

China Analysis

Les Nouvelles de Chine

n°48 - Avril 2014

Sommaire

DOSSIER : LE DÉFI DÉMOGRAPHIQUE CHINOIS

1. La Chine après le dividende démographique (Agatha Kratz et Clare Chng) 5
2. L'assouplissement de la politique de l'enfant unique (Camille Boullenois) 10
3. Les droits des femmes à l'épreuve de la politique de l'enfant unique (Hugo Winckler) 14
4. Émigration chinoise vers l'étranger : constats et controverses (Simeng Wang) 18
5. Mettre fin à la fragmentation du système des pensions de retraite (Marie-Hélène Schwoob) 23

REPÈRES

6. L'intensification de la lutte anticorruption : bilan et nouvelles orientations un an après le XVIII^e Congrès du PCC (Camille Liffra) 27
7. Quel avenir pour la « trêve diplomatique » entre Taipei et Pékin ? (Tanguy Lepasant) 33
8. La main invisible du Parti à l'université (Jérôme Doyon) 37
9. La Chine et l'Asean : entre tensions et coopération (Abigaël Vasselier) 41
10. La nouvelle réforme foncière chinoise : rationaliser l'urbanisation en libéralisant le foncier rural (David Bénazéraf et Carine Henriot) 46



SOMMAIRE

DOSSIER : LE DÉFI DÉMOGRAPHIQUE CHINOIS

Le dossier de ce numéro 48 de *China Analysis* revient sur le défi démographique chinois. La question de la politique de contrôle des naissances a été remise à l'ordre du jour à l'occasion du III^e Plenum du XVIII^{ème} Congrès du PCC, et il semblerait que les autorités soient désormais prêtes à assouplir la célèbre « politique de l'enfant unique ». Néanmoins, cette question n'est que l'un des nombreux aspects de la question démographique en Chine, et nous nous efforçons, avec ce dossier, d'en couvrir au moins cinq composantes majeures.

La Chine après le dividende démographique (Agatha Kratz et Clare Chng)

p. 5

Agatha Kratz revient dans son article sur la question du « dividende démographique ». Elle y rapporte une intervention de Wang Feng, du centre Brookings-Tsinghua, qui dresse un tableau très complet des mécanismes qui ont permis à la Chine d'accumuler un « dividende démographique » massif, contribuant à près de 15% de la croissance du PIB durant les années 2000. Mais avec l'extinction de ce dividende en 2013, les défis devraient s'accumuler pour le pays. Les auteurs cités pensent tous que la solution se trouve dans un accroissement de la productivité.

L'assouplissement de la politique de l'enfant unique (Camille Boullenois)

p.10

La politique de l'enfant unique va donc être réformée. Désormais, les couples dont l'un des membres est enfant unique pourront avoir un deuxième enfant. Mais cette réforme n'est qu'un « ajustement prudent », et vient trop tard. Par ailleurs, sa mise en place devrait se heurter à la résistance des gouvernements locaux, qui disent ne pas disposer des infrastructures

nécessaires pour faire face à un rebond des naissances. Mais les démographes cités par Camille Boullenois questionnent ce rebond, et pensent que même un abandon total de la politique de contrôle des naissances ne donnerait lieu qu'à 30 à 50 millions de « naissances compensatoires ».

Les droits des femmes à l'épreuve de la politique de l'enfant unique (Hugo Winckler) p.14

L'article de Hugo Winckler revient sur les dérives qu'a pu engendrer la politique de contrôle des naissances, notamment en termes de droit des femmes. Le sujet étant sensible, les sources sélectionnées n'appartiennent pas à la presse traditionnelle chinoise (il s'agit d'un organe étranger et d'un média indépendant). Alors que la politique a engendré des abus répétés, et des atteintes graves au droit des femmes, elle a aussi permis aux femmes chinoises – urbaines notamment – de s'émanciper et d'améliorer leur statut socio-économique.

Émigration chinoise vers l'étranger : constats et controverses (Simeng Wang) p.18

Non seulement la population active chinoise décroît, mais les actifs qualifiés sont de plus en plus nombreux à émigrer vers l'étranger, d'après l'article de Simeng Wang. La plupart d'entre eux le font pour assurer une meilleure éducation pour leur enfant, ou pour investir dans une entreprise privée ; mais certains fuient également la pollution et un contexte politique et économique qu'ils jugent instable. Cette fuite des cerveaux et des capitaux coûte cher à l'Etat chinois, selon un rapport réalisé par le Centre pour la Chine et la mondialisation et la Cass.

Mettre fin à la fragmentation du système des pensions de retraite (Marie-Hélène Schwoob) p.22

Les auteurs sélectionnés par Marie-Hélène Schwoob reviennent sur le système des retraites en Chine. Celui-ci est fragmenté et inégalitaire, et doit absolument être réformé et centralisé. Mais les résistances sont une fois de plus nombreuses, notamment parmi les provinces riches, qui ont des systèmes de retraite à l'équilibre et ne souhaitent pas avoir à porter le poids des déficits d'autres provinces, en situation de difficulté financière.

REPÈRES

L'intensification de la lutte anticorruption : bilan et nouvelles orientations un an après le XVIII^e Congrès du PCC (Camille Liffra) p.27

En Chine, la lutte anti-corruption s'est accélérée avec l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping, il y a plus d'un an. Le nouveau Président a fait de cette lutte une priorité. Cette détermination a porté ses fruits, selon les auteurs cités par Camille Liffra, voir même « dépassé les attentes de la société ». En effet, le nombre des fonctionnaires mis en cause a augmenté de 13 % en un an, et près de 182 000 fonctionnaires, dont environ 21 500 cadres dirigeants, ont été sanctionnés à travers tout le pays.

Le 14 novembre 2013, la Gambie annonçait la rupture unilatérale de ses liens diplomatiques avec la République de Chine et son désir de reconnaître la République populaire de Chine (RPC). Cette annonce a suscité un grand nombre de réactions dans la presse taïwanaise, que nous rapporte Tanguy Lepesant. Certains, comme le *Liberty Times*, blâment le gouvernement taïwanais pour son inaction, et voient derrière cette annonce l'ombre de la RPC. D'autres, comme le *United Daily News*, regrettent la passivité de Ma Ying-jeou mais pensent que la RPC a conscience qu'elle n'a plus intérêt à s'immiscer dans les relations de la République de Chine.

