puisqu'elle se classe troisième au palmarès des pays qui publient des articles scientifiques (National Science Foundation Science and Engineering Indicators, 2014). En 2008, la majorité des 20 premières universités en tête de classement des dépôts de brevets étaient chinoises ; toutefois, le taux d'exploitation de ces brevets, de 5 %, est faible comparativement à des pays comme le Japon, par exemple (27 %), et l'essentiel de la recherche universitaire est sans lien avec l'activité des entreprises

(Luan et al., 2010). Il semble donc qu'il existe de grandes différences de qualité dans la recherche. Qui plus est, s'agissant des citations de brevets, la Chine doit combler l'écart avec les pays à la frontière de la technologie (Kwon et al., 2014). La multiplication des brevets peut faire gagner en productivité à condition qu'ils soient exploités et bien commercialisés. On observe des disparités importantes entre les provinces et les municipalités eu égard à l'efficacité de la R-D en amont et de la commercialisation en aval (Guan and Chen, 2010). En certains endroits, il convient de donner une vocation plus marchande à la recherche. Très souvent, des plates-formes d'information faciliteraient la diffusion des brevets et stimuleraient la demande d'innovation. Une offre bien rodée de capital-risque serait un plus. Il faut encourager l'innovation en protégeant davantage les droits de propriété intellectuelle partout où la commercialisation fonctionne, mais où la R-D est moins performante.

Un système mieux conçu d'évaluation des travaux de recherche dans les universités, qui fasse l'équilibre entre quantité et qualité, y compris sous l'angle de l'application, permettrait de s'attacher davantage à leur exploitation. Le système d'évaluation en place s'intéresse surtout aux dépôts de brevets mais moins à leur utilisation. Depuis 2002, les universités peuvent détenir des droits de propriété intellectuelle dans des projets financés sur des fonds publics, ce qui a fait grimper le nombre de brevets, mais les mesures d'incitation à la commercialisation sont peu nombreuses. Les centres nationaux de transfert de technologie (NTTC) agissent comme des intermédiaires entre les universités et les industriels pour diffuser les inventions. À la différence des centres nationaux de transfert de technologie des économies avancées, qui font du transfert de technologie *via* des droits de licence, les NTTC chinois capitalisent l'innovation surtout *via* des contrats de développement technologique et la création d'entreprises universitaires à vocation technologique (Miesing et al., 2014). En conférant une plus large autonomie à ces centres de façon qu'ils puissent commercialiser des technologies brevetées, on contribuerait à accroître le taux d'utilisation des brevets déposés par les universités. L'université de science et technique de Chine orientale est ainsi parvenue à mettre en place un système de transfert et de commercialisation de brevets et a atteint un taux d'exploitation de 53 % (Luan et al., 2010). L'université du Zhejiang a créé son propre Bureau de développement et de transfert de science et de technologie au début des années 1980 et entretient des liens étroits avec les autorités locales. Ses projets de coopération technologique touchent plus d'une vingtaine de villes et de comtés dans la province.

Le faible niveau des droits de licence sur les brevets est en partie le signe de l'incapacité des entreprises chinoises à comprendre et reconnaître la valeur des brevets, ou d'une capacité d'absorption insuffisante pour les commercialiser (Miesing et al., 2014). En outre, de nombreux brevets peuvent n'avoir aucune valeur marchande. Cela étant, les universités sont de plus en plus nombreuses à créer des entreprises pour commercialiser leurs inventions. Ces entreprises technologiques, issues de la recherche, génèrent désormais des revenus appréciables pour l'université pékinoise de Tsinghua et pour d'autres universités prestigieuses.

Malgré le niveau relativement élevé de l'investissement global dans la R-D, la part revenant aux établissements d'enseignement supérieur en 2012 n'était que de 0.15 % du PIB, contre 0.43 % dans les économies de l'OCDE, ce qui témoigne du rôle modeste des universités en la matière par rapport aux établissements de recherche et aux entreprises (OECD, 2014a). De surcroît, plus de la moitié de cet investissement est consacrée à la recherche appliquée, un tiers seulement à la recherche fondamentale et 13 % au

développement expérimental. Toutefois, il est encourageant d'observer que les entreprises finançaient une part importante et croissante de cet investissement, soit un tiers en 2012, contre un cinquième en 1990. Une évaluation des performances de 69 universités, réalisée entre 2006 et 2008 à partir de 14 indicateurs de ressources et de 16 indicateurs de résultats (rendant compte aussi des résultats en termes d'enseignement et de recherche), a montré que seules 29 d'entre elles produisaient des résultats à la hauteur des moyens mis en œuvre (Higher Education Research Centre of the National Institute of Education Sciences, 2009). Tout accroissement des dépenses consacrées à la recherche universitaire doit donc s'accompagner d'initiatives pour améliorer la production de résultats comme le nombre de distinctions scientifiques nationales, de brevets et de transferts de technologie.

La formation et la mobilisation d'une main-d'œuvre très qualifiée dynamiseraient l'innovation

Bien que la Chine soit le plus gros réservoir au monde de ressources humaines en sciences et technologie, la part des diplômés de l'enseignement supérieur en général, et des titulaires d'un doctorat en sciences et en ingénierie, en particulier, y est encore très faible (graphique 1.8.B). Qui plus est, le pays aspire à former plus de chercheurs de classe internationale. La nécessité d'attirer des universitaires du monde entier est admise de longue date, comme en témoigne le programme Chanjiang (qui permet de recevoir des professeurs invités), mis en place par le ministère de l'Éducation en 1998, ou encore le programme des « Mille talents », lancé en 2008. Le *Plan national à moyen et long terme pour le développement des talents (2010-20)* est un projet plus récent de portée plus globale, dont l'objet est d'attirer et de retenir des personnes très qualifiées dans cinq grands secteurs (responsables de l'action publique et fonctionnaires, entrepreneurs, techniciens, personnel industriel très qualifié, travailleurs qualifiés dans l'agriculture et les zones rurales et travailleurs sociaux qualifiés). Un tiers environ des entreprises en 2014 souffraient d'un déficit de compétences et 6 % le comblaient en recrutant à l'étranger (Standard Chartered, 2014). Bien que ce déficit semble aller en se creusant, il reste bien en deçà des niveaux d'environ 70 % observés au Brésil et en Inde, selon Manpower (2014).

Les travailleurs de retour au pays et les travailleurs et étudiants étrangers constituent un important gisement de ressources humaines dans lequel puiser pour l'économie de la connaissance. Bien qu'on ait pu s'inquiéter, en Chine comme dans les autres économies émergentes, de la fuite des talents (la fuite des cerveaux), la mobilité transfrontières des hommes est bénéfique car elle stimule l'innovation dans les entreprises chinoises de haute technologie (Liu et al., 2010), ouvrant ainsi de nouvelles voies pour la diffusion technologique. Les travailleurs de retour au pays facilitent les transferts de technologie à la fois directs et indirects auprès des entreprises chinoises. Il conviendrait par ailleurs de veiller à développer des compétences non techniques, notamment dans le management et le marketing, indispensables pour un meilleur taux d'exploitation du savoir produit (Squicciarini and Le Mouel, 2012). Compte tenu du succès limité des efforts déployés jusqu'à présent pour inverser la fuite des cerveaux, en particulier des scientifiques de haut niveau, il faut aller au-delà des incitations financières et envisager une plus grande autonomie des chercheurs, des promotions au mérite et une meilleure protection des droits de propriété intellectuelle.

Promouvoir la qualité à tous les niveaux

Le système éducatif chinois obtient de très bons résultats sur certains indicateurs, mais un recentrage sur la qualité à tous les niveaux serait plus propice à la constitution du stock

de compétences qu'exigent une économie en rapide évolution et une société vieillissante. Outre qu'il délivre le type de compétences et de connaissances recherchées (comme on l'a vu dans la section précédente), un système éducatif de qualité enseigne comment apprendre et favorise la curiosité et la créativité plutôt que la simple quête de diplômes.

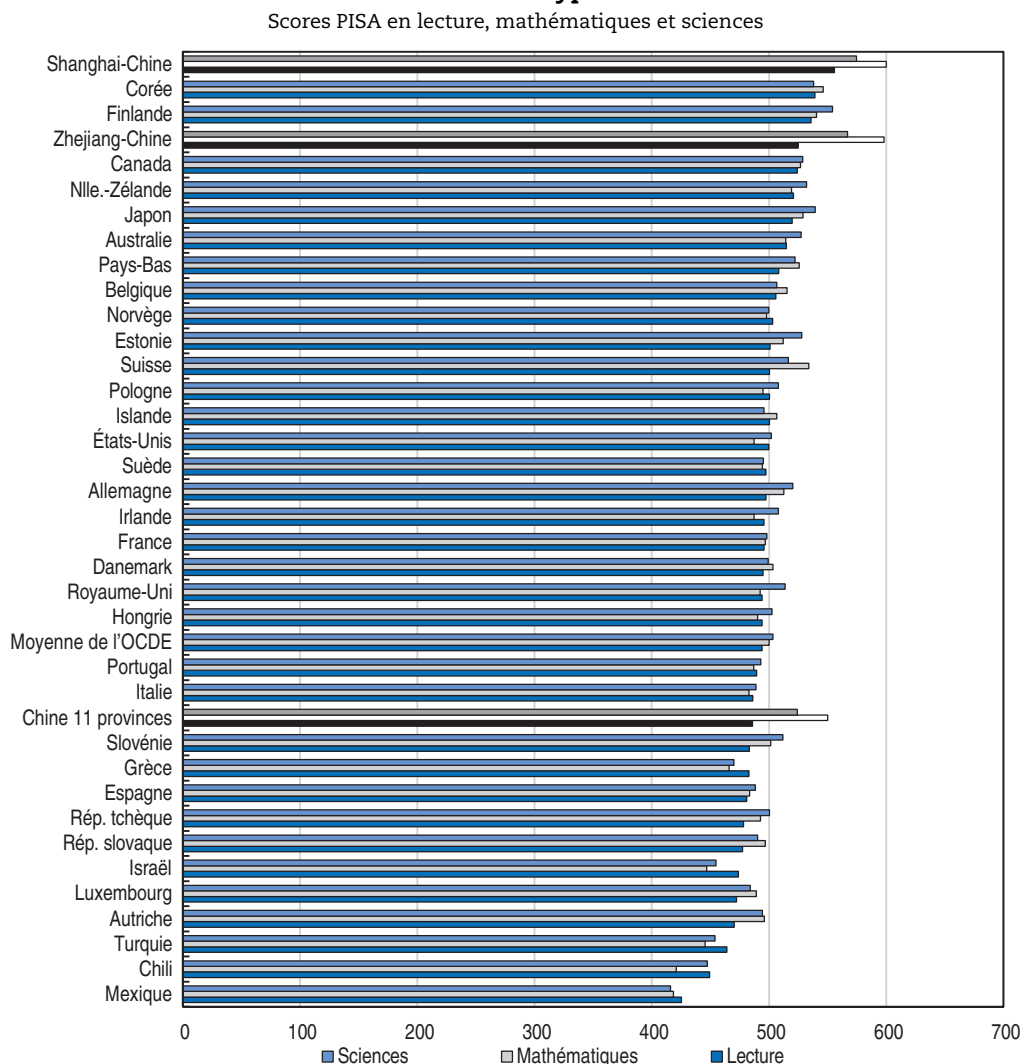
Des indicateurs comparables témoignent d'un haut niveau de qualité du système éducatif

Les scores PISA, qui permettent des comparaisons internationales entre les compétences des jeunes de 15 ans en mathématiques, en lecture et en sciences, placent Shanghai systématiquement en tête du classement mondial depuis sa participation au Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE (OECD, 2014c). Des tests de type PISA ont également été réalisés à titre volontaire en 2009 auprès de 21 003 élèves scolarisés dans 621 établissements situés dans onze provinces et municipalités (district de Fangshan à Pékin et municipalité de Tianjin ; Hainan, Hebei, Hubei, Jiangsu, Jilin, Ningxia, Sichuan, Yunnan et Zhejiang pour les provinces). S'agissant de cette dernière, la Corée et la Finlande sont les seuls pays à l'avoir surclassée en lecture, mais pas en mathématiques ni en sciences, en 2009, lorsque les tests ont été pratiqués (graphique 1.9). Le district de Fangshan et la province du Jiangsu obtiennent également des scores bien supérieurs à la moyenne OCDE. Le score moyen en lecture des onze provinces et municipalités est à peine inférieur à la moyenne OCDE. Leur performance moyenne est supérieure à n'importe quel pays de l'OCDE en mathématiques, et inférieure à six pays seulement (Corée, Finlande, Canada, Nouvelle-Zélande, Japon et Australie) en sciences. Cette réussite éclatante en mathématiques non seulement à Shanghai et dans la province du Zhejiang, réputées pour leur système éducatif, mais également dans les dix autres provinces et municipalités, témoigne d'une forte prépondérance de cette discipline dans le système éducatif chinois, en particulier dans le soutien scolaire.

Les universités chinoises sont également bien représentées en haut du classement mondial : deux d'entre elles (université pékinoise de Tsinghua) figurent parmi les 50 premières et plusieurs autres parmi les 400 premières de ce palmarès, selon le classement de Thompson Reuters, lequel se fonde sur l'enseignement, la recherche, le transfert de connaissances et l'ouverture internationale. Ces universités font toutes partie des institutions d'excellence qui bénéficient d'une attention particulière à tous égards au titre des Projets 211 et 985 (encadré 1.2). Une chose est d'être diplômé d'une université ordinaire, une autre de l'être d'une université d'élite. À moins d'être décerné par une université du Projet « 211 », un diplôme universitaire n'est pas plus monnayable sur le marché qu'un diplôme professionnel postsecondaire, tant au plan des débouchés que de la rémunération (graphiques 1.3.A et 1.10).

Il est difficile de comparer le système éducatif chinois aux meilleurs exemples ailleurs compte tenu de ce que la Chine ne participe pas encore à part entière à l'enquête PISA, pas plus qu'à d'autres projets de comparaison internationale de résultats comme l'enquête sur les tendances internationales dans l'étude des mathématiques et des sciences (TIMSS), le Programme de recherche en compréhension de l'écrit (PIRLS), l'Enquête internationale sur l'enseignement et l'acquisition de connaissances (TALIS) ou le Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC). Les enquêtes nationales d'évaluation des performances du système éducatif chinois ne sont pas non plus légion. Les scores obtenus à l'examen d'entrée dans l'enseignement supérieur (*gaokao*) ne peuvent pas non plus servir d'indicateurs nationaux puisque cet examen est géré au niveau des

Graphique 1.9. **Shanghai se place en tête et onze autres provinces chinoises sont proches de la moyenne OCDE pour leurs performances à des tests de type PISA**



Note : Le classement des pays et provinces est établi en fonction des scores en lecture. Les établissements d'enseignement professionnel des onze provinces, y compris celle du Zhejiang, ne sont pas pris en compte.
Source : OCDE, Base de données PISA 2009 ; Xue (2012).

provinces, la moitié environ de celles-ci et des municipalités organisant leurs propres épreuves plutôt que celles, nationales, proposées dans les autres entités administratives, essentiellement les moins prospères. Quant aux examens organisés aux niveaux inférieurs d'enseignement, notamment pour entrer dans le premier et le second cycle du secondaire (voire dans de bonnes écoles primaires), ils sont encore plus décentralisés – au niveau de la ville, du comté/district, voire au niveau de l'établissement même – ce qui supprime toute possibilité de comparaison.

Cela étant, le ministère de l'Éducation a admis, en 2013, l'importance de comparer les résultats des élèves à différents niveaux et a préconisé de créer un système d'indicateurs pour évaluer la qualité de l'éducation dans l'enseignement primaire et dans le premier cycle du secondaire. Le système est constitué d'une vingtaine d'indicateurs relevant de

Encadré 1.2. Les universités des Projets 211 et 985 – des universités d'excellence

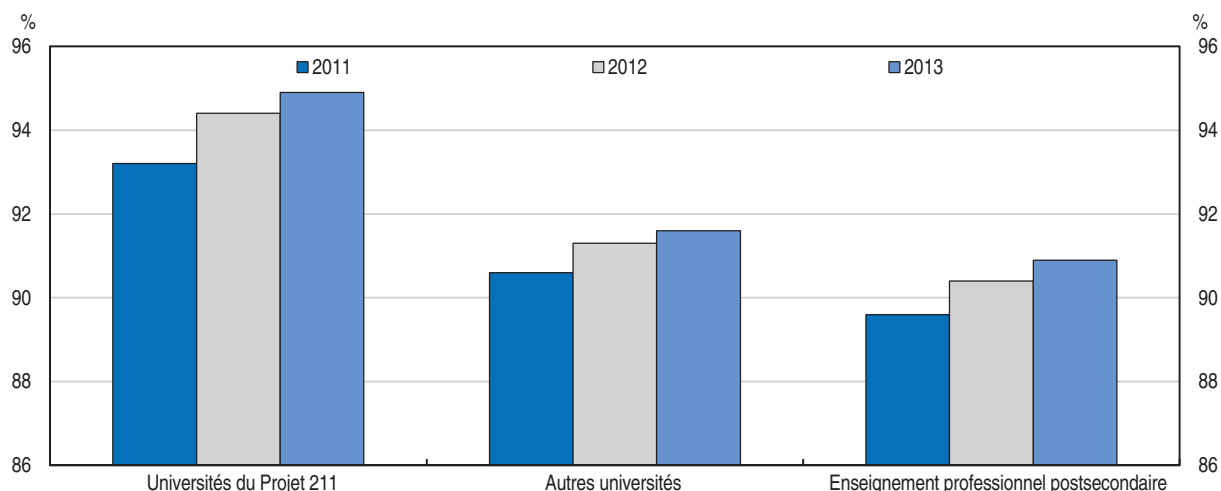
Les universités « 211 » constituent un ensemble de plus d'une centaine d'institutions publiques prestigieuses renommées pour certains de leurs départements, qui ont été désignées conjointement par la Commission d'État pour le développement et la réforme (CEDR), le ministère de l'Éducation et le ministère des Finances et chargées, depuis 1995, par le Conseil des Affaires d'État, de « former les talents pour le 21^e siècle » ; elles bénéficient à cette fin d'une importante aide financière du ministère de l'Éducation. Situées un peu partout dans le pays, on les trouve néanmoins surtout, pour près de 30 %, à Pékin et à Shanghai. Certaines des provinces les plus peuplées ne comptent qu'une poignée d'universités de cette catégorie et le Henan, province la plus peuplée de Chine, n'en compte qu'une seule.

Quant aux universités « 985 », leur origine remonte à mai 1998, lorsque Jiang Zemin, alors Président, a prononcé un discours à l'occasion du 100^e anniversaire de l'université de Pékin, soulignant la nécessité de créer des universités de classe mondiale. Des financements généreux leur ont été attribués pour construire de nouveaux centres de recherche, améliorer leurs locaux, organiser des conférences internationales, faire venir des enseignants et inviter des professeurs de renommée mondiale et permettre à des enseignants chinois d'assister à des conférences à l'étranger. Le groupe du Projet 985 compte désormais 39 membres, dont les universités les plus renommées comme Pékin, Tsinghua, Renmin, Fudan et l'université normale de Pékin. La plupart sont situées à Pékin, certaines dans d'autres grandes villes ou capitales de province, mais toutes les provinces n'en comptent pas.

Les universités des Projets 211 et 985 sont gérées directement par le ministère de l'Éducation. Certaines sont sous la tutelle d'autres ministères, mais la majorité sont régies au niveau des provinces.

Graphique 1.10. Les diplômés des universités d'excellence affichent de meilleurs taux d'emploi

Taux d'emploi six mois après l'obtention du diplôme



Note : Les universités du Projet 211 sont constituées d'une centaine d'établissements d'excellence devant former les talents requis pour le 21^e siècle, les « autres universités » correspondant au reste, soit un millier d'institutions environ. Les établissements d'enseignement professionnel postsecondaire relèvent de l'enseignement supérieur. Le taux d'emploi correspond au rapport entre les actifs et la population employable, y compris les travailleurs indépendants mais à l'exclusion des étudiants qui poursuivent leurs études après avoir obtenu leur diplôme.

Source : Analyse des auteurs à partir de la base de données MyCOS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198753>

cinq grandes dimensions non cantonnées aux performances scolaires mais incluant également le développement moral, physique et mental, le goût pour les études et la charge des élèves. Ce cadre d'évaluation a fait l'objet de tests pilotes dans une trentaine de régions parmi lesquelles la province du Zhejiang et la municipalité de Shanghai.

Mais d'autres caractéristiques du système suggèrent une attention moindre à la qualité

Le plan national chinois pour l'éducation attache une grande importance à la nécessité de se démarquer d'un système éducatif où règne actuellement un fort esprit de compétition, fondé sur l'apprentissage par cœur et les résultats aux examens (Fan and Yang, 2012), et privilégie la créativité en permettant aux individus d'acquérir chacun à son rythme des compétences différentes. Il est admis que certains aspects du système éducatif actuel doivent être réformés pour que le pays réussisse sa transition vers l'économie de l'innovation. La charge de travail scolaire pesant sur les élèves des écoles primaires et secondaires est souvent trop lourde et la pression des familles pour que leurs enfants soient admis dans de bonnes écoles est énorme. Les écoles sont également désireuses de parfaire leur réputation en envoyant le plus possible de diplômés dans des établissements de prestige. Ce contexte conduit à la multiplication des techniques de fraude et entretient toute une activité organisée autour de la triche, qu'il s'agisse d'innover, de produire ou de fournir des outils qui puissent y aider.

Malgré la lourde charge de travail qui pèse sur les élèves, les établissements ne les préparent pas efficacement aux examens qui leur permettront d'accéder au niveau supérieur. Du tutorat et des cours de préparation sont proposés en complément par un secteur privé prospère. Le tutorat devient une activité florissante et lucrative et plusieurs prestataires sont cotés en bourse. En 2011, plus de 71 % des familles consacraient un budget à des cours de soutien scolaire, principalement dans l'enseignement primaire et secondaire. Compte tenu de l'augmentation rapide du revenu disponible des ménages, les dépenses de ce type continueront de progresser tant que le soutien scolaire sera la condition *sine qua non* à la réussite scolaire.

Cette compétition féroce a débouché sur la recherche de voies autres pour entrer dans les bonnes écoles, et notamment la réussite à des concours nationaux comme les Olympiades de mathématiques. En 2012, le ministère de l'Éducation a décidé de ne plus tenir compte des notes obtenues à ces Olympiades pour l'admission à l'université et la première cohorte retenue est celle des élèves entrés au lycée à partir de 2011 (et donc passant le *gaokao* à partir de 2014). Si ces concours permettent à des élèves brillants de tester leurs connaissances dans certains domaines en particulier, cette focalisation excessive sur les performances dans une seule discipline peut être une entrave à l'acquisition d'un vaste ensemble de compétences et d'un large savoir qui pourraient être plus utiles en amont.

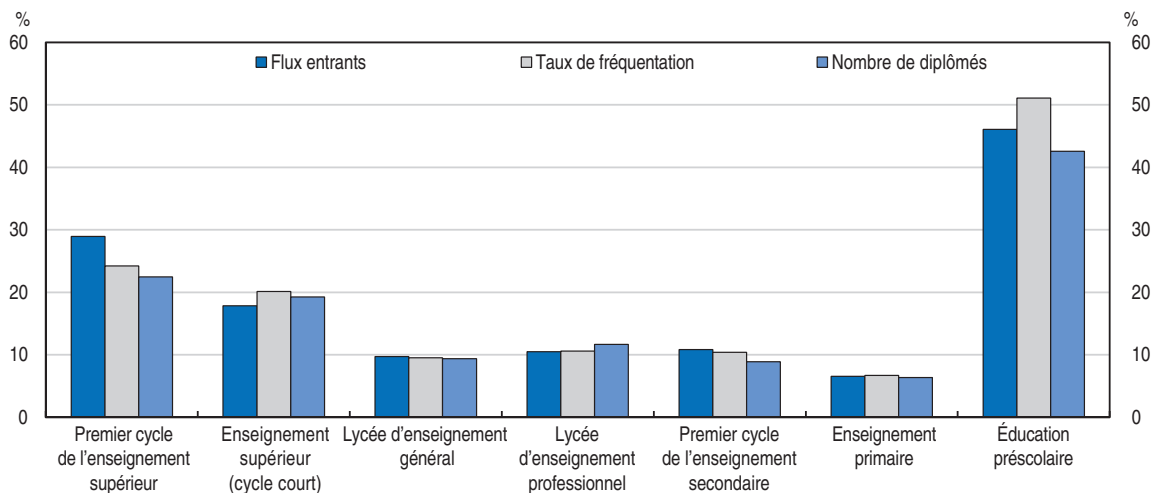
La pression des examens pose également question au cours des études supérieures. Le plagiat est monnaie courante dans les universités (Fang et al., 2013). Cette importance excessive donnée aux diplômes alimente les réseaux qui fabriquent de faux diplômes censément délivrés par des universités prestigieuses, internationales et chinoises.

Les institutions d'enseignement du secteur privé devraient bénéficier des mêmes règles de jeu


Les institutions d'enseignement du secteur privé représentent parfois plus de la moitié des inscrits dans certains niveaux du système éducatif (graphique 1.11), mais ces écoles font souvent moins bien que les établissements publics sur plusieurs points parmi lesquels leur

Graphique 1.11. Les institutions privées occupent une place importante à certains niveaux du système éducatif

Part des établissements privés dans les flux d'entrants, le taux de fréquentation et le nombre de diplômés, 2013



Source : Educational Yearbook of China, 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198768>

qualité, leur budget et leur réputation. La participation du secteur privé à l'offre éducative est encouragée depuis longtemps pour suppléer des ressources publiques limitées face à une demande en hausse constante et associer les entreprises à la formation du capital humain du pays. Depuis la loi de 2002 sur la promotion de l'enseignement privé, la réflexion porte sur les moyens de mettre le secteur privé sur un pied d'égalité avec les prestataires de services publics d'éducation, mais les avancées en la matière se font attendre. Dans leur majorité, les écoles privées ne peuvent attirer que des enseignants moins qualifiés faute de pouvoir offrir le statut de fonctionnaire et de moyens suffisants pour proposer des rémunérations intéressantes. En outre, les établissements privés, en particulier dans l'enseignement supérieur, ne parviennent pas à attirer les meilleurs étudiants. L'absence d'enseignants et d'élèves de qualité, alliée au manque de financements, a contribué pour une bonne part à la mauvaise réputation des écoles privées en général. Celles-ci jouant un rôle majeur comme complément de l'offre publique, il convient de lever les obstacles au recrutement d'enseignants de qualité et d'instaurer des contrôles qualité plus stricts.

Il existe des écoles privées d'un type spécial : il s'agit des écoles internationales chinoises (qui, à la différence des écoles internationales réservées aux seuls étudiants étrangers, admettent à la fois des étudiants chinois et étrangers) ; dirigées en partenariat, ces écoles proposent des filières internationales. Elles accueillent pour l'essentiel des étudiants se destinant à poursuivre leurs études dans des universités de pays anglophones et facturent des droits d'inscription et de scolarité comparables aux établissements privés des pays de l'OCDE, de sorte que seuls les ménages les plus aisés (les 1 % les plus riches) peuvent se les offrir (Standard Chartered, 2014).

Les réformes témoignent des résolutions prises en matière de qualité et doivent être mises en œuvre

Le changement démographique rapide qui accompagne les mutations structurelles de l'économie va façonner à moyen terme la demande de services d'éducation à tous les niveaux. Le nombre d'enfants d'âge préscolaire et primaire va continuer de s'accroître sur les

dix à 15 prochaines années et cette tendance risque de s'amplifier avec l'assouplissement en cours de la politique de l'enfant unique. Toutefois, aux niveaux supérieurs du système éducatif, le renoncement à cette politique ne suffira même pas à enrayer la diminution des cohortes d'âge correspondantes sur la même période. Le nombre de candidats à l'entrée à l'université, par exemple, diminue depuis 2008 tandis que les droits d'inscription augmentent. Face à la diminution de la population d'âge scolaire, les écoles n'auront pas d'autre choix que de marquer leur différence par la qualité.

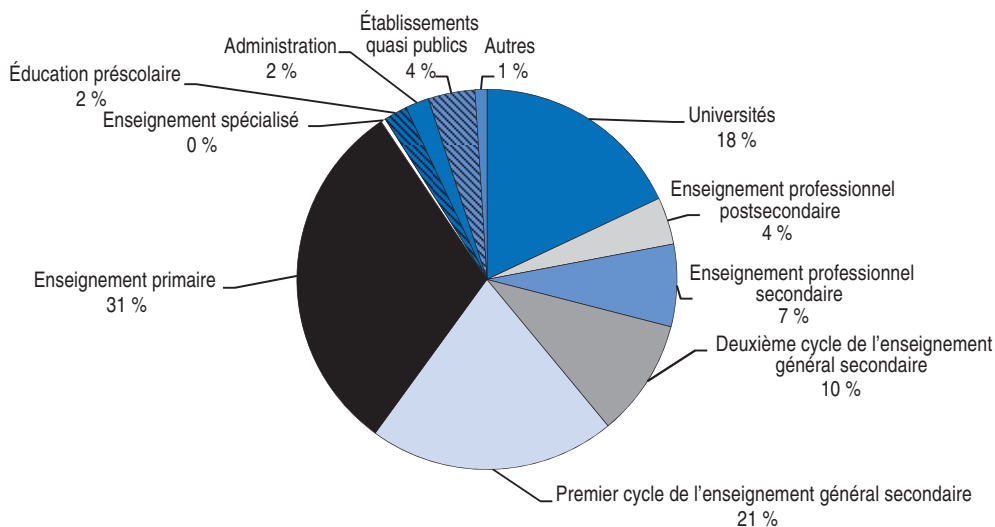
Le financement est souvent un frein à la qualité, notamment dans l'enseignement professionnel

Le sous-financement des établissements éducatifs explique pour l'essentiel que la qualité nécessaire au développement socioéconomique de la Chine et exigée par les bénéficiaires du service ne soit pas au rendez-vous. La Chine consacrait à l'éducation un point de son PIB en moins que la moyenne des pays de l'OCDE, de 6 % en 2011, ce qui correspond au niveau de dépenses du Brésil, de 5.9 %, et est supérieur à celui de la Russie, de 4.6%. Par rapport aux pays de l'OCDE, les dépenses sont financées davantage par les frais de scolarité et autres droits que par des dotations budgétaires. En moyenne, les pays de l'OCDE couvrent près de 90 % de leurs dépenses d'éducation par le budget, contre 81 % en Chine, même si ce pourcentage est en hausse par rapport à une décennie en arrière, où la proportion était des deux tiers. Depuis quelques années, les autorités chinoises augmentent leurs dépenses d'éducation à tous les niveaux du système. En 2012, la Chine a atteint son objectif de dépenses à long terme dans ce domaine, ses dépenses publiques atteignant alors 4.3 % de son PIB. En règle générale, il convient de continuer à investir davantage dans l'éducation pour accélérer la formation de capital humain, compte tenu du vieillissement de la population, et la part des dépenses publiques, en particulier, doit être revue à la hausse pour alléger la charge pesant sur les élèves et leur famille aux premiers niveaux du système éducatif, là où les rendements sociaux sont meilleurs.


