



LE GEANT NOIR

POLITIQUE ECONOMIQUE DU CHARBON EN CHINE

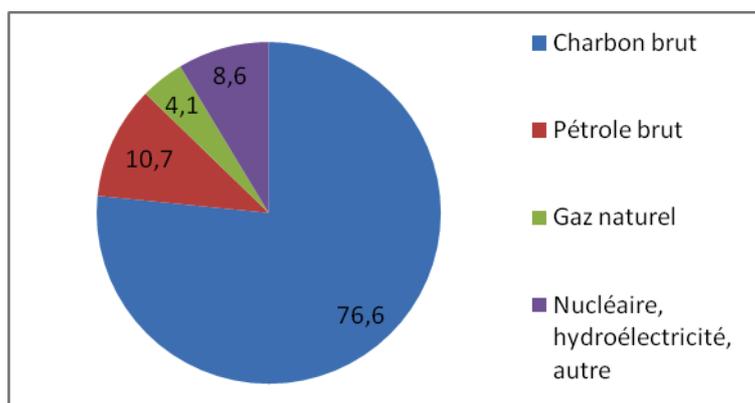
Thibaud Voïta*

A l'heure où la croissance chinoise dévore de plus en plus de ressources, le charbon apparaît comme un pilier de l'économie du pays et est présenté comme un enjeu majeur de la sécurité énergétique chinoise¹. D'abord, parce qu'il représente environ 75% de l'énergie primaire produite en Chine et ensuite, parce qu'au cours des dernières décennies, de puissants groupes d'intérêt se sont structurés autour de cette manne. Les revenus que génère son exploitation ont entraîné l'apparition et l'enrichissement de nouvelles élites locales qui ont tendance à s'opposer aux régulations du gouvernement central visant à contrôler le plus étroitement possible l'exploitation de cette ressource. En même temps, le charbon reste la source la plus importante de pollution du pays.

Le charbon chinois est donc à la fois source d'enrichissement et de croissance, de tensions politiques et de grave pollution.

¹ Ricketts, Brian, « Coal in China from a Global Perspective », in Meidan, Michal (éd.), *Shaping China's Energy Security. The Inside Perspective*, Paris: Asia Centre, 2008, p. 93 – 113; TANG Zhixiang (éd.) *Rapport sur la sécurité énergétique chinoise. Résoudre les risques et dangers [Zhongguonengyuanquanbaogao, Yujinyufengxianhuajie]*, Pékin : Hongqi Chubanshi, 2008, 264 p.

Production d'énergie primaire en Chine (2008, total : 2612 milliards tce)



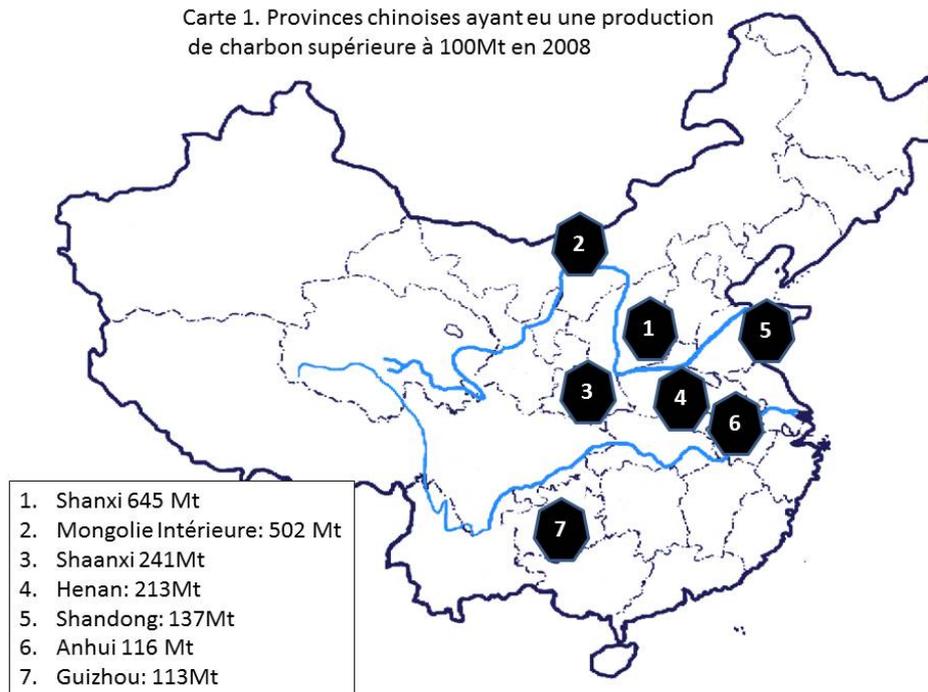
D'après National Bureau of Statistics, China Energy Statistical Yearbook 2009, Pékin: China Statistics Press, 2010, p. 34

