

inversées : les prix étaient déterminés par le marché pour 93 % des marchandises vendues au détail, 79 % des produits agricoles et 81 % de la production matérielle (Pei, 2006, p. 125). Aujourd'hui, encore plus de prix sont déterminés par le marché.

Principales caractéristiques du capitalisme politique

Trois caractéristiques et deux contradictions systémiques

Dans *L'Éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Max Weber définit le capitalisme à motif politique comme « l'usage du pouvoir politique en vue de réaliser un profit économique ». Selon Weber, « [L'acquisition de richesse par la violence, les relations politiques ou la spéculation est] une caractéristique que l'on retrouve souvent encore dans le capitalisme de l'Occident moderne : capitalisme de flibustiers de la finance, des grands spéculateurs, des pourchasseurs de concessions coloniales, de grands financiers. Et surtout celui qui fait son affaire de l'exploitation des guerres, auquel se trouve liée, aujourd'hui comme toujours, une partie [...] du grand commerce international » (Weber, p. 14-15). Cette idée est plus développée dans *Économie et société* : « Le capitalisme conditionné par la politique [...] a existé [...] partout où il y a eu une ferme des impôts, des profits sur les fournitures d'État, la guerre, la piraterie, l'usure à grande échelle et la colonisation » (livre II, chapitre 5, § 7, p. 238).

Les États qui pratiquent le capitalisme politique aujourd'hui, notamment la Chine, le Vietnam, la Malaisie et Singapour, ont modifié ce modèle en y ajoutant une bureaucratie très efficace et une technocratie compétente en charge du système. *Première caractéristique* importante du système, cette bureaucratie (qui est clairement la première bénéficiaire de ce système) a pour but principal une forte croissance économique et la mise en œuvre de politiques favorisant la réalisation de cet objectif. Cette croissance est nécessaire pour légitimer sa domination. La bureaucratie doit être technocratique et sélectionner ses membres pour leur mérite pour être efficace, surtout en l'absence d'État de droit. Cette absence d'État de droit contraignant est la *deuxième caractéristique* majeure du système.

Deng Xiaoping, qui a dirigé la Chine de la fin des années 1970 au milieu des années 1990, pourrait être considéré comme le père

fondateur du capitalisme politique moderne, une approche – plus qu'une idéologie – qui combine le dynamisme du secteur privé, le pouvoir efficace d'une bureaucratie et un système politique à parti unique. Dans ses mémoires, Zhao Ziyang, ancien Premier ministre chinois qui a été, brièvement, secrétaire général du Parti communiste (il fut destitué en 1989 après les événements de Tiananmen), décrit ainsi la vision politique de Deng Xiaoping : « [il] restait fermement opposé au système politique occidental fondé sur la séparation des pouvoirs, le multipartisme et le régime parlementaire. Pratiquement chaque fois qu'il parlait de réforme politique, il incluait un passage dans lequel il écartait la possibilité d'emprunter le système politique occidental » (2011, p. 279). Pour Deng, les réformes économiques reposaient sur l'« apprentissage par les faits ». Elles offraient de grandes marges de manœuvre au secteur privé, sans toutefois permettre aux entreprises de dicter leurs préférences à l'État et au Parti communiste. Selon Zhao, les réformes politiques signifiaient une amélioration de l'efficacité du système ; il s'agissait de « réformes administratives ».

En matière économique, les idées de Deng n'étaient pas très différentes de celles du « patriarche » conservateur Chen Yun (père du premier plan quinquennal chinois). Ce dernier employait la métaphore de l'oiseau en cage pour expliquer le rôle que devait avoir le secteur privé : contrôlé trop fermement, le secteur privé finira par étouffer, comme un oiseau emprisonné ; laissé totalement libre, il finira par s'envoler²⁴. La meilleure approche consiste à placer l'oiseau dans une très grande cage. Bien que cette métaphore ait été associée à une interprétation conservatrice des réformes chinoises, on pourrait dire que les idées de Deng ne s'en démarquent que sur la question de la taille de la cage dans laquelle enfermer le secteur privé. Toutefois, ce n'était pas tant la taille du secteur privé que Deng voulait limiter, que son rôle politique – sa capacité à imposer ses préférences en matière de politiques publiques. Comme le résume très bien Ming Xia, « Deng était l'architecte en chef [qui] conçut une transition douce du socialisme au capitalisme d'État » mais il « n'hésitait pas à détruire toute idée qu'il jugeait dangereuse. [...] Il mit fin à la tendance à