La main invisible du Parti à l'université (Jérôme Doyon)

p.37

Jérôme Doyon rapporte les grande lignes des interventions de Yang Yusheng, Wu Feng, Yang Junfeng et Wang Huan'an lors d'une conférence organisée par le centre de recherche Unirule, sur le sujet des « Obstacles et solutions pour les universités chinoises ». Yang Yusheng revient notamment sur l'omniprésence du Parti au sein de l'appareil universitaire, et sur les contradictions et les problèmes que celle-ci génère. Selon lui, les tâches administratives et professorales devraient être mieux distinguées, pour permettre de remettre la qualité de l'enseignement au centre du projet éducatif. Les autres auteurs suggèrent pour leur part d'accorder une plus grande place au secteur privé.

La Chine et l'Asean : entre tensions et coopération (Abigaël Vasselier)

p.41

La mer de Chine méridionale est l'objet d'une compétition entre les pays de la région, et notamment la Chine, en raison de la présence d'importantes réserves énergétiques et minérales d'une part, et de revendications territoriales historiques d'autre part. Interviennent également dans ces tensions certaines grandes puissances plus lointaines, mais pour lesquelles l'Asie du Sud-est est récemment devenue une priorité stratégique, comme nous l'expliquent les auteurs cités par Abigaël Vasselier.

La nouvelle réforme foncière chinoise : rationaliser l'urbanisation en libéralisant le foncier rural (Carine Henriot et David Bénazéraf)

p.46

Enfin, à l'issue du III^e Plenum, le gouvernement a annoncé le lancement d'une grande réforme foncière, définie davantage lors d'une conférence de travail sur l'urbanisation en Chine en décembre. David Bénazéraf et Carine Henriot reviennent sur les mesures annoncées : promotion d'une urbanisation plus économe en ressources et centrée sur l'humain, libéralisation du foncier rural, et introduction croissante d'éléments de marché dans la gestion des terres.

Aujourd'hui, les inquiétudes concernant la croissance chinoise se concentrent principalement sur des problématiques telles que le secteur bancaire, le marasme de la demande globale et domestique, une potentielle bulle immobilière, ou encore l'incapacité du pays à réformer ses entreprises d'État. Le questionnement des observateurs porte par ailleurs principalement sur les perspectives de croissance à court et moyen termes, et la pertinence de politiques de relance ou d'austérité pour aborder une phase nouvelle du développement économique du pays, devenu un pays à revenu moyen, et s'engageant sur la voie d'une croissance elle aussi moyenne - entre 4 et 7,5 %, selon les estimations, sur les dix prochaines années.

Au sein de ces analyses, la démographie et ses conséquences occupent une place limitée. Celles-ci sont traitées à la marge, s'agissant de l'assouplissement de la politique de l'enfant unique ou de la réforme du système de retraite. Mais peu d'analystes font de la démographie un prisme de lecture dans leurs prévisions pour la Chine des cinquante prochaines années.

Or, la démographie est un élément clé pour comprendre la croissance et le développement chinois, ainsi que les perspectives à long terme du pays. En effet, la Chine, pays le plus peuplé du monde, est à un tournant démographique majeur. Elle a profité d'un dividende démographique sans précédent,

intensifié par la politique de l'enfant unique, « politique fondamentale » qui a modifié profondément et de façon irréversible le profil démographique du pays. Mais alors que la Chine a tiré des profits énormes de ce dividende, en accumulant une épargne exceptionnelle, permettant aisément de financer une croissance souvent à deux chiffres au cours des trente dernières années, les démographes annoncent la fin du dividende démographique. Celui-ci est passé et ne sera plus, et la Chine va devoir désormais porter son fardeau démographique, résultat direct du bonus qui lui a permis d'atteindre la deuxième place économique mondiale.

DOSSIER : LE DÉFI DÉMOGRAPHIQUE CHINOIS

De la même façon que la Chine a connu un dividende démographique sans précédent, la Chine devrait donc connaître

une « récession » démographique sans commune mesure. En effet, les effets pervers de la politique de restriction des naissances se font jour progressivement : la population chinoises croît peu, la population active est dès à présent entrée en phase de décroissance, la population vieillit à vitesse accélérée... tout cela dans le contexte d'une économie encore en développement, et qui ne possède pas les infrastructures modernes (éducation, retraite, santé) permettant de gérer son profil démographique. La Chine fait donc face à un défi de taille : il va lui falloir se réformer et se transformer au plus vite. Certaines réformes ont dès à présent été lancées – réforme de la politique de planning familial, réforme des retraites –, mais la plus importante d'entre elles, celle qui consisterait à donner plus de place au marché pour permettre à l'économie chinoise de faire un saut technologique et de productivité, peine à prendre forme. Cela augure donc de difficultés majeures pour la Chine des cinquante prochaines années.

démographique est une fausse proposition économique », *Aisixiang*, 20 février 2014.



1. La Chine après le dividende démographique

AGATHA KRATZ ET CLARE CHNG

SOURCES :

- « Comment améliorer la qualité de l'industrie ? »¹, *Caijing*, 18 février 2013.
- Entretien avec Wang Feng², « La Chine après le dividende démographique », 482^e forum académique de l'Unirule Economic Research Institute, 30 septembre 2013.
- Cai Fang³, « Quelles bases pour accroître la productivité ? », *Xin shiji*, 29 juillet 2013.
- Li Yuqian⁴, « "Récession" de la population active », *Xin shiji*, 4 février 2013.
- Lang Xianping⁵, « Le dividende

¹ Article non signé, mais il est indiqué que l'auteur est professeur aux universités Fudan et Jiaotong de Shanghai.

² Directeur du centre de recherche en politique publique du centre Tsinghua-Brookings.

³ Membre de la division académique et directeur de l'institut de recherche sur l'économie du travail et la population de l'Académie chinoise des sciences sociales (CASS).

⁴ Journaliste à *Xin shiji*.

⁵ Professeur d'affaires financières à la Chinese University of Hong Kong, expert en questions financières et gouvernance d'entreprise.

