

Ambassade de France en Chine
Service économique régional de Pékin

CHINE

Le secteur bancaire chinois

Les actifs du secteur bancaire chinois s'élèvent à 58 300 Mds USDⁱ, soit plus de 320 % du PIB chinois, et représente 29 % du total des actifs bancaires mondiauxⁱⁱ. Très hétérogène, le secteur est dominé par six grandes banques d'Etat (42 % du total des actifs), issues du démembrement de l'unique Banque nationale dans les années 1980, et qui financent d'abord les plus grandes entreprises publiques par spécialité sectorielleⁱⁱⁱ. Les banques à capitaux mixtes (dites « joint-stock »^{iv}, 17 % du total) financent aussi les entreprises d'envergure nationale^v. Les banques commerciales urbaines (13 %)^{vi} et les plus de 4 000 petites banques rurales (13 %)^{vii} dirigent leur activité vers l'économie locale. Par ailleurs, en dehors du système des banques commerciales (et sans activité de détail), les banques dites « politiques »^{viii}, qui participent au financement d'objectifs nationaux, représentent 14 % du secteur (*hors champ de cette note*). Fondamentalement, le secteur bancaire représente, pour les autorités centrales, un outil de politique économique incontournable. Dans un contexte nouveau, la gestion des risques devient essentielle, en particulier pour les plus petites banques.

1. Le secteur bancaire, principal canal de financement de l'économie, est un outil de politique publique incontournable pour les autorités.

L'économie chinoise est très majoritairement financée par le secteur bancaire. L'encours des prêts bancaires au secteur privé a été multiplié par 3 en 10 ans et s'élève désormais à 195 % du PIB^x (contre 83 % pour la zone euro^x), avec une croissance annuelle qui reste supérieure à +9 % en g.a. fin 2023. Le financement bancaire représenterait 70 % du financement des entreprises en 2019 contre 18,5 % pour les obligations, celles-ci étant d'ailleurs en large majorité achetées par le secteur bancaire^{xi}. Par ailleurs, les banques détiennent 71 % des obligations gouvernementales.

Les banques sont l'outil privilégié de pilotage de l'économie. L'Etat (central ou local) est directement ou *via* des entreprises d'Etat (« SOE ») un actionnaire majoritaire de presque toutes les banques (part de 72 % des actifs des 25 plus grandes banques). La Banque centrale (PBoC) encourage les banques à prêter vers des secteurs déterminés (ex : nouvelles technologies) ou des entités (comme les PME), qu'il lui arrive de subventionner à travers les facilités de refinancement qui se développent ces dernières années. Les banques sont également mobilisées pour soutenir la devise chinoise en intervenant sur le marché des changes (notamment *offshore*).

Elles contribuent aussi à la résolution des crises, récemment en soutenant les promoteurs immobiliers (prêts consentis aux promoteurs ou projets sélectionnés par les autorités^{xii}), les gouvernements locaux (en achetant les obligations qu'ils émettent pour reprendre la dette cachée des véhicules spéciaux locaux dits « LGFV ») ou encore les LGFV eux-mêmes (par l'extension des maturités et la réduction des taux d'intérêt des prêts qu'elles leur ont consentis^{xiii}).

2. Si le secteur reste stable dans l'ensemble, de nombreux facteurs de risques ont émergé

Le secteur bancaire chinois semble résilient dans l'ensemble. Selon les données officielles, les ratios prudentiels sont de bonne tenue : le ratio de fonds propres moyen des 19 banques systémiques est de 10,8 %^{xiv}, le ratio d'adéquation du capital (CAR) est de 15,4 %, et le ratio de liquidité de 151 %. Au total, le

secteur bénéficie d'une base de dépôts très élevée (à 41 000 Mds USD^{xv}), ceux-ci étant un placement d'épargne considéré par le grand public comme stable et rémunérateur : le ratio de prêts sur dépôts est de 81 % (tout de même en hausse continue). Malgré une augmentation récente le taux de prêts non performants (NPL) resterait contenu (3,5 % en 2022 contre 1,3 % en 2019 – voir ci-après)^{xvi}