24. On trouve une belle présentation, bien qu'occidentalo-centrée, des débats idéologiques qui ont conduit à l'adoption des programmes de réforme en Chine dans Gewirtz (2017). Voir ma recension sur <<http://glineq.blogspot.com/2017/09/how-china-became-market-economy-review.html>>.

la "libéralisation bourgeoise" [en 1986] et réprima violemment les manifestations étudiantes [en 1989] » (2000, p. 186). Ce double héritage définit non seulement la Chine de Deng, mais plus largement le modèle du capitalisme politique.

L'approche de Deng est semblable à ce que Giovanni Arrighi appelle, dans *Adam Smith à Pékin* (2009), le développement marchand « naturel » smithien, dans lequel les intérêts des capitalistes ne sont jamais autorisés à dominer, l'État conservant une grande autonomie pour poursuivre les politiques d'intérêt public et, au besoin, maîtriser le secteur privé. Cette double capacité de l'État à être mû par les intérêts nationaux (une caractéristique très mercantiliste) et à contrôler le secteur privé est la caractéristique clé du capitalisme politique moderne, ou ce que nous pourrions appeler sa *troisième caractéristique* majeure. Pour que l'État soit en mesure d'agir efficacement, il a besoin de ne pas être soumis à des contraintes juridiques – en un mot, les décisions doivent être prises de manière arbitraire par les individus, et ne pas être encadrées par le droit (notre deuxième caractéristique).

Bien sûr, comme tous les pays, ceux ayant emprunté la voie du capitalisme politique ont aussi des lois qui, la plupart du temps, sont appliquées. Toutefois, l'État de droit ne peut être généralisé (autrement dit, appliqué à tous, indépendamment de leurs relations politiques et de leurs réseaux), car cela remettrait en cause le système et affecterait ses principaux bénéficiaires. L'élite tire profit de l'arbitraire dans la mesure où elle peut simplement, *le cas échéant*²⁵, ne pas appliquer la loi, pour elle-même ou pour ses soutiens, lorsque celle-ci ne lui convient pas. En revanche, elle peut l'appliquer avec beaucoup de force (voire plus) lorsqu'un acteur politique « indésirable » ou un concurrent doivent être punis. Ainsi, les règles ne s'appliquent pas lorsque Xi Jinping a besoin de prolonger sa présidence au-delà des deux mandats légaux, ou lorsque Vladimir Poutine doit contourner l'esprit de la loi en briguant quatre mandats. Mais la loi s'applique avec toute sa rigueur pour matraquer les sociétés que possèdent des acteurs politiques gênants. Ceux-ci ne sont pas toujours innocents (le milliardaire russe exilé Mikhaïl Khodorkovski, par exemple, ne l'était probablement pas), mais la loi est employée de manière sélective à leur encontre. Le magnat chinois Xiao Jianhua, un homme ayant

25. En français dans le texte (NdT).

noué des relations complexes avec les dirigeants chinois, a connu le même sort que Khodorkovski lorsqu'il a été soudainement enlevé dans un hôtel de luxe à Hong Kong. Flora Sapio (2010, cité dans Creemers, 2018) qualifie cet usage arbitraire du pouvoir de « zone de non-droit » ; le fonctionnement normal de la loi ne s'y applique pas. Ces zones de non-droit ne sont pas une aberration de ce système, elles en sont parties intégrantes.