La politique démographique chinoise, fondée sur un contrôle des naissances, est une « politique fondamentale » (基本国策, *jiben guocè*) de la Chine, comme l'explique Wang Feng, directeur du centre de recherche en politique publique du centre Tsinghua-Brookings. Elle a permis au pays de faire l'expérience, durant les trois dernières décennies, d'un « dividende démographique » (人口红利, *renkou hongli*) sans précédent. Mais elle est aussi à l'origine de certains des défis majeurs qui se dessinent pour le pays au XXI^e siècle.

Les auteurs cités dans cet article reviennent sur le concept de « dividende démographique », et son application dans le contexte de la Chine des trente dernières années. Ils nous montrent que la disparition progressive de ce dividende depuis 2013 vient assombrir les perspectives de l'économie chinoise, mais que plusieurs solutions sont possibles pour atténuer son effet.

Nature et ampleur du « dividende démographique » chinois

Wang Feng offre, dans son intervention au 482^e forum académique de l'Unirule Economic Research Institute, une introduction détaillée au concept de « dividende démographique ». Il rappelle tout d'abord que le contrôle de la population, « politique fondamentale » du pays, est l'outil principal de l'intervention démographique du gouvernement. Par ailleurs, il accueille favorablement l'annonce d'un assouplissement de la politique de l'enfant unique à la suite du III^e Plenum⁶, mais

⁶ Pour plus d'information sur ce sujet, voir l'article de Camille Boullenois dans ce numéro, ainsi que : Annabelle Prats, « Vers la fin de la politique de l'enfant unique », *China Analysis*, n° 42, avril 2013.

rappelle qu'elle vient trop tard, et reste partielle. Il note enfin, pour conclure son introduction, que les dirigeants chinois reconnaissent volontiers les défis démographiques à venir pour la Chine, mais manquent d'informations claires et pertinentes pour prendre les décisions nécessaires.

Il poursuit son exposé en revenant sur le concept même de « dividende démographique ». Celui-ci fait l'objet d'interprétations parfois erronées. En effet, nombreux sont ceux qui pensent que le dividende démographique revient à avoir une population nombreuse et jeune. Or, Wang Feng rappelle qu'une population importante et jeune représente avant tout une dette future et un fardeau si l'environnement national n'offre pas d'opportunités économiques appropriées. Pour que ce fardeau démographique se transforme en dividende, il faut donc qu'il soit accompagné de certaines conditions favorables (emploi, ouverture à l'étranger, éducation, etc.).

Le « dividende démographique » naît du décalage temporel entre deux phénomènes majeurs et irréversibles : une baisse de la mortalité – due à une amélioration générale des conditions de vie et sanitaires dans un pays et à une époque donnée, accompagnée d'une augmentation de l'espérance de vie – suivie d'une baisse de la natalité. Ces deux facteurs composent la *transition* démographique. Cette transition a pour conséquence directe une augmentation rapide et massive de la population – et donc potentiellement de la population active d'un pays donné – et ce, jusqu'à ce que le taux de fécondité baisse à son tour.

Le « dividende démographique » s'observe alors en comparant la population créatrice de revenus (population active) à la population consommatrice de revenus (population totale). Dans le cas du « dividende

démographique », une importante population active supporte financièrement une population non productrice – personnes âgées et enfants – dont le poids dans la structure démographique est à un plus bas historique. Cette situation permet une production par tête maximale et donc une accumulation importante d'épargne. En outre, note l'auteur, l'augmentation de l'espérance de vie incite la population à investir davantage dans son éducation, et permet une accumulation des savoirs. Le dividende démographique n'est donc pas automatique, et survient lorsque coexistent un environnement économique et une situation démographique favorables. Par ailleurs, note Wang Feng, il s'agit d'un phénomène qui ne se répète pas, car il est le fruit de deux événements démographiques irréversibles.

La Chine a pleinement bénéficié de ce phénomène démographique, amplifié encore par la politique de contrôle des naissances. Pendant toutes les années 2000, notamment, la croissance de la production a été bien supérieure à celle de la consommation. Le surplus ainsi créé constitue le « dividende démographique » chinois. Selon l'auteur, celui-ci a contribué à 15 % en moyenne à la croissance de l'économie sur cette période.

Mais comme l'explique Wang Feng, la croissance de la consommation et celle de la production sont redevenues égales en 2013, pour la première depuis le début des réformes, marquant la fin du « dividende démographique » chinois. Désormais, le taux de croissance de la consommation devrait dépasser celui de la production. Cette situation ne peut plus se renverser, et pourrait au contraire se dégrader davantage à mesure que la fécondité continue de baisser, pour atteindre les niveaux des pays développés voisins (1 enfant par femme à Singapour par exemple).

Cette disparition du « dividende démographique » s'accompagne de certains autres phénomènes démographiques importants. Par exemple, note Li Yuqian, journaliste à *Xin shiji*, la population chinoise n'a augmenté que de 73,9 millions de personnes de 2000 à 2010. Alors que 24 millions de personnes sont nées en Chine en 1990, ce nombre est tombé à 20 millions en 1995 et à 16 millions en 2005. Par ailleurs, l'auteur cite les propos de Ma Jiantang, responsable du Bureau national des statistiques, qui indique que la population active chinoise (19-59 ans) diminue depuis 2002, et que cette diminution s'accélère. Ainsi, en 2012, celle-ci comptait 3,45 millions d'individus de moins qu'en 2011. Toujours en 2012, les plus de 65 ans représentaient 9,4 % de la population (127 millions de personnes), contre 6,96 % en 2000. Enfin, alors qu'à l'occasion du 5^e recensement de 2000, la population chinoise de moins de 14 ans représentait 22,9 % de la population, elle n'en constituait plus que 16,6 % à l'occasion du 6^e recensement, en 2010. Au total, la population non productrice augmente néanmoins ; elle est passée de 34,2 % de la population en 2010 à 34,4 % en 2011 et à 34,9 % en 2012. Sans changement important de la fécondité des ménages, celle-ci pourrait atteindre, selon un rapport de l'ONU, 80 % en 2070. En conséquence, alors qu'en 2010, la Chine comptait près de cinq contribuables par retraité, ce rapport va diminuer pour atteindre 2 pour 1 dès 2030.