Conséquence de la baisse des taux et de leur mobilisation au secours de l'économie, la rentabilité des banques diminue. La croissance des bénéfiques^{xvii}, la rentabilité des actifs^{xviii}, et la rentabilité des fonds propres^{xix} connaissent aujourd'hui un ralentissement. Les marges nettes d'intérêts diminuent également, à 1,54 % au T1 2024. Cette situation résulte en partie de la baisse de taux d'intérêt, mais aussi de la mobilisation des banques pour soutenir l'économie. Pour les régulateurs, la croissance de l'encours des prêts ne semble plus être la première priorité^{xx}. La baisse des rendements a pour conséquence l'accroissement de la concurrence entre banques, avec le risque de développement de nouvelles activités éventuellement moins réglementées (cf. l'essor du *shadow banking* dans les années 2010, aujourd'hui maîtrisé^{xxi}).

Au-delà des indicateurs traditionnels, d'autres risques peuvent être identifiés :

- L'impact de la crise immobilière n'est qu'imparfaitement reflété dans les statistiques. Si en 2023 22 % du portefeuille de prêts y est directement exposé, cette statistique omet en partie l'immobilier utilisé comme collatéral pour d'autres prêts, qui peut être déprécié en cas de baisse des prix.
- L'exigence réglementaire de prêter aux PME^{xxii} (nécessaire pour contourner un biais naturel de prêts aux SOE) aux développeurs ou aux LGFV pourrait se traduire par une dégradation des bilans, étant donnée la qualité de crédit potentiellement risquée de ces acteurs.
- Le taux de NPL reste faible, en partie du fait du transfert de NPL aux structures de défaillances (AMC), chargées de traiter ces actifs non performants. Certaines études suggèrent que le taux de NPL pourrait être légèrement supérieur au taux officiel.^{xxiii}

3. Un renforcement du capital ou une consolidation des banques locales paraissent nécessaires pour contenir les risques

Les résultats des stress tests indiqueraient une capitalisation à renforcer de certaines banques de taille intermédiaire. La PBoC montre, déjà en 2022^{xxiv}, que 4 des 19 plus grandes banques ne résistent pas à ses stress tests de solvabilité même "légèrement défavorables", dans lequel leurs ratios prudentiels n'atteindraient plus les minimums réglementaires (et 9/19 banques dans un scénario "très défavorable"). Au total, le FMI estime que 9,2 % des actifs du secteur sont à risque.

Annoncée en septembre 2024, la recapitalisation des 6 grandes banques devrait leur permettre de faire face à une baisse de profitabilité et l'augmentation des créances de mauvaise qualité, tout en leur donnant des marges de manœuvre pour mieux soutenir l'économie à moyen terme.

Les petites banques sont les plus à risques. Très nombreuses, leurs portefeuilles de prêts sont concentrés géographiquement et sectoriellement, avec une exposition au secteur immobilier, aux PME^{xxv} et aux LGFV provinciaux. La qualité de leurs actifs est inférieure à celle des grandes banques^{xxvi} et le ratio de prêts non-performant y est plus élevé alors que les provisions y sont relativement plus faibles.^{xxvii} Au total, la PBoC a montré dans ses stress tests que 64 % des petites banques ne peuvent faire face à une multiplication par 5 de leur taux de NPL.

Leur assainissement est à l'agenda du gouvernement. Les autorités encouragent les fusions de banques locales^{xxviii}, tout en procédant à des injections de capital ponctuelles financées par des émissions d'obligations locales spéciales (200 Mds RMB en 2022)^{xxix}. Plus récemment, la tentative de la PBoC de contenir les prix des obligations d'Etat à long terme permettrait aux banques locales, qui en détiennent massivement, de réduire le risque de concentration.

Le secteur bancaire est un acteur essentiel dans la politique économique chinoise, permettant un pilotage direct de l'économie. Son caractère systémique rend nécessaire en corollaire une attention particulière à la stabilité financière. Cette forte bancarisation n'est pas sans défauts pour le financement de l'économie : l'allocation du capital orienté vers les SOE ou vers certains secteurs, mode de financement peu adapté pour l'innovation, etc. De leur côté, les banques doivent arbitrer entre deux principaux défis : assurer leur rentabilité et réduire leur risque comme toute banque, mais aussi concourir aux politiques économiques. Enfin, en matière de stabilité financière, le risque d'un défaut de certaines banques locales n'est pas à négliger. Cependant, le risque systémique semble contenu : un renflouement par l'Etat, premier actionnaire du système bancaire, reste l'option la plus probable en cas de problème grave, évitant toute contagion d'ensemble.

