

Évaluation et recommandations

La Chine résiste remarquablement bien à la crise mondiale et sa place dans l'économie mondiale devrait encore grandir

Depuis la première *Étude économique de la Chine*, établie par l'OCDE en 2005, l'économie chinoise a continué de connaître une expansion rapide, en grande partie sous l'effet du développement du secteur privé. Les exportations ont été durement touchées par la crise mondiale et l'activité s'est fortement ralentie en 2008. Cependant, des actions promptes et vigoureuses, ainsi qu'un ajustement rapide du marché du travail, ont contribué à un redressement de la croissance au deuxième trimestre 2009, plaçant la Chine en tête de la reprise mondiale. À terme, l'importance de la Chine dans l'économie mondiale va encore s'accroître, tout comme le niveau de vie dans le pays. En fait, la Chine se place déjà au deuxième rang mondial pour la taille de l'économie à parité de pouvoir d'achat, et elle devrait bientôt atteindre le même rang aux taux de change du marché. Son secteur manufacturier est déjà le deuxième au monde et elle est aussi le principal exportateur mondial de marchandises. La croissance se poursuivra vraisemblablement, principalement grâce à l'investissement et à une réduction tendancielle des activités agricoles à faible productivité, le taux d'urbanisation, proche de 50 %, continuant sa progression. La population active ne devrait pas augmenter beaucoup, mais les niveaux de formation ont grimpé depuis le début des années 80, ce qui soutiendra la croissance de la productivité à l'avenir.

La politique macroéconomique a contribué à limiter l'ampleur du ralentissement

Face à la chute spectaculaire des exportations à la fin de 2008, des leviers monétaires et budgétaires ont été utilisés en Chine, de façon encore plus énergique que dans nombre de pays de l'OCDE. Du côté monétaire, les taux d'intérêt directs ont été réduits en différentes étapes, tout comme les ratios de réserve requis. Dans le même temps, l'appréciation progressive du renminbi par rapport au dollar, qui s'était amorcée au milieu de 2005, a été stoppée, ce qui a entraîné une dépréciation importante du taux de change effectif. Par ailleurs, plusieurs restrictions applicables en matière de crédit, mises en place lorsque l'économie était en surchauffe, ont été assouplies. Du côté budgétaire, la faiblesse de la dette publique et un important excédent budgétaire ont facilité l'introduction d'un programme de relance massif. Il est difficile de quantifier précisément l'impulsion budgétaire additionnelle totale, car certaines dépenses et réductions d'impôts étaient déjà programmées, mais elle surpasse largement les réponses budgétaires de nombre de pays de l'OCDE, en valeurs absolue et relative. Une grande partie de l'action de stimulation revêt

la forme de dépenses supplémentaires au titre du transport, de l'énergie et d'autres infrastructures de réseau, où les besoins restent indéniables. Certaines nouvelles dépenses sont aussi consacrées aux programmes sociaux, notamment dans le secteur de la santé, et dans une certaine mesure, dans celui de la protection de l'environnement, où une action est indispensable pour assurer une croissance durable. L'administration centrale ne devrait financer qu'une partie des mesures de relance, les administrations locales, les banques et les entreprises d'État finançant le reste. Dans ce contexte, le crédit s'est envolé au premier semestre 2009. Il est jugé important que les ressources ainsi investies génèrent une rentabilité suffisante à terme.