La disparition du dividende démographique devrait avoir un certain nombre de conséquences négatives pour l'économie

chinoise. Outre la diminution de la population active et le vieillissement de la population, elle devrait mener à une diminution du taux d'épargne, à mesure qu'une plus grande partie de la population dépasse l'âge de la retraite et devient consommatrice nette. Par ailleurs, la population sujette à l'impôt devrait diminuer, mettant sous pression les recettes fiscales du pays. Cela est à mettre en face d'une augmentation rapide de la demande de prestations publiques, notamment en matière de retraite et de santé.

« La croissance de la consommation et celle de la production sont redevenues égales en 2013, pour la première depuis le début des réformes, marquant la fin du "dividende démographique" chinois. »

Par ailleurs, alors que la population active diminue en proportion mais aussi en valeur absolue, le manque de main-d'œuvre, notamment industrielle, devrait se faire plus évident. D'ailleurs, note Li Yuqian, les régions côtières font l'expérience depuis le printemps 2004 d'épisodes de « pénurie de main-d'œuvre » (民工荒, *mingong huang*), voués à se multiplier et à s'étendre aux autres régions. Ce manque de main-

d'œuvre aura pour effet de pousser les salaires, et le niveau général des prix, à la hausse.

Enfin, la Chine se trouvera handicapée par le fait que la disparition de son dividende démographique survient à un niveau de développement bien moindre que dans le cas des autres grandes économies asiatiques – et cela en raison de la politique chinoise de limitation des naissances. En effet, alors que la Chine est aujourd'hui en passe de devenir un pays à revenu moyen (c'est à dire avec un revenu par tête correspondant à 20 % de celui des États-Unis), elle a le profil démographique d'un pays bien plus développé. Pour preuve, quand le Japon, Taïwan et la Corée du Sud

ont atteint ce niveau de revenu par tête – respectivement en 1955, 1975 et 1980 – leur population « âgée » (plus de 65 ans) représentait entre 4 et 5 % de leur population totale. Or, aujourd’hui, celle-ci représente 9,4 % en Chine. Il en est de même pour la fécondité : 1,5 enfant par femme en 2006 en Chine, contre respectivement 2, 3 et 2,5 pour les Japonais en 1955, les Taïwanais en 1975 et les Sud-Coréens en 1980. Le potentiel de croissance chinoise est donc limité par ces facteurs démographiques.

Accroître la productivité pour pallier les défis démographiques

Selon Cai Fang, membre de la division académique et directeur de l’institut de recherche sur l’économie du travail et la population de la CASS, le ralentissement de la croissance réelle chinoise et les limites à la « croissance potentielle » (潜在增长率, *qianzai zengzhanglü*) viennent directement du facteur démographique, et non pas d’une demande intérieure et internationale déprimée. Ainsi, la relance quantitative n’est pas la solution. Une fois passé le « point de retournement de Lewis »⁷ (刘易斯转折点, *Liuysis zhuanzhe dian*), un pays doit nécessairement se concentrer sur l’accroissement de la productivité de sa population active, en utilisant des méthodes et des technologies de production plus innovantes et efficaces, une main-d’œuvre plus qualifiée, et en augmentant le ratio de capital/travail.

Alors qu’une majorité des auteurs note un accroissement de la productivité des travailleurs chinois lors de la dernière décennie, l’article de *Caijing* vient mettre en garde contre une augmentation certes numérique – elle se traduit notamment par

⁷ Point auquel un pays a « tari » sa réserve de main-d’œuvre rurale, et connaît une pénurie de travailleurs non qualifiés, et donc une augmentation de leur salaire.

une augmentation des salaires – mais factice de cette productivité. En effet, selon cet article, il existe deux sortes d’amélioration de la productivité, une bonne et une mauvaise. La bonne implique une amélioration effective des capacités intrinsèques des travailleurs, qui s’accompagne naturellement d’une augmentation des salaires. La mauvaise vient d’une augmentation des « autres coûts » influençant le niveau des salaires, notamment les coûts du logement. Or, en Chine, ces coûts sont gonflés par les profondes distorsions engendrées par le système d’économie planifiée. En effet, le prix du capital et du crédit y est relativement bas, alors que les prix des terrains sont très élevés. Ces deux facteurs contribuent à un niveau très élevé des prix de l’immobilier. Cette distorsion pousse les salaires à la hausse, et donc les coûts de production, mais sans augmentation parallèle de la qualité intrinsèque du travail fourni. Par ailleurs, les distorsions en matière de crédit font que les entreprises surinvestissent – pour leur niveau technologique et de développement – en capital, pour substituer ce dernier à un facteur travail de plus en plus coûteux⁸. Cela crée un signal faussé : les observateurs pourraient croire que la Chine est bien avancée sur la voie de la modernisation industrielle, ce qui n’est pas le cas. Cette modernisation et cette productivité accrues sont trompeuses, car elles ne sont pas accompagnées d’une innovation technologique et d’une augmentation du capital humain⁹. Ces facteurs nourrissent les

⁸ En conséquence, les entreprises chinoises créent de moins en moins d’emplois, note également l’auteur.

⁹ L’éducation des Chinois est certes bien meilleure aujourd’hui que dans les années 1980 ou 1990, mais le rythme de sa croissance s’est fortement ralenti, selon l’auteur. De plus, en matière d’éducation, un fossé continue de se creuser entre villes et campagnes. L’auteur émet donc des doutes sur la capacité des ruraux à faire face aux évolutions futures. Ceux-ci se retrouveront en effet pris en tenaille entre des emplois non qualifiés à rémunération trop basse – étant donné les coûts de la vie – et des emplois mieux payés mais à

doutes de l'auteur sur l'avenir de l'industrie manufacturière en Chine, dont les produits n'évoluent pas malgré l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre.

Cai Fang rejoint sur ce point l'article de *Caijing*, en expliquant que les distorsions économiques induites par l'intervention du gouvernement chinois ne permettent pas la mise en place d'un schéma de « destruction créatrice »¹⁰ (创造性破坏机制, *chuangzaoxing pohuai jizhi*), pourtant nécessaire à l'évolution de l'économie et du modèle de développement chinois. En effet, il ne suffit pas d'augmenter la capitalisation ou la mécanisation par tête pour qu'augmente la productivité et pour que reparte la croissance. Il faut également introduire plus d'équité et de compétition dans le marché : celles-ci permettront en retour une « destruction créatrice » révélatrice des potentiels cachés de l'économie.

