

Sommaire

Introduction	13
1. Une dégradation environnementale sans précédent	19
<i>Tous les écosystèmes sont touchés</i>	19
<i>Mauvaise qualité de l'eau et stress hydrique</i>	20
<i>Pollution de l'air : des niveaux encore dangereux</i>	28
<i>Pollution des sols et sécurité alimentaire</i>	38
<i>Le premier pays émetteur de gaz à effet de serre</i>	44
<i>Les impacts sanitaires</i>	49
2. D'une crise environnementale majeure à une transition écologique ?	53
<i>Les facteurs de la crise actuelle</i>	53
<i>Vers une amélioration de la situation ?</i>	67
3. Un changement structurel pour des activités moins polluantes ?	75
<i>Dynamique et composantes de la consommation énergétique</i>	77
<i>Dynamique des émissions de CO₂</i>	94
4. Des perspectives relativement sombres	111
<i>Une demande sociale sous contrôle</i>	111
<i>L'inflexion tardive des politiques</i>	119
<i>Perspectives : la mise en œuvre et ses défis</i>	144

Conclusion	155
Liste des figures et des tableaux	161
Bibliographie	165

EN BREF

Depuis 2014, la Chine s'est officiellement lancée dans une « guerre contre la pollution » et n'hésite pas à se présenter au reste du monde comme le fer de lance de la transition écologique. Cette nouvelle rhétorique du pouvoir central chinois, qui met en avant la quête d'un développement soutenable, est bien différente des objectifs de croissance en matière de production et d'investissement qui étaient visés lors des précédentes décennies et généralement poursuivis au mépris des considérations environnementales.

Ce virage peut s'expliquer par l'ampleur des défis environnementaux auxquels la Chine doit faire face. L'ensemble des écosystèmes déjà passablement dégradés sous l'ère maoïste est très lourdement touché. Que ce soit pour l'eau, l'air ou les sols, les voyants sont au rouge. S'il est difficile de comptabiliser exactement les coûts induits en matière de santé publique, l'inquiétude est de mise quand on comprend que la population du pays le plus peuplé au monde est exposée quotidiennement à un cocktail de polluants d'une ampleur jamais égalée. Les crises sanitaires se succèdent, provoquant à juste titre l'indignation d'une population qui, notamment dans les villes, est de plus en plus consciente de la nocivité des diverses pollutions. Plus encore que les conséquences sanitaires, les autorités commencent à craindre les conséquences politiques de la crise environnementale actuelle et sont confrontées à des mouvements de protestation collective, parfois violents, dénonçant souvent les agissements des industriels.

Les causes des problèmes environnementaux de la Chine sont faciles à identifier mais il est difficile d'y remédier. La croissance économique rapide du pays a été largement portée par des investissements massifs pour développer les infrastructures et un soutien étatique aux activités industrielles lourdes alimentées par du charbon produit localement.

Les autorités ont donné la priorité à l'atteinte des cibles de croissance au mépris de l'efficacité, notamment énergétique, des usines. Se sont ainsi installés un système de gouvernance et une organisation des systèmes productifs et énergétiques rétifs aux efforts en matière d'efficacité énergétique et de réduction des émissions polluantes. Le poids du système politique et industriel étatique ainsi que les défauts de coordination au sein d'un pays très décentralisé ont considérablement ralenti la prise en compte réelle des enjeux environnementaux. Par exemple, ce n'est qu'à partir de 2008 que la Chine s'est dotée d'un ministère de la Protection de l'environnement (MPE), conférant aux questions environnementales un rang administratif équivalent à celui des transports, de l'industrie ou de l'agriculture. Si le pouvoir central a depuis multiplié les annonces et nouveaux règlements pour lutter contre les pollutions, il a été confronté à de réelles difficultés pour les faire appliquer et pour atteindre les objectifs d'amélioration fixés. Ces problèmes de mise en œuvre s'expliquent en partie par le maintien d'un système d'incitations contradictoires où la performance économique continue à primer sur les considérations environnementales. En outre il ne semble pas y avoir eu d'inflexion dans la stratégie industrielle.

L'analyse de la structure de production chinoise et de la consommation énergétique du pays s'inscrit en faux contre la représentation d'une Chine pleinement engagée dans une transition écologique. Au contraire, les politiques de relance menées par le gouvernement depuis le milieu des années 2000 ont amplifié les conséquences négatives de la forte croissance économique en augmentant le poids de l'industrie lourde, très énergivore et polluante. L'objectif officiel de doublement du revenu d'ici à 2030, et la tendance des autorités à soutenir la croissance grâce à des dépenses pour soutenir cette industrie très grande consommatrice de charbon et pour développer les infrastructures, nourrissent il y a encore quelques mois tous les pessimismes.

La stabilisation sur les trois dernières années de la production officielle de charbon incite néanmoins certains analystes à considérer comme possible une baisse rapide de la consommation de charbon, ce qui permettrait de réduire significativement les émissions de CO₂ du pays mais aussi celles des polluants atmosphériques. Cela dit, l'inflexion est tellement récente que tous les scénarios sont encore envisageables, des plus optimistes aux plus pessimistes. Si des évolutions politiques et sociétales sont porteuses d'améliorations à venir, les résistances et les difficultés pratiques sont nombreuses. Les marges de manœuvre sont finalement assez étroites tant la force d'inertie du système en place est grande. Le développement des énergies renouvelables et l'adoption de politiques environnementales plus strictes (comme la nouvelle loi fiscale sur la protection de l'environnement de 2018) ne suffiront pas à instaurer une véritable transition écologique. Le salut ne pourra passer que par des ajustements industriels vigoureux, notamment dans les secteurs intensifs en énergie comme la construction, l'acier, l'aluminium et l'acier. La puissance des groupes de pression dans ces secteurs et la volonté du gouvernement d'éviter les désordres sociaux et d'assurer emploi et hausse continue du niveau de vie à une population encore relativement pauvre, et ce afin de maintenir sa légitimité politique, sont autant de forces favorables au statu quo malgré le coût environnemental de celui-ci.

Stéphanie Monjon est maître de conférences HDR à l'université Paris-Dauphine et chargée de recherche au Centre d'études prospectives et d'informations internationales. Ses recherches portent sur les politiques climatiques et environnementales (leur définition et mise en œuvre, leur efficacité, leurs liens avec les politiques commerciales et les politiques de sécurité énergétique) et sur l'économie circulaire. Depuis septembre 2017, elle est référente Responsabilité environnementale de l'université Paris-Dauphine.

Sandra Poncet est professeure à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne et chercheuse associée à l'École d'économie de Paris. Ses recherches portent principalement sur l'analyse des réformes économiques chinoises (ouverture commerciale, transformation structurelle, développement économique).