Des déséquilibres demeurent mais des mesures sont prises pour les résorber

L'épargne et l'investissement sont depuis longtemps très élevés en Chine. Ces dernières années, l'épargne nette des ménages comme de l'État s'est encore accrue, ce qui a conduit à un gonflement de l'excédent de la balance des opérations courantes, qui a atteint plus de 10 % en pourcentage du PIB en 2007. Les importations ayant mieux résisté que les exportations durant le ralentissement mondial, notamment grâce à l'action de stimulation macroéconomique, cet excédent devrait se contracter pour tomber aux alentours de 5½ pour cent du PIB d'ici à 2010 et la croissance économique devrait se redresser pour dépasser 10 %. Dans le même temps, l'épargne publique devrait diminuer, ce qui est une évolution bienvenue. En fait, ces dernières années, la plupart des observateurs n'ont pas bien apprécié l'importance des excédents budgétaires des administrations publiques, notamment parce que le système de sécurité sociale n'est pas intégré dans le budget national. Plus généralement, la qualité et la pertinence des données sur les finances publiques seraient améliorées par la publication de données financières agrégées pour toutes les sociétés d'infrastructure d'aménagement urbain ainsi que par une plus grande transparence dans l'utilisation des fonds provenant de la vente des droits d'usage de la terre (qui ont représenté plus de 5 % du PIB en 2007). L'épargne des ménages pourrait aussi se tasser progressivement à mesure que la couverture et les taux de remplacement du filet de sécurité sociale définis au sens large augmentent, rendant moins nécessaire l'épargne de précaution. L'approfondissement des marchés du crédit aux ménages et le vieillissement de la population pourraient aussi aller dans la même direction. D'autres déséquilibres et tensions demeurent, comme la persistance d'une capacité inefficace dans certains secteurs de l'industrie lourde et de graves atteintes à l'environnement. Sur ces deux fronts, les pouvoirs publics ont récemment fait des annonces, concernant en particulier leur intention d'encourager une plus grande efficacité dans l'utilisation de l'énergie. Se rapprocher davantage d'une tarification du marché pourrait contribuer à créer les bonnes incitations dans ce domaine.

Le niveau élevé des dépenses sociales doit être préservé

À terme, lorsque les programmes de relance budgétaire en cours seront démantelés, il importera d'éviter que ne se reconstituent des excédents budgétaires. La solidité de la position budgétaire de la Chine faisait des envieux à la veille de la crise économique mondiale et cela continuera d'être le cas d'ici à 2010-11, même avec un niveau plus élevé de dépenses publiques. Pour soutenir les réformes sociales qui ont été lancées ou qui sont

nécessaires dans des domaines comme l'éducation, l'aide sociale, les retraites et la santé, il faudra continuer de privilégier dans la composition des dépenses publiques une augmentation des investissements au titre du capital humain et des transferts sociaux, avec une meilleure redistribution au niveau national. Un accroissement des dépenses publiques pour l'éducation en particulier peut contribuer à la fois à stimuler la productivité et à réduire l'inégalité.

Il convient de moderniser encore le cadre de la politique monétaire

Le cadre de la politique monétaire chinoise est peu à peu passé d'un système administratif planifié à un régime davantage fondé sur le marché, la croissance monétaire étant le principal objectif intermédiaire. Au cours de cette transition, certains taux d'intérêt ont été libéralisés, devenant ainsi plus réactifs aux signaux du marché, et les instruments de la politique monétaire ont été modernisés. La banque centrale exerce aujourd'hui un contrôle considérable sur les taux d'intérêt à court terme sur le marché interbancaire et une plus grande influence sur les taux à long terme par le biais de la structure des échéances. À terme, le cadre opérationnel de la banque centrale doit accorder moins d'importance aux contrôles quantitatifs de la liquidité et davantage aux variations des taux d'intérêt. Les taux de référence pour les dépôts et les prêts aux banques commerciales perdent de l'intérêt dans la conduite de la politique monétaire et devraient progressivement être retirés. Le secteur bancaire s'est déjà considérablement réformé et l'économie est beaucoup plus réactive aux mesures fondées sur le marché : l'investissement au niveau des entreprises est plus sensible aux variations des taux d'intérêt et les modifications des pressions de la demande globale exercent une plus forte influence sur l'inflation. Dans ces conditions, le mécanisme de transmission est devenu plus efficace en Chine et la politique monétaire peut jouer un plus grand rôle pour encourager la stabilité. Cependant, le régime de change actuel limite l'efficacité de ce mécanisme en empêchant la valeur de la monnaie de s'ajuster pour compenser les chocs macroéconomiques. Laisser une plus grande souplesse en matière de change et accorder davantage de poids à l'objectif d'inflation – tout en veillant au prix des actifs – donneraient à la banque centrale une plus grande marge de manœuvre pour adapter la politique monétaire aux conditions macroéconomiques intérieures et réduire les coûts et les risques de la stérilisation des entrées de devises. Par ailleurs, il faut s'attendre en tout état de cause à une appréciation du taux de change réel à moyen terme dans une économie où le processus de rattrapage est rapide.