L'enseignement professionnel continue d'être sous-financé, mais les autorités s'efforcent de lui affecter davantage de ressources. Depuis 2006, 20 % au moins de la contribution à l'éducation (surtaxe respective de 3 % prélevée sur la taxe à la valeur ajoutée, les taxes de consommation et l'imposition des entreprises, qui alimente la trésorerie des administrations locales, et de 2 % sur cette même assiette d'imposition, qui va au budget de l'administration centrale) doit être consacrée à l'enseignement professionnel, et 30 % dans les zones où les neuf années de scolarité obligatoire sont entièrement couvertes (décision 2005/35 du Conseil des Affaires d'État concernant les zones urbaines). À partir de 2014, 30 % au moins de la contribution à l'éducation doit être affectée à l'enseignement professionnel, quelle que soit la zone (décision de 2014 du Conseil des Affaires d'État). Il reste que si quelque 40 % des étudiants de l'enseignement supérieur fréquentent des établissements d'enseignement professionnel, ces établissements ne représentent que de 5 % seulement des dépenses totales, contre 23 % pour les universités (graphique 1.12). De même, plus de 47 % des lycéens sont inscrits dans des lycées d'enseignement professionnel, mais ces derniers ne disposent en général que des trois quarts du budget des lycées d'enseignement général. La part de l'enseignement professionnel secondaire et postsecondaire dans les dépenses publiques d'éducation n'était que de 11.4 % en 2013. L'objectif fixé de longue date de consacrer au moins un cinquième des dépenses totales d'éducation à la formation professionnelle n'est pas encore rempli. En 2014 toutefois, le gouvernement s'est fixé pour objectif de consacrer au moins 12 000 CNY (3 570 USD environ, à PPA) par élève dans

Graphique 1.12. Les dépenses consacrées à l'enseignement professionnel secondaire et postsecondaire sont modestes

Proportion par rapport aux dépenses totales d'éducation, 2011



Source : Ministère de l'Éducation.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198773>

l'enseignement professionnel postsecondaire d'ici 2017, soit presque le montant dépensé pour chaque étudiant de premier cycle. Dans certains pays de l'OCDE où la formation professionnelle est très développée, comme l'Autriche ou la République tchèque, la part des dépenses lui étant consacrée peut atteindre près d'un cinquième, mais elle se situe en moyenne à 12 % environ à l'échelle de l'OCDE. La formation en atelier à des métiers industriels ou artisanaux est généralement plus coûteuse qu'en classe car elle nécessite des équipements et ne s'adresse qu'à des groupes d'élèves de taille relativement réduite. Ces contraintes sont généralement prises en compte dans le budget par élève des établissements d'enseignement professionnel, généralement supérieur au budget par élève des établissements d'enseignement général. En Chine, les établissements d'enseignement professionnel postsecondaire sont généralement situés dans de petites localités et accueillent des étudiants d'origine plus modeste, de sorte qu'ils ne peuvent pas facturer des frais de scolarité élevés ni tabler sur des dons, comme peuvent le faire des universités plus prestigieuses. Leurs chances d'attirer de bons enseignants et d'investir dans les équipements nécessaires pour améliorer la qualité sont ainsi moindres.

La gestion décentralisée pourrait être plus souple pour répondre aux besoins locaux et accompagner l'innovation et la concurrence, mais elle risque d'induire des doublons dans les missions et de compliquer l'assurance qualité. L'ouverture de l'économie en 1978 a créé une demande de compétences nouvelles. Les mutations structurelles rapides en découlant impliquaient de disposer d'un cadre d'action réactif et les préfectures se sont avérées être l'échelon administratif le plus apte à répondre aux besoins de l'industrie et des entreprises en transmettant des compétences dans les établissements de formation professionnelle. Cela étant, compte tenu des grandes disparités de développement économique des préfectures et partant, de leur capacité de financement, il est souhaitable de placer les établissements d'enseignement professionnel sous l'autorité des provinces. En outre, l'administration centrale devrait accroître ses dépenses pour remédier aux inégalités.

Pour une meilleure qualité, il faudrait introduire plus de concurrence dans la profession d'enseignant et rendre celle-ci plus attrayante

Une éducation de qualité passe par des enseignants plus qualifiés et motivés. La Chine a pris des mesures importantes pour améliorer ses effectifs d'enseignants. La certification des qualifications pour enseigner dans le primaire et le secondaire n'est plus automatique avec le diplôme des écoles de formation pédagogique. À l'instar des diplômés d'autres instituts de formation ou des candidats en milieu de carrière, il faut désormais passer un examen national commun alors qu'auparavant, les autorités des provinces étaient responsables de l'organisation des examens et les questions ne portaient que sur la pédagogie et la psychologie. Désormais, les connaissances générales des candidats sont évaluées, en plus de leurs compétences pédagogiques. Le seuil d'admission a visiblement été relevé puisque le taux moyen de réussite, de 70 % en moyenne dans l'ancien système, n'est que de 27.5 % dans les provinces pilotes depuis quatre ans que le programme a été lancé. De surcroît, c'en est fini des postes à vie puisque les autorisations d'enseigner ne seront plus délivrées que pour cinq ans. Ces mesures, qui ont été déployées d'abord dans les provinces du Zhejiang et du Hubei en 2011, concernaient 15 provinces et municipalités en 2014. Elles introduiront plus de concurrence dans la profession d'enseignant et celle-ci n'en sera que plus attrayante au fil du temps.

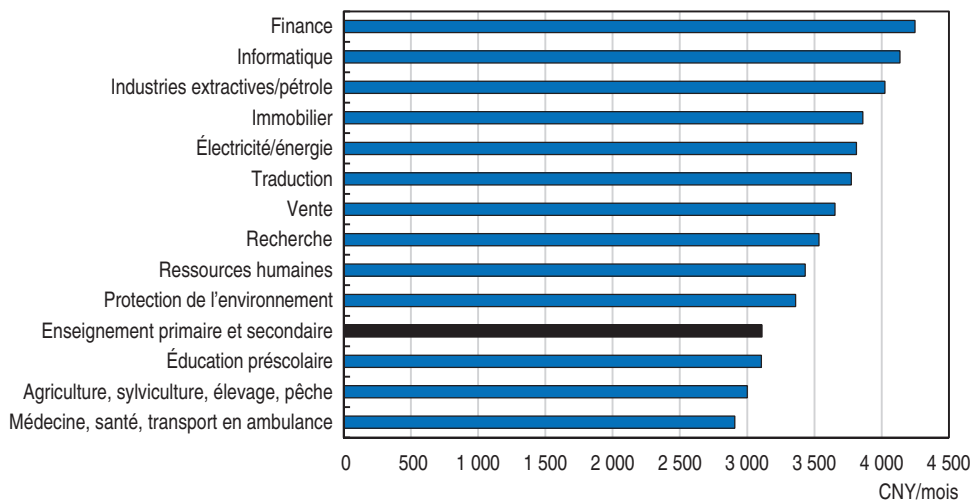
Les conditions salariales comparées aux autres professions requérant le même niveau de qualification est un déterminant de la propension à entreprendre une formation d'enseignant ou à le rester. Or, les salaires moyens des enseignants en début de carrière dans l'enseignement primaire et secondaire ne soutiennent pas la comparaison (graphique 1.13). D'après la base de données *International Average Salary Income Database*, les enseignants chinois se classent très mal, plus mal que les commerciaux, par exemple, par rapport aux enseignants de Finlande ou de Corée. Leurs perspectives de rémunération sont également plutôt limitées. L'écart par rapport aux hauts salaires se creuse avec le temps : un échantillon représentatif MyCOS, constitué de 30 000 professionnels diplômés en 2010, a établi que trois ans après leur diplôme, les enseignants chinois gagnent à peine plus de 60 % seulement de la rémunération de leurs homologues employés dans la finance ou l'informatique, et moins que les professionnels de même niveau d'instruction et d'expérience dans la santé et l'agriculture.

Si la rémunération compte, la satisfaction au travail est également essentielle. L'enseignement, en particulier à des jeunes enfants, figure parmi les professions les plus gratifiantes, l'enseignement en primaire étant classé 6^e (65 % de taux de satisfaction) et l'éducation préscolaire 14^e (63 % de taux de satisfaction) parmi les diplômés des universités en 2013. Ce niveau élevé des taux de satisfaction peut également rendre compte d'une concordance entre le métier effectivement exercé et les attentes meilleure que dans d'autres professions. En conséquence, les jeunes professionnels formés au métier d'enseignant sont peu nombreux à démissionner. Il n'y a que les diplômés en droit, en médecine et en sciences de l'ingénieur qui sont encore moins susceptibles de quitter leur métier six mois après avoir été diplômés.

L'enseignement en ligne pourrait dispenser un enseignement de qualité en s'ouvrant à un plus grand nombre d'étudiants et aux bénéficiaires des programmes d'éducation et formation tout au long de la vie. Pour l'instant, les ressources en ligne sont surtout utilisées pour compléter les cours classiques hors connexion, en particulier l'application de communication utilisée par les enseignants comme plate-forme d'échange. Des tests pilotes ont été réalisés sur des cours en ligne à Tsinghua, dans le Zhejiang, à l'administration


Graphique 1.13. Les salaires des enseignants du primaire et du secondaire sont inférieurs à ceux de la plupart des autres professions

Salaire mensuel moyen des diplômés universitaires de 2013 six mois après l'obtention de leur diplôme



Note : Les moyennes sont calculées sur la base d'un échantillon représentatif de 120 000 diplômés universitaires en 2013. Comparable à celle de l'Occupational Information Network aux États-Unis, la classification sectorielle est adaptée aux spécificités de la situation en Chine et compte 51 catégories de diplômés universitaires.

Source : Analyse des auteurs à partir de la base de données MyCOS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198652>

des postes et télécommunications de Pékin et à l'université du Hunan et en 2013, 68 établissements d'enseignement supérieur proposaient une formation diplômante en ligne. Cela étant, il semble que la mobilisation de talents interdisciplinaires, capables de maîtriser à la fois les technologies de l'information et la pédagogie, soit un frein au développement de l'enseignement en ligne et aboutisse à un déficit de contenus pédagogiques (Deloitte, 2013). Un obstacle majeur à cette forme d'enseignement tient au fait que les utilisateurs potentiels n'aiment pas ne pas pouvoir interagir fréquemment avec l'enseignant ou les autres apprenants, mais certains obstacles physiques, notamment le faible débit de l'internet, sont également cités (Standard Chartered, 2014).

Les réformes visant à relever le seuil d'admission dans la profession et à y maintenir de la concurrence doivent aller de pair avec une meilleure rémunération des enseignants afin de séduire les bons étudiants. De même, les perspectives de rémunération doivent être plus intéressantes pour motiver les enseignants. Il faudrait aussi faire mieux connaître d'autres indicateurs, tels que ceux de la satisfaction au travail, auprès des étudiants. En outre, la certification des enseignants et l'application de normes de formation dans l'enseignement professionnel pourraient améliorer la qualité dans les établissements à vocation professionnelle. Enfin, le risque d'une insuffisance de ressources pédagogiques de qualité pourrait être écarté en mettant en ligne des supports pédagogiques pour qu'ils soient accessibles à des utilisateurs plus nombreux.

Accorder moins d'importance aux examens et diplômes et davantage à l'acquisition des connaissances pourrait améliorer la qualité du système éducatif

Le *Plan national 2010-20* prône une réforme de l'enseignement afin d'en renforcer la dimension exploratoire et heuristique et qu'il repose sur la discussion et la participation et aide l'élève à acquérir des compétences d'apprentissage. Les cours et filières proposés doivent être adaptés aux besoins du marché et intégrer une formation en environnement

professionnel. Les établissements hors scolarité obligatoire ont plus de latitude dans le choix de leurs programmes que les établissements d'enseignement primaire et secondaire (premier cycle), dans lesquels les matières fondamentales à enseigner, les programmes et les manuels scolaires sont déterminés par le pouvoir central. Ces réformes doivent aller de pair avec l'idée d'accorder moins d'importance aux examens au fur et à mesure que l'on avance dans ses études. De fait, l'accès aux établissements de la scolarité obligatoire ne se fera plus sur la base d'un examen, mais les élèves seront affectés dans les écoles en fonction de critères de recrutement scolaire. Parents et enfants se verront sans doute ainsi moins soumis à la pression excessive des examens dès le plus jeune âge, même si cette pression risque de se reporter sur les examens d'entrée au lycée et à l'université. Pour que le système change fondamentalement, il faudrait réformer également les examens d'entrée aux niveaux supérieurs de l'enseignement et donner aux élèves une seconde chance.

Plusieurs dispositifs de réforme des examens d'entrée à l'université font actuellement l'objet de tests pilotes. À l'université du Zhejiang, les résultats de cet examen (*gaokao*) n'entrent plus que pour 60 % dans les critères d'évaluation, les résultats obtenus au lycée comptant pour 10 %, et les connaissances générales ou les tests d'aptitude pour 30 %. L'importance du *gaokao* est ainsi réduite, mais les autres tests, comptant pour 30 % dans l'évaluation, ne donnent eux aussi qu'une seule chance et ne font que changer le contenu, mais pas la pression inhérente aux examens.

L'égalité des chances pour tous

Les niveaux d'instruction ont progressé rapidement au cours des dernières décennies, mais les inégalités persistent. Les indicateurs nationaux de l'éducation masquent des disparités régionales considérables (Molnar et al., 2015). Les inégalités sont criantes pour ce qui est des fonds levés, y compris des mesures de soutien budgétaire. Les disparités ne sont pas particulièrement frappantes concernant les taux d'encadrement (nombre d'élèves par enseignant) et elles reflètent généralement des différences locales plus que des différences entre provinces ; elles sont également plus marquées dans l'enseignement primaire que dans l'enseignement secondaire et supérieur. S'agissant de réalisations, on observe des différences de taux de scolarisation et de décrochage scolaire entre régions riches et régions pauvres. Les résultats sont plus difficiles à évaluer car les indicateurs, peu nombreux, ne sont pas comparables à l'échelle du pays. Les chances de bénéficier d'une bonne éducation se font plus inégales et il convient d'inverser cette tendance pour encourager l'accumulation de capital humain et soutenir un modèle de développement inclusif. Les inégalités sont d'abord et avant tout la résultante de la fracture entre zones urbaines et rurales, et secondairement de la stratification sociale (Yang et al., 2014). L'âge, le sexe et les différences régionales y contribuent à un degré moindre. Il faudrait encourager les individus, quels que soient leur zone géographique et leur milieu familial, à investir dans leur éducation et être à même d'en recueillir les bénéfices. Les dernières réformes ont fait des progrès dans ce sens.

Divers facteurs expliquent les inégalités des chances face à l'école

Les chances individuelles sont déterminées pour l'essentiel très tôt dans l'existence : le fait d'être né à la campagne ou à la ville et d'avoir le permis de résidence (*hukou*) correspondant détermine la carrière et la vie de chacun. Les élèves des zones rurales ont moins de chances de fréquenter l'éducation préscolaire et accèdent plus difficilement à de bonnes écoles primaires et secondaires (premier cycle). Ils ont également moins de chances de réussir les examens d'entrée de bons lycées de ville en venant d'une école secondaire

rurale ou d'une école urbaine ouverte aux enfants de migrants, généralement de moins bon niveau. Qui plus est, ils ont encore moins de chances que leurs camarades des villes d'avoir accès à des cours de soutien scolaire et de pouvoir se les offrir, des cours réputés absolument indispensables pour réussir les examens d'entrée dans les établissements de niveau supérieur et ce, pendant toutes leurs études, de l'entrée à l'école primaire jusqu'au *gaokao*.

La zone géographique compte aussi pour ce qui est des chances de bénéficier d'une bonne éducation : bien que toutes les villes possèdent quelques bonnes écoles grâce à des politiques d'homogénéisation, Pékin et d'autres municipalités possèdent les meilleures écoles à tous les niveaux. La répartition territoriale des universités, en particulier des bonnes universités, est inégale et certaines provinces ne comptent aucune université d'élite. Les établissements d'enseignement professionnel postsecondaire sont mieux répartis sur le territoire.

Les enfants issus d'une famille moyenne doivent affronter une concurrence plus rude que ceux issus des diverses catégories privilégiées (Zhan, 2012 and Zhang, 2013). Ces privilèges peuvent découler de certaines fonctions occupées dans l'économie ou la collectivité et les enfants des catégories privilégiées sont appelés *tiaozisheng*. D'autres sont admis grâce à des accords de « construction conjointe » entre des organismes publics ou des entreprises et des écoles, en vertu desquels des places sont réservées aux enfants de leurs salariés, en contrepartie d'une participation au fonctionnement et à la construction de l'école (*gongjiansheng*). À eux seuls, ces deux groupes constitueraient 10 % environ des effectifs admis dans les écoles secondaires (premier cycle) de Pékin. En outre, les élèves ne disposant pas du minimum de crédits requis par le lycée qu'ils convoient, mais s'en approchant, peuvent acheter les crédits manquants en contribuant financièrement à l'école.

L'universalité d'accès à l'éducation préscolaire faciliterait l'acquisition d'un socle plus solide de compétences sociales et d'apprentissage

À l'heure actuelle, les enfants de trois à cinq ans n'ont pas tous accès à des structures préscolaires. Bien que la proportion d'enfants ayant bénéficié de trois années de préscolarisation se soit accrue de dix points en trois ans, passant à 67.5 % en 2013, elle est encore largement inférieure au niveau observé dans les pays de l'OCDE. Les autorités attachent de plus en plus d'importance à l'offre d'éducation préscolaire. Entre 2010 et 2013, ce sont ainsi plus de 25 000 nouveaux jardins d'enfants qui ont été construits, 34 000 autres ont été mis en chantier sur des sites libérés en réaffectant des locaux d'écoles primaires et secondaires, 46 000 ont été mis en place au sein d'écoles primaires et plus de 1 500 structures d'enseignement préscolaire ont été créées dans des zones rurales reculées. Depuis 2014, la priorité est de passer à un cycle préscolaire en trois ans avec un objectif de taux de scolarisation brut de 75 % en 2016. Des indicateurs publiés en février 2015 montrent que le nombre d'enseignants en cycle préscolaire a augmenté de 45 % et que le nombre d'enfants inscrits a progressé de 31 % entre 2011 et 2013.

Les inégalités au niveau des jardins d'enfants tiennent à l'accès et au coût. Les populations qui ont le plus à gagner de l'éducation préscolaire, comme les enfants des communes rurales ou issus de familles urbaines pauvres, ou les enfants de migrants, sont celles qui ont le moins de chances d'y être scolarisées. Cela étant, les enfants scolarisés bénéficient de meilleures conditions d'apprentissage, le nombre d'enfants par enseignant étant passé de 32 à 23 durant la décennie écoulée tandis que les autorités ont fixé des objectifs pour améliorer à la fois l'accès à l'éducation préscolaire et sa qualité. D'ici 2020, tous les enfants devront effectuer au moins une année de préscolarisation et des fonds

privés devront compléter le financement public pour mettre en place de nouveaux jardins d'enfants. En 2012, le ministère de l'Éducation a publié des orientations sur l'acquisition de connaissances et le développement des enfants de 3 à 6 ans, qui définissent les contenus et les modalités d'apprentissage et d'enseignement. Les frais de scolarité, généralement bien supérieurs à ceux des lycées, seront réglementés et des aides ciblées seront mises en place. Actuellement, moins de 10 % des enfants scolarisés bénéficient des aides administrées au niveau infranational et destinées aux familles connaissant des difficultés économiques. Cette moyenne masque des disparités notables : si près de 20 % des enfants bénéficient d'une aide dans la Chine de l'Ouest, ils sont moins de 5 % dans les provinces très peuplées du centre du pays et 6 % dans les régions plus prospères de l'Est. Des tests pilotes ont été réalisés sur une autre forme d'aide dans les régions pauvres et reculées de l'Ouest, sous l'égide de la CDRF (China Development Research Foundation) (Lu, 2012 ; CDRF, 2013a and Yang, 2013). Il s'agit d'un projet d'enseignement itinérant, qui consiste à envoyer chaque semaine des enseignants sillonner des villages pour dispenser un enseignement préscolaire aux enfants de familles modestes.

L'éducation préscolaire devrait être obligatoire pendant au moins un an. Pour assurer une fréquentation quasi universelle de ces structures et des chances d'apprentissage équitables, il faudrait que l'État et les administrations des provinces supportent une part plus importante de leur financement. Une politique devrait être menée pour inciter les enseignants de jardins d'enfants à aller travailler dans les zones rurales. Quelle que soit la région, des bons de scolarité devraient permettre aux parents de choisir parmi les structures proposées, qui sont privées pour la plupart et inabordables pour beaucoup.

L'instauration de normes dans la scolarité obligatoire assurerait plus d'égalité au départ

Les examens d'entrée ainsi que les passerelles spéciales de l'enseignement primaire au premier cycle du secondaire sont en cours de suppression et il est prévu qu'un système informatisé affecte les enfants en fonction de leur secteur de recrutement scolaire. Le ministère de l'Éducation cible ainsi pour 2015 un taux de scolarisation de 100 % en primaire et de 90 % dans le secondaire (et de 95 % d'ici 2017) dans 19 grandes villes. La suppression progressive des examens d'admission dans les cycles de la scolarité obligatoire permettra d'accroître les chances des élèves auxquels leurs parents ne peuvent offrir de soutien scolaire, particulièrement suivi au niveau primaire, d'accéder à de bons établissements d'enseignement secondaire. Si l'instauration de règles plus égales ouvre des opportunités pour une fraction plus large de la population, la sectorisation scolaire aura pour effet de tirer un peu plus vers le haut les prix de l'immobilier au voisinage des bonnes écoles et d'exclure encore les enfants issus de milieux moins favorisés. Pour contrer cette tendance, l'administration centrale pourrait financer des écoles pour garantir une norme minimale de qualité d'enseignement dans toutes.

Le financement par l'administration centrale des écoles rurales a longtemps été une priorité dans les mesures prises pour réduire l'inégalité des chances entre villes et campagnes face à l'école. Des crédits spéciaux ont été affectés pour garantir un financement suffisant de la scolarité obligatoire, apporter une aide alimentaire aux élèves et assurer la formation des enseignants (tableau 1.2). Ces crédits constituent la moitié environ des transferts budgétaires de l'État aux provinces pour leur système éducatif et permettent de consacrer 4 CNY (soit 1.2 USD environ, à PPA) par enfant et par jour à l'alimentation. Les écoles servent des repas préparés soit dans les cuisines scolaires, soit en dehors. L'efficacité

Tableau 1.2. **Un certain nombre de transferts budgétaires financent la scolarité obligatoire dans les zones rurales**

En milliards CNY

	2012	2013	2014
Garantie des dépenses de scolarité obligatoire en zones rurales	86.5	82.8	87.9
Réhabilitation d'écoles rurales	18.0	20.6	30.8
Formation des enseignants	1.3	1.5	2.0
Subventions aux écoles des régions pauvres et reculées	4.5	4.4	4.4
Subventions alimentaires	15.1	17.0	17.0
Aides aux élèves scolarisés en internat	7.4	7.7	7.3
Gratuité des manuels scolaires	13.4	13.1	13.1

Source : Ministère des Finances.

nutritionnelle est trois fois plus élevée dans le premier cas, même si les charges de fonctionnement, supportées par l'administration des comtés, sont généralement plus élevées (China Development Research Foundation, 2013b). Afin de garantir un niveau éducatif minimum à l'échelle du pays, le budget normal annuel par élève est de 600 CNY (179 USD à PPA) dans l'enseignement primaire à l'ouest et au centre de la Chine, et de 650 CNY à l'est du pays. Les budgets correspondants dans le premier cycle de l'enseignement secondaire sont de respectivement 800 CNY et 850 CNY. Certaines provinces ont récemment mis en place des mesures spéciales pour les régions en retard : le Jilin, par exemple, a doublé son budget normal par élève des écoles et classes des minorités. Le Yunnan complète de 200 CNY le budget par élève pour ceux qui sont en internat et le Gansu s'est engagé à garantir un lit, un bureau, de l'eau potable, une cafétéria proposant une alimentation saine et des installations sanitaires à chaque élève en internat.

Susciter l'intérêt des jeunes diplômés pour venir enseigner dans les régions les plus pauvres serait un moyen de réduire l'inégalité des chances face à l'école. Les autorités en lancé en 2012 un programme de contrats d'enseignement visant à inciter des jeunes diplômés universitaires, ou des jeunes de moins de 30 ans possédant une expérience et des qualifications d'enseignant, à venir dans les comtés enseigner dans les villages, les bidonvilles et les villes pour une durée initiale de trois ans. Depuis 2012, l'État finance les salaires de ces jeunes professeurs à hauteur de 24 000 CNY dans le centre de la Chine, et de 27 000 à l'Ouest. Ne peuvent bénéficier de ces mesures que les comtés pauvres, reculés et ceux habités par des minorités. Les autorités locales sont censées fournir un logement et une assurance aux enseignants et peuvent compléter leur salaire si elles le souhaitent. Ce dispositif est destiné à combler le déficit d'enseignants dans les comtés reculés, mais beaucoup reste à faire pour assurer l'égalité des chances face à l'école dans tout le pays. Des mesures ont été prises récemment pour que les administrations locales majorent la rémunération de leurs enseignants, qui sont plus d'un million à bénéficier de cette augmentation dans les campagnes. Certaines expériences menées au niveau infranational, qui obligent les enseignants de primaire en zones rurales à changer de poste après un certain nombre d'années, améliorent, semble-t-il la pédagogie et les méthodes d'apprentissage des enfants dans les campagnes. La ville de Tongling, dans la province d'Anhui, met en œuvre ce programme pilote en vue d'assurer un niveau de qualité d'enseignement dans toute la ville-préfecture et en est à étudier le nombre d'années idéal pour changer de poste. Le *Plan national 2010-20* préconise également de procéder à des échanges d'enseignants dans les comtés, mais cela risque de ne pas suffire dans les comtés les plus pauvres pour rehausser la qualité globale.

La modernisation des dortoirs et des salles de classe est une priorité pour les pouvoirs publics. Un tiers environ des dépenses d'infrastructures éducatives ont été affectées à la construction ou la réhabilitation d'écoles et d'équipements scolaires dans l'enseignement primaire et secondaire (premier cycle) en 2012, et un quart en 2013 (tableau 1.3). D'ici 2018, tous les équipements scolaires de base devront être pleinement opérationnels et il a été demandé aux autorités locales d'élaborer une feuille de route à cet effet. Les comtés les plus pauvres, y compris les zones frontalières et les régions des minorités, peuvent bénéficier de dotations de l'État pour couvrir leurs besoins de financement.

Tableau 1.3. Les dépenses d'infrastructures éducatives profitent largement aux écoles primaires et secondaires

Bâtiments scolaires, dortoirs et équipements construits en 2012-13

	Nombre de comtés concernés	Nombre d'écoles concernées	Nombre de places d'accueil (millions)	Dépenses (en milliards RMB)	En % des dépenses totales d'infrastructures éducatives	Dont dépenses des provinces (en milliards RMB)	En % des dépenses totales des provinces
Bâtiments scolaires : locaux neufs, reconstruits ou agrandis							
Superficie (en millions m ²)							
2012	78.1	2 386	46 194	4.9	148.8	31.8	..
2013	62.2	2 283	36 002	4.4	102.6	18.7	5.5
Dortoirs : locaux neufs, reconstruits ou agrandis							
2012	12.4	1 740	11 427	1.5	15.9	3.4	..
2013	12.1	1 515	10 994	1.3	14.7	2.7	1.0
Équipements neufs							
Nombre d'éléments (en millions)							
2012	31.7	2 237	82 057	..	22.7	4.9	..
2013	26.8	2 080	78 465	..	27.0	4.9	0.9

Source : State Council Education Evaluation Committee Office (2014).

Les enfants de migrants qui suivent leurs parents dans les villes, qui représentent près d'un dixième de la population totale d'âge scolaire, peuvent accéder depuis peu aux écoles publiques dans de nombreuses villes. Or, même dans ces conditions, 80 % seulement d'entre eux sont scolarisés dans le public et 3 % dans des écoles privées à financement public, essentiellement à Shanghai et dans la province du Zhejiang (tableau 1.4). Les 17 % restants devraient pouvoir avoir accès aux écoles publiques, du moins leur éducation dans des établissements privés devrait bénéficier d'un financement public pour éviter qu'aucun enfant ne contourne la scolarité obligatoire ou n'abandonne prématurément pour des

Tableau 1.4. Les enfants de migrants représentent une part importante de la population d'âge scolaire

En pourcentage

	2013
Enfants de migrants en pourcentage de la population d'âge scolaire	9.3
Pourcentage d'enfants de migrants scolarisés dans le public	80.4
Pourcentage d'enfants de migrants scolarisés dans des écoles privées à financement public	3.0
Enfants de migrants ne pouvant pas suivre leurs parents en pourcentage de la population d'âge scolaire	15.5

Source : National Bureau of Statistics (2013). *Nongmingong Jiance Diaocha Baogao*, 2013 (Migrant Worker Survey Report, 2013).

raisons économiques. L'administration centrale encourage depuis longtemps les autorités infranationales à assurer un service d'éducation auprès des enfants de migrants, y compris en récompensant les provinces qui ont su remédier au problème. Cela étant, les conditions de scolarisation de ces enfants dans le public sont fixées par les provinces et les municipalités et sont souvent trop dures pour les nouveaux arrivants, les travailleurs indépendants ou les migrants non couverts par la sécurité sociale. Certaines informations recueillies auprès d'écoles de migrants à Shanghai montrent que les aides financières publiques peuvent nettement améliorer les résultats aux examens (Chen and Feng, 2014). Comme les ressources des écoles de migrants sont rares, tout accroissement en la matière a un impact marginal important. Il reste que la plupart des enfants en capacité de fréquenter des écoles publiques risquent de ne pas pouvoir s'offrir les écoles préparatoires qui sont nécessaires pour réussir aux examens.

