

Comportement de fuites des entreprises étatiques
--Economie politique de la transition chinoise

LIN Yixiang

Aix-en-Provence Economic Forum du 6-8 Juillet 2007

La réforme chinoise est une réforme graduelle. La gradualité a été organisée et contrôlée par les pouvoirs administratifs. Une telle réforme orientée vers une économie de marché conduit inévitablement à une perte de puissance dans la vie économique, politique et sociale des pouvoirs administratifs, en même temps que les pouvoirs économiques et financiers se renforcent. D'où la question : pourquoi les pouvoirs administratifs chinois mènent une réforme économique contre eux-mêmes ?

Ma réponse à cette question est la suivante : la perte de puissance des pouvoirs administratifs est compensée des intérêts économiques acquis par les groupes politico-administratifs. Sachant que les pouvoirs administratifs ne sont exerçables que pour ceux qui sont au poste, donc provisoires, et que les intérêts économiques acquis sont durables. La compensation étant réalisée sous la forme de fuites des actifs et intérêts des entreprises étatiques. Les fuites sont définies comme des transferts des actifs et intérêts, qui ne sont pas motivés par les nécessités opérationnelles, de la part des entreprises étatiques aux profits des acteurs privés, aussi bien des institutions que des individus.

Les fuites constituent la privatisation déguisée de l'économie chinoise. Le comportement de fuites des entreprises étatiques expliquerait la fondation microéconomique de l'économie politique de la réforme chinoise.

1. Le comportement de fuites des entreprises étatiques chinoises

1.1 Les entreprises étatiques maximisent l'intérêt des initiés au lieu des résultats opérationnels

Une entreprise étatique est plus une plateforme de distribution de revenus et de redistribution des actifs existants que l'entité de création de la richesse. L'objectif principal d'une telle entreprise n'est plus la maximisation des profits, mais la maximisation des intérêts des initiés de l'entreprise et de leurs alliés. Les initiés sont le management de l'entreprise, en particulier le président et /ou le directeur général, alors que leur alliés sont des relations politiques, économiques, personnelles et familiales.

1.2 Les règles du jeu officielles et officieuses sont des contraintes primordiales

Outre les contraintes traditionnelles de techniques et de ressources, les règles du jeu officielles et officieuses jouent un rôle primordial dans le comportement des entreprises étatiques. Ces règles du jeu officielles et surtout officieuses constituent des particularités des entreprises étatiques chinoises qui déterminent non seulement la production, mais aussi la distribution et la redistribution des ressources disponibles des entreprises.

Les violations des règles officielles peuvent s'échapper à être poursuivies et sanctionnées si les règles officieuses sont respectées. Les règles officieuses sont souvent adaptées aux besoins des

groupes d'intérêt locaux.

1.3 Le comportement de fuites : le modèle de l'entreprise

Le modèle le plus simple du comportement de fuites des entreprises étatiques est le modèle d'une société. Autrement dit les fuites sont organisées au sein d'une entreprise, sous les formes comme des sur-distribution des revenus (salaires, bonus, subventions, assurance-vie), des avantages en nature excessifs, des détournements de fonds, etc.

Dans le modèle de l'entreprise, la somme des fuites est limitée, les bénéficiaires ne sont que des initiés strict sensu de l'entreprise, de plus, les actes sont très facilement à auditer et repérés. Par conséquent, les fuites dans le modèle de l'entreprise sont souvent dénoncées et sanctionnées, et très dangereux pour les initiés.

1.4 Le comportement de fuites : le modèle de deux entreprises

Dans le modèle de deux entreprises, les fuites sont organisées sous la forme des transactions entre l'entreprise étatique et l'entreprise bénéficiaire. L'entreprise bénéficiaire peut être de différentes natures : entreprise fournisseurs, de commercialisation, de marketing, de conseils, de sous-traitants, etc. Les avantages de ce modèle pour les initiés sont les suivants : les fuites sont mieux déguisées sous forme des contrats commerciaux apparemment normaux et dans la plupart des cas respectant les formalités exigées ; les non-initiés ont des difficultés à s'interroger sur la nécessité et les termes de la transaction en question ; le montant peut être très élevé ; les bénéficiaires peuvent être très diversifiés et ainsi constituer un vrai groupe d'intérêt et de protection. Les inconvénients sont : en cas de dénonciation, les initiés doivent donner une preuve de l'inexistence de liens d'intérêt anormaux l'entreprise bénéficiaire ; l'entreprise bénéficiaire doit être au moins apparemment contractuable sur le plan industriel, commercial ou professionnel.