Les réformes du secteur bancaires et des marchés de capitaux doivent être poursuivies

Beaucoup d'avancées ont été faites dans la mise en œuvre des principales réformes financières, y compris celles examinées dans l'Étude précédente. Ce progrès a été facilité par l'expansion économique vigoureuse et, associé à une exposition limitée aux actifs étrangers toxiques, a permis aux banques chinoises de bien résister jusqu'ici au ralentissement mondial de l'activité. La récente envolée du crédit, toutefois, fait craindre des emprunts imprudents par les sociétés d'infrastructure des collectivités locales ainsi qu'une résurgence des prêts improductifs. Les institutions financières ont élargi la portée de leurs activités, le crédit aux ménages et à la consommation s'est accru rapidement et de

nouveaux instruments et facilités financiers ont été mis en place. Les structures de gouvernance des entreprises et les systèmes de gestion des risques des banques commerciales ont été améliorés. Les restrictions applicables à la négociation en Bourse des actions détenues par l'État et les personnes morales ont été assouplies et les institutions du marché des titres ont été modernisées. Conjointement avec la nouvelle possibilité donnée aux banques de prêter pour des fusions et acquisitions, ces évolutions pourraient créer un marché du contrôle des entreprises. Cependant, il n'y a eu jusqu'ici que peu d'exemples de négociation effective des nouvelles actions échangeables. Des efforts sont aussi faits pour améliorer l'accès au crédit de segments encore mal desservis, notamment les petites et moyennes entreprises et les zones rurales. Des mesures ont été prises pour assouplir les contrôles sur les flux internationaux de capitaux et les établissements financiers chinois sont de plus en plus présents dans les pays de l'OCDE et d'autres pays étrangers, bien que la libéralisation ait été lente et que la part des participations étrangères au capital de ces établissements reste très peu importante.

À long terme, le développement du système financier sera vraisemblablement conditionné par les décisions qui seront prises en matière de réformes économiques au sens large, par exemple dans le domaine des retraites. Si, dans l'avenir immédiat, les participations de l'État sont sans doute appelées à prédominer dans le système financier, le rythme auquel cette situation doit évoluer à mesure que le secteur privé se développe est une question d'importance majeure. Le relèvement des plafonds applicables aux investissements étrangers dans les banques et les autres établissements financiers devrait inciter ceux-ci à améliorer leur gouvernance et à renforcer leurs capacités administratives et techniques et faciliterait leur expansion internationale. Cette mesure permettrait aussi de mettre en lumière la nécessité générale, dans le sillage de la crise financière mondiale, de doper le capital bancaire et d'améliorer la gestion des risques. Bien que le marché obligataire se soit développé, l'émission d'obligations de sociétés reste relativement peu importante. L'établissement d'un système formel d'assurance des dépôts contribuerait à égaliser les conditions de concurrence entre les grandes et les petites banques commerciales. Le renforcement de la capacité de la Commission de réglementation bancaire d'effectuer des examens réguliers sur place pour un plus grand nombre de banques commerciales devrait contribuer à accélérer la mise en œuvre des réformes bancaires.

La concurrence sur les marchés de produits s'est intensifiée, mais de nouvelles réformes de la réglementation sont nécessaires

Au cours de trois décennies de libéralisation, marquées notamment par l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce en 2001, les marchés de produits chinois sont devenus de plus en plus compétitifs et les forces du marché sont généralement aujourd'hui les principaux déterminants de la formation des prix et du comportement économique. Un cadre pour la politique de la concurrence a été établi et la réglementation des entrées et sorties d'entreprises s'est améliorée. Les réformes administratives ont renforcé la capacité de l'administration centrale de superviser une économie de marché et la réglementation est désormais moins tributaire des interventions microéconomiques et davantage axée sur les conditions-cadres, même si la politique industrielle mise en œuvre dans le contexte de la crise économique mondiale s'inscrit dans dix plans sectoriels. En outre, d'après la première cuvée d'indicateurs de l'OCDE sur l'ampleur des interventions publiques sur les

marchés des produits en Chine, il apparaît que ces interventions restent généralisées, tant en valeur absolue qu'en valeur relative, et se situent à peu près au même niveau qu'en Russie. Cette situation pourrait peser davantage sur la croissance à mesure que l'économie se développe. Le relâchement des liens traditionnels entre les entreprises d'État et le gouvernement est un objectif permanent, qui pourra être réalisé de façon optimale en réduisant encore la taille du secteur public, et en particulier le nombre des petites entreprises de ce secteur. Réduire les goulets d'étranglement administratifs, favoriser davantage l'implication du secteur privé dans les industries de réseau et diminuer les obstacles à l'investissement direct de l'étranger dans les services sont d'autres actions qui stimuleraient à terme la concurrence et la croissance de la productivité.