Les travailleurs migrants laissent souvent leurs enfants derrière eux s'ils sont dans l'incapacité de trouver des écoles privées d'un prix abordable dans leur ville de résidence ou si celle-ci n'ouvre pas ses écoles publiques aux migrants. Dans certaines provinces comme celles d'Anhui et du Hunan, Jiangsu, Jiangxi et Sichuan, de même que dans la municipalité de Chongqing, plus de la moitié des enfants des zones rurales ont été laissés par l'un de leurs parents, ou les deux. Ces enfants qui n'ont pas pu émigrer représentent près d'un cinquième de la totalité des enfants et méritent une attention particulière car ils présentent un risque accru de décrochage. De même, une enquête menée auprès de 5 000 élèves de 9 à 11 ans dans un comté pauvre du Hunan montre que le fait d'être laissé par ses deux parents réduit considérablement les acquis en mathématiques et en chinois (Zhang et al., 2014). Les internats dans les villes assurent, en principe, une éducation de meilleure qualité que les écoles rurales, mais il arrive souvent qu'ils ne pourvoient pas aux besoins de subsistance quotidiens, notamment la prestation de trois repas par jour. En 2013, près des trois quarts des places en internat étaient occupées par des enfants laissés par leurs parents et 27 % de l'ensemble des élèves ruraux étaient scolarisés en internat.

La plupart des enfants vont au terme du cycle en neuf ans de la scolarité obligatoire, inscrit dans la loi de 1994 sur l'enseignement obligatoire, mais il semble que ceux qui n'achèvent pas le premier cycle du secondaire soient plus nombreux dans les régions rurales pauvres. Le taux de décrochage cumulé officiel est de 2.6 % à l'échelle nationale, mais il peut être parfois six fois plus élevé dans certains comtés pauvres (Yi et al., 2012). Les taux d'abandon des élèves de milieux modestes et défavorisés sont généralement supérieurs à la moyenne nationale en 7^e, 8^e ou 9^e année, malgré les initiatives menées de longue date pour éviter le décrochage lié à la pauvreté, qui consistent notamment à exempter les élèves de droits d'inscription et de frais de scolarité et à subventionner leurs frais de subsistance. Outre la pauvreté, la faiblesse des rendements marginaux du premier cycle de l'enseignement secondaire et les coûts d'opportunité élevés de l'éducation, sur fond de montée en flèche des salaires des travailleurs peu qualifiés, dissuadent les élèves de poursuivre leurs études dans le premier cycle du secondaire. Les taux de décrochage sont plus élevés dans les classes supérieures car les élèves ont de meilleures chances de trouver un emploi en usine lorsqu'ils sont plus âgés. Même si la loi exige un diplôme de premier cycle du secondaire pour être embauché en usine, le manque de travailleurs peu qualifiés incite les entreprises à passer outre la loi.

Les enfants en situation de handicap doivent également bénéficier de chances égales face à l'école. Beaucoup a été fait en la matière, en priorité dans les régions du centre et de l'ouest, dont la construction ou la réhabilitation de 1 182 écoles pour handicapés entre

2008 et 2011 et la mise à disposition d'au moins un établissement de ce type dans chaque préfecture, ou dans chaque comté de plus de 3 millions d'habitants ou à forte proportion d'enfants handicapés. En 2012, il a été décidé de créer des instituts de formation pour les enseignants de l'éducation spécialisée ainsi que des établissements d'enseignement professionnel secondaire et postsecondaire pour handicapés. L'objectif est de scolariser dans l'enseignement obligatoire 90 % des enfants atteints de déficiences visuelles, auditives ou mentales à l'horizon 2016, ainsi que le prévoit le *Plan 2014-16 de modernisation de l'éducation spécialisée*. Il est souhaitable d'assurer un meilleur accès des enfants handicapés à l'éducation, même si cet accès peut également se faire en les intégrant dans des classes ordinaires. En effet, un petit nombre d'enfants handicapés dans une classe ordinaire améliore les résultats de ces enfants sans nuire à ceux des autres (WHO, 2011).

La construction de passerelles pourrait susciter plus d'intérêt pour l'enseignement professionnel

Malgré le déficit de main-d'œuvre qualifiée, les écoles professionnelles n'ont pas bonne presse car les parents ont tendance à encourager leur enfant (souvent unique) à choisir la voie de l'enseignement général. Seuls les élèves qui ne sont pas admis dans l'enseignement général, ou qui sont considérés comme étant peu susceptibles d'être admis à l'université, sont orientés vers l'enseignement professionnel secondaire, qui bénéficie de moins de ressources publiques que les lycées d'enseignement général, comme on l'a vu plus haut dans le présent chapitre. De même, le niveau élevé du coût de la vie en ville incite les élèves des milieux ruraux très modestes à s'orienter vers les écoles professionnelles locales. Ce choix faussé est conforté par l'exemption de frais de scolarité dont bénéficient en zones rurales les élèves des établissements secondaires d'enseignement professionnel, mais pas des lycées d'enseignement général. Les politiques d'aide ne doivent pas fausser le choix des élèves : soit ces derniers doivent être exemptés de frais de scolarité dans l'enseignement général aussi, soit cette exemption doit être accordée (dans les deux types d'établissement) selon des critères de besoin. De fait, la gratuité est assurée à tous les élèves du deuxième cycle du secondaire dans certains endroits, notamment dans la ville de Jilin, province du Hunan, ou dans le comté de Wuqi, province du Shaaxi (China Development Research Foundation, 2014).

Les lycées d'enseignement général réputés de Pékin ont récemment reçu pour instruction d'admettre plus d'élèves provenant de districts et de comtés moins bien dotés en bons lycées (avis 2014/2 du Comité de l'éducation de la ville de Pékin). Cette mesure devrait permettre aux élèves modestes de multiplier leurs chances de présenter l'examen d'admission dans ces établissements. Dans le même esprit, une note de 2014 du ministère de l'Éducation sur l'admission des élèves dans les lycées insiste sur le fait qu'au moins la moitié des places des meilleurs lycées ou lycées « modèles » doivent être réservées aux élèves des écoles secondaires, au lieu de les mettre en totalité au concours. Cette mesure permettra aux meilleurs élèves de tous les établissements du premier cycle du secondaire d'avoir une chance de fréquenter les meilleurs lycées.

Les politiques d'homogénéisation menées au niveau infrarégional dans le but de créer des lycées modèles a conduit à leur endettement (Zhou and Han, 2011), un problème qu'il faut résoudre en garantissant des financements non seulement pour leur fonctionnement mais aussi pour leurs investissements. Une étude réalisée dans la province du Hubei a montré que 88 % de cet endettement des lycées modèles tient à des investissements dans des équipements sans rapport direct avec l'apprentissage.

Il y a peu encore, les filières d'enseignement professionnel et général s'excluaient mutuellement, mais il sera désormais possible de passer de l'une à l'autre et de rendre ainsi plus attrayants les établissements à vocation professionnelle. Ces passerelles seront possibles grâce à la convertibilité des crédits entre filières générales et professionnelles au niveau de l'enseignement supérieur ainsi que dans l'éducation des adultes.

Les établissements d'enseignement professionnel postsecondaire facilitent l'accès de leurs étudiants à l'enseignement supérieur. En 2011, plus de 88 % de leurs diplômés étaient les premiers de leur famille à fréquenter l'enseignement supérieur. Malgré le développement de ces établissements et leur éventail toujours plus complet de qualifications et d'équipements, ceux-ci s'adressent généralement aux étudiants de familles modestes et n'offrent guère de possibilités de rattrapage. Moins de 4 % des diplômés des établissements d'enseignement professionnel postsecondaire poursuivent leurs études à l'université. Comme leur répartition sur le territoire est plus homogène que celle des universités, les étudiants des milieux moins aisés peuvent les fréquenter. Des raisons financières dictent souvent le choix des étudiants en faveur de la filière professionnelle. De fait, parmi les diplômés de l'enseignement professionnel postsecondaire, ceux de la Chine de l'Ouest, des zones pauvres désignées et des régions des minorités sont proportionnellement plus nombreux. La plupart des étudiants de ces trois groupes fréquentent un établissement situé dans la même province et pour près d'un quart, dans la même préfecture. En partie du fait de la localisation de ces établissements et du choix de carrières limité offert à leurs diplômés, près des deux tiers d'entre eux trouvent un emploi dans des entreprises moyennes de moins de 300 salariés et un tiers, dans des petites entreprises de moins de 50 salariés. Plus de 2 % deviennent entrepreneurs, essentiellement pour réaliser leurs rêves ou pour gagner plus d'argent, et 7 % choisissent une activité indépendante faute de trouver un meilleur emploi.

Un enseignement supérieur de qualité devrait être accessible à tous, quel que soit son milieu d'origine

Accéder à une université d'élite offrant de bonnes perspectives d'emploi n'est pas donné à tous. Les étudiants venant d'autres provinces sont soumis à des quotas d'admission dans ces universités. Ceux-ci sont fixés conjointement par la Commission d'État pour le développement et la réforme (CEDR) et le ministère de l'Éducation pour l'ensemble de l'université, cette dernière pouvant décider de quotas dans certains programmes pour autant qu'ils respectent les quotas globaux. Les universités réservent un plus grand nombre de places aux résidents de la ville où elles sont établies au motif qu'elles bénéficient d'une aide financière de l'administration locale.

Quoique conçu dans une optique d'équité, le système de l'examen d'admission (*gaokao*) est en réalité discriminant à l'encontre des étudiants moins bien informés sur les instituts universitaires, qui généralement viennent de zones rurales ou de milieux familiaux peu instruits et postulent dans des établissements en deçà de leur niveau pour assurer leur admission. De la même manière, bien qu'ils soient autorisés à passer le *gaokao* dans leur ville de résidence, certains enfants de migrants, pensant qu'il leur sera plus facile d'être en concurrence avec des camarades de leur localité d'origine, préfèrent retourner là où ils sont enregistrés. Les grandes villes ont tendance à imposer diverses conditions pour passer l'examen : parfois, il ne suffit pas d'être inscrit dans un lycée local et d'être enregistré dans la localité (et de détenir un *hukou* local) et très souvent, l'insuffisance du nombre d'années de cotisation à la sécurité sociale ou le défaut de permis de travail des parents sont les principaux obstacles qui empêchent les enfants de passer le *gaokao*.

Cet examen, qui est déterminant pour la carrière, est en voie de réforme. Certaines universités sélectionnent une partie de leurs nouvelles recrues en fonction de critères comme la réussite à des concours scolaires, sportifs ou artistiques. Cependant, ces critères sont contestés car ils seraient arbitraires et par conséquent, seraient source de corruption. La politique de certaines universités d'élite de n'accepter que des étudiants les ayant indiquées en premier choix dans leur formulaire de candidature complique la procédure de sélection. Un système plus transparent, qui publierait des informations sur le nombre de places, les seuils de résultats dans la scolarité antérieure et le nombre de candidats, permettrait aux étudiants de faire jeu égal.

Même les étudiants qui se sont assurés une place dans une université d'élite peuvent éprouver des difficultés à poursuivre leurs études s'ils sont issus de familles modestes. Les frais de scolarité ne sont pas nécessairement hors de prix, mais le coût de la vie est élevé dans les grandes villes et les bourses d'études et les allocations n'en couvrent d'ordinaire qu'une partie. Le montant total des aides aux étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur représente moins de 10 % des dépenses globales d'éducation dans l'enseignement supérieur (encadré 1.3). L'allocation financière aux étudiants modestes en constitue la composante principale, puis viennent les prêts et les bourses au mérite (graphique 1.14). Près d'un tiers des étudiants de Chine de l'Ouest en bénéficient, contre un peu plus d'un quart dans la Chine du Centre et 22 % dans l'Est.

Encadré 1.3. **Aides financières aux étudiants de l'enseignement supérieur**

En 2013, près de 37.2 millions de bourses, bonifications et prêts ont été attribués aux étudiants de l'enseignement supérieur. Les bourses d'études nationales (*National Scholarship*) sont destinées aux étudiants brillants de deuxième année et au-delà, et les universités performantes s'en voient attribuer en plus grand nombre. Toutefois, ces bourses bénéficient avant tout à certaines filières : agriculture et sylviculture, eau et énergie, pétrole et industries extractives. Elles ne peuvent pas être combinées à celles du programme de bourses d'études « Ambition » (*National Endeavour Scholarship*), mais les étudiants d'origine modeste peuvent percevoir en même temps une allocation financière (*National Financial Support*). Les administrations des provinces sont libres de choisir le traitement applicable aux universités privées.

Le programme « Ambition » est destiné à des étudiants de deuxième année et au-delà, brillants et d'origine modeste. Les établissements d'enseignement supérieur sont tenus de consacrer entre 4 % et 6 % de leur revenu d'exploitation (frais de scolarité) aux étudiants en difficultés économiques. Les établissements privés qui remplissent les mêmes critères relèvent également du dispositif.

Quant aux prêts étudiants, les premiers tests pilotes ont eu lieu en 1999. Le montant maximum est de 8 000 CNY (1 300 USD environ) par étudiant et par an dans le premier cycle et 12 000 CNY au-delà, la durée de remboursement est de 10-14 ans et des bonifications d'intérêt sont accordées par les autorités chinoises pendant la durée des études. Il n'est pas nécessaire d'avoir un garant. Seuls les étudiants connaissant des difficultés économiques peuvent y prétendre. En 2013, près de 10 % des étudiants ont bénéficié du programme national de prêts étudiants. Une « file rapide » a été établie pour permettre aux étudiants à qui l'on offre l'admission de commencer leurs études dans l'enseignement supérieur. En 2013, 10 % des nouveaux étudiants avaient été inscrits via cette « file rapide ».

Encadré 1.3. Aides financières aux étudiants de l'enseignement supérieur (suite)

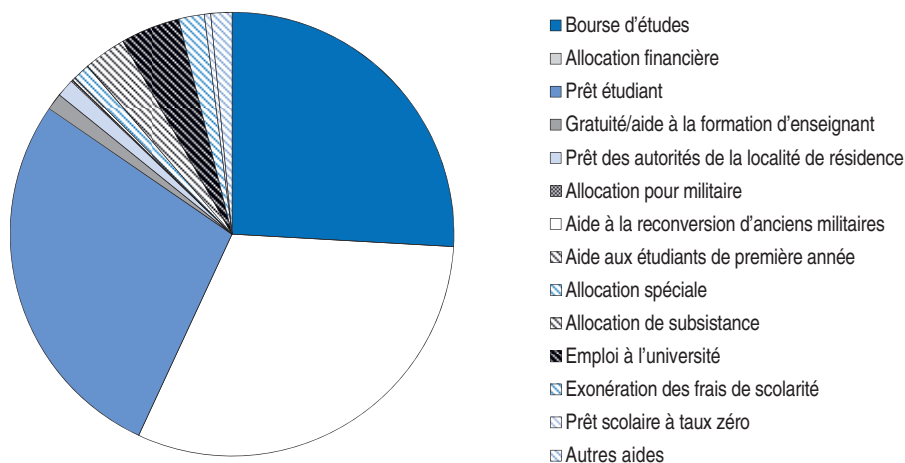
Tableau 1.5. Il existe une multitude d'aides

	Montant en CNY	Nombre de bénéficiaires	Conditions
Bourse d'études nationale (National Scholarship)	8 000/an/personne	50 000/an	
Bourse d'études « Ambition » (National Endeavour Scholarship)	5 000/an/personne	510 000/an	Étudiants issus de familles en difficultés économiques.
Allocation financière (National Financial Support)	3 000/an/personne	3.4 millions/an	Les étudiants bénéficiant de la gratuité des frais de scolarité ne peuvent y prétendre.
Prêt étudiant	8 000/an/personne au max. dans le premier cycle, 12 000 au-delà	Le prêt est décaissé sur le lieu des études	Étudiants issus de familles en difficultés économiques. Prêt à taux zéro sans garant.
Emploi à l'université	8/heure	Fonds décaissés par l'université	8 heures/semaine max.
Scolarité gratuite pour les étudiants en formation d'enseignant	Gratuité des frais de scolarité et d'hébergement, plus aide aux frais de subsistance		12 000 étudiants inscrits dans six instituts de formation d'enseignants relevant de certains ministères.
« File rapide »	Les étudiants de première année d'origine modeste peuvent effectuer leur procédure d'admission sans avoir à acquitter de frais de scolarité et de subsistance. Le montant de l'aide est déterminé ultérieurement.		

Source: Student Financial Aid Management Centre.

Graphique 1.14. L'allocation financière, les prêts et bourses d'études constituent l'essentiel des aides aux étudiants

Aides aux étudiants en fonction du type, 2013



Source : Student Financial Assistance Management Centre (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933198782>

Les diplômés dont les parents ont un plus faible niveau d'instruction ont plus de chances d'aller dans l'enseignement professionnel postsecondaire qu'à l'université. Toutefois, une fois un diplôme de l'enseignement supérieur en poche, l'origine familiale de l'étudiant joue très peu (1.2 %) dans les écarts de salaire entre diplômés, ce qui indique que l'enseignement supérieur est la clé de la mobilité sociale. Aussi l'accès à l'enseignement supérieur devrait-il être assuré à tous pour une meilleure mobilité sociale.

Conclusion

L'accumulation du capital humain a joué un rôle important dans le rattrapage économique de la Chine, ces trente dernières années, à mesure que les niveaux d'instruction s'amélioraient rapidement. Il est désormais encore plus vital de poursuivre l'amélioration des niveaux de vie face à une population vieillissante et de fournir les compétences requises pour que d'usine du monde, la Chine devienne chef de file de l'innovation. Au fur et à mesure de la transformation de la Chine en une économie de la connaissance pourvue d'industries à plus forte valeur ajoutée et d'un secteur des services dynamique, des compétences nouvelles doivent être dispensées pour satisfaire la demande de ces secteurs d'activité. La formation en milieu professionnel et l'éducation et la formation tout au long de la vie seront décisives à cet égard. L'innovation peut devenir un moteur de croissance à condition de privilégier la qualité et les applications dans l'évaluation de la recherche universitaire, d'attirer des chercheurs de classe internationale et de les retenir en leur laissant plus d'autonomie dans leurs travaux, en leur offrant une promotion au mérite et en protégeant mieux les droits de propriété intellectuelle.

Outre qu'il délivre le type de compétences et de connaissances recherchées, un système éducatif de qualité enseigne comment apprendre et favorise la curiosité et la créativité. Un meilleur financement des institutions éducatives aidera à produire la qualité nécessaire au développement socioéconomique de la Chine et exigée par les destinataires du service. Des enseignants plus qualifiés et motivés sont une condition préalable indispensable à un enseignement de qualité, cependant que des perspectives de rémunération plus intéressantes permettraient d'attirer de meilleurs étudiants et de motiver les enseignants.

Les chances de bénéficier d'une bonne éducation sont devenues plus inégales et il convient d'inverser cette tendance pour encourager l'accumulation de capital humain et soutenir un modèle de développement inclusif. Un financement plus centralisé de la scolarité obligatoire serait garant d'un niveau minimal de qualité sur tout le territoire et réduirait la fracture entre zones urbaines et rurales. Les enfants de migrants devraient pouvoir accéder à l'enseignement public, ou bien bénéficier de bons de scolarité pour les établissements privés. Ils devraient être traités à égalité, au plan de l'accès et du financement à tous les niveaux, avec leurs camarades des zones urbaines.

Principales recommandations pour donner à tous les compétences adéquates

Améliorer les compétences

- Accroître les dépenses publiques en faveur de l'éducation, notamment en augmentant la rémunération des enseignants pour améliorer la qualité de l'enseignement. Garantir l'égalité des chances aux enfants issus de milieux défavorisés.

Principales recommandations pour donner à tous les compétences adéquates (suite)

- Instaurer partout dans le pays un système d'enseignement professionnel fondé sur la formation en milieu professionnel ; renforcer l'orientation professionnelle et mieux diffuser l'information sur les emplois.
- Axer l'enseignement sur des connaissances et des compétences appliquées et procéder à des analyses plus systématiques des besoins en compétences pour combler le fossé.
- Centrer davantage l'évaluation des universités et du personnel universitaire sur la qualité de leurs réalisations.
- Promouvoir l'autonomie des chercheurs, la promotion au mérite et une meilleure protection des droits de propriété intellectuelle pour attirer ou retenir des chercheurs de classe internationale.

Améliorer la qualité

- Procéder à des évaluations des performances du système éducatif et en publier les résultats.
- Relever le niveau d'admission dans la profession d'enseignant, supprimer les postes à vie et augmenter les salaires.
- Utiliser plus efficacement l'enseignement en ligne pour diffuser des supports pédagogiques de qualité en publiant, par exemple, le nom des enseignants fournissant les meilleurs supports (au vu du nombre de téléchargements).
- Diminuer l'importance donnée aux examens et diplômes et développer l'esprit de curiosité dès le plus jeune âge.

Assurer l'égalité des chances

- Améliorer l'accès à l'éducation préscolaire en accordant des aides sociales à un plus grand nombre de populations et en distribuant des bons de scolarité à utiliser dans des structures préscolaires privées.
- Financer la scolarité obligatoire sur le budget de l'administration centrale et garantir un niveau minimal de qualité dans tout le pays. Affecter plus de ressources financières aux provinces très peuplées du centre de la Chine.
- Poursuivre les programmes d'échanges d'enseignants dans les comtés et avec les régions plus développées afin de réduire les inégalités des chances face à l'école.
- Ouvrir les établissements scolaires publics à tous les enfants de migrants ou, en l'absence de tels établissements, leur distribuer des bons leur permettant de fréquenter des établissements privés.
- Autoriser les enfants de migrants résidents à passer l'examen d'entrée à l'université, quel que soit le statut de leurs parents au regard de l'emploi ou de la sécurité sociale.

Bibliographie

- Beijing Normal University News (2014) "Beishida Fabu Quanguo Shouge Quyue Jiaoyu Zhiliang Jiankang Zhishu" (Beijing Normal University Releases First Regional Education Quality Indicator), *Beijing Shifan Daxue Xuebao*, Vol. 339(1).
- Chen, S. (2012), "Contributing Knowledge and Knowledge Workers: The Role of Chinese Universities in the Knowledge Economy", *London Review of Education*, Vol. 10(1).
- Chen, Y. and S. Feng (2014), "Quality of Migrant Schools in China: Evidence from a Longitudinal Study", *Shanghai University of Finance and Economics School of Economics Working Paper*, No. E2014001.

- China Center for Human Capital and Labour Market Research (2013), *Human Capital in China 2013*, Central University of Finance and Economics, Beijing.
- China Development Research Foundation (2013a), *Fanpinkun yu Zhongguo Ertong Fazhan (Poverty Alleviation and Child Development in China)*, CDRF, Beijing.
- China Development Research Foundation (2013b), *Nongcun Yiwu Jiaoyu Xuesheng Yingyang Gaishan Jihua – Pinggu Baogao (Nutrition Improvement Plan of Rural Pupils in the Compulsory Education System – Evaluation Report)*, CDRF, Beijing.
- China Development Research Foundation (2014), *Demographic Developments in China*, CDRF, Beijing.
- China National Centre for Student Financial Aid (2014), *2014 Nian Quanguo Xuesheng Zizhu Fazhan Baogao (Report on National Developments in Student Financial Aid)*.
- De Brauw, A. and S. Rozelle (2007), “Returns to Education in Rural China”, in Hannum, E. and A. Park, eds, *Education and Reform in China*, Routledge, Oxon.
- Deloitte (2013), *Reflections on Education and Technological Development in China*.
- Fan, K. Y. and J. F. Yang (2012), “Lun Xuesheng Xuexi Fangshi de Zhuanbian” (Discussing the Change in Students’ Learning Methods), *Jiaoyu Kexue Yanjiu (Education Science Research)*, 2012(2).
- Fang, R.S., D.M. Fang and P.F. Guo (2013), “Suoshi Yanjiusheng Xuwei Lunwen Xueshu Buduan Xiangwei de Tezheng Fenxi” (Characteristics of Academically Improper Behaviour by Graduate Students in their Master’s Theses), *Xuwei yu Yanjiusheng Jiayu (Degree and Graduate Education)*, 2013(5).
- Guan, J. and K. Chen (2010), “Measuring the Innovation Production Process: A Cross-Region Empirical Study of China’s High-Tech Innovations”, *Technovation*, Vol. 30.
- Higher Education Research Centre of the National Institute of Education Sciences (2009), *Zhongguo Gaodeng Xuexiao Jixiao Pingjia Baogao, (Performance Evaluation Report of Chinese Higher Education Institutions)*, National Institute of Education Sciences, Beijing.
- Kuczera, M. and S. Field (2010), *Learning for Jobs – OECD Reviews of Vocational Education and Training – Options for China*, OECD, Paris.
- Kwon, S., J. Lee and S. Lee (2014), “International Trends in Technological Progress: Stylised Facts from Patent Citations, 1980-2011”, *Centre for Microdata Methods and Practice Working Paper*, CWP16/14.
- Liu, X., J. Lu, I. Filatotchev, T. Buck and M. Wright (2010), “Returnee Entrepreneurs, Knowledge Spillovers and Innovation in High-Tech Firms in Emerging Economies”, *Journal of International Business Studies*, Vol. 41.
- Lu, M. (2012), “China: Investing in Human Capital”, *OECD Observer*, No. 290-291.
- Luan, C., C. Zhou and A. Liu (2010), “Patent Strategy in Chinese Universities: A Comparative Perspective”, *Scientometrics*, Vol. 84.
- Manpower (2014), *Talent Shortage Survey 2014*.
- Meng, X. (2012), “Labor Market Outcomes and Reforms in China”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 26(4).
- Miesing, P., M. Tang and M. Li (2014), “University Technology Transfer in China: How Effective Are National Centers?”, in A. Corbett, J. Katz and D. Siegal (eds), *Academic Entrepreneurship: Creating an Entrepreneurial Ecosystem*, Emerald Group Publishing Limited.
- Ministry of Education (2010), *Outline of China’s National Plan for Medium and Long-term Education Reform and Development 2010-2020*.
- Ministry of Education (2013), *Gaodeng Xuexiao Keji Tongji Ziliao Huibian (Statistics of Research Activities of Higher Education Institutions)*.
- Ministry of Education (2014), *Xiandai Zhiye Jiaoyu Tixi Jiianshe Guihua 2014-2020 (Plan for Building a Modern Vocational Education System)*.
- Ministry of Science and Technology and Ministry of Finance (2002), *Measures for Intellectual Property Made under Government Funding*.
- Molnar, M. and T. Chalaux (2015), “Recent Trends in Productivity in China – Shift-share Analysis of Labour Productivity Growth and the Evolution of the Productivity Gap”, *OECD Economics Department Working Paper*, forthcoming.
- Molnar, M., B. Wang and R. Gao (2015), “Assessing China’s Skills Gap and Inequalities in Education”, *OECD Economics Department Working Paper*, forthcoming.

- MyCOS (2014), *Jiuye Lanpishu - 2014 Nian Zhongguo Daxuesheng Jiuye Baogao* (Blue Book of Employment – 2014 Chinese College Graduates' Employment Annual Report).
- National Bureau of Statistics (2012, 2013), *Nongmingong Jiance Diaocha Baogao* (Migrant Worker Survey Report).
- OECD (2013a), *OECD Economic Survey of China*, OECD, Paris.
- OECD (2014a), *Science, Technology and Industry Outlook*, OECD, Paris.
- OECD (2014b), *Skills Beyond School: A Review of Post-Secondary Vocational Education and Training*, OECD, Paris.
- OECD (2014c), *PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do: Student Performance in Mathematics, Reading and Science*, Vol. I, revised edition, OECD, Paris.
- Qu, Y. and F. Cai (2011), "Understanding China's Workforce Competitiveness: A Macro Analysis", *Journal of Chinese Human Resource Management*, Vol. 2(1).
- Squicciarini, M. and M. Le Mouel (2012), "Defining and Measuring Investment in Organisational Capital – Using US Micro-data to Develop a Task-Based Approach", *OECD Science and Technology Working Paper No. 2012/05*.
- Standard Chartered (2014), *China Education – Passing with Distinction*.
- State Council (2005), *Guanyu Dali Fazhan Zhiye Jiaoyu de Jueding No 2005/35* (Decision on Boosting Vocational Education No 2005/35).
- State Council (2006), *Medium and Long-Term National Plan for Science and Technology 2006-2020*.
- State Council (2011), *Zhongguo Ertong Fazhan Zhaiyao 2011-20* (China Child Development Outline 2011-20).
- State Council (2014), *Guanyu Jiakuai Fazhan Xiandai Zhiye Jiaoyu de Jueding No. 2014/9* (Decision on Accelerating the Development of Modern Vocational Education No. 2014/9).
- State Council Education Evaluation Committee Office (2014), "2013 Evaluation of Equitable Development in Compulsory Education", *State Education Evaluation Report*, No. 2014(1).
- State Council and Central Committee of the CCP (2010), *National Medium-and Long-term Talent Development Plan 2010-2020*.
- Student Financial Assistance Management Centre (2014), *2013 Report on Student Aid Development*.
- UNESCO (2014), *BRICS Building Education for the Future – Priorities for National Development and International Cooperation*, UNESCO, Paris.
- Wang, C.Y. (2014), "Apprenticeships in China: Experiences, Lessons and Challenges", presentation made at the OECD, available at http://www.oecd.org/els/emp/C_WANG-Apprenticeships%20in%20China%20Update.pdf accessed on 20 July, 2014.
- Wang, J. ed. (2013), *Zhongguo Zhiye Jiaoyu Fazhan Baogao* (China Vocational Education Development Report), Higher Education Publishing.
- WHO (2011), *World Report on Disability*, World Health Organisation, Geneva.
- Xue, P. (2012), "Zhejiang Sheng Chengxiang Xuesheng Nengli Bijiao Yanjiu – Jiyu PISA Ceshi Jieguo" (Comparative Research between the Abilities of Urban and Rural Students in Zhejiang: Based on PISA Test Results), *Zhejiang Social Sciences*, Vol. 6.
- Yang, X. (2013), "Yige Guopinxiande Youeryuan Tuwei Qinshi" (Breakout of a Designated Poor County), *Jiaoyubao* 21 November 2013.
- Yang, J., X. Huang and X. Liu (2014), "An Analysis of Education Inequality in China", *International Journal of Educational Development*, Vol. 37.
- Yi, H., L. Zhang, C. Liu, J. Chu, P. Loyalka, M. Maani and J. Wei (2013), "How Are Secondary Vocational Schools in China Measuring up to Government Benchmarks?", *China & World Economy*, Vol. 21(3).
- Yi, H., L. Zhang, R. Luo, Y. Shi, D. Mo, X. Chen, C. Brinton and S. Rozelle (2012), "Dropping Out: Why Are Students Leaving Junior High in China's Poor Rural Areas?", *International Journal of Educational Development*, Vol. 32.
- Zhan, S. (2012), "Zexiao yu Jiaoyu Junhenghua Guanxi de Tanta: Jiyu PISA 2009 de Shizheng Yanjiu" (Relationship between School Choice and Education Equalization: An Empirical Study Based on PISA 2009), *Xiandai Jichu Jiaoyu Yanjiu*, Vol. 5.
- Zhang, T. (2013), "Quyue Jiaoyu Junheng Fazhan – Lichang yu Luxian" (The Balanced Development of Regional Education: Standpoint and Route), *Jiaoyu Fazhan Yanjiu*, 2013(11).