1.5 Le comportement de fuites : le modèle de trois et ses dérivés

Pour surmonter les deux inconvénients principaux d'un modèle de fuites à deux entreprises, les initiés peuvent organiser les fuites dans un modèle de trois entreprises : l'entreprise étatique contracte directement avec un vrai partenaire industriel ou commercial public ou plus souvent privé, en désignant une tierce partie, institution(s) ou particulier(s) qui partage les bénéfices du contrat.

Ce modèle à trois conserve les avantages et évite les inconvénients du modèle à deux, mais introduit d'autres désavantages comme un acteur de plus et par conséquent des incertitudes accrues et des bénéfices partagés.

Selon les circonstances, le modèle à trois peut avoir des modèles dérivés, par exemple, un modèle à 2.5 dans lequel le bénéficiaire contracte d'abord avec l'entreprise étatique et sous-contracte avec des vrais fournisseurs ou acheteurs en encaissant des commissions, un modèle à 3+ dans lequel il y a plus d'intermédiaires ou bénéficiaires.

1.6 L'implication des administratifs et chacun sa part

En désignant le bénéficiaire dans les modèles mentionnés plus hauts, ceux qui ont des pouvoirs politiques et administratifs partagent des bénéfices de fuites. Comme les initiés des entreprises étatiques sont nommés par les administratifs aux pouvoirs et eux-mêmes font partie de l'appareil administratif, il n'est pas seulement facile, mais aussi nécessaire pour les initiés des entreprises à construire une alliance avec des administratifs. Quand les administrations deviennent des points de passage obligatoires, par exemple pour les autorisations d'activités ou des licences, les administratifs peuvent s'impliquer directement dans le jeu. On peut en conclure que les fuites se font donc au profit du corps administratif.

Chacun a sa part également dans les entreprises, les simples employés toucheraient des commissions et cadeaux sur les affaires qui traitent ; les responsables opérationnels essaieraient de signer des contrats avec eux qu'ils souhaitent ; les dirigeants des entreprises veulent des actions de l'entreprise.

2. Les impacts microéconomiques du comportement de fuites des entreprises

2.1 Les mauvais résultats des entreprises

Les coûts des fuites sont bien plus élevés que les bénéfices encaissés par les initiés et leurs alliés, vu le processus compliqué et les participants nombreux. De plus, beaucoup de projets sont montés spécialement pour des fuites, tous les investissements et dépenses doivent être considérés comme les coûts de fuites. Ainsi, les résultats opérationnels des entreprises sont inévitablement mauvais, pires que les mauvais résultats des entreprises étatiques normales.

2.2 La mauvaise qualité des produits et des services

L'argent s'enfuit vers les partis liés aux initiés, les vrais inputs à la production et aux services sont faibles. La qualité des produits et des services ne peuvent pas être garantie. Quand il y a plusieurs intermédiaires, qui touchent des commissions ou profits, dans une chaîne de sous-traitances, le pauvre fournisseur de produits ou de services est obligé à utiliser des matières premières et les mains d'œuvre les moins chères possibles.

2.3 Les mauvaises conditions de travail et de salaires bas

Parallèlement à la générosité de fuites, le management des entreprises contrôlent strictement les vrais coûts de production, y compris des coûts liés aux conditions de travail et des salariés. Plus les coûts sont faibles, plus sont les possibilités et les montants de fuites sont possibles. Les fuites détériorent sensiblement l'environnement social.

2.4 La soif à l'expansion et aux investissements

Plus les entreprises sont grandes, les projets nombreux et les montants d'investissements élevés, plus faciles et plus importantes ont les fuites.

2.5 Les instabilités de pouvoirs et l'opportunisme

La durée des mandats administratifs est normalement prédéterminée. Pour des raisons de

promotion ou du changement de fonctions ou virage, ceux aux pouvoirs savent bien qu'une fois ils quittent le poste, les opportunités de fuites liées à ce poste disparaissent. Construire une nouvelle plateforme de fuites ne signifie pas seulement du temps, mais aussi des incertitudes et de nouveaux risques. L'opportunisme des dirigeants d'entreprises et administratifs s'explique par l'instabilité et la mauvaise visibilité de leurs pouvoirs.

2.6 Et les corruptions

Les fuites des actifs étatiques, au profit de ceux qui ont des pouvoirs administratifs et économiques instables, sont la contrepartie de la perte des pouvoirs administratifs au cours de la réforme orientée vers une économie de marché. Quand la réforme s'élargie et s'approfondit, les fuites suivent. Les fuites signifient des échangeant de l'argent contre les pouvoirs, donc les corruptions!

3. Les implications macroéconomiques du comportement de fuites des entreprises

3.1 Le déclin de l'économie étatique vs de l'économie privée

Il va de soi qu'une économie composée des entreprises de fuites se décline devant ses concurrents. Des fuites affaiblissent les entreprises étatiques et le secteur étatique tout entier, en mêmes temps renforcent directement les entreprises privées.