Il faut donc que la Chine améliore sa « bonne » productivité. Pour cela, Lang Xianping se tourne comme d'autres avant lui¹¹ vers le modèle des États-Unis. L'auteur accueille bien sûr favorablement les annonces sur l'assouplissement de la politique de l'enfant unique, et reconnaît l'ampleur du défi démographique auquel la Chine doit faire face. Néanmoins, il affirme que le problème chinois – ralentissement de la croissance et défis économique à venir – n'est pas fondamentalement démographique, et que sa solution ne l'est absolument pas. Il faut donc que la Chine fasse de l'industrie son cheval

qualification trop haute pour leur niveau d'éducation.

¹⁰ La « destruction créatrice », concept développé par J. Schumpeter, désigne le processus continuellement à l'œuvre dans les économies et qui voit se produire de façon simultanée la disparition de secteurs d'activité économique conjointement à la création de nouvelles activités économiques.

¹¹ Voir : Agatha Kratz, « Quel avenir pour le *Made in China* », *China Analysis*, n° 46, décembre 2013.

de bataille, comme les États-Unis avant elle. L'industrie a beau ne plus représenter que 12 % du PIB américain, elle contribue fortement à la création de richesses, et son multiplicateur d'investissement¹² est de 1,48 contre 1,25 pour l'agriculture et 1 pour les autres secteurs (services notamment). Le gouvernement doit également comprendre que le vieillissement de la population peut être contrebalancé par une augmentation de la productivité. En effet, selon l'auteur, la population employée dans l'industrie a baissé aux États-Unis depuis 1990, mais la production industrielle a augmenté. Cela est dû à une productivité industrielle en hausse de 220 % pendant cette même période. Ainsi, explique Lang, un travailleur américain peut financer aujourd'hui 2,2 retraités de plus qu'en 1990. En conclusion, l'auteur avertit les dirigeants chinois : il ne faut pas croire que l'assouplissement de la politique de l'enfant unique va résoudre tous les maux de la Chine, il faut plutôt que la Chine se concentre sur l'industrie et prenne exemple sur les États-Unis.

Li Yuqian conclut son article de façon plus synthétique : assouplir la politique de l'enfant unique pourra éventuellement permettre de rendre moins pénible la situation démographique dans vingt ans, mais elle ne pourra ni recréer un dividende démographique, ni retarder le vieillissement. Dans ce contexte, une réforme du *hukou* (permis de résidence) devient nécessaire, pour mieux gérer et encourager l'urbanisation, améliorer l'accueil dans les villes des travailleurs ruraux, étendre et approfondir la couverture sociale des migrants, et ainsi accroître l'offre d'emplois dans l'industrie, pour mieux accompagner les efforts d'accroissement de la productivité.

¹² Développé par J. M. Keynes, la théorie du « multiplicateur d'investissement » (ou keynésien) postule qu'une dépense d'investissement peut avoir un effet multiplicateur sur le revenu national ou l'activité économique générale.

- Shu Taifeng¹⁷ et Cao Jinwen¹⁸, « Rupture avec la “politique de l’enfant unique” », *Caijing*, 1^{er} décembre 2013.



2. L'assouplissement de la politique de l'enfant unique

CAMILLE BOULLENOIS

SOURCES :

- Wang Feng¹³, « Planning familial : une fin longue et difficile », *Aisixiang*, 23 novembre 2013.
- Liang Jianzhang¹⁴ et Huang Wenzheng¹⁵, « Que signifie la politique des “deux enfants pour un parent enfant unique” pour l'économie chinoise ? », *Aisixiang*, 19 novembre 2013.
- Yi Fuxian¹⁶, « À quoi bon passer par l'étape du deuxième enfant ? », *Zhongguo gaige wang - China Reform*, 1^{er} octobre 2013.

¹³ Directeur du centre de recherche en politique publique du centre Tsinghua-Brookings. Il est également l'auteur de *Un quart de l'humanité : mythologie malthusienne et réalités chinoises, 1700-2000*, publié aux presses de Harvard en 1999.

¹⁴ Titulaire d'un PhD en économie de Stanford, cofondateur de Ctrip et actuellement professeur invité à l'école de management Guanghua de l'université de Pékin.

¹⁵ Titulaire d'un PhD en statistique de John Hopkins, PDG (et associé) d'une société financière à Pékin.

¹⁶ Démographe, professeur à l'université du Wisconsin et auteur de *The Empty Nest of a Big Country* (大国空巢, *daguo kongchao*), publié en 2007 à Hong Kong.

Le 16 novembre 2013, l'agence *Xinhua* annonçait que la décision avait été prise, lors du III^e Plénum du XVIII^e Congrès du PCC, d'assouplir la « politique de l'enfant unique » (独生子女政策, *dusheng zhinü zhengce*), mise en place à la fin des années 1970. Auparavant, plusieurs aménagements apportés à cette politique avaient déjà permis aux ruraux parents d'un premier enfant de sexe féminin, ainsi qu'aux couples dont les deux membres sont enfants uniques, d'avoir deux enfants.

Cette nouvelle réforme, dite des « deux enfants pour un parent enfant unique » (单独两孩, *dandü lianghai*) et qui permet aux couples dont l'un des membres est enfant unique d'avoir un second enfant, est accueillie par les auteurs sélectionnés ici comme une évolution nécessaire, mais encore insuffisante. Selon Wang Feng, professeur à l'université de Californie et directeur du centre Brookings-Tsinghua, cette réforme vient tard et reste très limitée. Pour Liang Jianzhang et Huang Wenzheng, il faut espérer que c'est le point de départ d'un virage à 180° de la politique démographique chinoise.

Une réforme tardive et limitée

Pour Shu Taifeng et Cao Jinwen, cet « ajustement prudent » (最稳妥的调整, *zui wentuo de tiaozheng*) a suscité en amont de nombreuses résistances, qui expliquent sa portée limitée et la lenteur de sa mise en œuvre. Les auteurs notent en effet que la question d'un assouplissement de la politique de l'enfant unique a été soulevée

¹⁷ Journaliste à *Caijing*.