Des réformes sociales majeures ont été entreprises, mais les filets de sécurité restent trop fragmentés

Assurer un degré suffisant de cohésion sociale et de stabilité dans l'ensemble du pays a été et restera l'une des principales finalités de la politique publique en Chine. Cela améliorera l'efficacité et les perspectives d'une croissance économique robuste et, en tout état de cause, il s'agit du résultat souhaitable d'une expansion économique rapide. De nombreuses réformes ambitieuses ont donc été lancées dans la sphère sociale ces dernières années et des progrès tangibles ont déjà été réalisés. En particulier, la couverture du filet de sécurité sociale s'est élargie, beaucoup moins toutefois pour les migrants non déclarés, qui représentent probablement plus de 40 % de l'emploi total dans les zones urbaines. Cependant, pour que d'autres progrès décisifs majeurs soient possibles, il faudra remédier à la fragmentation persistante du marché du travail et des systèmes d'éducation, de protection sociale, de retraite et de santé, que certaines des réformes récentes ont en fait accentuée. Des améliorations majeures sont aussi nécessaires dans l'administration des prestations, notamment l'indemnité minimale de vie, qui ne permet pas de réduire la pauvreté autant qu'elle le pourrait. La nécessaire unification des dispositifs de protection sociale devrait transférer les responsabilités pour les soins de santé et les retraites des villes aux provinces, puis au niveau national. Un système national devrait se caractériser par une grande solidarité budgétaire entre les régions du pays, mais pas par des droits uniformes, ceux-ci devant dépendre des conditions locales et/ou des antécédents personnels. Cela faciliterait beaucoup la mobilité de la main-d'œuvre, à la fois des zones rurales vers les villes et d'une ville à l'autre. D'importantes nouvelles migrations sont nécessaires pour soutenir la croissance et l'urbanisation.

Tandis que l'inégalité des revenus a peut-être cessé de s'accroître, les disparités régionales demeurent profondes

Grâce en partie aux diverses réformes sociales lancées au cours de la dernière décennie, on observe des signes encourageants d'un essoufflement de l'augmentation tendancielle au niveau national de l'inégalité des revenus observée ces dernières années. Une série de nouveaux indicateurs donnent à penser que cette inégalité pourrait même avoir reculé quelque peu à certains égards. En particulier, les disparités de revenu entre les provinces ont eu tendance à diminuer légèrement ces dernières années, en partie sous l'effet des migrations, qui dopent les revenus dans les zones les plus pauvres, par le biais de l'envoi

de fonds de travailleurs migrants, et tendent à augmenter les salaires des travailleurs restés sur place. Cela étant, l'inégalité géographique demeure très importante par rapport à la norme internationale, malgré le plan de développement visant à encourager le développement de l'ouest du pays, peu peuplé et sous-développé. L'une des raisons du peu de succès remporté à cet égard est que l'essentiel des dépenses au titre de cette politique sont consacrées depuis longtemps à de grands projets à forte intensité capitaliste destinés à acheminer les ressources naturelles vers les zones côtières. Il faut accorder une plus grande priorité à l'éducation, en particulier dans les établissements du deuxième cycle du secondaire, afin de renforcer le capital humain et de réduire à terme les écarts de revenu, ainsi qu'au développement de l'entrepreneuriat privé.

Le marché du travail a bien résisté ces deux dernières années

Le marché du travail s'est révélé remarquablement résistant face au ralentissement de l'activité économique, malgré l'ampleur des licenciements intervenus il y a un an et les craintes correspondantes d'un chômage massif. L'emploi s'est contracté durant quelques mois à la fin de 2008 et au début de 2009, mais depuis il a recommencé de progresser, bien qu'à un rythme moins dynamique. Les migrants ayant perdu leurs emplois en grand nombre fin 2008 avaient presque tous retrouvé de nouveaux emplois en zone urbaine au milieu de 2009, mais pas nécessairement sur le même lieu de travail. Ce revirement, qui est beaucoup plus rapide que dans la plupart des pays de l'OCDE, tient au redressement de l'activité ainsi qu'à la modération des salaires, en particulier à l'acceptation par les migrants de réductions importantes de leurs salaires.