Cela nous amène à la *première contradiction* du capitalisme politique moderne, entre le besoin d'une élite technocratique et très qualifiée, et le fait que cette élite doive agir dans le contexte d'une application sélective de l'État de droit²⁶. Ces deux points sont contradictoires : une élite technocratique est formée à appliquer les règles et à agir dans le cadre d'un système rationnel. Mais l'arbitraire dans l'application des règles vient directement remettre en cause ces principes.

La *seconde contradiction* concerne (i) la corruption qui accroît les inégalités, et qui est endémique dans un tel système, puisque le pouvoir discrétionnaire donné à la bureaucratie est aussi utilisé par ses membres pour obtenir des avantages économiques d'autant plus grands que leur position hiérarchique est élevée, et (ii) le besoin de limiter la hausse des inégalités pour conserver sa légitimité. C'est là que la définition plus précise que Weber donne du capitalisme politique devient pleinement applicable. Les décisions portant sur les questions fiscales, l'application des règles, le crédit, ou sur les bénéficiaires de l'action publique sont souvent discrétionnaires. Elles reposent pour partie sur des critères objectifs, et pour partie sur l'identité des bénéficiaires potentiels et sur les retombées économiques probables pour l'élite. Cette élite ne doit pas seulement être vue comme une bureaucratie, car la frontière entre la bureaucratie et le monde des affaires s'estompe : les individus circulent entre ces deux mondes, ou les différents rôles sont assumés par différents individus au sein de la même « organisation » ayant des « représentants » dans les affaires ou en politique. On pourrait dire, de façon un peu péjorative, que ces organisations s'apparentent un peu à des mafias. Elles créent des clans politico-entrepreneuriaux et constituent le squelette du capitalisme politique sur lequel tout repose.

26. On notera que cette contradiction est due à la confrontation des deux premières caractéristiques systémiques.

L'accumulation de tels clans crée ce que l'on pourrait qualifier de classe politico-capitaliste²⁷.

Dans le capitalisme politique, la corruption est endémique. Tout système ayant besoin d'un processus de décision discrétionnaire doit avoir une corruption endémique. Le problème avec la corruption, du point de vue de l'élite, c'est que, lorsqu'elle va trop loin, elle tend à affaiblir l'intégrité de la bureaucratie et sa capacité à conduire des politiques économiques engendrant une forte croissance. L'élément clé du contrat social sur lequel repose le capitalisme politique vole alors en éclats. La population peut tolérer de ne pas avoir son mot à dire (ou, dans certains cas, ne pas s'en soucier du tout) tant que l'élite apporte une amélioration tangible des conditions de vie, garantit un fonctionnement acceptable de la justice, et ne permet pas aux inégalités d'atteindre des niveaux trop élevés. Mais si la corruption va trop loin, ce contrat ne tient plus : une forte croissance ne peut être maintenue dans un environnement de forte corruption, pas plus qu'un fonctionnement acceptable de la justice ; et la consommation ostentatoire ne peut plus être contenue. Tout empire.

Le système est toujours en équilibre précaire. Si la corruption devient incontrôlable, il peut s'effondrer. Mais si l'État de droit est totalement respecté, le système change radicalement et passe du contrôle d'un parti ou d'une élite à un système de concurrence entre élites. Pour que le système continue à fonctionner, l'élite doit donc trouver un juste milieu entre ces deux options inapplicables, et le système penche alternativement d'un côté ou de l'autre. Une option consiste à renforcer l'État de droit, même s'il ne peut être totalement appliqué puisque le pouvoir discrétionnaire est essentiel pour l'élite. C'est la stratégie que Hu Jintao, le président chinois de 2003 à 2013, a tenté de mettre en œuvre. Certains commentateurs ont vu, à tort, la stratégie de Hu Jintao comme un premier pas vers le capitalisme libéral, l'objectif ultime. Ce n'était pas son objectif, mais il est vrai qu'un capitalisme politique plus respec-

27. L'Assemblée nationale populaire est le parlement le plus riche au monde. La fortune totale de ses membres est estimée à 4 120 milliards de yuans, ou 660 milliards de dollars au taux de change en vigueur début 2018. Voir « *Wealth of China's Richest Lawmakers Rises by a Third* : Hurun », Reuters, 1^{er} mars 2018, <www.reuters.com/article/us-china-parliament-wealth/wealth-of-chinas-richest-lawmakers-rises-by-a-third-hurun-idUSKCN1GD6MJ>.