¹⁸ Journaliste spécialement dépêché par *Caijing* pour cet article.

dès 2010, lors de la conférence nationale sur la planification familiale. À l'époque, plusieurs propositions destinées à assouplir la politique de l'enfant unique avaient été avancées, parmi lesquelles l'autorisation d'avoir un deuxième enfant limitée à certaines régions, ou encore l'autorisation d'avoir un deuxième enfant après 35 ans, ce qui revenait à un espacement forcé des naissances. Cependant, de nombreux dirigeants s'y étaient à l'époque opposés, tandis que d'autres proposaient même de renforcer le contrôle des naissances. La mise en place de cette réforme avait été programmée en trois étapes : tout d'abord, une expérimentation dans cinq provinces pilotes en 2011, puis dans six autres zones comprenant Pékin, Shanghai et Tianjin, enfin une mise en place globale à l'échelle du pays avant la fin du XII^e Plan quinquennal, en 2015.

Mais, le 16 novembre 2013, le responsable de la Commission nationale pour la santé et la planification familiale, interviewé par l'agence de presse *Xinhua*¹⁹, a indiqué que la nouvelle politique devra faire l'objet d'amendements lors du Congrès provincial et que l'agenda en serait remis à la responsabilité de chaque province. D'après l'article de *Caijing*, les responsables de la Commission pour Pékin ont déjà indiqué que la réforme ne sera pas mise en place dans la capitale avant la révision du « règlement sur la population et le planning familial à Pékin » (北京市人口与计划生育条例, *Beijingshi renkou yu jihua shengyu tiaoli*) – qui régit les questions de populations à Pékin – en 2014.

Pourquoi une telle lenteur ? Pour les détracteurs de la réforme, trois arguments principaux sont à prendre en compte : le manque de moyens éducatifs pour faire

¹⁹ « Commission nationale pour la santé et la planification familiale : politique des “deux enfants pour un parent enfant unique”, pas de calendrier national unifié », *Xinhua*, 16 novembre 2013.

face aux naissances supplémentaires, la congestion des grandes métropoles et la limitation des ressources alimentaires.

Mais en réalité, pour Wang Feng, l'immobilisme actuel s'explique par un lien étroit entre la politique de l'enfant unique et le maintien au pouvoir des élites dirigeantes. Le planning familial, facilitant la redistribution des fruits de la croissance et réduisant la pression sur les ressources, l'emploi et l'éducation, a en effet contribué à la légitimation du pouvoir en place durant les trente dernières années. En outre, selon Shu Taifeng et Cao Jinwen, les dirigeants locaux, en particulier ceux des régions les plus peuplées qui craignent une explosion démographique, sont les principaux opposants à un assouplissement de la politique familiale. Certains observateurs craignent donc que le fait de confier aux autorités locales le choix du calendrier d'application ne conduise à amoindrir sa portée.

Conséquences sur la démographie chinoise

De tels enjeux expliquent que l'évaluation des conséquences de la réforme sur la démographie chinoise fasse l'objet d'une importante bataille des chiffres. À commencer par le taux de fécondité actuel de la Chine, dont l'exactitude est très controversée. En octobre 2012, un rapport sur les « Tendances et évolutions de la population et l'ajustement de la politique démographique », publié par des démographes chinois, estimait le taux de fécondité chinois en 2010 à 1,5. Cependant, Yi Fuxian explique que le Bureau national de recensement, en surestimant la marge d'omission dans les classes d'âge les plus basses, a largement gonflé le chiffre du taux de fécondité²⁰. Se basant sur les

²⁰ En effet, une partie du calcul réalisé par le Bureau repose sur une estimation des « omissions » de déclaration de naissance. Or, selon l'auteur, les faits ont

données des recensements de 2000 et 2010, Yi Fuxian affirme que le taux de fécondité en Chine serait en réalité de 1,18 en 2010, contre 1,22 en 2000.

Les conséquences de la politique d'assouplissement du contrôle des naissances s'avèrent encore plus difficiles à estimer. Selon un rapport de l'ONU cité dans l'article de Yi Fuxian, si la réforme proposée est mise en place, la population chinoise atteindra 1,4 milliard en 2020. Cependant, les articles étudiés ici estiment ces prévisions alarmistes et beaucoup trop élevées. Selon Shu Taifeng et Cao Jinwen, la réforme aura un impact limité sur la structure démographique chinoise. Le démographe Yuan Xin, professeur à l'université de Nankai et cité dans l'article de *Caijing*, affirme que la politique actuelle d'assouplissement du contrôle des naissances provoquera 50 millions de naissances supplémentaires d'ici à 2050, la population chinoise atteignant alors 1,385 milliard contre 1,340 aujourd'hui. Enfin, Yi Fuxian évalue à seulement 30 millions le nombre total de « naissances compensatoires » (补偿性出生, *buchangxing chusheng*) qu'une suppression totale du contrôle des naissances provoquerait.

Plusieurs arguments sont avancés par Yi Fuxian et Wang Feng pour relativiser les conséquences démographiques de la réforme. D'une part, selon Yi Fuxian, l'histoire mondiale a prouvé que les phénomènes de

montré que ces estimations d'« omission », et donc les chiffres du Bureau, étaient systématiquement gonflés depuis 1994, ce que prouvent les écarts importants entre le nombre estimé de naissances en 1996 et 1997 (20,67 et 20,38 millions) et le nombre effectif de jeunes de 13 et 14 ans recensé en 2010 (15,89 et 15,23 millions).

« baby boom » (婴儿潮, *ying'er chao*) ou de pic des « naissances compensatoires » sont toujours largement inférieurs au déficit de naissances qui les précède. L'auteur indique en outre que les expérimentations locales de la politique des « deux enfants » à Jiuquan (Gansu), Enshi (Hubei), Chengde (Hebei), et Yicheng (Shanxi)²¹, où le taux de fécondité était en moyenne de 1,5 enfant par femme en 2005, ont prouvé l'absence de phénomène de « rebond du taux de fécondité » (生育率反弹, *shengyulü fandan*).