3.2 Le développement des régions rurales

Les avantages des modèles de deux ou trois entreprises expliquent le fait que beaucoup d'entreprises étatiques sous-traitent leurs produits et services au profits des autres entreprises, surtout dans les régions rurales, car les fuites avec les entreprises rurales sont beaucoup plus faciles et sécurisées que dans les régions urbaines. Ceci contribue également au développement des zones rurales et l'urbanisation en Chine.

3.3 La surchauffe de l'économie

Comme on a indiqué plus haut, les fuites sont d'autant plus faciles et importantes que les entreprises sont grandes, que les projets sont nombreux et que les montants d'investissements sont élevés. D'où la raison fondamentale de la surchauffe permanente de l'économie chinoise. Comme les fuites sont aux profits des dirigeants d'entreprises et des administratifs, les autorités gouvernementales, surtout locales, font le font commun avec les entreprises. Ceci explique l'inefficacité des mesures d'ajustements macroéconomiques menées par les autorités de Pékin.

3.4 Les gaspillages et les pollutions

Des projets d'investissements, des transactions commerciales, des constructions conçus pour faciliter les fuites constituent des gaspillages importants tant au niveau microéconomique que macroéconomique. Ces gaspillages ne signifient pas seulement des pertes financières mais aussi des pertes des ressources naturelles et des pollutions.

3.5 Les revenus et les pouvoirs d'achat non-expliqués

La forte croissance incroyable de revenus, de consommations (surtout des produits de luxe) et de dépôts bancaires d'une partie des chinois s'explique par les profits réalisés grâce aux fuites de la part des entreprises étatiques. Il en résulte également de nombreuses grandes fortunes cachées ou sous des prêtres noms. L'ampleur des investissements étrangers en Chine ne peut se comprendre que par le rapatriement des profits de fuites.

3.6 La formation des capitaux familiaux au sens propre et familiaux politico-administratifs

La majorité écrasante des ressources et de la richesse chinoise sont contrôlée actuellement par les pouvoirs administratifs. Les futurs capitaux privés, formés à l'issue des fuites organisées, seront certainement dominants. Le capitalisme chinois, si un jour les capitaux privés sont suffisamment importants, serait un capitalisme familial. Les grands capitalistes sont des familles, au sens propre du mot et au sens des familles réunies autour des pouvoirs politico-administratifs.

4. Les implications politiques et sociales du comportement de fuites des entreprises

4.1 Les luttes politiques sous la forme de lutte contre les corruptions

Les fuites organisées sont généralisées dans la vie des entreprises étatiques, ainsi que les corruptions. On pourrait facilement être condamné ou condamner les autres pour des actes de corruptions si le besoin de lutte politique l'exige. Ceux qui ont perdu leur lutte politiques sont condamnés alors que ceux qui ont gagné ne sont pas moins corrompus.

4.2 Les changements politiques et les instabilités de la carte économique

La conquête des intérêts financiers et économiques devient un objectif privilégié de ceux qui possèdent des pouvoirs administratifs. Le partage des intérêts entre les différentes personnes est nécessaire à l'équilibre politique. Donc, un poste important doit avoir un taux de rotation suffisante de ses titulaires. La carte économique doit suivre les changements politiques. La lutte peut devenir cruelle si le successeur voulait prendre les acquis économiques de son prédécesseur.

4.3 Les inégalités sociales

Le comportement de fuites des entreprises étatiques est une combinaison d'une part de la redistribution des actifs étatiques accumulés au cours des décennies et revalorisés sensiblement grâce à la croissance économique, et d'autre part la distribution des revenus nouvellement créés dans les entreprises au profit d'un petit nombre de personnes. Il est d'autant plus grave que les entreprises étatiques profitent de leur position de force (monopolistique et/ou politiquement ou traditionnellement privilégiée) et mènent une concurrence inéquitable au détriment des entreprises privées. Dans ce cas-là, l'injustice et l'inégalité ne sont plus limitées au sein d'une entreprise, mais socialisées.

5. Les implications pour la politique économique

5.1 La politique fiscale et de privatisation

Une politique fiscale lourde pénalise les activités et les entreprises régulières. Une baisse des

impôts peut être balancée par des ventes des actifs étatiques. Les privatisations publiquement débattues et transparentes ne garantissent pas seulement les justes prix des actifs étatiques, mais également les moyens les plus efficaces pour éviter les fuites.

Donc, les baisses des impôts et les privatisations sont des mesures favorables à la justice sociale, plus en Chine qu'ailleurs.