- Zhang, H., J. Behrman, C.S. Fan, X. Wei and J. Zhang (2014), "Does Parental Absence Reduce Cognitive Achievements? Evidence from Rural China", *Journal of Development Economics*, forthcoming.
- Zhao, B., B. Sun and Z. Yang (2013), "Gaoduan jinengxing rencai peiyang moshi de bijiao yanjiu ji qishi" (A Comparative Study of Training Models for High-Level Skilled Talents and its Inspiration), *Journal of Harbin Vocational & Technical College*.
- Zheng, S. and G. Wen (2014), "Dangqian woguo minbangaoxiao zhanlüe zhuanxing mianlinde wuda kunjing", (Five Major Issues Private Higher Institutions Should Address), *Education Exploration*, Vol. 273(3).
- Zhou, C. and Y. Han (2011), "Gongban Gaoji Zhongxue Fuzhai Wenti Tanxi" (Examining the Issue of Public High School Debt), *Shenji Wenzhen*, No. 7.

ANNEXE A1.1

Vue synthétique du système éducatif chinois

Le jardin d'enfants, qui n'est pas encore accessible sur l'ensemble du territoire, est le premier niveau du système scolaire chinois. Les enfants y sont scolarisés entre un et trois ans avant d'entrer dans l'enseignement primaire. Au bout de six années passées dans le primaire, les élèves sont admis dans le secondaire, principalement dans des écoles d'enseignement général, même s'il existe encore quelques établissements d'enseignement professionnel à ce niveau dans les zones rurales. La scolarité obligatoire va du primaire au secondaire (premier cycle). À l'issue de ce cycle, les élèves peuvent choisir d'étudier dans un lycée général ou un lycée professionnel, d'une durée respective de trois ans. Après le lycée général, les élèves peuvent postuler à l'université. À la fin du lycée professionnel, ils peuvent principalement demander à être admis dans l'enseignement professionnel postsecondaire. Il existe également un cycle condensé d'enseignement professionnel secondaire et postsecondaire, en cinq ans au lieu de six. Les filières de master après le premier cycle universitaire peuvent durer jusqu'à trois ans, auxquelles s'ajoutent trois autres années pour le doctorat.

Longtemps, les examens d'entrée ont servi de critère de sélection pour être admis dans l'enseignement primaire, secondaire (premier et deuxième cycles) et supérieur. Il arrive même que l'admission au jardin d'enfants soit subordonnée à un examen. En vertu des réformes récentes, seuls seront maintenus les examens d'entrée au lycée et dans le supérieur.

Graphique A1.1. **Structure du système éducatif chinois**

Âge	Années de scolarisation	
27	22	Doctorat
26	21	
25	20	Master
24	19	
23	18	
22	17	Université (licence)/Enseignement professionnel postsecondaire
21	16	
20	15	
19	14	
18	13	
17	12	Deuxième cycle de l'enseignement secondaire général/professionnel
16	11	
15	10	Premier cycle de l'enseignement secondaire général/professionnel
14	9	
13	8	
12	7	Primaire
11	6	
10	5	
9	4	
8	3	
7	2	
6	1	
5		Éducation préscolaire/jardin d'enfants
4		
3		

← Gaokao

Note : Les chiffres ne tiennent pas compte des cycles combinés tels que le cycle condensé d'enseignement professionnel secondaire et postsecondaire, ou encore le cycle combiné premier cycle/master ou master/doctorat.
Source : Ministère de l'Éducation.

Chapitre 2

Réformer l'agriculture et aider les zones rurales à rattraper leur retard

L'urbanisation va se poursuivre en Chine et les pouvoirs publics prévoient d'ailleurs d'accorder le statut de résident urbain à 100 millions de travailleurs ruraux supplémentaires d'ici 2020. Si ce processus a pour effet de transformer l'économie urbaine, l'économie rurale connaît également un changement structurel radical. Dans les zones rurales, les paramètres de l'action publique jouent un rôle clé pour faciliter la transition et contribuer au rattrapage des niveaux de vie entre les villes et les campagnes chinoises. Des réformes devraient être mises en œuvre pour continuer d'aider les agriculteurs qui souhaitent poursuivre leur activité à relever les niveaux de productivité. Encourager la mutation foncière, favoriser la poursuite du développement financier en zone rurale et apporter une assistance technique aux agriculteurs figurent au nombre des mesures à prendre à cet égard. Parallèlement, il faudrait lever les obstacles à la migration des résidents ruraux qui souhaitent occuper un emploi dans les zones urbaines où leurs compétences peuvent leur assurer un produit marginal du travail plus important. Pour ceux qui restent dans les zones rurales, il est essentiel d'améliorer les systèmes de protection sociale et de développer l'investissement dans les services de santé.

Durant la décennie écoulée, la Chine a connu une urbanisation sans précédent qui a fortement stimulé son développement économique, lequel a, à son tour, sorti des centaines de millions de personnes de la pauvreté et de la malnutrition et métamorphosé le paysage économique mondial. Si ce processus a pour effet de transformer l'économie urbaine, l'économie rurale connaît également un changement structurel radical. À l'heure où le gouvernement réaffirme son attachement ferme aux objectifs de maintien de la sécurité alimentaire, de réduction des inégalités entre zones urbaines et rurales et de protection des ressources naturelles, la trajectoire de développement qui se dessine dans les zones rurales revêt une importance capitale.

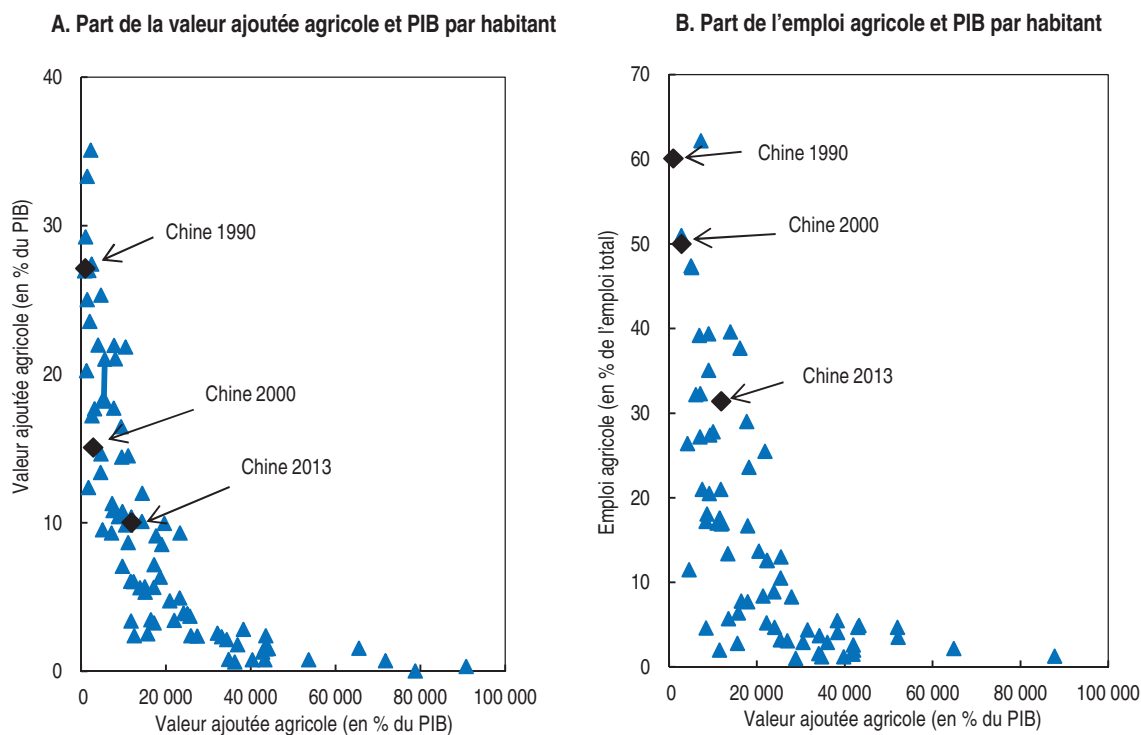
Défis liés à l'orientation des politiques en Chine rurale

Lorsqu'un pays se développe, le poids de l'agriculture dans l'ensemble de l'économie diminue, et ce même si la productivité du secteur s'améliore. Les ressources les moins productives sont retirées du secteur et les terres agricoles regroupées en parcelles plus grandes qui se prêtent à une mécanisation accrue et permettent aux agriculteurs les plus productifs d'accroître leur production. Dès lors, le pays amorce graduellement sa transition d'une agriculture à forte intensité de main-d'œuvre à une agriculture plus capitalisée. La Chine en est encore à un stade relativement peu avancé de ce processus (graphique 2.1) : l'agriculture continue de représenter plus de 10 % de la valeur ajoutée (contre 1-2 % dans les pays développés), et de l'ordre 35 % de l'emploi (2-3 %) (Koen et al., 2013). L'ampleur de la transition en cours transparaît dans le projet du gouvernement d'accorder le statut de résident urbain à 100 millions de migrants ruraux d'ici 2020. Ce processus d'ajustement structurel peut ouvrir d'importants débouchés à l'économie rurale et à la Chine dans son ensemble, mais il soulève par ailleurs des défis de taille qui nécessitent de maintenir le cap des réformes.

Au cœur de ce processus d'ajustement rural se trouvent des agriculteurs qui soit souhaitent poursuivre leur activité agricole soit ont conscience que leurs compétences leur assureraient un produit marginal du travail plus élevé s'ils travaillaient dans un autre secteur. À mesure que le secteur rural se développe, les agriculteurs sont en effet confrontés à l'alternative suivante : soit ils améliorent leur productivité agricole, soit ils réaffectent leurs ressources pour permettre à d'autres agriculteurs de développer leur activité. La concrétisation de cette deuxième option est particulièrement importante en Chine, où les pratiques traditionnelles d'affectation des terres ont débouché sur une proportion élevée de petites exploitations en comparaison d'autres pays à revenu intermédiaire.

Le graphique 2.2 illustre les différentes trajectoires de développement que peuvent poursuivre les agriculteurs et les leviers sur lesquels les pouvoirs publics peuvent agir pour faciliter la transition de l'économie rurale. Au vu de l'expérience d'autres pays à revenu intermédiaire et des pays de l'OCDE, les agriculteurs peuvent emprunter différentes voies lors de la phase d'ajustement : i) poursuivre leur activité agricole en améliorant leur productivité, ii) quitter l'agriculture et travailler dans un autre secteur, ou iii) cesser leur

Graphique 2.1. La part de l'agriculture diminue à mesure que l'économie se développe



Note : Les chiffres se rapportent à l'ensemble des pays pour lesquels des données comparables sont disponibles. Sauf indication contraire, les données de la partie A portent sur 2013 et les données de la partie B sur 2012.

Source : Indicateurs du développement mondial de la Banque mondiale.

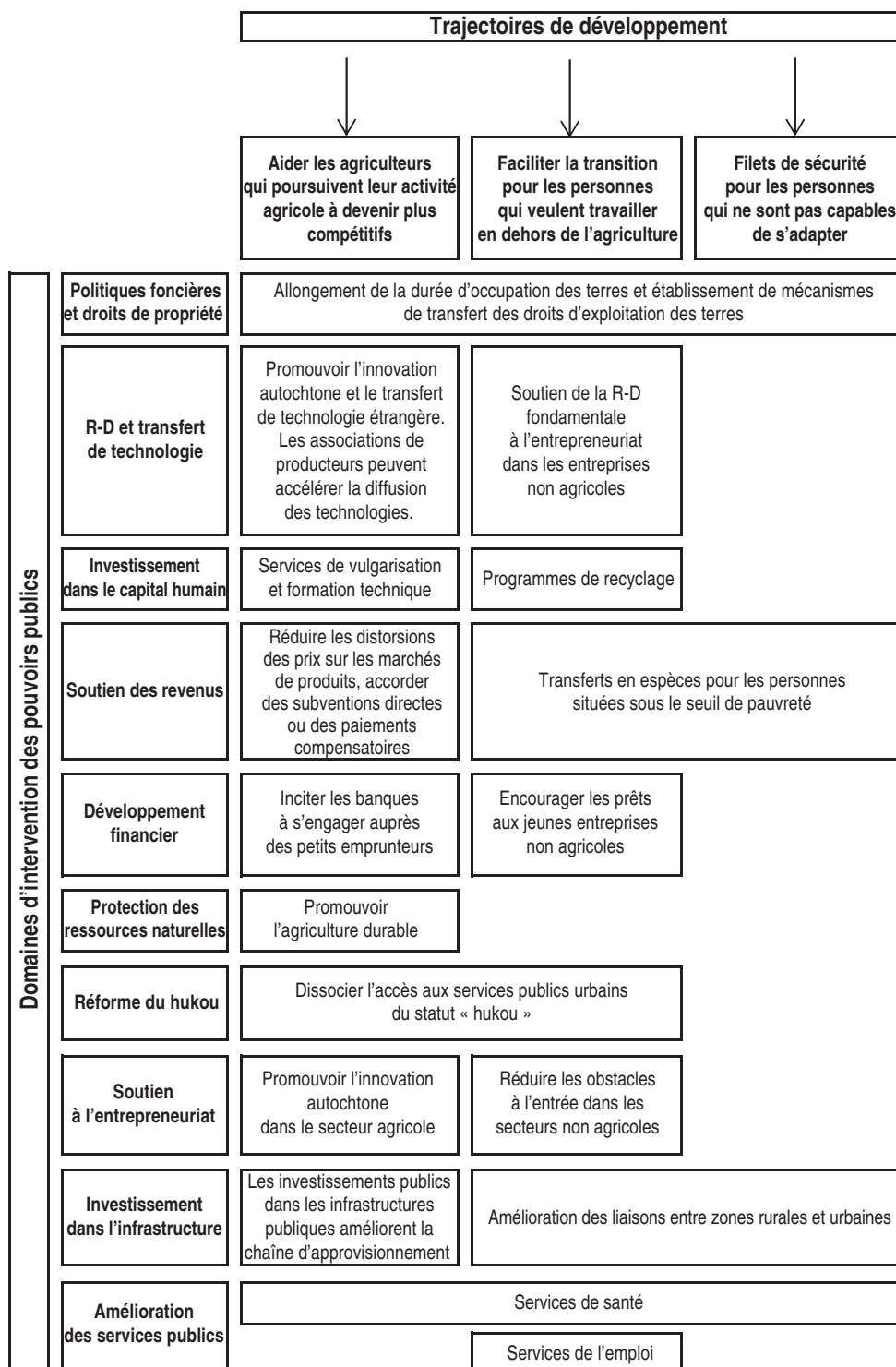
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198790>

activité agricole sans chercher d'emploi ailleurs (option généralement suivie par les travailleurs âgés ou moins bien armés). Un grand nombre de dimensions de l'action publique, qui dépassent largement le cadre de la politique agricole, interviennent dans ce processus.

Ce chapitre se concentre tout d'abord sur les différents aspects de l'économie rurale que les décideurs doivent prendre en considération pour contribuer à améliorer la productivité du secteur agricole chinois. Il examine ainsi les mesures qui peuvent aider les travailleurs agricoles à réussir leur transition vers un autre emploi – dans l'agriculture ou un autre secteur. Le chapitre passe ensuite en revue les mesures adoptées par le gouvernement pour soutenir les revenus des habitants des zones rurales et suggère quelques pistes de réforme qui peuvent faciliter le processus d'ajustement rural. Voici ses principales conclusions :

- La superficie des exploitations agricoles est très réduite, ce qui limite les possibilités de mécanisation et d'économies d'échelle. En outre, le regroupement des terres agricoles est entravé par l'imprécision des droits contractuels sur les terres et le développement incomplet des mécanismes de transfert des droits d'exploitation des terres. Ces caractéristiques pourraient contrarier les objectifs gouvernementaux de maintien de la sécurité alimentaire (encadré 2.1).
- Encore aujourd'hui, les ruraux qui aspirent à émigrer vers les villes offrant les meilleurs débouchés économiques sont confrontés à des obstacles administratifs qui ralentissent le processus d'ajustement rural.

Graphique 2.2. **Les politiques gouvernementales sont des leviers essentiels du développement rural**



Source : Adapté de Cervantes-Godoy et Brooks (2008).

Encadré 2.1. La sécurité alimentaire

À l'heure où les souvenirs de la famine restent vivaces, et dans le sillage de la flambée des prix alimentaires mondiaux de 2007-08, la sécurité alimentaire demeure une préoccupation gouvernementale majeure en Chine. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) définit la sécurité alimentaire comme la situation idéale dans laquelle tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. Pour la Chine, il s'agit d'un véritable défi : le pays abrite environ 20 % de la population mondiale mais dispose de seulement 10 % des terres agricoles de la planète, et ses ressources en eau par habitant sont inférieures à la moyenne. Le gouvernement s'est en outre engagé à atteindre un degré d'autosuffisance agricole élevé. Plusieurs mesures spécifiques ont été adoptées dans cette optique : fixation d'une « ligne rouge » de 120 millions d'hectares au-dessous de laquelle la superficie de terres arables ne doit pas descendre, achats gouvernementaux de réserves alimentaires pour encourager la production nationale et établissement d'un objectif d'autosuffisance céréalière de 95 %.

Les réserves de différentes denrées alimentaires constituées par l'État peuvent exercer une fonction d'amortisseur en cas de pénurie alimentaire. La constitution des réserves est administrée par des organismes publics tels que l'entreprise nationale responsable des réserves céréalières ou par des sociétés commerciales, dont les coûts de stockage et de fonctionnement sont subventionnés par l'État (tableau 2.1). Le service gouvernemental compétent varie selon le produit considéré. En plus de leur fonction de garantie de la sécurité alimentaire, les réserves sont utilisées pour réduire la volatilité des prix sur les marchés agricoles de manière à limiter les hausses brutales des prix alimentaires pour les consommateurs et les fluctuations des revenus agricoles. Les achats de certaines denrées, notamment les céréales, sont le résultat de la politique menée par le gouvernement en matière de prix minimums (décrite ci-après). Pour d'autres produits, les réserves sont constituées de manière *ad hoc*, généralement en période de baisse des prix. Bien que les données sur le volume des réserves gouvernementales ne soient pas communiquées publiquement, les quantités estimées sont considérables pour certaines denrées (Zhou, 2010). L'un des

Tableau 2.1. La Chine constitue et maintient des réserves de diverses denrées alimentaires

Catégorie de produit	Variétés	Organisme gouvernemental compétent	Entités responsables du stockage
Viande	Bœuf, mouton, porc et animaux vivants	Ministère du Commerce (MOFCOM)	Sociétés commerciales
Sucre		MOFCOM	Sociétés commerciales
Céréales	Céréales non transformées, blé, riz, maïs, soja, colza et farine de blé	Commission nationale du développement et de la réforme (NDRC)	Entreprise nationale responsable des réserves céréalières de l'État central et sociétés de stockage des céréales provinciales, municipales et de district
Huile alimentaire		NDRC	Entreprise nationale responsable des réserves céréalières de l'État central et sociétés de stockage des céréales provinciales, municipales et de district
Coton		NDRC	Entreprise nationale responsable des réserves de coton de l'État central et sociétés de stockage du coton provinciales, municipales et de district
Sel		NDRC	Entreprise nationale responsable de la distribution du sel, détenue par l'État central, et sociétés de distribution du sel provinciales, municipales et de district
Thé		MOFCOM	Sociétés commerciales

Source: Centre national de gestion des réserves de marchandises, entreprise nationale responsable des réserves céréalières, entreprise nationale responsable des réserves de coton, entreprise nationale responsable de la distribution du sel et ministère du Commerce.

Encadré 2.1. La sécurité alimentaire (suite)

inconvenients de ces achats est qu'ils faussent les signaux du marché et peuvent encourager les importations illégales du fait qu'ils poussent les prix intérieurs à la hausse en comparaison des prix internationaux. De plus, les coûts de construction et d'exploitation des entrepôts peuvent être élevés, dans la mesure où il faut assurer une rotation permanente des stocks pour réduire les pertes dues aux infestations ou à l'humidité.

L'importance attribuée par le gouvernement à l'autosuffisance alimentaire reflète en partie une certaine inquiétude quant aux répercussions que connaîtraient les prix mondiaux si un pays aussi grand que la Chine devenait de plus en plus tributaire des marchés internationaux pour son approvisionnement alimentaire. Néanmoins, depuis son entrée dans l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Chine importe davantage de produits agricoles. Ses importations nettes d'huiles végétales, d'oléagineux, de coton, de sucre et de produits laitiers, en particulier, ont augmenté (OCDE-FAO, 2013). Cette évolution a coïncidé avec un changement d'orientation de la politique gouvernementale en matière d'autosuffisance : il a été décidé d'accorder la priorité à « l'autosuffisance absolue » dans la production des deux céréales alimentaires de base – le blé et le riz – et, en contrepartie, d'autoriser une plus grande souplesse pour la production des autres céréales (OCDE-FAO, 2014).

- Ceux qui veulent rester ne sont pas tous couverts par le système de protection sociale, et les services de santé sont très en retard sur ceux des zones urbaines. Dans de nombreux cas, la mobilité de la main-d'œuvre est freinée par la non-transférabilité des droits acquis au titre de l'assurance-maladie hors de la région.
- Il sera nécessaire d'intensifier les investissements dans les infrastructures publiques telles que les réseaux de transport, d'électricité et de technologies de l'information (TI) pour permettre aux agriculteurs d'accroître leur productivité et faciliter l'accès des ruraux souhaitant travailler hors de l'agriculture ou poursuivre des études aux sites où ils pourront réaliser leurs aspirations.
- De nombreux habitants des zones rurales peinent à obtenir des financements, en partie à cause de l'imprécision des droits contractuels sur les terres, qui limitent la possibilité d'utiliser celles-ci comme garantie.
- Si l'on fait la comparaison avec d'autres pays, la superficie arable par habitant est modeste en Chine. La durabilité de l'agriculture y est mise à mal par la consommation abusive d'engrais chimiques, l'utilisation relativement peu efficace de l'eau et la dégradation des pâturages.
- À mesure que l'agriculture chinoise se modernise, les agriculteurs doivent acquérir les compétences nécessaires pour transposer les nouvelles technologies en gains de productivité. Il leur faut également des compétences particulières pour adapter leur production à l'évolution de la demande des consommateurs, qui se détournent des céréales traditionnelles à mesure que leur revenu augmente.

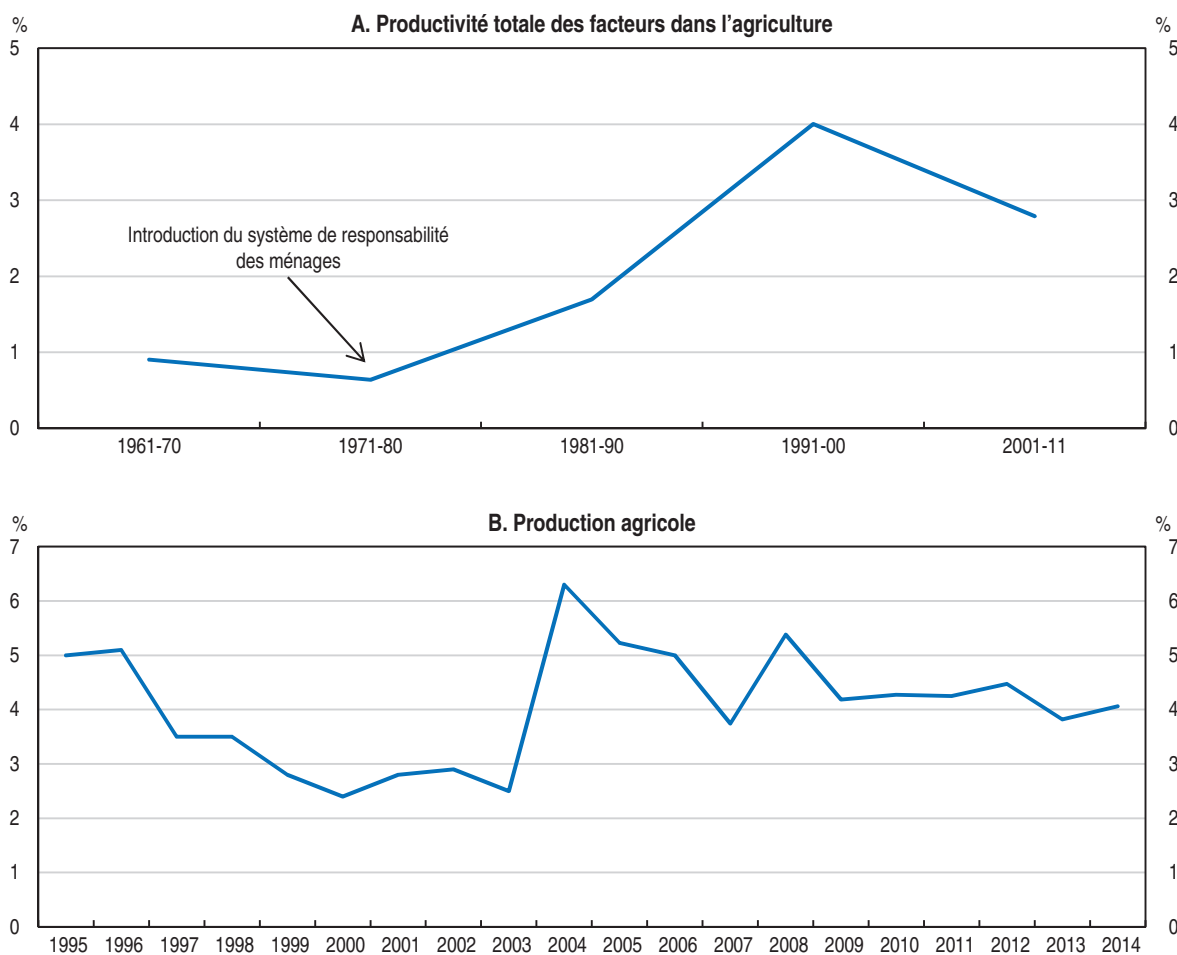
Continuer d'améliorer la productivité dans le secteur agricole et l'économie rurale non agricole

Le processus de développement rural de la Chine a été façonné en partie par des facteurs propres au pays. Certaines réformes mises en œuvre à partir du début des années 80, en particulier, ont joué un rôle majeur : introduction du système de responsabilité des ménages (qui permettait aux agriculteurs d'exploiter les terres qui leur étaient affectées pour leur propre profit, même si la propriété collective des terres n'était pas remise en

question), suppression graduelle des taxes et redevances sur la production agricole et investissements massifs de l'État dans les infrastructures publiques rurales, pour ne citer que ces mesures. En conséquence, la croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) dans l'agriculture a grimpé en flèche, contribuant au maintien d'une croissance stable de la production agricole au cours des dernières décennies (graphique 2.3).


Graphique 2.3. **Les réformes ont stimulé la croissance agricole**

Croissance annuelle en pourcentage



Note : La PTF est calculée à partir de la production agricole brute de la FAO, lissée avec un filtre Hodrick-Prescott. La croissance des intrants correspond à la croissance moyenne pondérée des terres corrigées de la qualité, de la main-d'œuvre, de la puissance des machines, du capital bétail et des engrais chimiques NPK, les coefficients de pondération étant les parts respectives dans le coût des intrants (Fuglie, 2012). Certains auteurs ont constaté que l'emploi de cet indicateur de PTF n'était pas exempt de problèmes de mesure (Alston et Pardey, 2014). Il y a donc lieu d'exercer une grande prudence avant de tirer des conclusions fermes à partir de ces données.