LE CHARBON, SOURCE D'ENRICHISSEMENT ET DE CROISSANCE

Les gisements sont principalement concentrés dans le nord du pays (voir carte 1). Le charbon a structuré l'économie de certaines de ces régions, surtout la province du Shanxi (située à l'Ouest de Pékin), et en particulier la ville de Datong, surnommée « capitale du charbon » (*meidou*). En 2008, la production de charbon dans cette province s'est élevée à 645 millions de tonnes. Les exploitants de mines de la région se sont enrichis rapidement et ont acquis la réputation d'être les principaux responsables de la bulle immobilière de Pékin, investissant leurs fortunes dans l'immobilier de la capitale. Cependant, la province de Mongolie Intérieure est en train de la détrôner (502 millions de tonnes en 2008)². Les mines de charbon y présentent l'avantage d'être à ciel ouvert donc plus faciles à exploiter. A l'ouest du pays, la vaste province du Xinjiang (limitrophe du Tibet et de l'Asie Centrale) semble être le nouveau front d'exploitation de cette ressource. En 2008, sa production s'élevait à 67 Mt contre 27 Mt en 1995 et *Shenhua*, la plus grosse société de charbon chinoise y investit

² La Mongolie Intérieure, située au sud de la Mongolie, est une province autonomie chinoise.

massivement et construit actuellement une voie ferrée pour acheminer la production locale vers le centre du pays³.



D'après National Bureau of Statistics, China Energy Statistical Yearbook 2009, op. cit. ,2010, p. 35

L'économie du charbon a en outre favorisé l'émergence de géants industriels, nationaux et locaux. La première de ces entreprises est le mastodonte *Shenhua*, que les Chinois aiment à surnommer « légende », jouant sur l'homonymie entre les deux noms en mandarin. La société a été créée en 1985 au sein du ministère des Ressources Naturelles. Elle est devenue indépendante dans les années 1990, récupérant les actifs de différents ministères mais restant sous actionnariat étatique. Elle est la seconde plus importante entreprise de charbon au monde, après l'Américain *Peabody Energy* et détient également des chemins de

³ Entretien avec l'un des dirigeants de la société, septembre 2008, Pékin.

fer, des ports, des hôtels et a des activités de production d'électricité. Elle aurait largement bénéficié de l'aide du gouvernement qui cherchait à bâtir un champion national. Les autorités lui ont ainsi confié un mandat pour exploiter le champ de Shenfu (dans la région de Yulin, au Shaanxi), qui représenterait près d'un tiers des ressources nationales. Le groupe a également bénéficié de prêts de 9,2 milliards de dollars à des taux préférentiels entre 1985 et 2005⁴. L'une de ses filiales a bénéficié d'une introduction en bourse (IPO) à hauteur de 3,3 milliards de dollars à Hong Kong (2005) puis de 8,9 milliards à Shanghai (alors la plus importante du pays). Le groupe a multiplié ses filiales, exporte ses produits vers le Japon, Taiwan et la Corée du Sud (voir son terminal à Tianjin) et envisage désormais d'investir à l'étranger, en Mongolie⁵ et en Australie, après un développement de ses activités en Indonésie⁶. En septembre 2008, *Shenhua* a obtenu l'exploitation de trois champs carbonifères dans la province du Xinjiang, avec 26 milliards de tonnes de charbon. Le groupe doit également construire une ligne de chemin de fer de 200 km partant de ses champs de gisements et projette la construction de terminaux portuaires dans le sud de la Chine⁷.