5.2 La politique d'investissements publics

Plus d'investissements publics dans le secteur étatique, plus importants sont les opportunités et les montants de fuites. Les investissements publics doivent se contenter des secteurs où les investisseurs privés ne sont pas intéressés ou n'en sont pas capables. Il serait plus souhaitable de perdre des investissements publics pour améliorer l'environnement économique et social que de gagner de l'argent en investissant dans les entreprises étatiques.

5.3 La politique de crédits bancaires

Les recours aux crédits bancaires sont des privilèges des entreprises étatiques et d'un petit nombre d'entreprises privées spéciales. Un exemple du modèle de fuites de 3 sociétés est que les crédits bancaires sont accordés tant que l'entreprise accepte à organiser des fuites au profit du désigné du responsable de la banque. Les réseaux bancaires sont des canaux importants des fuites des actifs étatiques. Une partie de mauvaise créance est en fait des fuites délibérément organisées. Des crédits bancaires doivent privilégier les entreprises qui n'ont pas de comportement de fuites.

5.4 La politique de concurrence

Les entreprises ayant comportement de fuites ont de mauvais résultats opérationnels, leurs produits et services sont de mauvaises qualités. Le manque de concurrence surprotège les entreprises qui doivent être éliminées par les règles du jeu de marché au détriment de l'efficacité de l'économie. Le monopole permettrait à l'entreprise de collecter des rentes auprès de leurs consommateurs et /ou de tous les citoyens (si elle est subventionnée par l'Etat). Dans ce cas là, les consommateurs et les citoyens paient pour que les fuites se réalisent.

Une politique de concurrence effective force les entreprises à limiter ou éviter les fuites, sous peine d'être éliminé par le marché.

5.5 La politique de gouvernance des entreprises étatiques

Les fuites sont organisées autour des pouvoirs, les mains qui ont les pouvoirs contrôlent la direction (vers qui), le volume (combien), le moment (quand), et la façon (comment) des fuites. Plus nombreuses sont les autorités ayant pouvoirs sur les entreprises, plus grave est le phénomène de fuites de ces entreprises. Donc, il faut organiser le système de gestion des entreprises étatiques le plus plat possible.

Le problème de fuites est un type particulier des problèmes de « agent ». La particularité la plus remarquée des fuites des entreprises étatiques chinoises est qu'il n'y a pas, même l'entreprise au bord de faillite, de vrais actionnaires finaux qui peuvent intervenir. Il n'y a que des agents qui sont responsabilisés aux différents niveaux, des responsables opérationnels au sein d'une entreprise jusqu'au Conseil d'Etat, passant par les différentes autorités ministérielles, gouvernementales locales et institutionnelles (des sociétés de gestion des actifs d'Etat). Toute réforme du système de gestion des entreprises étatiques ne sont que des répartitions des pouvoirs et des intérêts parmi les

agents. Ce qui diffère les entreprises étatiques chinoises des grandes sociétés privées gérées par des agents mandatés est que les actionnaires de ces entreprises privées et/ou le marché peuvent dire le dernier mot sur le destin des agents en fonction du résultat de l'entreprise. Ce qui diffère les entreprises étatiques chinoises des entreprises étatiques d'autres pays est que les actionnaires théoriques des entreprises étatiques de ces pays peuvent sanctionner par leur votes durant les élections.

6. L'évolution future de la réforme

La réforme graduelle vers une économie de marché en Chine a pour l'objectif de construire une économie plus efficace et une société plus équitable. Cependant, le bon déroulement d'une telle réforme est conditionné par les fuites des actifs étatiques au profit de ceux qui ont des pouvoirs administratifs pour organiser et contrôler le processus de réforme. D'où le dilemme intrinsèque de la réforme : avant d'arriver (personne n'en est sûr) à une efficacité économique et une équité sociale plus importante, on doit laisser à un petit nombre privilégié de prendre une portion des actifs d'Etat beaucoup plus grande que tous les autres et de construire vite et de manière illégale et immorale des capitaux privés importants.

Le comportement de fuites des entreprises étatiques prive le public des fruits de la réforme et de la croissance économique du pays. Comme la privatisation des actifs d'Etat est déguisée sous la forme des fuites, le public peut les ignorer pendant certaine période. Mais avec des effets accumulés, le public s'en rend compte tôt ou tard. De plus, la réforme économique socialise les coûts, en particulier la sécurité sociale, l'éducation et la retraite. Quand l'accumulation des profits privatisés et les coûts socialisés de réforme atteint un certain niveau, la réforme se heurte à des difficultés et a besoin des consolidations. C'est ce qui se passe en Chine actuellement.

Le redémarrage de la réforme n'est possible qu'après trouver un nouveau compromis, ou au mieux de nouvelles ressources, pour rééquilibrer les intérêts entre ceux aux pouvoirs et le public. C'est le go et stop de la réforme chinoise et on est sur un chemin encore très long à parcourir...