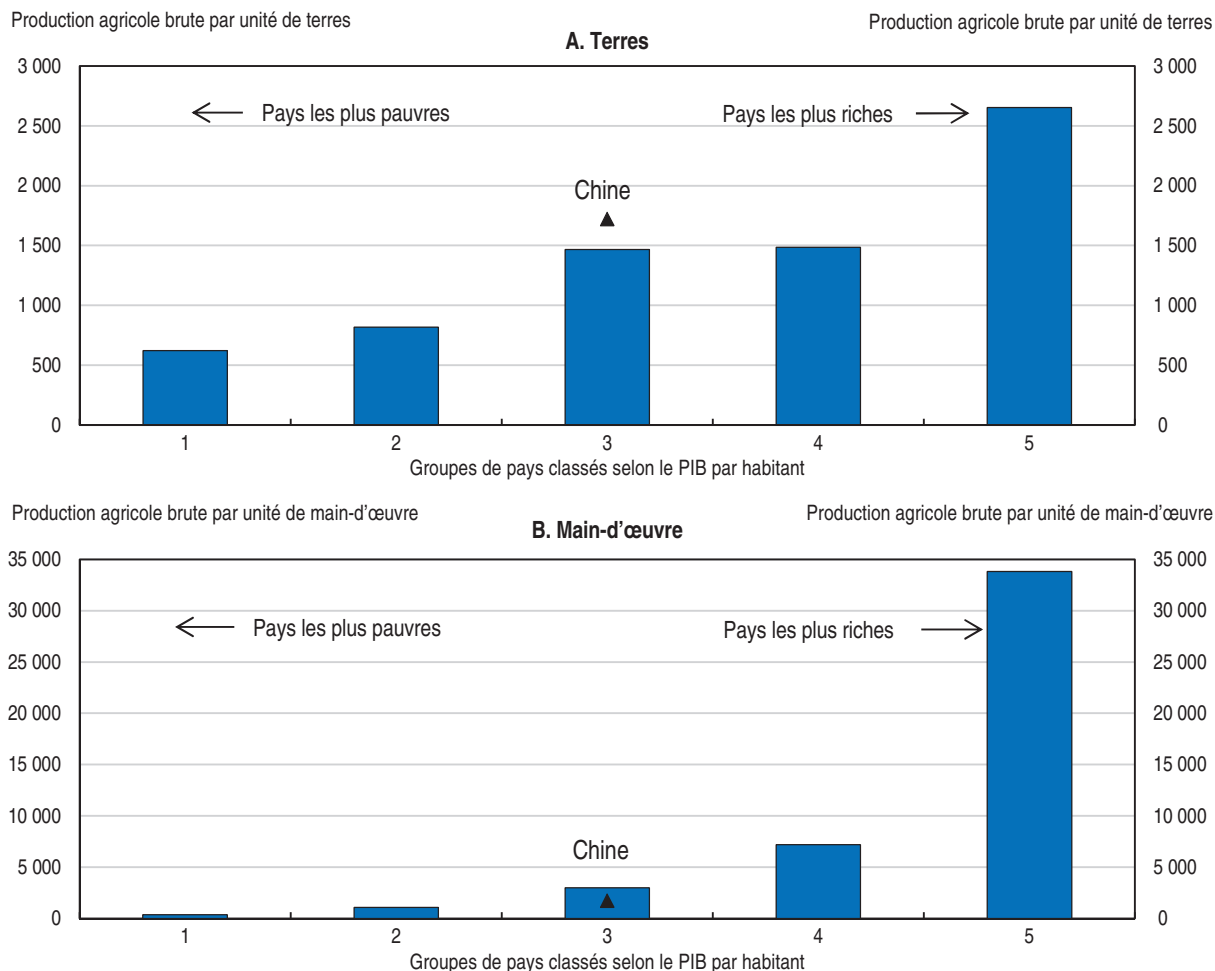
Source : Ministère de l'Agriculture des États-Unis, CEIC.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198809>

Tandis que la productivité des terres est relativement élevée dans l'agriculture chinoise, la productivité de la main-d'œuvre reste faible en comparaison d'autres pays situés au même stade de développement (graphique 2.4). Pourtant, le ratio terre/main-d'œuvre a augmenté au cours de la période récente sous l'effet de l'émigration croissante vers les zones urbaines : le nombre de migrants ruraux partis s'installer en ville atteignait 270 millions au total en 2013, et selon certaines estimations, le ratio terre/main-d'œuvre a augmenté de 50 % entre


Graphique 2.4. **En comparaison d'autres pays à revenu intermédiaire, la productivité de la main-d'œuvre agricole en Chine est faible**

Niveau moyen 2006-11



Note : Les groupes de PIB par habitant sont calculés sous forme de moyennes sur la base des données de 132 pays. La production agricole brute est mesurée en dollars des États-Unis constants de 2005, les superficies sont mesurées en hectares et pondérées en fonction de leur qualité ; et la main-d'œuvre est mesurée en personnes économiquement actives dans l'agriculture (Fuglie, 2012).

Source : Ministère de l'Agriculture des États-Unis, calculs des auteurs.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198667>

1990 et 2010 (Fuglie, 2012). En ce qui concerne les perspectives futures, la productivité peut être encore améliorée par différents moyens. Les sections qui suivent examinent successivement les différentes réformes qui peuvent contribuer à ce résultat.

Le régime d'occupation des terres freine le remembrement des exploitations et la mobilité des travailleurs ruraux

En Chine, les terres rurales appartiennent à des collectivités villageoises ou infra-villageoises et sont généralement classées en deux catégories, terres agricoles ou terrains constructibles. Tandis que les terres agricoles sont réservées exclusivement à l'agriculture, les terrains constructibles sont des terres rurales en propriété collective destinées à des usages non agricoles comme la construction de logements. Le gouvernement cherche à encourager la création de grandes exploitations (Central Committee of the Communist Party and the State Council, 2015). Dans cette optique, des mesures propices au

développement de mécanismes de transfert des droits sur les terres rurales et l'amélioration du modèle de financement par les collectivités locales sont essentielles (les révisions récentes de la législation budgétaire qui autorisent les collectivités locales à émettre des obligations municipales sont un pas dans cette direction).

Les droits contractuels sur les terres agricoles sont imprécis et la durée des baux est trop courte

Lors de l'introduction du système de responsabilité des ménages, les ménages ruraux se sont vu attribuer des droits sur les parcelles de terres agricoles détenues par la collectivité villageoise. La superficie des parcelles allouées était généralement fonction de la taille du ménage ou de la main-d'œuvre disponible et les terres devaient être réservées à un usage agricole. La durée des baux a été fixée initialement à cinq ans, puis portée à 15 ans en 1984 et à 30 ans à la fin des années 90. Pour tenir compte des différences de fertilité, d'emplacement et de conditions d'irrigation, chaque ménage a reçu un certain nombre de parcelles de qualité variable qui n'étaient pas toujours contiguës. Les ménages en moyenne ont reçu des droits sur trois ou quatre parcelles distinctes, mais certains ménages se sont vu allouer jusqu'à dix parcelles (Huang et al., 2012). Alors que son objectif était d'assurer une distribution équitable des actifs fonciers, cette pratique a engendré un certain nombre de problèmes pour la production agricole. Premièrement, le morcellement considérable des parcelles a limité les possibilités de mécanisation et d'économies d'échelle. Deuxièmement, l'imprécision des droits contractuels et le développement incomplet des mécanismes de transfert (ou de « circulation » pour reprendre la terminologie locale) des droits d'exploitation des terres ont fait frein à l'amélioration de la productivité agricole. Troisièmement, la durée limitée des baux n'encourage sans doute pas les agriculteurs à adopter des pratiques d'exploitation durables.

La superficie moyenne des exploitations (une exploitation s'entendant au sens de surface continue de terres agricoles) en Chine est modeste en comparaison d'autres pays à revenu intermédiaire (tableau 2.2). Même si la superficie optimale des exploitations dépend de différents facteurs, notamment de la topographie et de la composition de la production, un certain degré de remembrement des terres améliorerait les possibilités de mécanisation et d'intégration verticale de la production. Les salaires agricoles ont fortement augmenté au

Tableau 2.2. La superficie moyenne des exploitations est modeste en Chine

	Superficie moyenne des exploitations (hectares)
Chine	0.6
Vietnam	0.7
Indonésie	0.8
Japon	1.2
Inde	1.3
Thaïlande	3.2
Turquie	3.2
Colombie	25
Venezuela	60
Brésil	73
Chili	84
Afrique du Sud	288

Note : Les données sur les pays comparés proviennent de recensements agricoles effectués entre 1996 et 2005. Les données sur la Chine portent sur 2010.

Source : Recensement mondial de l'agriculture de la FAO de 2000, Huang et al. (2012).

cours des dernières années, créant des incitations croissantes à remplacer le travail par le capital (Wang et al., 2014a). Certains des avantages du remembrement se sont déjà matérialisés à travers la forte croissance des coopératives d'agriculteurs et des services de location de matériel. Néanmoins, les exploitants individuels gagneraient sensiblement en efficacité s'ils pouvaient regrouper leurs lopins dispersés en parcelles plus grandes.

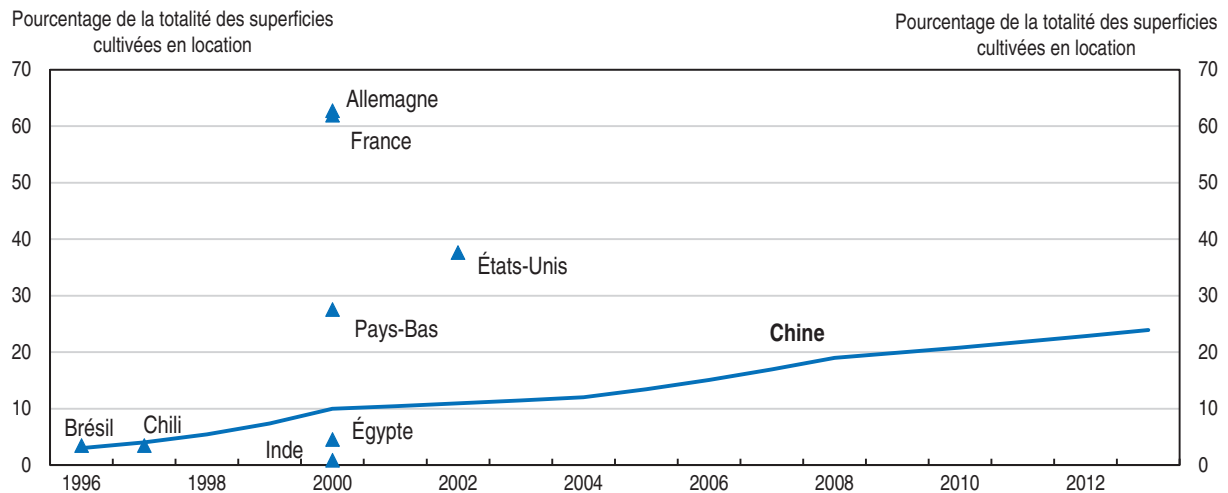
La cause de l'agriculture à grande échelle a gagné du terrain dans certaines provinces, notamment dans le domaine de l'élevage (Huang et al., 2012). Le Heilongjiang, la province qui dispose de la plus vaste surface de terres cultivées par habitant, fait l'objet d'un programme gouvernemental pilote qui octroie des subventions aux coopératives d'agriculteurs qui procèdent au remembrement d'au moins 5 000 acres (2 023 hectares) de terres arables. En 2012, la Chine comptait 2.7 millions d'exploitations d'une superficie supérieure à 100 mu (6.67 hectares). Ce chiffre ne représente cependant que 1.4 % du nombre total d'exploitations chinoises identifiées lors du recensement agricole de 2006 (Gale, 2013).

Accroître la superficie moyenne des exploitations est une chose, mais il est plus important encore de donner aux agriculteurs les plus productifs les moyens de développer leur activité. Dans l'idéal, cela suppose de réaffecter les terres des agriculteurs qui sont moins productifs ou à qui leur activité agricole impose un coût d'opportunité élevé. Le mécanisme de réaffectation des terres optimal repose sur une structure institutionnelle bien développée qui permette aux agriculteurs d'échanger leurs droits d'exploitation. En Chine, l'absence d'un tel mécanisme a eu pour conséquence de limiter la mobilité des ruraux ou de condamner à la déshérence les parcelles des agriculteurs partis s'installer ailleurs. Malgré tout, la situation évolue : les agriculteurs peuvent mettre leurs droits d'exploitation en location tout en conservant leurs droits contractuels sur les terres et le troisième plénum a fait du développement des mécanismes de transfert des terres une priorité. De la sorte, les agriculteurs qui souhaitent migrer vers les villes, occuper un emploi dans un autre secteur d'activité rural ou prendre leur retraite sans quitter la région peuvent s'assurer une source de revenus sans devoir renoncer à leurs droits ruraux. Certaines régions telles que la province du Henan sont allées un peu plus loin en envisageant d'autoriser les agriculteurs à transférer leurs droits contractuels contre rémunération. En l'état actuel, cependant, le transfert des droits d'exploitation est la méthode de remembrement des terres la plus courante.

Grâce aux encouragements prodigués par l'État central et à l'introduction de nouveaux instruments tels que les « coopératives par actions » et les « fonds fiduciaires de circulation des terres » (encadré 2.2), les transferts de droits d'exploitation progressent régulièrement depuis deux décennies (graphique 2.5). C'est plus particulièrement le cas dans les régions côtières, où les possibilités d'emploi en dehors du secteur agricole sont nombreuses (Hoken, 2012). Néanmoins, l'intensité des transferts de terres reste plus faible en Chine que dans les pays avancés.


Certains agriculteurs hésitent à mettre leurs terres en location en raison de l'imprécision de leurs droits contractuels. Les différences entre provinces sont à cet égard sensibles : selon une enquête menée en 2009-10, seulement 33 % des ménages de la province du Jiangxi détenaient un certificat détaillant leurs droits fonciers, contre 97 % dans la province du Gansu (Ma et al., 2015). En 2008, le gouvernement a lancé un programme pilote visant à certifier les droits contractuels des ménages sur les terres. Cent comtés participaient à l'initiative en 2013. D'autres programmes pilotes associant la technologie des satellites aux registres des villages ont été mis en œuvre dans le but

Graphique 2.5. **La proportion de terres agricoles en location a augmenté mais reste plus basse que dans les pays développés**



Note : Les chiffres montrent que la proportion des superficies agricoles cultivées mise en location en Chine est passée de 3 % en 1996 à 24 % environ en 2013. D'après les estimations du Recensement mondial de l'agriculture de la FAO, elle était toujours plus basse en 2013 que dans beaucoup d'économies développées aux alentours de 2000, par exemple qu'en France (2000), qu'en Allemagne (2000), qu'aux États-Unis (2002) et qu'aux Pays-Bas (2000).

Source : Recensement mondial de l'agriculture de la FAO de 2000, Gao et al. (2012), Conseil des Affaires de l'État de la République populaire de Chine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198673>

Encadré 2.2. **Le développement du marché de la location des terres en Chine**

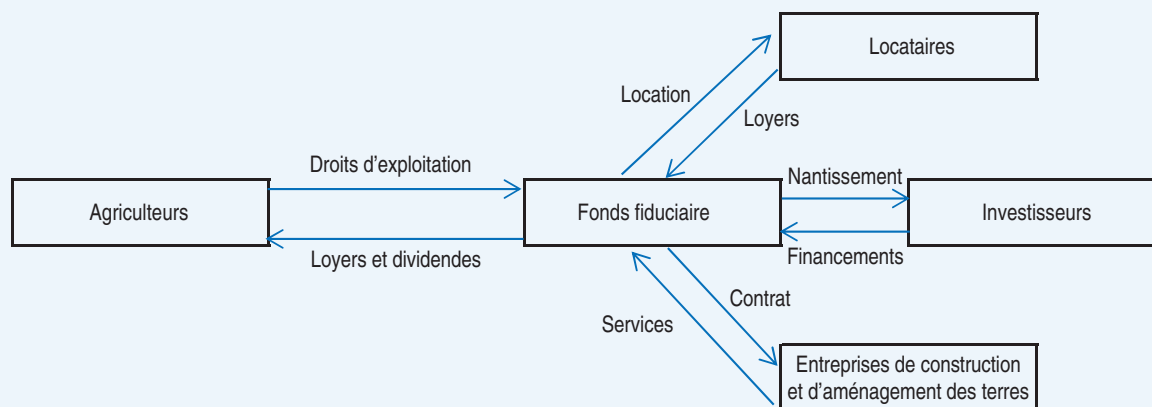
Le régime d'occupation des terres qui prévaut en Chine a conduit au développement de mécanismes uniques de transfert des terres (Research Institute of Economy, Trade and Industry, 2014). On distingue cinq grands types de mécanisme :

- i) Échange des droits d'utilisation des terres : au sein d'une même collectivité, deux agriculteurs peuvent s'échanger leurs droits d'exploitation sur leurs terres respectives. Ce système est utile aux agriculteurs qui détiennent des droits sur plusieurs parcelles non contiguës en facilitant le remembrement des parcelles.
- ii) Concession des droits d'exploitation : en vertu de ce dispositif, les agriculteurs cèdent le droit de cultiver leur terre à une autre entité qui relève ou non de la même collectivité (cependant, à conditions égales, la priorité est donnée aux membres de la collectivité). Si les droits d'exploitation sont cédés, l'agriculteur conserve ses droits contractuels sur la terre.
- iii) Transfert direct des droits contractuels : sous réserve que le cédant se soit assuré un revenu stable en dehors du secteur agricole, le transfert direct des droits contractuels est autorisé. À ce stade, le contrat entre le ménage qui transfère sa terre et le village est résilié (Ma et al., 2015).
- iv) Coopérative par actions : les agriculteurs peuvent mutualiser leurs droits d'exploitation pour exercer leurs activités agricoles dans le cadre d'une coopérative. En ce cas, ils acquièrent une part dans la coopérative et sont généralement rémunérés par un dividende proportionnel à leur part. Les trois principaux types de coopérative par actions sont les suivants (Chang et al., 2012) :
 1. La coopérative de type communautaire, dans laquelle un groupe de ménages d'agriculteurs mettent leurs droits en commun et adoptent une approche commune en matière de planification, de production, d'exploitation et de gestion des terres.
 2. La coopérative en location collective, dans laquelle les agriculteurs confient leurs droits d'exploitation à une coopérative collective, qui se réserve la possibilité de réorganiser les terres avant de les mettre en location.

Encadré 2.2. Le développement du marché de la location des terres en Chine (suite)

3. La coopérative en exploitation conjointe, dans laquelle les agriculteurs transfèrent leurs parts à une société rurale par actions – généralement une grande entreprise agricole qui utilise des technologies et des compétences modernes. Les agriculteurs conservent une partie des bénéfices dégagés des terres.
- v) Fonds fiduciaire de circulation des terres : les agriculteurs confient leurs droits d'exploitation à un fonds fiduciaire, chargé de trouver des locataires, de valoriser les terres, d'obtenir des financements et d'organiser les activités de construction (graphique 2.6). Certaines de ces fonctions, telles que la valorisation des terres et le recrutement des locataires, sont assurées par une société d'exploitation sous contrat avec le fonds. Le premier fonds de ce type a été CITIC Trust Co., Ltd, établi en 2013 dans la province de l'Anhui (district de Yongqiao, juridiction de Suzhou). Dans ce dispositif, en échange de leurs droits d'exploitation, les agriculteurs reçoivent un loyer et une part des bénéfices nets du fonds fiduciaire (proportionnelle à la superficie des terres qu'ils ont mises en location). Ils peuvent de surcroît obtenir un revenu supplémentaire en travaillant en tant que salariés du fonds.

Graphique 2.6. Fonctionnement d'un « fonds fiduciaire de circulation des terres »



Source: Research Institute of Economy, Trade and Industry, 2014.

d'identifier et de faire appliquer les limites de propriété. L'objectif du gouvernement est que tous les ménages ruraux aient reçu leur certificat de droits fonciers d'ici 2020. S'il parvient à son terme, ce processus marquera un progrès notable : il réduira les coûts de transaction associés au transfert des terres et permettra aux ménages qui souhaitent travailler en dehors de l'agriculture de réaliser leurs ambitions sans craindre de perdre leurs droits sur les terres.

Un autre facteur a retenu les agriculteurs qui le souhaitent de mettre leurs terres en location : la perception que les tribunaux indépendants font mal appliquer les contrats et la corruption supposée des autorités locales (Lohmar, 2013). La précarité des droits contractuels a été identifiée comme un obstacle à la location des terres et à la migration des ménages ruraux vers des régions offrant de meilleurs débouchés économiques (Giles and Mu, 2014). Fin 2014, le quatrième plénum du 18^e congrès du Comité central du Parti communiste chinois a souligné l'importance de la primauté du droit, et les indicateurs utilisés pour évaluer les performances des collectivités locales vont être complétés par une mesure d'application de la loi. En complément de l'amélioration de la définition des droits contractuels, il y aura lieu d'engager des réformes pour améliorer l'exécution des contrats de manière à faciliter la réaffectation des terres rurales.

Le transfert des terres est également entravé par la difficulté d'estimer la valeur des droits d'exploitation : les mécanismes d'échange des droits manquent de transparence et il n'existe pas de méthode uniforme d'estimation de leur valeur. De fait, les enquêtes réalisées auprès des ménages mettent en évidence des écarts significatifs entre les prix attendus par les agriculteurs qui souhaitent céder leurs droits d'exploitation et les prix attendus par ceux qui souhaitent les acquérir (Khantachavana et al., 2013). Pour faciliter le transfert des terres, le projet du gouvernement de fournir à l'ensemble des agriculteurs des documents certifiant leurs droits contractuels devra être complété par des progrès continus dans l'établissement de plateformes d'échange transparentes et dûment réglementées permettant le transfert des droits d'exploitation. Les autorités gouvernementales ont récemment édité un ensemble de lignes directrices qui précisent les caractéristiques souhaitables des plateformes d'échange d'actifs ruraux. Elles préconisent que les plateformes soient établies par des institutions sans but lucratif (publiques ou autres), fonctionnent via Internet et couvrent différents types d'actifs (droits d'exploitation des terres rurales, actifs d'exploitation collectifs ruraux, installations de production agricole et droits d'utilisation des systèmes de conservation de l'eau par exemple). Ces plateformes devraient également fournir différents services – évaluation des actifs, services juridiques et mise en contact des ménages avec les instruments de financement hypothécaire adossés à des actifs fonciers.

S'il importe de développer plus avant le marché de la location des terres pour faciliter l'adaptation des zones rurales, ce processus pourrait limiter l'investissement dans les pratiques agricoles durables. En vertu d'une loi du gouvernement central, la durée des contrats de transfert des droits d'exploitation ne doit pas être supérieure à la durée des droits contractuels. Celle-ci étant de tout juste 30 ans, un agriculteur locataire d'une terre ne peut être certain de cultiver sa parcelle que pendant une période limitée. Cette disposition n'incite pas les cultivateurs à adopter des pratiques assurant la fertilité à long terme des sols. Par exemple, une analyse menée au niveau des exploitations a constaté que l'utilisation de fumier organique diminuait sensiblement lorsque les agriculteurs louent la terre qu'ils cultivent (Gao et al., 2012). En général, la durée des baux est plus courte pour les terres agricoles que pour les terrains : 70 ans pour les terrains résidentiels, 50 ans pour les terrains industriels et 40 ans pour les terrains à usage commercial, touristique ou de loisir (World Bank and DRC, 2014). Lors du troisième plénum de 2008 puis celui de 2013, il a été préconisé que les droits sur les terres agricoles soient fixés « dans une perspective de long terme sans changement ». Cette nouvelle orientation marque un progrès important. Cependant, elle n'a pas encore été inscrite dans la législation à ce jour.

Les droits sur les terrains ruraux constructibles ne sont pas encore parfaitement négociables

S'ils sont également soumis au régime de la propriété collective, les terrains ruraux constructibles – classés en terrains à usage commercial ou résidentiel – sont plus strictement contrôlés par l'État. Bien que le troisième plénum de novembre 2013 ait annoncé l'intention du gouvernement de supprimer les restrictions sur le transfert des droits d'utilisation des terrains constructibles ruraux, cette décision ne s'applique manifestement qu'aux terrains à usage commercial (Yuen, 2014). Les autorités sont conscientes de l'intérêt qu'il y a d'établir des droits sûrs et échangeables en matière de propriété résidentielle, mais à ce stade, ces transferts se limitent à quelques programmes pilotes.

Les terrains ruraux à usage résidentiel sont destinés aux agriculteurs, qui sont censés y établir leur habitation. Le parc de terrains ruraux à usage résidentiel est presque deux fois

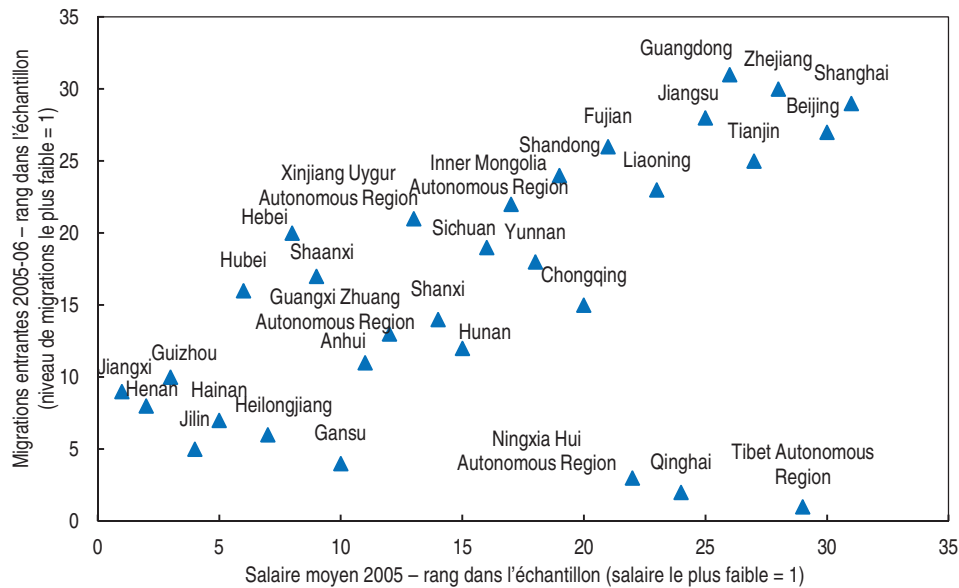
plus important que celui des terrains urbains existants et échappe aux contraintes d'aménagement strictes qui encadrent la reconversion des terres agricoles (World Bank and DRC, 2014). Ces terrains ont une valeur relativement élevée et lorsque, de surcroît, ils sont situés à la périphérie des villes, les collectivités locales sont enclines à procéder à leur expropriation pour les convertir en terrains urbains et transférer les droits d'utilisation correspondants à des promoteurs immobiliers. Cette pratique assure une source de recettes essentielle aux collectivités locales, confrontées à un écart de plus en plus béant entre leurs dépenses et les transferts qu'elles reçoivent de l'État central. Les agriculteurs expropriés reçoivent une compensation mais elle est souvent faible par rapport à la valeur réelle du terrain (OECD, 2015). Ces pratiques ont donné lieu à des troubles sociaux. Selon certaines estimations, 65 % des conflits sociaux qui touchent les zones rurales en Chine sont liés à des différends fonciers (Yuen, 2014). En conséquence, les autorités devront agir simultanément sur deux fronts : entreprendre des réformes pour renforcer les droits contractuels sur les terrains ruraux constructibles et réduire les expropriations par les collectivités locales, et s'assurer que les collectivités locales disposent de nouvelles sources de recettes garantant de leur viabilité financière (Wang and Herd, 2013).

Des expériences menées à Chengdu et Chongqing consistent à octroyer aux résidents ruraux qui convertissent leurs terrains constructibles à usage résidentiel en terres agricoles un *dipiao* (« ticket foncier »). Ces tickets peuvent ensuite être vendus par l'intermédiaire d'une bourse foncière à des promoteurs, qui peuvent à leur tour utiliser des terres agricoles afin d'y créer des projets d'aménagement urbains, pour lesquels il existe une forte demande. Cette approche est censée contribuer à la réalisation de plusieurs objectifs du gouvernement central : étendre le parc de logements pour les nouveaux migrants urbains, accroître les sources de revenus des agriculteurs des zones rurales et veiller à ce que la surface de terres arables de la Chine ne tombe pas sous la « ligne rouge » de 120 millions d'hectares fixée par le gouvernement. Certains agriculteurs ont néanmoins affirmé qu'on les avait contraints à convertir leurs terres ancestrales contre leur gré ou qu'ils n'avaient reçu aucune compensation de la bourse foncière après la vente de leur *dipiao*. En 2010, le Conseil des Affaires de l'État a recensé et documenté ces problèmes et enjoint les collectivités locales de surveiller les transactions de plus près et de sanctionner les comportements qui portent atteinte aux intérêts des agriculteurs (State Council, 2010).

La réforme du hukou améliorera la réaffectation des forces de travail

En complément des réformes foncières, la suppression des obstacles migratoires pourrait faciliter le processus d'ajustement rural. La configuration des mouvements migratoires en Chine semble avoir été fortement influencée par les facteurs économiques au cours des dernières années (graphique 2.7). Entre 2005 et 2010, les cinq provinces affichant les niveaux de salaire moyens les plus élevés ont accueilli plus de 65 % des migrants chinois. Toutefois, le système chinois d'enregistrement des ménages (*hukou*) exerce une discrimination à l'encontre des travailleurs ruraux qui souhaitent s'installer en ville pour y exercer un emploi non agricole. En effet, les migrants qui conservent leur permis de résidence original ne disposent généralement que d'un accès restreint aux services dans la localité où ils travaillent, notamment en matière d'éducation (chapitre 1), de soins de santé, de retraites, de protection sociale et de logement abordable. En dépit des progrès enregistrés ces dernières années, le taux de travailleurs migrants disposant d'une couverture sociale reste très faible, 18 % seulement étant couverts par l'assurance médicale (tableau 2.3). De plus, en 2013, plus de la moitié des travailleurs migrants en Chine n'avaient pas de contrat de travail

Graphique 2.7. Les provinces à salaire relatif élevé attirent les migrants



Source : Annuaire statistique de la Chine 2006, Recensement 2010 de la Chine, calculs des auteurs.