tueux des règles ressemble beaucoup plus au capitalisme libéral. L'autre stratégie est celle de Xi Jinping, qui met l'accent sur la lutte contre la corruption. Cette stratégie ne remet pas en cause le caractère discrétionnaire des prises de décision, mais elle s'attaque à ses dérives les plus flagrantes. C'est pourquoi les commentateurs jugent généralement cette stratégie plus conservatrice : elle ne modifie pas les caractéristiques de base du capitalisme politique, ne réduit pas le pouvoir de la bureaucratie, et maintient ses distances avec le capitalisme libéral. Mais elle permet de stabiliser le capitalisme politique.

Puisque la corruption est inhérente au capitalisme politique, il est impossible de l'éradiquer. Pour ce faire, il faudrait soit que le système emprunte la voie du capitalisme libéral, soit qu'il devienne autarcique. Pour des raisons qui seront développées dans le chapitre 4, les systèmes autarciques n'ont pas de mal à maîtriser la corruption (mais ils sont confrontés à d'autres problèmes).

Pour résumer, voici donc les caractéristiques systémiques et les contradictions majeures du capitalisme politique.

Les trois caractéristiques sont :

1. Une bureaucratie efficace (administration)
2. L'absence d'État de droit
3. L'autonomie de l'État

Les deux contradictions sont :

1. L'incompatibilité entre les caractéristiques systémiques (1) et (2), c'est-à-dire la contradiction entre le besoin d'une gestion impersonnelle de l'économie, nécessaire à une bonne bureaucratie, et l'application discrétionnaire de la loi.

2. La contradiction entre la corruption endémique engendrée par l'absence d'État de droit et la base sur laquelle repose la légitimité du système.

Remarquons que, d'une certaine manière, les contradictions découlent des caractéristiques même du système.

Quels pays ont choisi la voie du capitalisme politique ?

La Chine et le Vietnam sont les meilleurs exemples de capitalisme politique. Mais ce ne sont pas les seuls. Au moins neuf autres pays ont un système qui correspond aux critères du capitalisme politique présentés dans le tableau 3. Pour intégrer cette liste, le pays doit

avoir un système politique caractérisé par un parti unique, de droit ou de fait (d'autres partis pouvant être autorisés à exister mais pas à remporter des élections), et avoir eu un seul parti au pouvoir depuis plusieurs décennies²⁸. Le système politique doit aussi être « né » après une lutte victorieuse pour l'indépendance, que le pays ait été une colonie ou simplement proche de l'être. Enfin, notons que tous les pays de la liste, à l'exception de Singapour peut-être, sont devenus indépendants après des luttes violentes²⁹. De plus, certains ont connu des périodes de guerre civile. La liste indique également les pays dans lesquels la transition vers un capitalisme indigène a été menée par un parti communiste ou un parti explicitement ancré à gauche (c'est-à-dire les pays qui correspondent à la présentation que j'ai faite du rôle du communisme dans le passage au capitalisme)³⁰. Sept des onze pays répondent à ce dernier critère. Le tableau montre aussi les taux de croissance de ces pays au cours des trente dernières années et leur classement actuel en matière de niveau de corruption.

À l'exception de l'Angola et de l'Algérie, tous les pays ont eu un taux de croissance supérieur à la moyenne mondiale au cours des vingt-cinq dernières années. En 2016, les onze pays listés ici comptaient plus de 1,7 milliard d'habitants (24,5 % de la population mondiale) et réalisaient 21 % de la production mondiale (calculé en PPA [parité de pouvoir d'achat]). En 1990, leur part de la production mondiale était de 26 %, alors que leur part dans la production mondiale n'était que de 5,5 %. Autrement dit, leur poids dans la production mondiale a presque quadruplé en moins de trente ans, un fait sans doute lié à l'attractivité qu'ils exercent, en particulier la Chine, sur le reste du monde³¹.