D'autres importantes sociétés se sont développées, souvent issues de la reconversion des bureaux miniers locaux. Parmi elles, on compte la *China National Coal* (seconde société de charbon détenue par l'Etat central, après *Shenhua*), *Yanzhou Coal*, *Datong Coal Mine*, *Lü'An*, *Yitai*, etc. Ces sociétés n'hésitent pas à investir dans de coûteuses technologies pour être à la pointe du marché comme la liquéfaction du charbon, procédé onéreux et polluant qui consiste à transformer le charbon en combustible liquide⁸.

⁴ NOLAN Peter, RUI Huaichuan, "Industrial Policy and Global Big Business Revolution: the Case of the Chinese Coal Industry", *Journal of Chinese Economics and Business Studies*, mai 2004, vol. 2, n°2, pp. 97 – 113.

⁵ La Mongolie détient d'importantes réserves de charbon près de sa frontière avec la Chine ; elles sont convoitées par *Shenhua*. Mais le groupe chinois inquiéterait le gouvernement mongol qui préférerait faire appel à des groupes russes ou japonais. Entretien avec le Prof. Tim Wright, novembre 2008, Pékin.

⁶ « China Shenhua Gets Nod for Indonesia Coal Project », *Reuters*, 04/03/08.

⁷ Entretien à Pékin, décembre 2009.

⁸ REN Huibin, YIN Yao, *Analyse de la situation actuelle et des perspectives de l'industrie et des technologies chinoises en matière de CTL*[*Woguomeizhiyou Jishu Changyehua de Xianzhuang hy Qianjing Fenxi*], 2007, Pékin : Xinhua, 8 p.

LE CHARBON, SOURCE DE TENSIONS POLITIQUES

Les revenus que génère l'exploitation du charbon créent des tensions politiques, au niveau régional mais surtout entre le gouvernement central et les pouvoirs locaux.

Le caractère lucratif du charbon attire ainsi des entrepreneurs peu scrupuleux qui, souvent grâce à la complicité des gouvernements locaux, ouvrent et exploitent des mines de manière illégale. Durant les dernières décennies, ces mines se sont développées de manière sauvage, sans que le gouvernement central ne réussisse à les interdire.

L'exploitation de ces mines pose problème à de nombreux égards. D'abord, parce que les conditions de sécurité n'y sont pas respectées et qu'elles constituent de véritables mouroirs pour les ouvriers qui y travaillent⁹. Quand ces mines sont fermées, elles rouvrent ailleurs ou continuent à opérer secrètement, la nuit par exemple. Les efforts des autorités ont permis de réduire le nombre de victimes, sans pour autant parvenir à fermer toutes ces mines. Régulièrement, de nouveaux accidents éclatent, faisant de nouvelles victimes. Citons à cet égard, le témoignage du responsable de la plus grosse entreprise minière d'une province proche de Pékin, se plaignant du fait que de nombreuses mines illégalement creusées risquent de provoquer des effondrements dans l'une de ses mines¹⁰.

Des tensions naissent dès lors entre les différents niveaux de gouvernement. Pékin cherche à réguler l'exploitation du charbon en octroyant à ses entreprises (celles détenues par le pouvoir central) les plus importantes mines du pays¹¹. Mais, plus on descend dans la

⁹ CHINA LABOUR BULLETIN, *Bone and Blood. The Price of Coal in China*, CLB Research Report n°6, mars 2008, 55 pp.

¹⁰ Entretien à Pékin, décembre 2009.