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198810>

Tableau 2.3. Les travailleurs migrants ne disposent que d'un accès limité aux services publics

	En %					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Couverture sociale						
Retraites	10	8	10	14	14	16
Assurance contre les accidents du travail	24	22	24	24	24	29
Assurance médicale	13	12	14	17	17	18
Assurance-chômage	4	4	5	8	8	9
Assurance-maternité	2	2	3	6	6	7

Source : Bureau national de statistique.

et la majorité des autres travaillaient avec un contrat à durée déterminée. Le système du *hukou* peut également pénaliser les entreprises rurales, dont la croissance est entravée par le manque de main-d'œuvre locale adéquate. En outre, ce système risque d'exacerber les inégalités entre zones urbaines et rurales en limitant les migrations vers les villes et, consécutivement, les envois de fonds dans les campagnes.

Le gouvernement a récemment mis en œuvre des réformes salutaires, telles que la suppression des restrictions au transfert du statut *hukou* dans les petites villes et l'assouplissement de la réglementation dans les villes moyennes. L'une des innovations majeures réside dans une directive gouvernementale stipulant que les résidents ruraux qui changent de statut au regard du *hukou* pourront conserver leurs droits contractuels sur leur parcelle rurale. Il est possible que, par le passé, des agriculteurs aient renoncé à migrer de crainte de perdre ces droits (OECD, 2013a). Néanmoins, les restrictions restent sévères pour les migrants qui souhaitent s'installer dans une grande ville (3 à 5 millions d'habitants) ou une mégapole (plus de 5 millions d'habitants), qui affichent les niveaux de productivité

et de salaire les plus élevés. Dans ces villes, l'admissibilité au *hukou* est déterminée par un système de points qui favorise les résidents établis de longue date et ceux qui ont un niveau d'études et de compétences élevé. Il serait souhaitable de poursuivre les réformes pour dissocier l'admissibilité aux services publics urbains du statut au regard du *hukou*. Une solution consisterait par exemple à établir des permis de résidence donnant accès aux services publics tout en continuant de protéger les droits des migrants sur leurs terres. En 2011, la préfecture de Suzhou a établi un système de permis de résidence de ce type qui couvre la quasi-totalité des migrants (OECD, 2013a). Les évaluations du programme montrent que les autorités locales ont besoin en particulier de systèmes de gestion de l'information électroniques efficaces pour pouvoir suivre l'évolution de la population résidente et fournir les services publics nécessaires (Ding and Lin, 2013).

L'un des obstacles majeurs à la réforme du *hukou* est la question du coût. En l'absence de nouveaux investissements de grande ampleur, l'octroi de permis de résidence à l'ensemble des migrants risque de faire peser des pressions considérables sur les services publics de nombreuses zones urbaines. Dans le contexte du système budgétaire actuel, une telle réforme imposerait que l'État central affecte aux collectivités locales des dotations proportionnelles au surcroît de services publics qu'il leur faudra mettre en place. Une autre possibilité serait que ces services soient financés pour partie par les collectivités infranationales. Pour cela, il faudrait qu'elles disposent de sources de revenus supplémentaires, ce qui imposerait de réformer la fiscalité, par exemple en créant un impôt sur la propriété assis sur le patrimoine (en lieu et place d'un impôt sur les transactions) (OECD, 2013a).

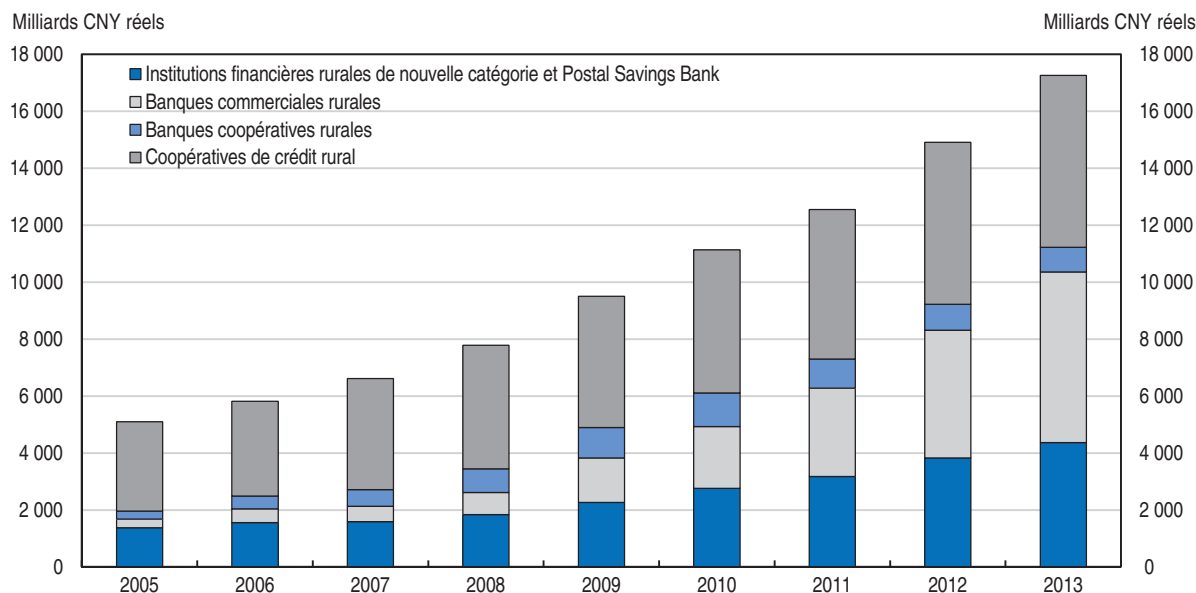
Le faible degré de développement financier des zones rurales empêche l'affectation efficiente des ressources

Les difficultés d'accès au financement rencontrées dans les zones rurales peuvent entraver la réaffectation des ressources aux activités agricoles à fort potentiel. Même pour les agriculteurs qui parviennent à étendre leur exploitation en prenant d'autres terres en location et s'en s'assurant les services d'une main-d'œuvre compétente, le faible accès au financement limite les possibilités d'investissement dans l'exploitation et la mécanisation. L'un des problèmes majeurs auquel se heurtent les agriculteurs de nombreux pays en développement est celui du manque de garanties. En Chine, ce problème se pose de façon particulièrement aiguë en raison des caractéristiques du régime d'occupation des terres et du fait que les droits contractuels sont imprécis et la durée des baux limitée. De plus, la législation foncière interdit l'hypothèque des droits contractuels sur les terres rurales. L'examen des politiques rurales de la Chine effectué par l'OCDE en 2009 (*OECD Rural Policy Review of China*) a souligné la nécessité de poursuivre les réformes pour améliorer l'offre de financements dans les zones rurales (OECD, 2009). Bien que des progrès aient été accomplis dans ce domaine, le développement financier rural doit rester une priorité.

Le système financier rural a fait l'objet d'une restructuration en profondeur au cours des dernières années. Les coopératives de crédit rural – la catégorie d'établissement de prêt dominante depuis la période qui a précédé la réforme – sont restructurées progressivement, et celles dont les actifs sont de qualité suffisante sont transformées en banques commerciales rurales ou en banques coopératives rurales. À l'inverse des banques commerciales rurales, les coopératives de crédit rurales sont tenues d'affecter une certaine part de leur portefeuille de prêts à des projets agricoles (Ong, 2013). Par ailleurs, la China Postal Savings Bank, qui dispose de plus de 39 000 agences dans le pays et d'un réseau rural très étendu, est autorisée à

accorder des prêts depuis 2007 et a mis en place plusieurs programmes de microprêts. Sous l'effet de ces différents facteurs, les prêts au secteur agricole ont connu une forte croissance ; ainsi, depuis 2005, la valeur des actifs réels combinés des principaux établissements de prêt ruraux a été multipliée par trois (graphique 2.8).

Graphique 2.8. **Les prêts au secteur rural ont fortement augmenté**



Note : Les valeurs nominales sont déflatées par le déflateur du PIB, 2005 servant d'année de référence.

Source : Rapport annuel 2013 de la Commission de contrôle bancaire de la Chine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198820>

Néanmoins, ces institutions prêtent surtout à des entreprises de grande taille, généralement détenues par l'État, qui peuvent se prévaloir de garanties importantes. Les restrictions réglementaires découragent les prêts non garantis et peu d'institutions financières sont prêtes à supporter les coûts de transaction plus élevés associés aux opérations avec les agriculteurs ou à accepter les garanties souvent non standard apportées par cette clientèle (Duflos and Ren, 2014 ; World Bank, 2011). Cet environnement limite non seulement la capacité des petits exploitants à accroître leur production mais aussi la mobilité des travailleurs agricoles qui ont besoin de financements pour opérer leur transition professionnelle hors de l'agriculture.

À l'intention des petits exploitants, le gouvernement devrait mettre en place des mesures incitatives propres à encourager les pratiques bancaires « sans agence », qui abaissent les coûts de transaction et, le cas échéant, les besoins de garantie. Pour les travailleurs qui veulent quitter l'agriculture, la présence d'institutions offrant des microcrédits (prêts de faible montant accordés aux emprunteurs qui ont peu de garanties formelles) peut être importante. Bien que le gouvernement chinois ait cherché à encourager ce type de financement en créant une nouvelle forme de licence pour les établissements de microcrédit, ces derniers continuent d'être soumis à des restrictions réglementaires sévères. Par exemple, ils ne peuvent pas accepter les dépôts et leur ratio d'endettement ne doit pas dépasser 50 % – ce qui est très bas au regard des normes internationales. En outre, l'État central impose des exigences de fonds propres élevées,

auxquelles la plupart des provinces ajoutent à leur tour des exigences de volants de fonds propres (Geraci et al., 2010). Ces réglementations réduisent la rentabilité des établissements de microcrédit et leur capacité à accroître leur offre de crédit.

L'arrivée d'institutions financières privées de plus en plus nombreuses sur le marché contribuera à amplifier l'offre de prêts ruraux et favorisera l'émergence de nouveaux produits financiers. À mesure que le marché rural évoluera, le gouvernement central devrait encourager le développement des systèmes de notation du crédit afin d'améliorer l'accès des nouvelles institutions au financement. Dans le même ordre d'idée, la clarification des droits sur les terres, l'intensification du transfert des terres ou le développement des relations d'agriculture sous contrat (encadré 2.3) aideront les agriculteurs à se procurer les garanties nécessaires à l'obtention de prêts bancaires.

Encadré 2.3. L'agriculture sous contrat

L'agriculture sous contrat est une pratique en vertu de laquelle un agriculteur et un acheteur concluent un contrat qui engage le premier à produire un bien d'une manière déterminée et le second à acheter ce bien à une date déterminée. Étant donné que le produit doit répondre à un cahier des charges bien précis, l'acheteur fournit généralement à l'agriculteur certains intrants (engrais à crédit par exemple) ainsi qu'une assistance technique à la production. Ce type de dispositif atténue en partie les problèmes associés à l'agriculture à petite échelle. Premièrement, il met les agriculteurs en relation avec les marchés au moyen d'un circuit de distribution direct. Deuxièmement, il peut contribuer à alléger les contraintes financières, d'une part en fournissant aux agriculteurs des engrais à crédit, et d'autre part du fait que le contrat certifie aux institutions financières que l'agriculteur dispose d'un revenu régulier. Troisièmement, l'agriculture sous contrat peut être un moyen pour les agriculteurs de se familiariser avec les meilleures pratiques et d'adopter de nouvelles technologies. Enfin, elle peut améliorer la sécurité des aliments au travers des normes mises en œuvre par l'acheteur.

Malgré ses avantages, l'agriculture sous contrat génère des coûts pour les deux parties. L'acheteur doit rédiger le contrat, surveiller sa bonne exécution et fournir des services d'assistance technique. De son côté, l'agriculteur renonce à une partie de son autonomie concernant ses choix de production. Par conséquent, l'agriculture sous contrat ne se justifie que lorsque les avantages l'emportent sur ces coûts de transaction. D'après Minot (2007), cette pratique est adaptée lorsque :

1. l'acheteur est une grande entreprise (un transformateur ou une chaîne de supermarchés).
En effet, l'acheteur doit mettre sur pied une équipe d'agents de terrain pour négocier les conditions des contrats avec les agriculteurs, distribuer les intrants, fournir une assistance technique et collecter les produits.
2. Le produit se caractérise par des variations de qualité importantes, la périssabilité, des difficultés de production techniques ou une valeur élevée.
3. Le marché de destination est prêt à payer un prix plus élevé pour certains attributs du produit qui ne peuvent être obtenus qu'au moyen d'une coordination étroite.
4. Le cadre de politique publique est favorable. C'est le cas en particulier dans les régions caractérisées par un climat propice à l'investissement, des réglementations limitées sur les transactions directes entre entreprises et exploitations agricoles, des qualités et normes bien définies et la présence d'organisations d'agriculteurs faisant l'interface entre les producteurs et les entreprises.

Encadré 2.3. **L'agriculture sous contrat** (suite)

En Chine, l'État joue souvent un rôle important dans les programmes d'agriculture sous contrat en mettant en contact agriculteurs et entreprises acheteuses. Les entreprises participantes sont sélectionnées sur la base de critères tels que la capacité à fournir des technologies et des formations et bénéficient d'un traitement préférentiel sous la forme de prêts publics et d'accès à la terre par exemple (Lohmar et al., 2009). Néanmoins, ayant passé en revue des enquêtes menées auprès d'agriculteurs dans des villages situés principalement dans les provinces du Zhejiang, du Jiangxi et du Shandong, Guo et Jolly (Guo and Jolly, 2009) concluent que la proportion de ménages qui exercent des activités agricoles sous contrat est relativement faible et nettement inférieure à la proportion de ménages qui souhaiteraient travailler dans ce cadre, en raison du manque d'opportunités. D'après l'enquête, les principaux avantages de l'agriculture sous contrat identifiés par les ménages sont la stabilité des prix et l'accès au marché.

Encourager l'innovation en Chine rurale

En marge des réformes visant à améliorer l'affectation des ressources, la présence d'un cadre d'action propice à l'innovation serait bénéfique à la productivité du secteur agricole chinois. L'innovation peut fortement stimuler la production agricole : lorsqu'un concept innovant générateur de gains de productivité se diffuse, il peut être mis en œuvre par les exploitations de nombreuses régions différentes.

En Chine, les activités de recherche-développement (R-D) ont longtemps relevé principalement du secteur public. Parallèlement à l'augmentation des taux de privatisation, les entreprises agroalimentaires investissent de plus en plus dans leurs propres capacités d'innovation depuis 2000. Malgré tout, la R-D agricole publique a continué de se développer rapidement, l'accent portant essentiellement sur le développement technologique par opposition à la recherche fondamentale. D'après ce qu'ont pu constater Hu et al. (Hu et al., 2011), la recherche fondamentale publique a encouragé la R-D agricole privée tandis que le développement technologique public a exercé un effet d'éviction sur la R-D privée. À l'avenir, les autorités devraient veiller à ce que la R-D agricole publique ne décourage pas les investissements privés en R-D.

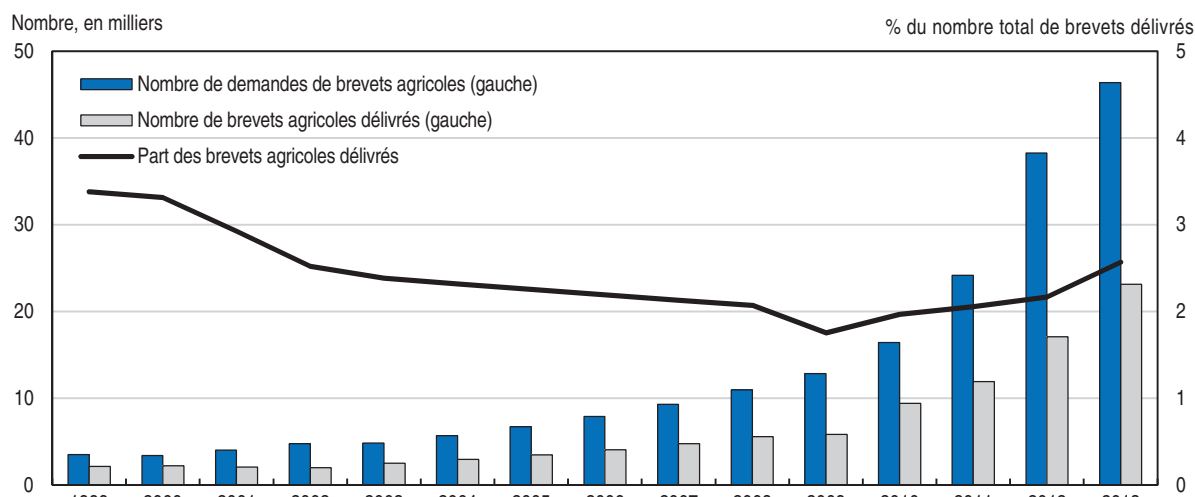
L'innovation ne se limite pas aux programmes de R-D officiels : les institutions qui permettent aux agriculteurs de se familiariser avec les nouvelles technologies et facilitent la diffusion des connaissances peuvent faire naître des idées et procédés agricoles nouveaux. Ces institutions comprennent les coopératives d'agriculteurs, qui bénéficient d'encouragements croissants sous l'égide de la loi de 2007 sur les coopératives agricoles spécialisées. Le nombre de ces coopératives a rapidement augmenté même s'il existe des différences considérables entre provinces. Dans une étude centrée sur la Chine du Nord-Ouest, Garnevska et al. (Garnevska et al., 2011) concluent que la présence d'un environnement juridique stable et le soutien financier et technique des autorités publiques et des organisations non gouvernementales sont des conditions importantes de la réussite des coopératives.

Le contact avec les nouvelles technologies étrangères peut également profiter à l'innovation agricole. Le niveau élevé et croissant du stock de R-D agricole, conjugué à la présence croissante des entreprises étrangères dans le secteur agricole, pourraient améliorer la capacité de la Chine à absorber les nouvelles inventions étrangères (Andrews and Westmore, 2014). L'investissement direct étranger (IDE) est encouragé dans la plupart

des secteurs de l'agriculture, même s'il se heurte à quelques restrictions. Les changements apportés en 2007 au catalogue chinois sur les investissements étrangers se sont traduits par un durcissement des restrictions à l'IDE dans cinq secteurs agricoles, dont la création et la production des semences, la transformation du soja et les services de distribution. De plus, suite à l'actualisation de 2011, les restrictions ont été étendues aux achats de céréales et à l'élaboration du riz, des farines et des huiles alimentaires. Pour la préparation des versions futures du catalogue, il conviendra de tenir compte des effets bénéfiques des IDE en termes de diffusion des connaissances aux entreprises locales.


L'accélération de la R-D agricole chinoise, le développement des coopératives d'agriculteurs et la présence grandissante des entreprises étrangères dans le secteur se sont accompagnés d'une montée en puissance des activités de brevetage. Le nombre de brevets agricoles délivrés, qui constitue l'une des mesures de l'innovation, a été multiplié par quatre entre 2008 et 2013 (graphique 2.9). Alors que le poids de l'agriculture dans l'économie chinoise a décliné, l'intensité d'innovation dans l'agriculture s'est maintenue au même niveau que celui observé dans l'ensemble de l'économie au cours de la dernière décennie.

Graphique 2.9. **Différents indicateurs de l'innovation agricole en Chine reflètent une accélération récente des activités d'innovation**



Note : Les données manquantes pour la période 2004-07 sont approximées par interpolation linéaire.

Source : Annuaire statistique de la Chine : plusieurs années, calculs des auteurs.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198834>

Il se peut également que la hausse récente des activités de brevetage dans le domaine agricole ait été encouragée par l'amélioration du système de droits de propriété intellectuelle de la Chine. Depuis son entrée à l'Organisation mondiale du commerce en 2001, la Chine a aligné plus étroitement son cadre relatif aux droits de propriété intellectuelle sur celui des pays de l'OCDE et s'est efforcée de mieux faire appliquer ces droits en adoptant en 2008 une Stratégie nationale de la propriété intellectuelle. À la faveur du renforcement des droits de brevet, le rendement privé des activités d'innovation a augmenté. Il reste néanmoins quelques pierres d'achoppement, telles que la violation des brevets et la contrefaçon de marchandises. Le nombre d'affaires de droits de propriété intellectuelle portées devant les tribunaux chinois a triplé entre 2009 et 2013. Aussi le Groupe directeur de la réforme générale (Leading Group of Overall Reform) a-t-il établi à

Pékin, Shanghai et Canton des tribunaux spécialisés dans les affaires de propriété intellectuelle. La transparence et le degré d'efficacité et d'indépendance du système judiciaire seront des déterminants importants de la capacité de ces institutions à protéger les droits de propriété intellectuelle et le rendement privé de l'innovation.

Au-delà du secteur agricole, les politiques gouvernementales peuvent promouvoir l'innovation dans l'économie rurale au sens large. S'il est nécessaire de renforcer les droits de brevet et de poursuivre le développement financier des zones rurales, il y a lieu également de prendre des mesures qui encouragent la diffusion des connaissances et réduisent les obstacles à l'entrée des entreprises dans les secteurs ruraux. L'entrepreneuriat est important pour l'accumulation d'actifs fondés sur la connaissance et pourrait tirer profit d'une réduction des réglementations qui imposent des coûts fixes élevés aux entreprises (Andrews and Criscuolo, 2013). Les indicateurs « Doing Business » de la Banque mondiale montrent que le nombre de procédures et les délais requis pour créer une entreprise sont considérablement plus élevés en Chine que dans la moyenne des pays de l'OCDE, donnant à penser qu'une réforme serait souhaitable (World Bank, 2013a). En outre, les activités entrepreneuriales sont plus susceptibles d'être exercées par des migrants ruraux qui rentrent dans leur village après avoir travaillé en ville (Démurger and Xu, 2011). Les auteurs constatent que les nouvelles entreprises sont souvent financées avec les revenus rapatriés par les migrants, ce qui tendrait à montrer que les réformes qui réduisent les obstacles aux migrations urbaines et facilitent le rapatriement de capitaux peuvent être propices à l'innovation rurale.

Amélioration de la formation et de la reconversion des agriculteurs

À mesure que l'agriculture chinoise poursuit sa modernisation, les agriculteurs doivent acquérir les compétences requises pour transposer les nouvelles technologies en gains de productivité. Cela est d'autant plus important que, sous l'effet de la hausse des revenus des ménages, les habitudes de consommation s'éloignent progressivement du régime à base de céréales. Sous réserve que les préférences des consommateurs chinois continuent de converger vers celles des habitants des pays avancés, la consommation de protéines d'animaux d'élevage et de poisson par habitant en Chine continuera d'augmenter (Fukase and Martin, 2014). Pour pouvoir adapter au moins en partie la composition de la production à cette évolution de la demande, il sera essentiel que les agriculteurs disposent de compétences générales leur permettant de procéder aux ajustements nécessaires.

Ces compétences peuvent être acquises par le biais du système éducatif formel, à savoir les universités agricoles et les écoles techniques. Les agriculteurs déjà établis peuvent se former par le biais des programmes gouvernementaux ou auprès des entreprises situées en amont avec lesquelles ils travaillent sous contrat (encadré 2.3).

La Chine dispose d'un réseau de services de vulgarisation agricole considérable. Ces services, qui sont généralement mis en place au niveau des villages et des cantons, reflètent les besoins divers des agriculteurs de différentes zones rurales et l'importance, pour ces agriculteurs, de pouvoir accéder facilement aux agents de vulgarisation. Bien que la majorité de ces services soient encore fournis par l'État, des réformes ont été engagées depuis le début des années 90 dans le but de privatiser graduellement certaines composantes des activités de vulgarisation agricole publiques (Hu et al., 2010). Ces changements ont peut-être eu des effets défavorables, des données indiquant que la baisse des financements publics contraint les agents de vulgarisation à consacrer de plus en plus de temps aux tâches administratives et commerciales (Lohmar et al., 2011). Interrogés sur les types de services qui leur paraissent

les plus nécessaires, les agriculteurs des provinces du Shandong, du Shanxi et du Ningxia ont cité en premier lieu l'obtention d'informations sur les nouvelles technologies et l'assistance à la sélection des semences et des engrais (Zhong, 2014). Étant donné que les connaissances diffusées au travers des services de vulgarisation ont des propriétés de bien public, il est justifié qu'ils continuent d'être assurés par l'État.

Les programmes de vulgarisation agricole traditionnels doivent évoluer pour mieux répondre aux besoins des agriculteurs. Un nouveau concept de ferme-école est en cours d'expérimentation : il s'agit d'une méthode d'apprentissage par la pratique personnalisée, mise en œuvre à l'échelon des villages sur des parcelles de démonstration à l'attention d'un groupe d'agriculteurs locaux. L'apprentissage en groupe est privilégié parce qu'il facilite la création de réseaux et prend en compte les externalités que peuvent engendrer les pratiques agricoles au sein d'une communauté locale. Par exemple, l'abus de pesticides et d'engrais peut avoir des répercussions sur les cultures des parcelles voisines. À l'issue d'essais de contrôle aléatoires menés dans cinq cantons des provinces du Hebei et de l'Anhui, Burger et al. (Burger et al., 2014) n'ont pu recueillir que des éléments préliminaires quant aux effets bénéfiques de la participation des agriculteurs aux programmes de fermes-écoles sur l'usage qu'ils font ensuite des engrais. Ils constatent que la qualité des programmes est très hétérogène et concluent que la mise en place de formations et d'incitations fondées sur les performances à l'intention des animateurs sera une condition importante du déploiement des fermes-écoles à plus grande échelle.

L'amélioration des compétences des agriculteurs et l'usage croissant des technologies modernes dans la production alimentaire réduiront les risques de pertes alimentaires (encadré 2.4) et de contamination des produits alimentaires. La dernière décennie a été émaillée de plusieurs problèmes liés à la sécurité des aliments, comme par exemple lorsque des tests pratiqués sur des turbots à Pékin et Shanghai ont détecté la présence de résidus de médicaments cancérigènes administrés par les pisciculteurs (Gale and Buzby, 2009). Face à l'inquiétude suscitée par ces problèmes, les importations de denrées de substitution aux produits nationaux, jugés peu sûrs par les consommateurs, ont connu

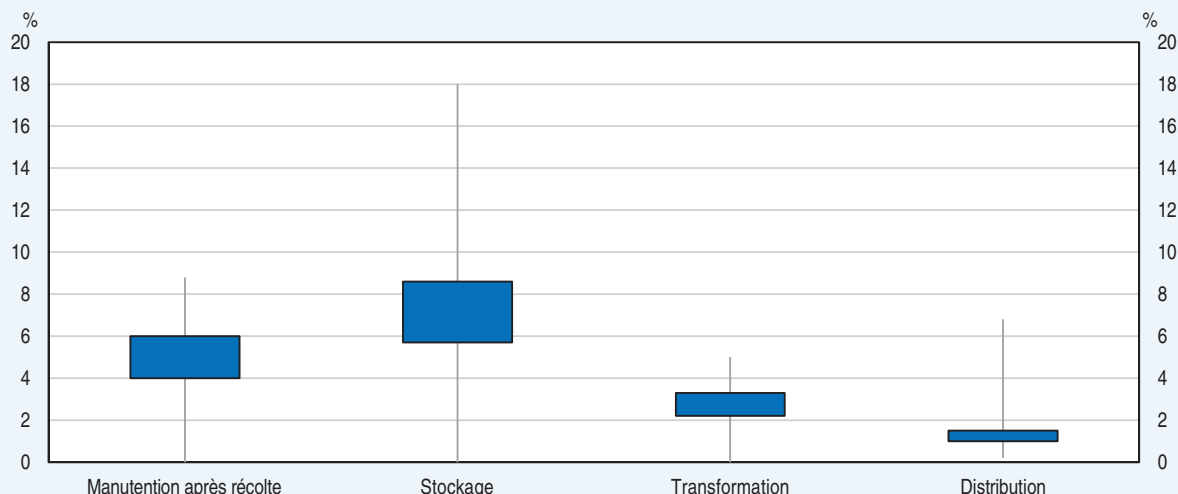
Encadré 2.4. **Pertes alimentaires**

La réduction des pertes alimentaires dans le processus de production agricole pourrait améliorer la productivité et les revenus agricoles ainsi que la durabilité du foncier rural. S'ajoutant au gaspillage alimentaire au niveau des consommateurs, les pertes de production résultent généralement du manque de compétences adaptées des agriculteurs et des carences infrastructurelles. Par exemple, les pertes avant récolte peuvent s'expliquer par les connaissances insuffisantes des agriculteurs en matière de lutte contre les ravageurs et de techniques d'ensemencement efficaces, et les pertes après récolte par la piètre qualité des installations de stockage.

Sur un ensemble d'études, les pertes céréalières moyennes avant récolte sont estimées à environ 7 % de la production totale, leurs causes principales étant les dégâts occasionnés par les ravageurs et les catastrophes naturelles (Liu, 2014). Les pertes après récolte résultent essentiellement de mauvaises conditions de manutention (5 % de la production) et de stockage (7 % de la production), qui tiennent peut-être au fait que la majorité des opérations de manutention des céréales en Chine sont effectuées manuellement avec des sacs et non au moyen de systèmes de manutention en vrac mécanisés (graphique 2.10). Ces études relèvent également des disparités géographiques dues aux différences de climat et de structures de plantation. Ainsi, les producteurs des provinces du Nord-Est accusent des pertes de stockage après récolte plus élevées que les producteurs de la plaine du Huang He-Huaihe-Haihe.


Encadré 2.4. Pertes alimentaires (suite)

Graphique 2.10. Selon les estimations, les pertes céréalières après récolte résultent en majeure partie des mauvaises conditions de manutention et de stockage



Note: Les estimations se fondent sur une revue de la littérature empirique. La ligne verticale représente la fourchette des estimations et la barre horizontale la moyenne. Estimations fondées sur 19 études pour la manutention après récolte, 46 études pour le stockage, 17 études pour la transformation et 22 études pour la distribution.

Source: Liu (2014).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198848>

une forte augmentation. Par exemple, suite à la contamination de lait infantile en 2008, la demande de lait infantile importé a rapidement augmenté. Dans ces conditions, les initiatives de formation des agriculteurs et la modernisation de la production contribueront peut-être à dissiper les craintes des consommateurs et à créer davantage de débouchés pour les producteurs agricoles chinois. Ces changements seront complétés par une législation récemment proposée par le Conseil des Affaires de l'État, qui vise à renforcer la responsabilité des exploitants d'entreprise en matière de sécurité des aliments.