De nouvelles lois sur le travail ont été introduites en 2008

Une série de nouvelles lois sur le travail ont été introduites en 2008, remplaçant la législation de 1995, qui devait être adaptée aux réalités du marché. L'objectif a été de mieux protéger les salariés sur un marché qui est aujourd'hui dominé par des employeurs du secteur privé. Cette protection passe par le recours plus systématique à des contrats de travail afin que tous les employeurs respectent les droits fondamentaux des salariés, notamment le versement de la rémunération en temps voulu. Cependant, les pouvoirs publics ont souligné que la législation n'a pas pour objectif de créer l'emploi à vie. La nouvelle législation pourrait aussi accroître les coûts pour les entreprises dans la mesure où elle conduit à une plus grande conformité avec les règles relatives aux salaires minimums, à la durée du travail et à la législation en matière de sécurité sociale. En principe, les salariés auront individuellement plus de facilité à faire reconnaître leurs droits, même si l'exécution de tout jugement correspondant peut se révéler difficile. Comme dans d'autres domaines, la mise en œuvre effective de la nouvelle législation et des règlements d'application revêt une importance cruciale. À l'heure actuelle, les inspecteurs du travail n'ont guère de moyens de pénaliser les entreprises. Pour l'heure, la protection *de facto* de l'emploi est bien moindre que la protection prévue en droit, avec une prépondérance des contrats à durée déterminée soumis à peu de restrictions. Dans la mise en œuvre des nouvelles lois, il importera d'éviter des contrats trop rigides, qui ne feraient qu'enraciner le dualisme du marché du travail.

La segmentation du marché du travail freine la mobilité de la main-d'œuvre et doit être réduite

Si les restrictions liées au système d'enregistrement de l'état civil (*hukou*) ont été assouplies au fil du temps, notamment dans les régions continentale et occidentale, elles conduisent encore à une segmentation du marché du travail, empêchant la mobilité géographique et divisant les familles. Dans les grandes villes, les migrants peuvent maintenant s'enregistrer comme résidents temporaires mais n'ont pas les mêmes droits que les résidents permanents. Les pouvoirs publics mettent en avant le fait que les enfants des migrants doivent être scolarisés dans les villes, mais, en réalité, une grande partie de ces enfants restent dans le lieu d'origine avec leurs grands-parents et les règlements continuent de stipuler que les examens d'admission à l'université doivent être passés dans la localité du *hukou* de l'étudiant, sur la base du programme de cours local. Il est nécessaire de démanteler progressivement le système d'enregistrement local pour mettre fin non seulement à la distinction entre les populations rurale et urbaine dans une localité, mais aussi aux distinctions entre les localités et les provinces. Davantage de programmes pilotes devraient être lancés dans les grandes villes de l'est pour assouplir les règles d'enregistrement local et faciliter ainsi l'accès aux avantages sociaux, comme l'éducation, les logements locatifs aidés et l'assurance médicale locale, sur la même base que les résidents locaux. Des subventions complémentaires des administrations centrales et provinciales pourraient être nécessaires à cet effet. D'autres modifications parallèles pourraient aussi se révéler indispensables. En particulier, une compensation raisonnable doit être versée aux détenteurs des droits d'usage de la terre, lorsque ces droits sont acquis par l'État.