¹¹ Précisions que l'organisation administrative de la Chine s'apparente à celle d'une fédération qui ne dit pas son nom. Les gouvernements locaux bénéficient d'une importante autonomie, et détiennent des entreprises locales. Le gouvernement central (que nous désignerons souvent pour simplifier par Pékin) détient également plusieurs

hiérarchie administrative, moins ces politiques de contrôle d'exploitation minière ne sont appréciées voire appliquées. Non appréciées, parce que les autorités locales considèrent ces mines comme une ressource locale : les régulations de Pékin et leur exploitation des entreprises étatiques nationales sont perçues comme une forme de colonialisme¹². Non appliquées, parce que ces mines locales présentent de nombreux avantages pour les autorités : elles sont une source de revenus, fournissent du charbon pour générer de l'électricité et emploient un nombre important de personnel. Fermer une mine reste une décision politiquement difficile à prendre.

LE CHARBON, SOURCE DE POLLUTION

Enfin, l'importance du charbon a des conséquences environnementales désastreuses pour le pays. Les émissions de SO₂ et de NO_x qu'il génère sont la cause de 400 000 morts prématurées chaque année et à l'origine des pluies acides¹³. Le charbon à lui seul produirait 80% des émissions polluantes chinoises présentant un coût significatif. Une étude publiée par *Greenpeace*, *the Energy Foundation* et *WWF* évalue à 150 yuan le coût de chaque tonne de charbon, soit un total de 1,7 milliard de yuan en 2007, l'équivalent de 7,1% du PIB chinois de cette même année. De plus, chaque tonne de charbon produite pollue 2,5 tonnes d'eau et a des conséquences néfastes sur les sols : par le mercure émit et les pluies acides générées (30% des terres du pays seraient concernées)¹⁴. Par exemple, la ville de Linfen,

centaines d'entreprises, qui correspondent aux plus importantes du pays en matière de profits et de nombre d'employés.

¹² SU Fubing "The Political Economy of Industrial Restructuring in China's Coal Industry, 1982 – 1999" dans NAUGHTON Barry et YANG Dali (éds.), *Holding China Together*, Cambridge : Cambridge University Press, 2004, pp 226 - 252.

¹³ *New York Times*, 11/06/2006.

¹⁴ Mao Yushi, Sheng Hong, Yang Fuqiang, *The True Cost of Coal*, Pékin: Greenpeace, Energy Foundation, WWF, 2008, 74 pp.

dans la province du Shanxi, figure selon plusieurs classements (Blacksmith Institute, Mother Nature Network) parmi les dix villes les plus polluées au monde.

CONCLUSION

Même dans les scénarios les plus optimistes (et malgré le rapide développement des énergies renouvelables), il apparaît peu probable que le charbon chinois perde sa suprématie en tant que source d'énergie dans les prochaines décennies. Le développement de nouvelles technologies telles que les véhicules électriques ne devrait pas aider à inverser la tendance : l'électricité utilisée pour alimenter ces automobiles étant en majorité produite par les centrales thermiques...

Il reste donc à espérer que la Chine continue à investir massivement dans le développement de l'énergie éolienne, développe le solaire et surtout poursuive ses programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et de smart grids¹⁵.

***Thibaud Voïta
Asia Centre (Sciences-Po)**

¹⁵ Voir à ce sujet les prévisions – très (trop) optimistes - du cabinet McKinsey : McKinsey & Company, *China's Green Revolution. Prioritizing Technologies to Achieve Energy and Environmental Sustainability*, 2009, 140 pp.

Annexe

Données relatives à la consommation de charbon (2008)

Consommation	Mtce Million de tonnes of coal equivalent
Consommation totale de charbon	2811
Consommation dans l'industrie	2656
Consommation résidentielle	91,5
Consommation dans les services (vente en gros, hôtellerie, restaurant, etc.)	17,9
Consommation dans le transport	6,6
Consommation dans la construction	6,0

D'après National Bureau of Statistics, China Energy Statistical Yearbook 2009, op. cit. ,2010, p.321.