En marge de la formation des agriculteurs, l'amélioration de la qualité de l'enseignement général en Chine rurale peut contribuer à améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs agricoles et aider les habitants des campagnes à s'adapter aux changements structurels de l'économie. Les possibilités éducatives s'améliorent, mais le niveau de capital humain reste beaucoup plus bas dans les zones rurales qu'en ville (chapitre 1). Au niveau de l'enseignement secondaire, le ratio diplômés/population est resté inchangé dans les zones rurales entre 1998 et 2012 tandis qu'il a doublé dans les zones urbaines. À mesure que le processus d'ajustement rural se poursuivra, les ruraux auront intérêt à acquérir un bagage éducatif général solide pour trouver plus facilement un emploi dans les secteurs émergents de l'économie. À l'heure actuelle, l'enseignement professionnel secondaire est gratuit pour les habitants des campagnes mais l'enseignement secondaire général est payant. Il faut continuer à encourager l'enseignement professionnel, essentiel pour développer les industries non agricoles en Chine rurale, mais pour promouvoir la flexibilité des compétences, il faudrait aussi instaurer la gratuité de l'enseignement secondaire général.

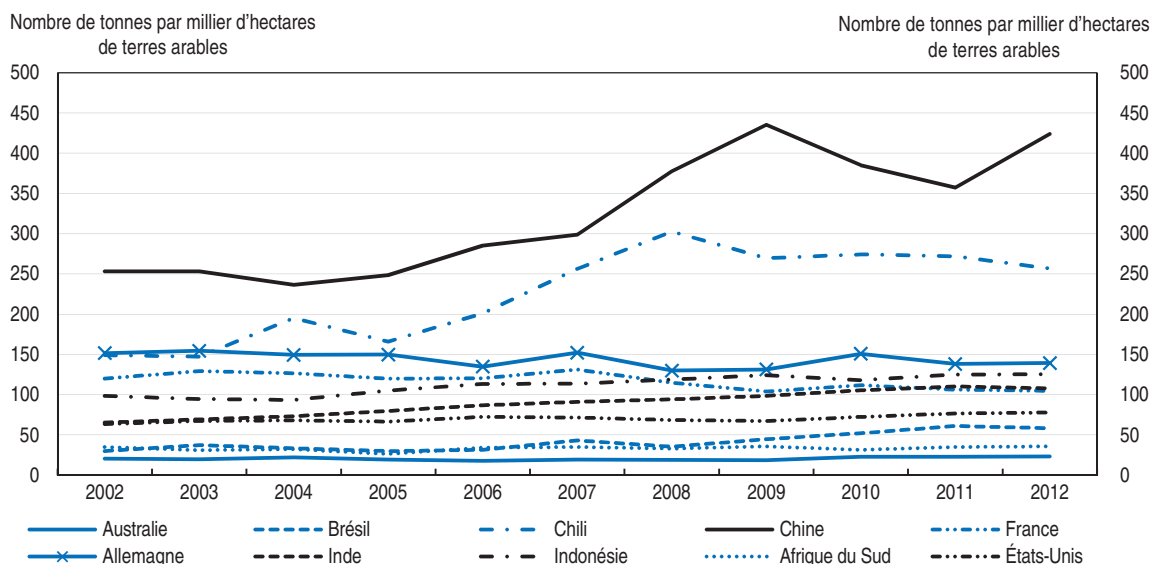
Productivité des terres et nécessité d'améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources naturelles

Une utilisation plus durable du foncier rural permettrait d'améliorer à la fois la productivité agricole à long terme et la santé de la population rurale chinoise. La superficie arable par habitant est plus petite en Chine que dans d'autres pays. Il importe donc que les méthodes de production préservent la fertilité des sols. L'amélioration de l'assistance technique aux agriculteurs et la diffusion des nouvelles technologies seront utiles à cet égard, de même que les politiques visant à aligner plus étroitement le prix des intrants sur leur véritable coût social.

Les engrais chimiques sont surutilisés dans l'agriculture chinoise

L'abus d'engrais chimiques dans l'agriculture chinoise hypothèque la durabilité des ressources naturelles (Huang and Xiang, 2014). La consommation d'engrais azotés par unité de surface arable est plus de deux fois plus élevée en Chine que dans d'autres grands pays agricoles (graphique 2.11). L'abus d'engrais chimiques génère des coûts substantiels. Il modifie souvent l'acidité des sols, entraînant des répercussions à long terme sur le rendement des cultures. Qui plus est, les résidus d'azote peuvent s'écouler dans les lacs, les cours d'eau et les eaux littorales, et, ce faisant, porter préjudice à certains secteurs d'activité ruraux comme la pêche et l'aquaculture, dans lesquels la Chine espère gagner des parts de marché au cours de la prochaine décennie (OECD-FAO, 2014). Cette contamination peut aussi compromettre l'approvisionnement en eau potable. La production d'engrais chimiques en Chine constitue de surcroît une source importante d'émissions de gaz à effet de serre (Zhang et al., 2013) – d'autant plus que cette activité est beaucoup plus intensive en énergie et en carbone en Chine qu'elle ne l'est dans la plupart des autres pays, du fait des subventions à l'énergie dont bénéficient les producteurs d'engrais.

Graphique 2.11. La consommation d'engrais azotés est très excessive en Chine



Source : FAO, calculs des auteurs.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933198681>

L'abus d'engrais pourrait s'expliquer par le prix artificiellement bas – car subventionné – de ces produits. Ces subventions comprennent une exonération de taxe sur la valeur ajoutée pour presque tous les engrais et une subvention au transport des engrais (Huang and

Xiang, 2014). L'abus d'engrais pourrait avoir d'autres causes : la petite taille des exploitations, le manque de compétences techniques des agriculteurs et le nombre croissant de travailleurs agricoles qui prennent un emploi à l'extérieur de l'exploitation. L'explication, dans ce dernier cas, est la suivante : étant éloignés de l'exploitation, ces travailleurs ont tendance à appliquer l'engrais en une seule dose massive au lieu de procéder à plusieurs applications espacées – pratique qui demande plus de travail mais nécessite une quantité d'engrais moindre en raison d'une utilisation plus efficace de l'azote. Par conséquent, les politiques foncières qui encouragent le remembrement des exploitations et permettent aux agriculteurs qui travaillent en dehors de l'exploitation de céder leurs droits d'exploitation à des producteurs spécialisés sont susceptibles de réduire l'abus d'engrais. Ces mesures pourraient être couplées à des réformes visant à améliorer l'assistance technique aux agriculteurs et à supprimer les distorsions des prix sur le marché des engrais, ce qui permettrait la prise en compte du coût réel des intrants utilisés dans les décisions de production. Les efforts récemment mis en œuvre par le gouvernement pour encourager l'utilisation de nouvelles technologies agricoles seront également utiles.

Les zones de pâturage se dégradent

Malgré les réformes récemment entreprises par le gouvernement, les zones de pâturage du pays continuent de se dégrader, ce qui pourrait avoir des conséquences économiques et écologiques importantes à long terme. Les zones de pâturage représentent 40 % de la superficie totale des terres chinoises et constituent la principale source d'alimentation du bétail. Elles exercent par ailleurs une importante fonction de « puits de carbone », qui allège les émissions de gaz à effet de serre et réduit la probabilité des tempêtes de sable et l'érosion des sols. Récemment, la Chine a adopté diverses mesures telles que le « mécanisme de protection des zones de pâturage », qui a pour objectif de restaurer les zones de pâturage dégradées en offrant une compensation aux bergers qui réduisent le nombre d'animaux en pâture (Gale, 2013). Malgré tout, les problèmes du surpâturage, de l'abattage non contrôlé des arbres et des ravageurs continuent de menacer la durabilité des ressources herbagères de la Chine. En 2013, plus d'un sixième des zones de pâturage de la Chine étaient inutilisables. Sous l'effet de la hausse de la demande de produits animaux exprimée par les consommateurs et de l'augmentation corrélative de l'élevage, les pressions sur les zones de pâturage risquent de s'intensifier encore au cours des prochaines années (OECD-FAO, 2014).

Dans ce contexte, il est important de réduire l'excès de cheptel et de former les éleveurs à la sélection d'espèces appropriées. Par exemple, la province du Henan a commencé à encourager l'établissement de parcs d'élevage remplissant un certain nombre de critères de gestion environnementale et de santé animale. De nouvelles méthodes permettent de mesurer la capacité d'une zone de pâturage de capturer et stocker les émissions de gaz à effet de serre (FAO, 2014). Cela offre la possibilité de lier les subsides alloués par l'État aux agriculteurs qui restaurent les zones de pâturage à la réduction des émissions obtenue. Ces mesures visant à régénérer l'environnement naturel peuvent aussi favoriser le développement d'activités non agricoles telles que l'agrotourisme, qui commence à prendre son essor dans les zones rurales sous l'effet de la hausse du revenu moyen par habitant des ménages chinois.

L'eau est rare et doit être utilisée de façon plus efficace

L'efficacité avec laquelle l'eau est utilisée est elle aussi déterminante pour élever la productivité agricole et le niveau de vie dans les zones rurales chinoises. Les ressources en

eau sont relativement rares : en 2012, la Chine se situait dans la moitié intérieure du classement des pays selon le volume des ressources en eau par habitant. Cette donnée masque néanmoins des disparités géographiques importantes dans le pays. La rareté de l'eau est plus problématique dans le Nord que dans les régions méridionales. La plaine du Huang-Huai-Hai, en particulier, ne dispose que de 10 % des ressources en eau du pays alors qu'elle abrite un tiers de la population et de l'industrie chinoises. C'est également dans cette région que sont récoltées la majeure partie de la production de blé et une part significative de la production de coton et de maïs du pays. Pour corriger les disparités régionales, le gouvernement a lancé le « projet de déviation des eaux du Sud au Nord », un ouvrage hydraulique qui transportera les eaux du fleuve Yangtsé vers le nord du pays. Même si ce projet améliore la quantité d'eau disponible pour l'agriculture dans les régions du Nord, il y aura lieu de le compléter par une politique plus large promouvant une utilisation plus efficiente des ressources en eau. Cette politique est rendue d'autant plus nécessaire que des menaces imminentes pèsent sur la disponibilité de l'eau en Chine – notamment le développement de l'industrie de la production de gaz de schiste, très gourmande en eau, et l'aridification des régions du Nord sous l'effet du changement climatique. Les ressources en eau pourraient être mises à mal par l'augmentation de la consommation nationale d'aliments plus protéinés, dans la mesure où la Chine affecte d'ores et déjà 70 % environ de sa production de maïs, culture qui nécessite de grandes quantités d'eau, à l'alimentation animale (Sharma, 2014).

La productivité de l'eau est plus faible en Chine que dans d'autres pays, en particulier dans l'agriculture (World Bank, 2009). Cette situation résulte des pertes sur les réseaux d'irrigation, de la pollution et de la mauvaise répartition de l'eau disponible entre cultures et entre sites. Les infrastructures d'irrigation ont souffert d'un manque d'investissements, notamment à cause du fait que, pendant de nombreuses années après l'introduction du système de responsabilité des ménages, les collectivités sont restées dans le flou concernant l'étendue de leurs droits de propriété (Huang, 2014). À cause de cette situation, ainsi que de la baisse des recettes fiscales revenant aux collectivités villageoises à la suite de la réforme fiscale de 1994, l'entretien et les investissements dans l'irrigation ont été négligés. Les infrastructures d'irrigation ont été étendues ces dernières années, en partie grâce à l'augmentation des financements publics. Entre 2000 et 2013, la superficie irriguée effective de la Chine a augmenté d'environ 40 %.

Les rejets d'eaux usées domestiques et industrielles demeurent une source néfaste de pollution des eaux. Si les infrastructures d'épuration et de recyclage des eaux usées ont bénéficié d'investissements massifs dans les zones urbaines, ces installations restent relativement sous-développées en milieu rural. Par exemple, même dans les provinces relativement riches de Pékin et Shanghai, les proportions de villages équipés d'installations d'épuration des eaux usées domestiques étaient de 24 % et 53 % respectivement en 2012. Certains programmes pilotes tels que celui administré par la ville-préfecture de Tongling, dans la province de l'Anhui (encadré 2.5), se sont fixé pour objectif prioritaire d'améliorer les infrastructures d'épuration des eaux usées des villages locaux.

Le prix de l'eau étant très bas, la motivation à gérer la demande est faible, ce qui contribue à une utilisation peu efficiente de la ressource et au manque d'investissements dans les infrastructures de distribution d'eau et d'assainissement. Les autorités ont récemment annoncé des réformes portant sur l'instauration d'un système de tarification à trois niveaux pour les ménages urbains, qui aura pour effet d'augmenter les prix moyens et d'aligner plus étroitement la part du revenu consacrée à l'eau sur les niveaux observés dans

Encadré 2.5. **Projet des beaux villages – Tongling, province de l'Anhui**

Le projet des beaux villages de Tongling, dans la province de l'Anhui, est représentatif de bon nombre des projets d'infrastructure menés en Chine rurale pour améliorer le niveau d'équipement des villages. Financé en majeure partie par l'État, ce dispositif est conçu pour améliorer les infrastructures villageoises sur de nombreux plans. La construction de stations d'épuration des eaux usées et l'octroi aux ménages de subventions à l'amélioration des toilettes ont pour but d'améliorer la santé des populations locales et la fertilité des terres. Le programme alloue également des financements pour la réfection des routes et des ponts, ainsi que des cofinancements destinés à encourager la rénovation des habitations et l'embellissement des paysages à travers l'entretien des canaux et de la végétation.

Initialement mis en place dans 15 villages de la préfecture, le projet couvrira 30 villages à la fin de 2014 puis 100 au moment où il s'achèvera, en 2019. L'engagement des villageois est une composante importante de l'initiative. Le projet est administré principalement par des comités villageois et bénéficie d'une participation importante des résidents ; 60 % des villageois participent d'une manière ou d'une autre aux activités de réaménagement.

les autres pays. Il y aura lieu de contrôler étroitement ces nouveaux régimes de tarification de l'eau, ne fût-ce que parce qu'ils risquent d'entraîner des effets redistributifs non voulus, par exemple en pénalisant les grandes familles. Par ailleurs, un système de tarification progressive pour la clientèle industrielle est en train d'être expérimenté dans de nombreuses provinces et pourrait être appliqué à plus grande échelle. D'autres initiatives pilotes se sont focalisées sur l'utilisation de l'eau dans l'industrie. La Mongolie-Intérieure met en œuvre, à titre pilote, un programme en vertu duquel les industries situées en aval du Huang He investissent dans des technologies permettant aux agriculteurs situés en amont d'économiser l'eau, en échange de droits sur l'eau économisée (Doczi et al., 2014).

S'agissant de la réforme du prix de l'eau pour les producteurs agricoles, les progrès sont pour l'instant modestes. En général, les agriculteurs ne paient pas une facture d'eau directe mais une redevance calculée en fonction de la superficie et ne tenant pas compte de l'utilisation effective de l'irrigation, ce qui ne les incite guère à économiser l'eau (Doczi et al., 2014). Il est possible que le gouvernement retarde le lancement de la réforme du prix de l'eau, de crainte qu'elle n'entraîne une hausse des coûts pour les agriculteurs. Ces réformes sont pourtant nécessaires pour assurer la durabilité du secteur agricole ; du reste, elles peuvent être complétées par des mesures de soutien des revenus qui réduiront les répercussions négatives sur les revenus ruraux et par des programmes de formation qui aideront les agriculteurs à utiliser l'eau de manière plus efficiente.

Parallèlement à l'amélioration des régimes de tarification de l'eau, il est important de procéder à une réforme des mécanismes d'affectation de l'eau. En 2011, le gouvernement a annoncé son intention d'imposer et faire respecter des quotas d'eau aux industries qui en consomment de grandes quantités (Piper et al., 2012). Néanmoins, les quotas d'eau fixés pour le secteur agricole ont été appliqués avec un succès mitigé. Certains agriculteurs ont creusé des puits non autorisés pour contourner les quotas, d'où la nécessité d'exercer un contrôle étroit (Doczi et al., 2014). Une option complémentaire consisterait à mettre en place un système de permis négociables de prélèvement d'eau qui encouragerait les détenteurs à adopter des pratiques et des technologies économes en eau. En 2014, le gouvernement a sélectionné sept provinces pour expérimenter un marché pilote d'échange de droits de prélèvement d'eau.

Il existe peut-être un antagonisme entre la sécurité de l'approvisionnement en eau et l'objectif de sécurité alimentaire du gouvernement. La politique du « gouverneur responsable du sac de céréales », qui impose à chaque gouverneur provincial d'assurer l'équilibre entre la demande et l'offre de céréales dans sa province, pourrait limiter la capacité des provinces à produire les cultures les plus adaptées aux ressources hydriques locales. Par exemple, en vertu de cette politique, les provinces relativement arides doivent tout de même produire des cultures nécessitant de grandes quantités d'eau telles que le riz. Il faudrait à l'avenir que les quotas céréaliers établis à l'échelle provinciale reflètent mieux la quantité d'eau disponible.

L'accroissement des investissements infrastructurels publics dans les zones rurales peut soutenir l'activité privée

D'autres types d'infrastructures tels que les réseaux de transport, d'électricité et informatiques sont importants pour permettre aux agriculteurs d'accroître leur productivité et faciliter l'accès des personnes souhaitant travailler hors de l'agriculture ou suivre des études aux sites où elles pourront réaliser leurs aspirations. La création d'infrastructures adéquates peut contribuer à étendre la taille des marchés et par ce biais encourager la concurrence et l'adoption de technologies favorisant l'amélioration de la productivité. Ces externalités positives sont fréquemment utilisées comme argument pour justifier le financement public de ces infrastructures. Il est néanmoins important de créer des conditions cadres qui encouragent le secteur privé à investir également dans l'infrastructure.

Les infrastructures de transport sont cruciales pour relier les agriculteurs aux marchés finals. En l'absence d'un réseau routier et portuaire suffisamment développé, l'amélioration de la productivité agricole pourrait entraîner une situation dans laquelle le prix local d'un produit particulier diminue mais où, parallèlement, l'offre du même produit dans les autres provinces est insuffisante. Les liaisons de transport dans les zones rurales peuvent également dynamiser la croissance d'activités non agricoles telles que la transformation alimentaire, qui sont tributaires de la production agricole, et stimuler de nouveaux secteurs de croissance comme le tourisme rural. Un approvisionnement fiable en électricité est une autre condition importante de l'amélioration des niveaux de vie ruraux et de l'optimisation de la production agricole. Il peut aussi contribuer à réduire les pertes tout le long de la chaîne de production en permettant aux agriculteurs de mécaniser leur production et de stocker leurs récoltes de façon appropriée. La Chine a presque atteint son objectif de couverture totale du territoire en électricité. Des investissements conséquents seront toutefois nécessaires à l'avenir pour assurer l'entretien du réseau électrique et y intégrer de nouvelles technologies. C'est l'une des raisons pour laquelle le gouvernement chinois a l'intention d'investir massivement dans les technologies des réseaux intelligents, qui devraient améliorer l'efficacité énergétique et tonifier le secteur naissant des technologies des énergies renouvelables.

Les investissements dans les réseaux informatiques, par exemple les réseaux à haut débit, peuvent être bénéfiques à la production agricole et rehausser les niveaux de vie ruraux. De telles infrastructures pourront servir de base à des systèmes agricoles dans lesquels les producteurs auront des contacts plus directs et plus efficaces avec les marchés et où la gestion des stocks sera optimisée. Des réseaux à haut débit fiables permettraient de mettre en place des programmes d'éducation en ligne adaptés aux besoins des agriculteurs ou à la population rurale en général, et donc d'accroître la productivité agricole et d'appuyer le développement d'activités rurales non agricoles. Un réseau à haut débit

performant améliorerait également l'efficacité des systèmes de protection sociale ruraux, et ce faisant faciliterait l'évaluation des besoins en termes de bien-être et le ciblage et améliorerait l'information des populations rurales sur les services et possibilités existant localement. Une étude récente menée auprès de 3 000 ménages des provinces du Guizhou, du Jilin et du Shandong a constaté qu'environ un quart seulement des villages disposaient d'un point d'accès public à Internet (World Bank, 2013b). Le Conseil des Affaires de l'État s'est fixé comme priorité d'achever d'ici 2020 le déploiement d'un réseau national à haut débit qui couvrira les zones urbaines et rurales. Peut-être faudra-t-il compléter ce réseau par des mesures assurant l'accès des groupes à faible revenu à Internet.

Les projets d'infrastructure ruraux en Chine sont financés principalement par des transferts préaffectés de l'État central aux districts. Néanmoins, une part substantielle des projets est financée par d'autres mécanismes, ce qui amène à se demander quel niveau d'administration est le mieux placé pour financer et réaliser les nouveaux projets d'infrastructures rurales. Une étude axée sur les investissements routiers est parvenue à la conclusion que la qualité des infrastructures est meilleure lorsque les financements sont fournis par les gouvernements des districts ou des cantons mais que les coûts de projet unitaires sont généralement plus bas lorsque les chefs de village gèrent les travaux eux-mêmes (Wong et al., 2013). Cela tient peut-être à ce que les gouvernements disposent de ressources et d'une expérience qui leur confèrent un avantage dans la conception des infrastructures, tandis que les administrations villageoises sont mieux à même de superviser l'utilisation des fonds affectés aux projets au jour le jour. Ce constat milite en faveur d'une approche collaborative entre les chefs de village et le gouvernement, garante de la fourniture d'infrastructures rurales de qualité élevée au coût le plus bas.

Le succès d'une telle collaboration dépendra sans doute de la qualité de l'administration villageoise. La qualité de la gouvernance villageoise a été identifiée comme un facteur important de la réussite globale des projets d'infrastructure (Liu et al., 2013), et il est possible que ce ne soit pas le cas uniquement pour les projets publics. Les investissements infrastructurels privés dans les zones rurales dépendront sans doute également de la qualité de l'administration locale et de la confiance des entreprises dans les chefs de village.

Soutien des niveaux de vie en milieu rural

Pour réduire l'écart de niveau de vie entre zones urbaines et rurales, les autorités gouvernementales doivent impérativement prendre des mesures pour stimuler la productivité agricole. Il se peut toutefois que les agriculteurs ne ressentent pas immédiatement les effets bénéfiques des réformes en faveur de l'augmentation de la productivité et que le gouvernement soit tenu de leur apporter un soutien temporaire. En outre, comme le montre le graphique 2.2, l'État devra fournir un soutien au revenu à d'autres groupes de la population rurale pour faciliter leur adaptation. Pour l'ensemble des groupes, les mesures qui améliorent la qualité des services publics de base contribueront également à élever les niveaux de vie ruraux. À l'instar des écarts de revenus, les disparités d'accès aux services de santé entre zones urbaines et rurales demeurent importantes.

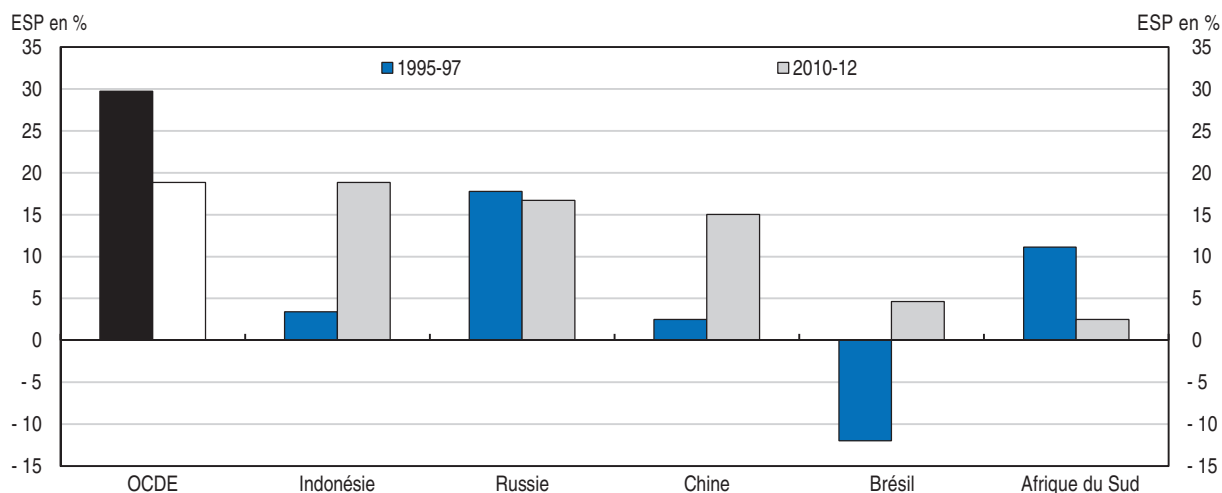
Le soutien aux niveaux de vie ruraux sera facilité par l'adoption de mesures bien coordonnées. L'examen des politiques rurales de la Chine effectué par l'OCDE en 2009 (*OECD Rural Policy Review*) préconisait l'établissement de contacts plus formels entre les différents ministères et organismes chargés de l'élaboration de la politique rurale en Chine. Il sera important à l'avenir de développer les initiatives qui facilitent ce type de coordination.

Des politiques agricoles qui soutiennent les revenus ruraux mais réduisent les distorsions au minimum

La Chine met en œuvre plusieurs mesures de soutien aux producteurs agricoles. La valeur du soutien aux producteurs a augmenté au cours des dernières années et se situe actuellement juste en dessous de la moyenne OCDE (graphique 2.12). Bien que ces mesures aient pour objectif principal de soutenir le revenu des agriculteurs, certaines poursuivent également d'autres objectifs de politique publique tels que la modernisation de la production agricole et l'autosuffisance céréalière. Les prestations de soutien au revenu devraient être versées aux producteurs agricoles par le biais du système de protection sociale si possible, et non par des moyens susceptibles d'introduire des distorsions sur les marchés agricoles. Lorsque le gouvernement intervient dans le secteur agricole, les mesures de soutien doivent être conçues d'une manière telle qu'il soit possible de les supprimer ultérieurement sans causer de perturbations majeures.

Graphique 2.12. Le soutien de la Chine aux producteurs agricoles a fortement augmenté

Estimations du soutien aux producteurs (ESP), en pourcentage des recettes agricoles brutes



Note : L'estimation du soutien aux producteurs représente la valeur des transferts aux producteurs agricoles, mesurés au départ de l'exploitation. Les transferts pris en compte dans l'ESP sont ceux qui résultent du soutien des prix du marché, des paiements budgétaires et du manque à gagner pour les pouvoirs publics et les autres agents économiques.

Source : OCDE (2013b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933198696>

Politiques de soutien à l'agriculture qui concourent également à la modernisation de la production

Les mesures qui encouragent la modernisation de la production agricole tout en soutenant les revenus ruraux comprennent la subvention à l'achat de machines et la subvention aux variétés de semences améliorées. Dans le premier cas, les acheteurs bénéficient d'une remise de 30 % sur une liste de machines agréées, le prix d'achat d'une machine individuelle ne pouvant pas dépasser 50 000 RMB (Ni, 2013). La liste est actualisée tous les trois ans et comporte 185 types de machine. Les provinces peuvent accorder des subventions complémentaires et ajouter 30 références à la liste. L'impact de ces mesures sur les revenus agricoles est sans doute concentré dans la mesure où seulement 3 % environ des agriculteurs reçoivent la subvention chaque année (Research Center for Rural Economy, 2011). Le fait que le montant des subventions varie d'une province à l'autre offre également des possibilités d'arbitrage : il peut être avantageux d'acheter une machine

dans une province qui accorde des subventions élevées pour la revendre dans une province où les subventions sont moins généreuses. En outre, l'établissement de la liste de machines agréées nécessite une capacité d'appréciation qui peut être détournée par les intérêts en place à leur profit.

Les aléas rencontrés avec la subvention aux variétés de semences améliorées montrent combien la conception des politiques est importante. À l'origine, cette subvention était versée aux semenciers réputés produire des variétés de semences de qualité élevée ou nouvelles. Cependant, une combinaison de facteurs – allégations de corruption, abus et absence d'avantages pour les cultivateurs – a conduit les autorités à remplacer cette subvention par un versement en espèces aux cultivateurs (Gale, 2013). Comme la plupart des autres subventions agricoles, la subvention aux variétés de semences améliorées a rapidement augmenté durant la dernière décennie : entre 2004 et 2012, sa valeur a été multipliée par dix.

Politiques agricoles qui soutiennent les revenus et contribuent à améliorer la sécurité alimentaire

Comme cela a été expliqué dans l'encadré 2.1, l'un des objectifs majeurs de la politique agricole du gouvernement est de garantir la sécurité alimentaire. Parmi les mesures mises en place pour promouvoir l'autosuffisance et en même temps soutenir les revenus, le gouvernement alloue des subventions aux producteurs céréaliers et intervient sur les marchés agricoles pour fixer des prix minimums garantis.

La principale subvention aux producteurs céréaliers est une subvention générale aux intrants, créée à l'origine pour compenser la hausse des coûts de production. Elle peut être révisée à la hausse chaque année, mais reste constante si les prix des intrants diminuent. Les producteurs de céréales reçoivent également un paiement direct fixe administré par la province, qui peut être calculé sur la base de la surface exploitée par le producteur, de la surface ensemencée ou du volume de céréales vendu. Les informations relatives à la taille des exploitations sont compilées manuellement au niveau de chaque village avant d'être transmises au district puis à l'administration provinciale qui alloue les fonds (Gale, 2013). Ce système induit des coûts administratifs élevés, qu'il serait possible de réduire en poursuivant les efforts de réalisation d'un cadastre au niveau national ou en investissant dans des technologies améliorant la collecte des données sur la production.