28. Même la Chine présente formellement un système pluripartite, les partis non communistes jouant un rôle strictement encadré et essentiellement cérémoniel.

29. La lutte pour l'indépendance de la Malaisie vis-à-vis du Royaume-Uni a effectivement été violente, avec une dimension de guerre civile entre la guérilla communiste et les autres. De ce point de vue, Singapour, qui faisait alors partie de la Malaisie, a connu la même expérience. Toutefois, sa sécession d'avec la Malaisie s'est faite pacifiquement.

30. Les pays membres de l'Union soviétique ne s'intègrent pas dans ce modèle, non seulement parce que leur statut colonial n'était pas clair (pour le moins), mais aussi parce qu'après 1991 ils se sont orientés vers un capitalisme libéral, même si dans certains d'entre eux (la Biélorussie, la Russie, l'Ouzbékistan, le Kazakhstan et l'Azerbaïdjan) un système de parti unique ou presque a été conservé.

31. Même si l'on exclut la Chine, leur poids dans la production mondiale a fortement augmenté, passant de 1,7 % en 1990 à 2,7 % en 2016.

Tableau 3 Pays appliquant un capitalisme politique

Pays	Système politique	Nombre d'années au pouvoir (jusqu'en 2018)	Taux de croissance moyen du PIB/hab. entre 1990-1991 et 2016	Classement en termes de corruption en 2016 ⁴
Chine ¹	Parti unique au pouvoir depuis 1949	69	8,5	79
Vietnam ¹	Parti unique au pouvoir depuis 1945, étendu au Sud-Vietnam en 1975	73	5,3	113
Malaisie	Un seul parti au pouvoir depuis 1957 (jusqu'en mai 2018)	61	3,7	55
Laos ¹	Parti unique au pouvoir depuis 1975	43	4,8	123
Singapour	Un seul parti au pouvoir depuis 1959	59	3,4	7
Algérie ¹	Parti unique au pouvoir depuis 1962	56	1,8 ²	108
Tanzanie ¹	Un seul parti au pouvoir depuis 1962	56	3,5	116
Angola ¹	Parti unique au pouvoir depuis 1975	43	1,1	164
Botswana	Un seul parti au pouvoir depuis 1965	53	2,8	35
Éthiopie ¹	Parti unique au pouvoir depuis 1991	27	4,1	108
Rwanda	Parti unique au pouvoir depuis 1994	24	2,6 ³	50
Monde			2,0	88

1. Le parti au pouvoir est communiste ou quasi communiste ; 2. Calculé après la fin de la guerre civile, en 2002 ; 3. Calculé après la fin de la guerre civile, en 1993 ; 4. Les pays sont classés du moins corrompu (n° 1) au plus corrompu (n° 176).

Note : « Parti unique au pouvoir » signifie qu'il n'existe aucun autre parti, ou que les autres partis sont insignifiants. « Un seul parti au pouvoir » signifie qu'il existe plusieurs partis, mais que c'est toujours le même parti qui gagne les élections.

Sources : les PIB sont tirés de Banque mondiale, *World Development Indicators 2017*. Les classements concernant la corruption sont tirés de Transparency International, <<https://transparency.org>>. Cet indice de corruption mesure « les niveaux perçus de corruption du secteur public, selon des experts et les milieux d'affaires ».

En matière de corruption, six des onze pays présentent des situations nettement pires que le pays médian (la médiane se situe à la 88^e place, puisque 176 étaient classés en 2016). Le score de la Chine est un peu meilleur que la médiane mondiale. Le Botswana et Singapour font ici figure d'exceptions, leur corruption perçue (mesurée par Transparency International) étant très faible.