Les réformes des régimes de retraite n'ont réglé qu'une partie des problèmes auxquels est confrontée une population vieillissante

La population de la Chine vieillit rapidement, en raison de la faiblesse des taux de fécondité et de l'augmentation de l'espérance de vie. Du fait de la poursuite de l'émigration des cohortes jeunes vers les zones urbaines, le taux de dépendance économique des personnes âgées augmentera encore plus dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Les régimes de retraite sont très disparates d'une région à l'autre du pays, avec des régimes divers et segmentés dans les zones urbaines, des taux de remplacement faibles et une retraite différée dans les zones rurales et des règles spéciales applicables aux retraites des agents de la fonction publique. Il en résulte des problèmes d'efficacité, car la mobilité de la main-d'œuvre est freinée, et des problèmes d'équité, dans la mesure où l'expérience professionnelle dans un secteur n'est pas prise en compte dans le calcul de la retraite une fois que l'individu part ailleurs. En zone urbaine, les retraites ont fait l'objet d'une réforme paramétrique vers le début du millénaire et de nouveau en 2005. Dans les deux cas, les prestations ont été réduites. En outre, un certain regroupement géographique a aussi été introduit. Néanmoins, les taux de cotisation sont faibles dans les zones qui connaissent un accroissement démographique rapide du fait des migrations et beaucoup plus élevés dans les villes, où la base industrielle est en déclin et où se trouve une proportion importante de personnes âgées. Des mesures ont aussi été prises en 2005 pour étendre la couverture des travailleurs indépendants et des individus exerçant des formes d'emploi flexibles. Un nouveau régime de retraite pour les zones rurales a été annoncé au

milieu de 2009 et des dispositions pour couvrir les migrants ont été proposées. Certaines des réformes récentes ont accru la fragmentation, alors que d'autres, notamment celles prévoyant un plus grand regroupement géographique, n'ont pas été pleinement mises en œuvre. En outre, en vertu des règles actuelles, les taux de remplacement effectif sont très faibles et devraient diminuer encore, tant pour les résidents ruraux que pour les résidents urbains. Cette tendance pourrait être difficile à soutenir, car les personnes âgées ont de moins en moins de chances de vivre avec leurs descendants. Par ailleurs, étant donné que la majeure partie de la population âgée sera vraisemblablement concentrée dans les campagnes, une grande partie de la charge supplémentaire sera supportée par les administrations locales, dont un grand nombre gèrent des zones pauvres aux ressources insuffisantes.

Il faut regrouper progressivement les divers régimes de retraite et relever l'âge moyen de départ à la retraite

Ces problèmes peuvent être réglés en consolidant les divers régimes, en transférant une plus grande partie du coût des pensions rurales à l'administration centrale, en regroupant les cotisations de retraite au niveau national et en relevant l'âge de la retraite. Même si des régimes différents sont appelés à persister pour les diverses catégories de travailleurs (distinction entre salariés et travailleurs indépendants, en particulier), chaque régime devrait être unifié au niveau géographique au fil du temps, premièrement au niveau provincial puis au niveau national. Ce faisant, la distinction entre résidents ruraux et résidents urbains devrait être éliminée, conformément à la suppression recommandée du système d'enregistrement de la population au niveau local. L'âge de la retraite est actuellement très bas, et pour assurer la viabilité à long terme du système de retraite il faudrait en temps utile le relever progressivement, au moins en fonction de l'augmentation de l'espérance de vie, comme c'est le cas dans certains pays de l'OCDE. Pour l'heure, il n'est pas nécessaire de préfinancer les obligations publiques futures au titre des retraites, car l'épargne nationale est déjà très élevée.

Des progrès réels mais incomplets ont été réalisés en matière de soins de santé

À de nombreux égards, les résultats du secteur de la santé se sont considérablement améliorés ces dernières décennies, pour une grande partie grâce à la quasi-éradication de certaines maladies infectieuses traditionnelles. Globalement, ces résultats ne sont pas très différents de ceux observés dans les pays de l'OCDE à faible revenu, comme le Mexique et la Turquie, malgré des revenus plus faibles en Chine. En outre, la situation sanitaire varie beaucoup entre les différentes régions du pays et, en général, les taux de décès dus à des maladies chroniques ont augmenté, notamment en raison des changements des modes de vie, y compris une consommation accrue de tabac. Une amélioration des résultats sanitaires exigera qu'une solution soit trouvée aux nombreux déséquilibres et problèmes d'incitation dont souffre le système de santé, dans un contexte de rapide augmentation de la demande de soins. Les soins de santé sont de plus en plus assurés par des organismes publics et les hôpitaux absorbent une part croissante des financements publics, au détriment des soins primaires. Le nombre de médecins s'est accru rapidement, mais leurs