Seules les régions où la production est excédentaire appliquent un prix minimum pour les céréales, ce prix étant déterminé annuellement à partir des coûts de production estimés des agriculteurs. L'entreprise nationale responsable des réserves céréalières (Sinograin) est tenue de procéder à des achats d'intervention lorsque le cours du marché passe sous le prix de soutien fixé par les pouvoirs publics pendant trois jours consécutifs. Depuis l'instauration des prix de soutien, le prix minimum a augmenté régulièrement. Ainsi, entre 2010 et 2014, le prix minimum du riz a gagné 46 % et celui du blé 34 %. À titre de comparaison, durant la même période, les prix mondiaux de ces céréales ont varié de 26 % et -17 %. À mesure que l'écart entre prix intérieurs et prix mondiaux s'est creusé, les importations de céréales ont augmenté. En 2014, les importations de riz de la Chine ont atteint 3 millions de tonnes, faisant de ce pays le premier importateur de riz au monde.

On ne peut exclure le risque qu'un choc au niveau de l'offre ou de la demande ne provoque à l'avenir une baisse des prix mondiaux d'ampleur plus importante. À considérer que les autorités chargées de la fixation des prix (NDRC, ministère de l'Agriculture et

Administration nationale des réserves de céréales) s'abstiennent de réduire les prix de soutien minimums dans les mêmes proportions, la compétitivité des entreprises situées en aval pourrait en pâtir dans la mesure où les importations de céréales sont soumises à des droits de douane élevés en comparaison d'autres produits dès lors que le volume d'importations dépasse un certain quota (Gale, 2013). En outre, un tel scénario pourrait entraîner une augmentation substantielle du soutien de l'État, au-delà des limites fixées par l'Organisation mondiale du commerce.

Le remplacement du système de prix minimums par un paiement direct *ex post* fondé sur la différence entre un prix cible et le prix du marché permettrait de réduire les distorsions sur les marchés de céréales. Cette politique serait néanmoins difficile à administrer car il faudrait recueillir des données comparables sur les volumes de céréales vendus par tous les agriculteurs. Une approche plus simple consisterait à remplacer progressivement les prix d'achat minimums par un paiement direct aux agriculteurs. Les prix seraient alors déterminés par le marché, mais les producteurs continueraient à bénéficier d'un soutien aux revenus. La meilleure solution serait de découpler le paiement direct des décisions de production pour assurer la flexibilité de la production dans un contexte de changement rapide de la demande alimentaire des consommateurs. À court terme, cependant, cette option serait sans doute difficile à concilier avec l'objectif d'autosuffisance en blé et en riz du gouvernement. En fait, les prix d'achat minimums pourraient être remplacés par un paiement direct aux producteurs céréaliers, mis en œuvre à travers une hausse de la subvention générale aux intrants. À long terme, le principal déterminant de la capacité de la Chine à maintenir sa sécurité alimentaire sera sa capacité à améliorer la croissance de la productivité agricole.

L'évolution de la politique agricole commune de l'Union européenne depuis le début des années 90 est à cet égard éclairante. Le soutien des prix du marché a été réduit peu à peu et remplacé par des paiements directs aux producteurs, qui ont eux-mêmes été progressivement découplés des décisions de production agricole (OECD, 2011). Pour la plupart des produits, la portée des interventions publiques sur le marché autorisées a été dans un premier temps réduite, puis les interventions ont été entièrement supprimées.

La couverture des mesures de réduction de la pauvreté en zone rurale est limitée et les services de santé ruraux sont médiocres

Les ruraux profiteront tous de l'amélioration des services publics, mais certains groupes en sont plus tributaires que d'autres. Les effets délétères du processus d'ajustement rural pourraient être particulièrement douloureux pour les travailleurs agricoles qui ne sont pas capables de suivre le rythme de croissance de la productivité globale du secteur. Ce groupe comprend les personnes moins bien armées et les personnes âgées, ainsi que celles qui sont aptes mais qui cherchent à se réorienter en dehors de l'agriculture. Ces personnes auront grandement besoin d'un système de protection sociale et de santé performant pour les aider à s'adapter au processus de développement.

Programmes d'aide sociale ruraux

Entre 2010 et 2013, le taux de pauvreté dans les zones rurales chinoises a diminué de moitié pour s'établir à 8,5 % de la population rurale. Malgré tout, plus de 80 millions de personnes continuent de vivre sous le seuil de pauvreté, d'où la nécessité de continuer d'améliorer la couverture de l'aide sociale dans les zones rurales. Si la plupart des aides publiques, telles que les nombreuses subventions à la production agricole existantes, ne

sont soumises à aucune condition de ressources, certaines sont spécifiquement ciblées sur les résidents ruraux à faible revenu et âgés.

Le programme rural *dibao* a pour objectif d'améliorer les revenus ruraux, généralement en versant aux ménages un paiement direct égal à la différence entre leur revenu réel et un revenu minimum déterminé. Entre 2007 et 2010, le nombre de bénéficiaires ruraux du *dibao* a augmenté de 50 %, avant de plafonner au cours des années suivantes. En 2013, les bénéficiaires représentaient de l'ordre de 65 % de la population vivant sous le seuil de pauvreté.

Le seuil d'admissibilité au *dibao* est déterminé localement en fonction de la situation économique régionale et les conditions d'admissibilité d'une personne sont en grande partie laissées à l'appréciation des responsables villageois. De ce fait, les critères et procédures utilisés pour déterminer l'admissibilité à cette prestation varient sensiblement d'une province à l'autre. Compte tenu de ce contexte, plusieurs affaires de corruption liées à l'administration du *dibao* ont fait surface, amenant le ministère des Affaires civiles à adopter des mesures plus strictes (Golan et al., 2014). L'une des solutions les plus prometteuses serait de permettre aux résidents ruraux de déposer directement une demande de *dibao* auprès de l'administration de leur district. Cependant, les administrations des districts n'ont pas nécessairement les capacités requises pour administrer et examiner de façon approfondie ces demandes. À mesure que les systèmes d'information des administrations locales s'amélioreront, la conception de la politique relative au *dibao* pourra elle aussi gagner en qualité.

Il serait souhaitable que des efforts soient menés à l'avenir pour étendre la couverture du *dibao*. Des simulations de Golan et al. (Golan et al., 2014) indiquent que l'élargissement de la couverture du *dibao* produirait davantage de résultats en termes de recul de la pauvreté qu'une augmentation de la valeur des paiements. Son efficacité dépendra néanmoins de la qualité du ciblage des nouveaux bénéficiaires, ce qui signifie que les systèmes administratifs doivent être capables d'orienter les prestations vers ceux qui en ont le plus besoin.

Un autre programme, le *wubao*, vise quant à lui à répondre aux besoins élémentaires des personnes âgées, des handicapés et de certains enfants (ceux qui sont sans famille et sans revenu et ne peuvent pas travailler), le plus souvent moyennant des services en nature. Les prestations couvrent généralement la nourriture, les vêtements, les soins, le logement et les frais de funérailles. En fonction de la condition physique de la personne, les soins peuvent être dispensés individuellement ou collectivement. Ces dispositifs sont importants pour protéger le niveau de vie des membres vulnérables de la population rurale. Ils devraient toutefois être complétés par des services de santé ruraux de bonne qualité et faciles d'accès.

Des systèmes de retraite performants sont particulièrement importants pour soutenir le niveau de vie des personnes âgées dans les zones rurales. En Chine, il existe des disparités d'accès aux pensions de retraite entre populations urbaines et rurales. Dans le recensement démographique de 2010, 66 % de la population urbaine âgée de plus de 60 ans indiquaient que leur pension de retraite constituait leur principal moyen d'existence ; dans les petites villes, la proportion était de 26 % et dans les villages de 6 %. Cependant, depuis lors, la couverture du nouveau régime de retraite rural, instauré en 2009, s'est considérablement étendue. Par sa conception, ce régime est très proche de celui récemment mis en place dans les zones urbaines : l'un et l'autre sont des régimes volontaires, qui comprennent une composante à cotisation définie complétée par une contrepartie de l'État et une pension de base forfaitaire subventionnée (Herd et al., 2010). L'objectif général de ces programmes est

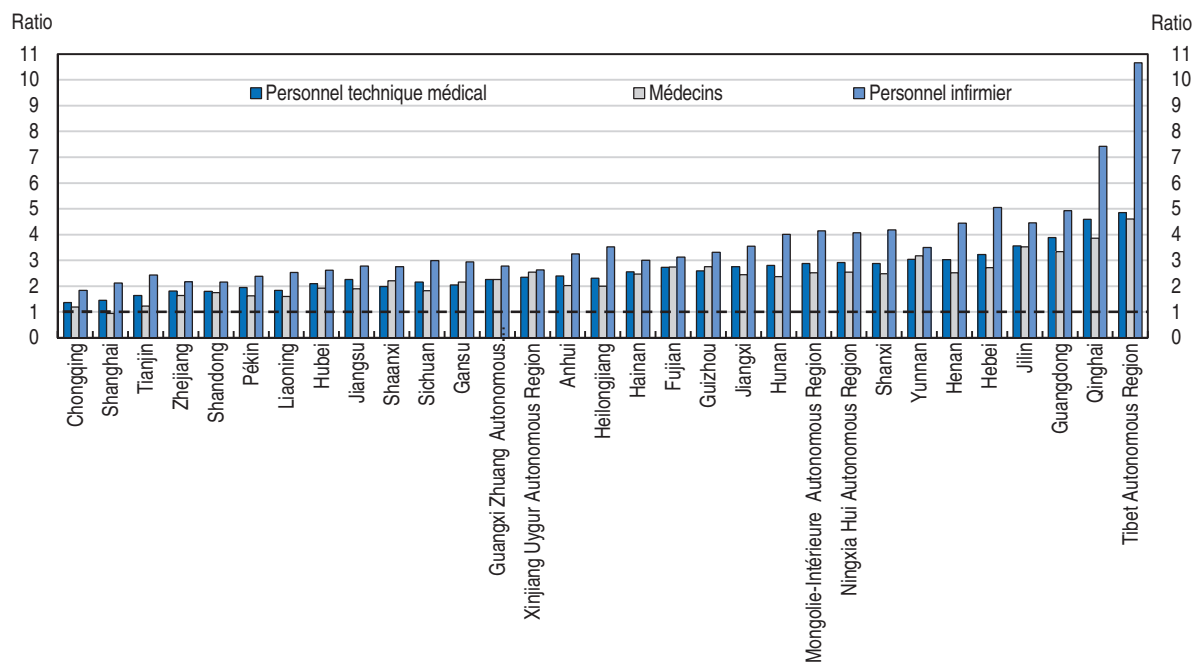
d'assurer une large couverture, moyennant de faibles niveaux de cotisations et de prestations. De fait, le taux de remplacement pour un travailleur rural est très faible au regard des normes internationales. Le Conseil des Affaires de l'État a l'intention d'unifier les régimes de retraite rural et urbain, tâche qui sera facilitée par la similitude de leurs conceptions. Un régime national unifié garantira la transférabilité des droits entre régions et assurera un meilleur partage des risques. Lorsque le régime national sera en place, les autorités devront s'employer à augmenter progressivement le niveau des prestations.

Réforme des services de santé en Chine rurale

Les services de soins de santé sont relativement peu nombreux dans les zones rurales en comparaison des zones urbaines. Dans le contexte d'un vieillissement démographique rapide et de changements structurels de grande ampleur, il est particulièrement important d'engager des réformes pour corriger ce déséquilibre. Dans la plupart des provinces, le nombre de professionnels de santé par habitant est inférieur à la moitié du ratio correspondant dans les régions urbaines (graphique 2.13). En outre, on observe de fortes disparités entre zones urbaines et rurales en ce qui concerne la proportion de médecins diplômés de l'enseignement supérieur (Hou et al., 2014). En 2013, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans était plus de deux fois plus élevé dans les zones rurales que dans les zones urbaines.

Graphique 2.13. **En comparaison des zones urbaines, l'offre de services de soins de santé est faible en milieu rural**

Ratio du personnel médical par habitant dans les zones urbaines sur le personnel médical par habitant dans les zones rurales, 2013



Source : Annuaire statistique de la Chine 2014.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933198858>

Des progrès ont été accomplis avec l'introduction dans les zones rurales du Nouveau service médical coopératif, qui encourage l'inscription volontaire à des programmes d'assurance-maladie en partie subventionnés par l'État. Ce dispositif a entraîné une utilisation accrue des services de soins de santé dans la population rurale. À l'avenir, en

complément de ce service, les autorités devraient continuer d'investir dans les infrastructures de santé rurales afin que l'offre de soins parvienne à satisfaire la demande.

Le Nouveau service médical coopératif est cofinancé par les administrations centrale et locales, les comités villageois et les participants. Dans la plupart des cas, cependant, la charge du financement pèse en majeure partie sur les collectivités locales, ce qui implique des disparités de financement considérables en fonction de la situation budgétaire locale (Dai et al., 2014). On peut supposer que moins les capacités de financement de l'administration locale sont importantes, plus les dépenses à la charge des patients sont élevées. Il est de ce fait possible que la conception du service accentue les inégalités régionales existantes, auquel cas l'État central devrait participer davantage à son financement.

Dans de nombreux cas, l'administration locale impose aux participants de n'utiliser que les services de santé dispensés dans la zone où le ménage est enregistré. Cette condition pourrait dissuader certains travailleurs de migrer hors des zones rurales ou accentuer les inégalités entre travailleurs locaux et migrants dans les grandes villes chinoises. Il faudra à l'avenir mener des réformes pour assurer la transférabilité des droits à l'assurance-maladie. Plus généralement, les systèmes d'assurance-maladie urbains et ruraux devraient être progressivement unifiés. Même si ce processus risque de poser des difficultés sur le plan administratif, les écarts de couverture entre le Nouveau service médical coopératif et les régimes d'assurance médicale urbains demeurent importants (Wang et al., 2014b). Une réforme de cette nature serait une étape logique dans le prolongement de l'unification des régimes de retraite ruraux et urbains.

Conclusion

L'urbanisation grandissante de la Chine soulève de nombreux défis pour l'économie rurale mais c'est une condition nécessaire de la poursuite du développement économique du pays. Les paramètres de l'action publique ne doivent pas empêcher les ruraux de migrer vers des régions où ils généreront un produit marginal plus élevé en limitant l'accès aux services publics ou la transférabilité des droits aux prestations sociales. Les personnes qui quittent les zones rurales devraient aussi avoir la possibilité de transférer leurs droits sur les terres par le biais de plateformes d'échange dûment réglementées : un tel système leur assurerait une source de revenus et éviterait que les terres ne soient laissées à l'abandon.

Parallèlement aux mesures visant à encourager la poursuite de l'urbanisation, les autorités devront prendre des dispositions pour protéger les niveaux de vie en milieu rural en raison des inégalités qui existent entre zones urbaines et rurales. Certaines de ces mesures peuvent profiter à l'agriculture mais aussi à d'autres secteurs de l'économie rurale. Les autorités devraient notamment poursuivre le développement du secteur financier rural, investir dans les infrastructures publiques et engager des réformes propices à l'innovation et à l'accumulation d'actifs fondés sur la connaissance. Le gouvernement a attribué un statut prioritaire à certains de ces domaines d'action et aurait tout intérêt à mener les réformes plus avant. Compte tenu de l'objectif des autorités d'assurer la sécurité alimentaire, il sera important d'adopter des politiques qui encouragent la croissance de la productivité agricole pour compenser la perte des travailleurs ayant quitté le secteur. Les droits contractuels sur les terres devront être mieux définis et les compétences techniques des agriculteurs améliorées. Il faudra en parallèle s'attaquer aux distorsions des marchés de facteurs et de produits qui entravent la croissance à long terme de l'agriculture et de l'économie rurale en général.

Pour les personnes âgées et autres résidents ruraux qui éprouvent des difficultés d'adaptation particulières en cette période de changement structurel rapide, il sera important de continuer d'élargir la couverture des dispositifs d'aide publique dans les zones rurales. Cela suppose d'améliorer les soins de santé, d'étendre la couverture des allocations sociales et, à terme, d'unifier les systèmes de services publics urbains et ruraux.

Principales recommandations concernant la réforme agricole et rurale

Permettre la réaffectation des ressources

Délivrer à tous les ménages ruraux des certificats décrivant avec précision leurs droits d'utilisation des terres et faire en sorte qu'ils soient mieux respectés.

Mettre en place des plateformes d'échange dûment réglementées et transparentes, permettant les transferts de droits d'exploitation des terres agricoles en zone rurale et des terrains constructibles collectivement détenus.

Porter la durée des droits contractuels sur les terres agricoles rurales à 70 ans et instaurer la reconduction tacite des baux arrivés à expiration.

Mettre en place un système généralisé de permis de résidence donnant accès aux services publics pour les travailleurs migrants, tout en protégeant leurs droits sur les terres dans leur région d'origine.

Réduire les obstacles à l'entrée pour les institutions de microfinance et concevoir des systèmes d'évaluation de la qualité du crédit améliorés pour les emprunteurs ruraux.

Améliorer l'efficacité de la production agricole

Supprimer progressivement les subventions aux engrais.

Maintenir les services publics de vulgarisation agricole en mettant particulièrement l'accent sur l'information sur les nouvelles technologies et l'assistance à la sélection des semences et des engrais.

Mettre en place et faire appliquer une tarification unitaire de l'eau pour les utilisateurs agricoles et améliorer les mécanismes d'allocation de l'eau pour encourager la gestion de la demande et l'investissement dans des technologies permettant d'économiser l'eau.

Assurer la collaboration entre les chefs de village et les autorités publiques pour l'établissement d'infrastructures rurales de grande qualité au moindre coût.

Améliorer l'administration des dispositifs de soutien des revenus dans les zones rurales

Remplacer progressivement les prix minimums d'achat des céréales par des paiements directs aux agriculteurs.

Étendre la couverture du programme *dibao* et octroyer aux administrations des districts des ressources financières suffisantes pour qu'elles puissent traiter correctement les demandes.

Renforcer le rôle de l'État central dans le financement du Nouveau service médical coopératif et assurer la transférabilité des droits de ses bénéficiaires.

Bibliographie

- Alston, J. and P. Pardey (2014), "Agriculture in the Global Economy", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28.
- Andrews, D and C. Criscuolo (2013), "Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1046, OECD Publishing, Paris.
- Andrews, D. and B. Westmore (2014), "Managerial Capital and Business R&D as Enablers of Productivity Convergence", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1137, OECD Publishing, Paris.

- Boao Review (2013), *Report on Small and Microbusiness Financing: Chinese Experience and Asian Paths*, <http://www.boaoreview.com/>.
- Burger, N., M. Fu, K. Gu, X. Jia, K. Kumar and G. Mingliang (2014), "Assessing the Impact of Farmer Field Schools on Fertilizer Use in China", *International Initiative for Impact Evaluation*, August.
- Central Committee of the Communist Party and the State Council (2015), "The No. 1 Central Document: Deepening Reforms and Innovation to Accelerate Agricultural Modernisation", Beijing.
- Chang, H., Y. Yu and Y. Guo (2012), "Development Model and Characteristics of Rural Land Joint Stock-Cooperative System", *Asian Agricultural Research*, Vol. 4.
- Chan, K. (2013), "China, Internal Migration", in *The Encyclopedia of Global Migration*, Blackwell Publishing.
- Dai, B., L. Zhou, Y.J. Mei and C. Zhan (2013), "Regional Inequity in Financing New Cooperative Medical Scheme in Jiangsu, China", *The International Journal of Health Planning and Management*, Vol. 29.
- Démurger, S. and H. Xu (2011), "Return Migrants: The Rise of New Entrepreneurs in Rural China", *World Development*, Vol. 39.
- Ding, Q. and M. Lin (2013), "Social Services Management of Floating Population Residence", *Donyue Tribune*, Vol. 34.
- Doczi, J., R. Calow and V. d'Alancon (2014), "Growing More with Less: China's Progress in Agricultural Water Management and Reallocation", *Case Study Report*, Overseas Development Institute.
- Duflos, E. and L. Ren (2014), "Financial Inclusion in China: Will Innovation Bridge the Gap?", CGAP.
- FAO (2013), *2000 World Census of Agriculture: Analysis and international comparison of the results (1996-2005)*, FAO Statistical Development Series.
- FAO (2014), "FAO and Chinese Partners Working to Unlock Carbon Finance for Herders and Grazers", Media Release, 30 May. Rome.
- Feng, L., J. Ye., Y. Jiang and K. Zhu (2011), "The Sequential Variation and Regional Difference of Land Reallocation in Rural China: An Empirical Study Based on a Survey in 17 Provinces from 1999 to 2010", *China Land Science*, Vol. 25.
- Fuglie, K. (2012), "Productivity Growth and Technology Capital in the Global Agricultural Economy", in Fuglie, K., S. Wang and V. Ball (eds.), *Productivity Growth in Agriculture: An International Perspective*, CAB International, Wallingford, UK.
- Fukase, E. and W. Martin (2014), "Who Will Feed China in the 21st Century? Income Growth and Food Demand and Supply in China", *The World Bank Policy Research Working Papers*, No. 6926.
- Gale, F. and J.C. Buzby (2009), "Imports From China and Food Safety Issues", *Economic Research Service Economic Information Bulletin*, No. 52.
- Gale, F. (2013), "Growth and Evolution in China's Agricultural Support Policies", *Economic Research Service Economic Research Report*, No. 153.
- Gao, L., J. Huang and S. Rozelle (2012), "Rental Markets for Cultivated Land and Agricultural Investments in China", *Agricultural Economics*, Vol. 43.
- Geraci, M., M. Luan and C. Dixon (2010), "Microcredit in China: Recommendations for Policy Makers", *The Global Policy Institute Policy Papers*, No. 15.
- Giles, J. and R. Mu (2014), "Village Political Economy, Land Tenure Insecurity, and the Rural to Urban Migration Decision: Evidence from China", *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 7080.
- Golan, J., T. Sicular and N. Umapathi (2014), "Any Guarantees? China's Rural Minimum Living Standard Guarantee Program", *World Bank Social Protection & Labor Discussion Papers*, No. 1423.
- Herd, R., H. Hu and V. Koen (2010), "Providing Greater Old-Age Security in China", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 750, OECD Publishing, Paris.
- Hoken, H. (2012), "Development of Land Rental Market and its Effect on Household Farming in Rural China: An Empirical Study in Zhejiang Province", *IDE Discussion Papers*, No. 323.
- Hou, J. et al. (2014), "Transformation of the Education of Health Professionals in China: Progress and Challenges", *The Lancet*, Vol. 384.
- Huang, J., X. Wang and H. Qui (2012), "Small-scale Farmers in China in the Face of Modernisation and Globalisation", IIED/HIVOS, London/The Hague.

- Huang, J. and C. Xiang (2014), "Fertilizer Subsidies in China: Which Way Forward?", *International Food and Agricultural Trade Policy Council Discussion Paper*, forthcoming.
- Huang, Q. (2014), "Impact Evaluation of the Irrigation Management Reform in Northern China", *Water Resources Research*, Vol. 50.
- Hu, R., C. Yaqing, K.Z. Chen, C. Yongwei and J. Huang (2010), "Effects of Inclusive Public Agricultural Extension Service: Results from a Policy Reform Experiment in Western China", *IFPRI Discussion Papers*, No. 01037.
- Hu, R., Q. Liang, C. Pray, J. Huang and J. Yanhong (2011), "Privatization, Public R&D Policy, and Private R&D Investment in China's Agriculture", *Journal of Agricultural and Resource Economics*, Vol. 36.
- Hu, R. (2012), "China's Agricultural Innovation System: Issues and Reform", in *Improving Agricultural Knowledge and Innovation Systems*, OECD Conference Proceedings.
- Khantachavana, S.V., C. Turvey, R. Kong and X. Xianli (2013), "On the Transaction Values of Land Use Rights in Rural China", *Journal of Comparative Economics*, Vol. 41.
- Koen, V., R. Herd and S. Hill (2013), "China's March to Prosperity: Reforms to Avoid the Middle-Income Trap", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1093.
- Kuhn, P. and K. Shen (2014), "Do Employers Prefer Undocumented Workers? Evidence from China's Hukou System", *IZA Discussion Paper Series*, No. 8289.
- Liu, C., L. Zhang, J. Huang, R. Luo and H. Yi (2013), "Project Design, Village Governance and Infrastructure Quality in Rural China", *China Agricultural Economic Review*, Vol. 5.
- Liu, G. (2014), "Food Losses and Food Waste in China: A First Estimate", *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers*, No. 66.
- Lohmar, B., F. Gale, F. Tuan and J. Hansen (2009), "China's Ongoing Agricultural Modernization: Challenges Remain After 30 Years of Reform", *US Department of Agriculture Economic Research Service Economic Information Bulletin*, Vol. 51.
- Lohmar, B. (2013), "Planting the Seeds of Reform", *China Economic Quarterly*, Vol. 17.
- MacDonald, J. (2011), "Why are Farms Getting Larger? The Case of the US", *German Association of Agricultural Economists Meeting*.
- Ma, X., N. Heerink, S. Feng, X. Shi (2015), "Farmland Tenure in China: Comparing Legal, Actual and Perceived Security", *Land Use Policy*, Vol. 42.
- Minot, N. (2007), "Contract Farming in Developing Countries: Patterns, Impact, and Policy Implications", in Case Study #6-3 of the program: *Food policy for developing countries: the role of government in the global food system*.
- NBS (2010), *China Statistical Yearbook: 2010*, National Bureau of Statistics of China.
- Ni, H. (2013), "Agricultural Domestic Support and Sustainable Development in China", *ICTSD Programme on Agricultural Trade and Sustainable Development*, May.
- Ong, L.H. (2013), "China's Banking System and Access to Credit", *Testimony before the US-China Economic and Security Review Commission*, March 7.
- OECD (2011), *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013a), *OECD Economic Surveys: China 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013b), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013: OECD Countries and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2014: OECD Countries*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015), *National Urban Policy Review: China*, OECD Publishing, Paris.
- OECD-FAO (2013), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2013-2022*, OECD Publishing, Paris.
- OECD-FAO (2014), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2014-2023*, OECD Publishing, Paris.
- Piper, B., Z. Wang and L. Sihui (2012), "EU-China River Basin Management Programme", *Water Resource Supply Security Strategy Analysis: Technical Report*, No. 75.
- Research Center for Rural Economy (2011), "Chinese Rural Policy Implementation Report", November.
- Research Institute of Economy, Trade & Industry (2014), "Rural Land Circulation in China Gaining Momentum: The Increasing Role of Trust Companies", www.rieti.go.jp/en/china/14030701.html.

- Sharma, S. (2014), "The Need for Feed: China's Demand for Industrialized Meat and its Impacts", *Institute for Agriculture and Trade Policy*.
- State Council (2010), "Guidance Relating to the Dipiao Pilot Scheme", *State Council Information Update*, No. 47.
- Wang, X. and R. Herd (2013), "The System of Revenue Sharing and Fiscal Transfers in China", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1030.
- Wang, X., F. Yamauchi, K. Otsuka and J. Huang (2014a), "Wage Growth, Landholding and Mechanization in Chinese Agriculture", *World Bank Policy Research Working Papers*, No. 7138.
- Wang, X., A. Zheng, X. He and H. Jiang (2014b), "Integration of rural and urban healthcare insurance schemes in China: an empirical research", *BMC Health Services Research*, Vol. 14.
- Wong, H.L., R. Luo, L. Zhang and S. Rozelle (2013), "Providing Quality Infrastructure in Rural Villages: The Case of Rural Roads in China", *Journal of Development Economics*, Vol. 103.
- World Bank (2009), *Addressing China's Water Scarcity: Recommendations for Selected Water Resource Management Issues*, Washington, DC.
- World Bank (2011), "Implementation Completion and Results Report on a Loan in the Amount of US\$100 Million to the People's Republic of China for a Micro and Small Enterprise Finance Project", December 19.
- World Bank (2013a), *Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, The World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2013b), "China: Improving Rural Access to Information and Communication Technologies", www.worldbank.org/en/news/feature/2013/01/29/china-improving-rural-access-to-information-communication-technologies
- World Bank and Development Research Center of the State Council (DRC), the People's Republic of China (2014), *Urban China: Toward Efficient, Inclusive and Sustainable Urbanization*, Washington, DC.
- Yuen, S. (2014), "China's New Rural Land Reform? Assessment and Prospects", *CEFC News Analysis*, No. 2014/1.
- Zhang, W., D. Zheng-xia, P. He, X. Ju, D. Powelson, D. Chadwick, D. Norse, Y. Lu, Y. Zhang, L. Wu, X. Chen, K.G. Cassman and F. Zhang (2013), "New Technologies Reduce Greenhouse Gas Emissions from Nitrogenous Fertilizer in China", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 110.
- Zhong, Z. (2014), "Chinese Agricultural Extension: History, Current Status and Supply-Demand Characteristics", *Asian-Pacific Information Platform on Agricultural Policy*.
- Zhou, Z. (2010), "Achieving Food Security in China: Past Three Decades and Beyond", *China Agricultural Economic Review*, Vol. 2.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Dernières parutions

Afrique du Sud, juillet 2015
Allemagne, avril 2016
Australie, décembre 2014
Autriche, juillet 2015
Belgique, février 2015
Brésil, novembre 2015
Canada, juin 2014
Chili, novembre 2015
Chine, mars 2015
Colombie, janvier 2015
Corée, juin 2014
Costa Rica, février 2016
Danemark, mai 2016
Espagne, septembre 2014
Estonie, janvier 2015
États-Unis, juin 2014
Fédération de Russie, janvier 2014
Finlande, janvier 2016
France, mars 2015
Grèce, mars 2016
Hongrie, mai 2016
Inde, novembre 2014
Indonésie, mars 2015

Irlande, septembre 2015
Islande, septembre 2015
Israël, janvier 2016
Italie, février 2015
Japon, avril 2015
Lettonie, février 2015
Lituanie, mars 2016
Luxembourg, mars 2015
Mexique, janvier 2015
Norvège, janvier 2016
Nouvelle-Zélande, juin 2015
Pays-Bas, mars 2016
Pologne, mars 2016
Portugal, octobre 2014
République slovaque, novembre 2014
République tchèque, mars 2014
Royaume-Uni, février 2015
Slovénie, mai 2015
Suède, mars 2015
Suisse, novembre 2015
Turquie, juillet 2014
Union européenne, avril 2014
Zone euro, avril 2014

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2015-fr.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.

Volume 2015/11
Mars 2015

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2015
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-23013-2
10 2015 10 2 P



9 789264 230132