La Chine est de loin le pays le plus important des onze, un prototype du capitalisme politique. Elle présente également son système comme un modèle pour d'autres pays. Certaines caractéristiques du système chinois, les inégalités notamment, méritent donc d'être observées attentivement, tout comme nous avons étudié les inégalités aux États-Unis, le pays emblématique du capitalisme méritocratique libéral, au chapitre 2. Toutefois, nous en savons beaucoup plus sur les inégalités américaines que sur les inégalités chinoises. Non seulement les données américaines sont plus complètes et disponibles pour une plus longue période, mais elles sont aussi plus fiables et mettent en lumière beaucoup d'aspects (notamment la transmission des inégalités d'une génération à l'autre) qui sont totalement inexistantes pour la Chine. Mon propos concernant la situation de la Chine sera donc nécessairement plus limité.

Un aperçu des inégalités en Chine

Des inégalités croissantes dans tout le pays

Ce que l'on sait des inégalités de revenu et de richesse en Chine est nettement plus limité que pour les États-Unis et les autres économies riches ou à revenu intermédiaire. Les enquêtes sur les revenus en Chine sont en effet aussi nombreuses que peu fiables. Les enquêtes officielles sur les revenus des ménages dans les zones rurales et urbaines qui ont été menées par le Bureau national des statistiques (BNS) depuis 1954-1955 constituent la source d'information la plus crédible. Elles ont été interrompues durant la Révolution culturelle, puis ont repris en 1982. Jusqu'en 2013, les enquêtes sur les ménages ruraux et urbains étaient techniquement différentes (les questionnaires différaient également), et il était difficile de combiner leurs résultats afin d'obtenir une image d'ensemble du pays. En fait, les publications officielles de la Chine ne mélangeaient jamais les résultats des enquêtes rurales et urbaines, ou ne portaient

que sur les fractiles censés représenter la distribution des revenus pour l'ensemble de la Chine. Il a fallu attendre 2013 pour que soit menée la première enquête sur toute la Chine. L'une des principales difficultés tenait (et tient toujours, dans une certaine mesure) au traitement des personnes qui vivent dans les villes sans droit d'habitation dans les zones urbaines (*hukou*). Certaines enquêtes considéraient ces personnes comme une population « flottante », située entre les ruraux et les urbains ; d'autres ne les prenaient pas en compte : elles n'étaient pas interrogées dans les zones urbaines, car elles n'y résidaient pas officiellement, et ne pouvaient pas être interrogées dans les régions rurales, ne s'y trouvant pas. Dans des cas extrêmes, comme à Shenzhen et à Shanghai, il existe un écart de plusieurs millions de personnes entre la population réelle et celle autorisée à résider en ville³². Le fait que les autorités chinoises ne publiaient pas de microdonnées (les caractéristiques et revenus de ménages pris isolément), préférant diffuser des données fragmentaires sous forme de tableaux de fractiles de revenus, rendait l'analyse de la répartition des revenus encore plus difficile. Dans le meilleur des cas, elles fournissaient, *via* l'Académie chinoise de sciences sociales et l'École normale de Pékin, des sous-échantillons tirés de l'enquête nationale, mais qui ne couvraient pas toutes les provinces.

La fusion des enquêtes rurales et urbaines, en 2013, s'annonçait comme un grand progrès, mais les données publiées sont devenues encore plus rares, et les microdonnées n'ont pas été diffusées. Les services chargés des statistiques nationales ne publient pour l'heure que cinq quintiles de la population totale, et les populations urbaines et rurales correspondantes, les ménages étant classés selon le revenu par tête. Ainsi, paradoxalement, une amélioration de la méthodologie de la principale enquête nationale a été suivie par la diffusion de données encore plus maigres. Malgré tout, ces données restent le plus souvent utilisées pour analyser les inégalités en Chine, et dans ses versions avec sous-échantillons (China Household Income Project, ou CHIP), elles sont incluses dans la base de données de la Luxembourg Income Study, qui harmonise les enquêtes de tous les pays (dans lesquelles différentes variables utilisées sont jugées identiques ou

32. On estime que 16 % de la population chinoise, sans *hukou*, habitent néanmoins dans des zones urbaines (d'après les données présentées lors du Forum sur le développement de la Chine, en septembre 2018).