« L'auteur indique que les expérimentations locales de la politique des "deux enfants" ont prouvé l'absence de phénomène de "rebond du taux de fécondité". »

D'autre part, pour Wang Feng, les évolutions sociétales ont très largement contribué à la diminution du taux de fécondité chinois. Selon lui, en Chine, de même que dans le reste du monde, la croissance économique est allée de pair avec une diminution du désir d'avoir de nombreux enfants. Ainsi, à Shanghai, où la majorité

des parents sont eux-mêmes enfants uniques et donc autorisés à avoir deux enfants, le recensement de 2010 a montré que le taux de fécondité plafonnait à 0,7. De même, une étude menée par le Centre de recherche sur la transformation et la gouvernance sociale de l'université Renmin a montré que 60,5 % des individus choisiraient d'avoir un deuxième enfant, tandis que 27,2 % choisiraient de ne pas avoir un deuxième enfant, et que 12,2 % ne souhaitaient pas se prononcer.

Certes, le désir d'avoir peu d'enfants concerne essentiellement les grandes métropoles et beaucoup moins les zones rurales. Néanmoins, selon l'article de *Caijing*,

²¹ L'existence de la zone d'expérimentation de Yicheng a été révélée dans un article du *Nanfang zhoumo*, en 2010. Cette expérimentation, mise en place dès 1985, a mené à un taux de fécondité en 2010 encore plus faible que la moyenne nationale.

les effets de l'ajustement actuel de la politique des naissances se feront principalement ressentir en ville. Dans les campagnes, en effet, très peu de parents sont enfants uniques, et les couples sont déjà autorisés à avoir un deuxième enfant lorsque le premier est de sexe féminin – sans compter les fréquentes naissances hors plan. En outre, l'exode rural massif affecte essentiellement les ruraux en âge de procréer. Les auteurs en concluent qu'une suppression pure et simple du contrôle des naissances aurait des conséquences très proches de celles suscitées par l'ajustement actuel.

Les avantages de la réforme : arguments économiques et sociaux

Au-delà de la polémique sur les conséquences démographiques de la réforme, les principaux arguments portent sur les effets potentiellement positifs d'une augmentation du nombre des naissances pour le développement économique et social de la Chine.

Des arguments sociaux sont tout d'abord avancés par Wang Feng. Selon lui, la politique de l'enfant unique a eu des conséquences désastreuses sur les relations sociales et la structure familiale. Pour Yuan Xin, le passage d'une structure « 4-2-1 » à une structure « 4-2-2 » permettra le retour à un meilleur équilibre intergénérationnel. Un autre problème social majeur, soulevé dans l'article de *Cajijing*, est le déséquilibre du sexe-ratio. En effet, depuis 1994, celui-ci est systématiquement supérieur à 115. Or, selon Yuan Xin, la libéralisation du contrôle des naissances est la seule manière de diminuer ce fort déséquilibre, même si la réforme actuelle ne sera pas suffisante pour ramener ce taux à la normale.

Cependant, le principal argument de nos auteurs est économique. Shu Taifeng et Cao Jinwen expliquent tout d'abord que

l'augmentation du nombre des naissances permettra d'accroître la population en âge de travailler. Celle-ci a culminé en 2011 à 940 millions et devrait décroître jusqu'en 2023, même en cas de réforme, en raison du décalage temporel entre les naissances supplémentaires et l'entrée sur le marché du travail. Selon Liang Jianzhang et Huang Wenzheng, une libéralisation totale des naissances permettrait de créer une force de travail supplémentaire, jeune et qualifiée, qui sera mieux à même que la génération précédente de répondre aux besoins croissants d'innovation et de valeur ajoutée dans l'économie chinoise.

Ensuite, les auteurs expliquent que les naissances supplémentaires permettront de relancer la demande, dans une économie qui souffre essentiellement de sous-consommation. Pour Yi Fuxian, il est nécessaire de mettre un terme à l'inquiétude des ménages quant à la capacité de leur enfant unique à assurer la prise en charge de leurs vieux jours, qui les incite à consommer le moins possible.

En conclusion, l'augmentation du nombre des naissances permettra (partiellement) d'atténuer les conséquences négatives du vieillissement de la population. Selon l'article de *Cajijing*, en 2050, la population retraitée sera de 440 millions, soit un tiers de la population. L'augmentation de la population active soumise à l'impôt est donc essentielle pour réduire la pression financière causée par le vieillissement de la population.

En conclusion, même si le texte de la réforme indique toujours un « maintien des principes de base de la politique nationale de la planification familiale » (坚持计划生育的基本国策, *jianchi jihua shengyu de jiben guocè*), les auteurs espèrent donc qu'il ne s'agit que d'un premier pas vers une suppression totale des restrictions pesant sur les naissances en Chine.



3. Les droits des femmes à l'épreuve de la politique de l'enfant unique

HUGO WINCKLER

SOURCES :

- Zhang Qianye²², « Une vie perdue pour le planning familial », *Asiaweek*, 21 juin 2012.
- Lü Pin²³, « Discussions sur le planning familial, pourquoi le droit des femmes n'est-il pas le bienvenu ? », *Nüsheng - Woman's Voice*, 21 novembre 2013.
- Rui Di²⁴, « Les femmes ne se taisent plus au sujet des violences commises en application du planning familial », *RFI Chine*, 21 février 2014.

Le foyer familial, en Chine, n'est pas un espace privé laissé à la libre disposition des individus. Au contraire, il est placé sous le contrôle du Parti. La politique de l'enfant unique s'est réalisée selon ce modèle : elle a ôté à la femme le pouvoir de maîtriser sa fécondité pour confier celui-ci à l'État. Ce dernier, pour faire prévaloir ses objectifs, n'hésite pas à

exercer son pouvoir de coercition. Cette mise en œuvre du droit par la force n'a pas pu se faire sans des atteintes à l'intégrité corporelle et psychologique des femmes chinoises.

Plusieurs faits divers très violents ont profondément marqué l'opinion publique récemment. Ils concernent des femmes qui, ayant contrevenu à l'obligation de limiter leur fécondité, ont été soumises à des « avortements forcés » (被强制引产, *bei qiangzhi yingchan*). Alors que le PCC a annoncé à l'issue du III^e Plénum une réforme en profondeur de la politique de l'enfant unique²⁵, il est utile de revenir sur les dérives et les violations des droits de la femme que cette politique a pu engendrer. Le sujet est très sensible en Chine, et peu de personnes s'expriment sur la question. Dès lors, son étude est instructive dans la mesure où elle montre les mécanismes sociaux qui se mettent en mouvement pour permettre à la société civile de débattre sur un sujet tabou.