ⁱ Selon Deloitte, fin 2022, le secteur bancaire chinois a enregistré un total d'actifs en RMB et en devises étrangères de près de 380 000 milliards de RMB, avec une croissance d'une année sur l'autre de 10 %, dépassant la croissance des actifs avant COVID en 2018 et 2019.

ⁱⁱ Contre 74 % aux Etats-Unis, 171 % au Japon

ⁱⁱⁱ Industrial & Commercial Bank of China (ICBC), Agricultural Bank of China (ABC), China Construction Bank (CCB), Bank of China (BoC), Bank of Communications (BoCom), et Postal Savings Bank of China. Les quatre premières sont aussi les 4 plus grandes banques du monde, PSBC est 11^e et BoComm 15^e.

^{iv} Créées dans les années 1980 dans le but d'introduire davantage de concurrence et d'élargir les services disponibles dans le système bancaire chinois, les banques « joint stock » sont au départ les seules banques cotées en bourse, et donc aussi en partie détenues par des acteurs privés ou des entreprises. Aujourd'hui, les grandes banques ont aussi été introduites en bourse, mais la distinction sémantique entre grandes banques et banques « joint stock » a perduré par commodité.

^v Il s'agit de banques de niveau national avec au départ une spécialisation sectorielle (China Merchants, Industrial Bank, Citic, Mingsheng, Everbright, Ping An Bank...), introduites au début des années 1990 dans le but de dynamiser le secteur et rapprocher ses pratiques des meilleures pratiques internationales.

^{vi} Il s'agit de banques de niveau national avec au départ une spécialisation sectorielle (China Merchants, Industrial Bank, Citic, Mingsheng, Everbright, Ping An) ou de banques issues au départ de la fusion au niveau provincial de plusieurs banques locales (Shanghai Pudong Development Bank, Bank of Beijing, Bank of Jiangsu, Bank of Nanjing, etc.) ; ces banques ayant toutes une envergure nationale de plus en plus marquée et pouvant venir concurrencer les plus grandes.

^{vii} [NFRA \(cbirc.gov.cn\)](http://cbirc.gov.cn). Parmi les autres institutions bancaires qui représentent 15 % des actifs, on compte notamment les trois « policy banks » : Eximbank, CDB et Agriculture Development bank of China (14 % du total des actifs bancaires) ; ainsi qu'une soixantaine de banques étrangères (1 %), qui n'entrent pas dans le champ de cette note.

^{viii} Eximbank, China Development Bank, Agriculture Development Bank of China

^{ix} [NAFR](http://nafr.org)

^x D'après la Banque des règlements internationaux : [Credit to the non-financial sector - dashboards | BIS Data Portal](https://www.bis.org/press/pr20220901.htm)

^{xi} SIFMA, 2022

^{xii} Ainsi, 196 Mds USD de prêts auraient été accordés depuis janvier pour 5 000 projets, soit près de 40 : [China's Banks Approve \\$196 Billion in Loans to Support New Home Delivery \(caixinglobal.com\)](https://www.caixinglobal.com/2022/09/01/china-banks-approve-196-billion-in-loans-to-support-new-home-delivery-101788888.html)

^{xiv} contre 7 % pour Bâle III

^{xv} Voir : [China Total Deposits, 1997 – 2024 | CEIC Data](https://www.ceicdata.com/en/indicators/China-Total-Deposits-1997-2024)

^{xvi} [Classification des actifs risqués](https://www.ceicdata.com/en/indicators/China-Total-Deposits-1997-2024). En février 2023, la PBoC et la CBIRC (NAFR) établissent une règle de classification des actifs risqués en 5 catégories (« [New risk classification rule](https://www.ceicdata.com/en/indicators/China-Total-Deposits-1997-2024) »), les trois dernières catégories sont dites « prêts non-performants » : (1) normal; (2) special mention; (3) sub-standard; (4) doubtful; and (5) loss. Avant cette nouvelle classification, le délai de 90 jours de retard de paiement recommandé par les normes de Bâle n'était pas suffisant pour classer un actif dans la catégorie « non-performant » si celui-ci disposait d'une garantie ou d'un collatéral suffisant.