niveaux de qualification sont souvent modestes et leur répartition géographique ne correspond pas aux besoins locaux. Les budgets des hôpitaux et la rémunération des médecins hospitaliers sont en partie fondés sur les produits pharmaceutiques qu'ils prescrivent et vendent, dont les prix sont réglementés et impliquent des subventions croisées considérables. Dans ce contexte, les dépenses médicales restant à la charge des ménages se sont envolées. Beaucoup de ces problèmes sont reconnus depuis longtemps et, depuis 2003, l'administration a lancé plusieurs réformes pour y remédier, notamment l'introduction de nouveaux systèmes d'assurance-maladie en zones urbaines et rurales. Ainsi, la couverture et l'utilisation des installations médicales se sont considérablement accrues, sauf pour les migrants. Malgré tout, le coût des maladies graves ou chroniques entraîne ceux qui en souffrent dans la pauvreté, notamment dans les régions les plus démunies. Étant donné que le regroupement des risques au niveau national reste limité, il est souvent impossible d'assurer aux patients les taux de remboursement auxquels ils ont légalement le droit.

Une série de réformes ambitieuses des soins de santé sont introduites, mais il faudrait sans doute faire davantage

Une nouvelle série de réformes ont été annoncées en avril 2009, afin d'instaurer d'ici à 2020 des soins de santé universels, sûrs, abordables et efficaces. Ces réformes impliquent des dépenses supplémentaires de 850 milliards de renminbi sur la période 2009-11 (soit l'équivalent de 0.8 % du PIB). Bien que ce chiffre soit important, il ne représente qu'un acompte sur les dépenses supplémentaires qui seront nécessaires dans le secteur de la santé à long terme. Parmi ces réformes figurent des investissements dans l'infrastructure médicale, la généralisation de la couverture d'assurance, une plus grande priorité accordée à la prévention, le recyclage des médecins les moins qualifiés, un nouveau système applicable aux médicaments essentiels et une réorganisation de grande ampleur, y compris des budgets hospitaliers. Il faudra veiller à ce que les soins primaires jouent un plus grand rôle dans les services de santé, afin de réduire le nombre excessivement élevé de patients allant dans les hôpitaux pour des problèmes de santé mineurs. Il importera aussi que les hôpitaux soient gérés de manière plus efficace, avec des structures moins hiérarchiques, et que le lien entre la rémunération et les prescriptions soit abandonné. Les remboursements effectués par le système d'assurance doivent aussi refléter les coûts effectifs. De fait, l'impuissance à résoudre ces problèmes du côté de l'offre risquerait de réduire l'efficacité d'une amélioration de la couverture d'assurance, comme l'ont constaté nombre de pays. Il faudra aussi modifier les prix relatifs, en offrant aux médecins des salaires plus attrayants, en diminuant les distorsions dans le prix des produits pharmaceutiques et en relevant les taxes et les prix pour le tabac. Une fois atteinte une couverture quasi universelle, y compris des migrants sur leur lieu de résidence plutôt que sur leur lieu d'origine, les différents systèmes d'assurance devraient être fusionnés et une plus grande partie de leur financement devrait être assurée par l'administration centrale.

*Des réformes structurelles continues
contribueront à rehausser le niveau de vie
et à atténuer les déséquilibres macroéconomiques*

En résumé, la Chine a lancé de multiples réformes qui commencent à porter leurs fruits, en étayant la demande intérieure face à la récession mondiale, en travaillant à réduire les déséquilibres macroéconomiques internes et externes et en restructurant l'économie nationale. Dans nombre de pays, la mise en route de réformes structurelles implique des arbitrages douloureux entre les coûts à court terme et les gains à long terme, d'autant plus que les finances publiques ne permettent pas d'entreprendre ces réformes sans les compenser par des mesures budgétaires restrictives. Au contraire, la Chine a la chance de disposer de marges de manœuvre pour mener des réformes sociales ambitieuses et continues, dont le financement peut aider à modérer un taux d'épargne nationale excessivement élevé. En accélérant les dépenses sociales au moment même où l'investissement public retrouve des niveaux plus normaux, la Chine profitera d'un niveau de vie plus élevé et d'une cohérence sociale interne plus forte, et contribuera à rendre l'économie mondiale plus harmonieuse.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: China 2010

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2010-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2011), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: China 2010*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2010-3-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

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.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.