^{xvii} Le bénéfice net de l'ensemble du secteur s'établit à 2 573 Mds RMB en 2022, soit une augmentation de +2,34 % en g.a., le niveau de croissance le plus faible enregistré hors période de covid

^{xviii} Le Return on Assets (ROA) mesure la rentabilité des actifs bancaires en rapportant le résultat net aux actifs détenus par la banque. Il est de [0,75 % en 2023, contre 0,8 en 2022 et 1,38 en 2012](https://www.ceicdata.com/en/indicators/China-Total-Deposits-1997-2024)

^{xix} [9,59 % en 2023 contre 9,92 en 2022 et 21,5 en 2012](https://www.ceicdata.com/en/indicators/China-Total-Deposits-1997-2024)

^{xx} [China's Current Monetary Policy Stance and Evolution of Monetary Policy Framework in the Future --Keynote](https://www.pbc.gov.cn/eng/press/202209/01/101788888.html)

[Speech by Governor Pan Gongsheng at the 15th Lujiazui Forum \(pbc.gov.cn\)](https://www.pbc.gov.cn/eng/press/202209/01/101788888.html) : “For example, we promoted a balanced supply of credit, reduced and prevented the circulation of funds within the financial system, and rectified the behavior of luring depositors with manual interest subsidy. In the short term, these regulatory measures will have the effect of “squeezing water” out of the financial aggregate data, but that does not stand for a shift in the monetary policy stance. Instead, it will help us more in improving the efficiency of monetary policy transmission, achieving a balanced

pace of credit growth, alleviating the distortions in resource allocation, easing the problem of circulating funds for the sake of arbitrage, and forestalling and defusing financial risks.”

^{xxi} Le secteur a atteint 87 % du PIB en 2016. Entre 2017 et 2019, les autorités bancaires ont renforcé la régulation pour l’« assainir », ciblant notamment les produits de gestion de patrimoine (WMP) et certaines opérations liées à l’immobilier. En conséquence, le secteur bancaire parallèle s’est réduit au total de 25 000 Mds RMB en cinq ans et représente environ 25 % du PIB en 2022.

^{xxii} Qui représentent [17 % du portefeuille de prêts, contre 12 % en 2017](#)

^{xxiii} Allant jusqu’à considérer que le taux est sous-estimé d’un facteur 2 à 4 : Charoenwong, Miao, Ruan, *hidden NPL in China*, Université de Singapour et Renmin University, Juillet 2021

https://abfer.org/media/abfer-events-2021/annual-conference/papers-immb/AC21P1054_Hidden-Non-Performing-Loans-in-China.pdf et https://abfer.org/media/abfer-events-2021/webinar-series/slides/Hidden_NPLs_in_China_202106_TianyueRuan_slides.pdf

^{xxiv} Rapport de stabilité financière : [2023051915355796296.pdf \(pbc.gov.cn\)](#)

^{xxv} <https://www.seafarerfunds.com/prevaling-winds/has-covid-19-led-to-financial-instability-in-china/>

^{xxvi} par exemple, le CAR atteint 18,3 % pour les 6 plus grandes banques mais n’est que de 12,4 % pour les banques urbaines

^{xxvii} [City commercial banks and credit allocation: Firm-level evidence \(econstor.eu\)](#); [An investigation of credit borrower concentration - ScienceDirect](#)

^{xxviii} Les provinces du Hunan, de Liaoning ont récemment établi des structures unitaires pour superviser respectivement 131 et 36 banques. En juin, The Economist relevait que 40 banques avaient disparu fin juin 2024 : [Why Chinese banks are now vanishing \(economist.com\)](#)

^{xxix} Gavekal, « the stealth rescue of small banks », Xiaoxi Zhang, 12 septembre 2023