Nous débuterons l'analyse sur la base de l'article de Zhang Qianye qui reprend les données d'une affaire célèbre datant de 2012²⁶. C'est cette affaire qui a permis à un débat public d'émerger sur la question. L'auteur rapporte les faits et les replace dans leur cadre juridique. Nous verrons ensuite comment cette affaire a donné naissance à un débat complexe sur le droit des femmes et la politique familiale. Certaines sources utilisées, en raison même du caractère très sensible du sujet, n'appartiennent pas à la presse traditionnelle chinoise (il s'agit d'un organe étranger et d'un média indépendant). Toutefois, elles sont les seules susceptibles de relayer la voix des quelques femmes

²² Journaliste et bloggeuse chinoise.

²³ Écrivaine indépendante, fondatrice de l'ONG Gender Watch Woman's Voice.

²⁴ L'article consiste en la retranscription d'une interview radiophonique de Huang Yizhi, une avocate militante du barreau de Pékin.

²⁵ Voir à ce propos l'article de Camille Boullenois dans ce numéro de *China Analysis*.

²⁶ Il existe des exemples plus récents, mais l'affaire de 2012 demeure particulièrement emblématique et est citée comme exemple de référence pour illustrer les dérives du système de la politique de l'enfant unique.

chinoises qui osent prendre la parole, et débattre des pratiques du gouvernement chinois en la matière.

L'affaire Feng Jianhui, province du Shaanxi, juin 2012

Zhang Qianye décrit les faits à l'origine de l'affaire : Feng Jianhui, née en 1989 en Mongolie intérieure avant de migrer dans la province du Shaanxi, a son premier enfant à l'âge de 17 ans. En 2012, elle « tombe enceinte une deuxième fois » (怀二胎, *huaiertai*). Les cadres locaux considèrent que la grossesse pourrait créer une « vie hors planning » (计划外生命, *jihuawai shengming*) et qu'il est nécessaire « d'arrêter la grossesse en conformité avec la loi » (依法终止妊娠, *yifa zhongzhi renshen*). Des membres du bureau du planning familial commencent à « suivre » (盯梢, *dingshao*) Feng Jianhui et finissent par contacter sa famille pour lui réclamer la somme de 40 000 yuans (un peu plus de 4 700 euros), indiquant qu'un défaut de paiement devrait se traduire en un avortement forcé. La somme réclamée est ainsi justifiée : il ne s'agit que d'un dépôt de garantie. Puisque, pour accoucher d'un second enfant, il faut posséder un *hukou*²⁷ de paysan, Feng Jianhui – résidente urbaine – doit obtenir un tel *hukou* ou avorter. La somme de 40 000 yuans sera rendue en cas de mise en conformité du statut de la jeune femme ; à défaut, la somme sera gardée à titre « de compensation sociale pour l'entretien de l'enfant » (社会抚养费, *shehui fuyangfei*). Cette somme est pensée comme une compensation en faveur de la société pour les bénéfices sociaux que recevra l'enfant au

²⁷ Le *hukou* est soit urbain soit rural, et assigne à une personne une résidence dans une région donnée. Il n'est pas possible, en Chine, de migrer légalement hors de sa province d'origine sans obtenir préalablement un changement de *hukou*. Cela vient du fait que ce dernier est utilisé comme preuve du droit de l'individu à obtenir des avantages sociaux dans sa région de résidence.

cours de sa vie ; ses modalités de calcul sont prévues dans les textes de loi²⁸. Comme le rapporte l'auteur de l'article, les familles de plusieurs enfants ne sont pas si rares, car de nombreuses familles sont assez riches pour s'acquitter de la somme demandée. Mais la famille de Feng Jianhui n'a pas les ressources suffisantes. Cette dernière disparaît quelques jours plus tard, et la famille est prévenue a posteriori de l'avortement que celle-ci a dû subir.

L'affaire Feng Jianhui est, à première vue, une affaire purement administrative. En effet, Zhang Qianye rapporte l'existence d'un système d'incitation pour engager les cadres locaux à mettre en œuvre la politique de l'enfant unique : le « système dit du droit de veto » (一票否决制, *yi piao foujue zhi*), mis en place par un règlement de 1995, les « principes concernant les récompenses des travailleurs du planning familial et le système du veto » (关于实行计划生育工作奖励和一票否决的若干规定, *quanyu shixing jihua shengyu gongzuo jiangli huo yi piao fouze rougan guiding*). À l'échelon de la province, un rapport annuel est rédigé, nommant les trois fonctionnaires du bureau du planning familial les moins efficaces. Ce rapport est ensuite publié et ces trois personnes reçoivent un avertissement dont la conséquence est une interdiction de promotion ou de mutation pendant trois ans. Après trois avertissements, le fonctionnaire est démis de ses fonctions ou rétrogradé. Dans le cas de Feng Jianhui, le bureau du planning familial local avait dépassé ses quotas de naissances hors planning familial, et aurait donc potentiellement fait l'objet de sanctions.

L'affaire, banale en tant que telle, se complique néanmoins avec la publication sur Internet, par le mari de Feng Jianhui (Deng Jiyuan),

²⁸ Réglementation sur la levée de la compensation sociale pour l'entretien de l'enfant (社会抚养费征收管理辦法, *shehui fuwu yangfei zhengshou guanli banfa*).

d'une photo de la jeune femme dans sa blouse d'hôpital, allongée auprès de son fœtus de 7 mois. La photo devient rapidement virale. Selon Zhang Qianye, le public chinois ne s'était pas autant indigné sur Internet depuis l'affaire Sun Zhigang²⁹ de 2003. Les médias commentent également l'affaire, et des journalistes étrangers tentent d'en interviewer les protagonistes. Les cadres locaux du Parti réagissent en montant une campagne de dénigrement à l'encontre de Deng Jiyuan, dépeint comme un traître à la nation pour avoir parlé à des étrangers.

Mais un avocat militant, maître Zhang Kai³⁰, arrive de Pékin et offre ses services de conseil juridique à Deng Jiyuan. Son objectif est d'utiliser cette affaire pour établir un précédent en matière de dédommagements pour cause d'avortement forcé. Il reçoit un accueil mitigé : les craintes d'ostracisme de la famille de Feng Jianhui suscitent des réticences. L'auteur met en avant la complexité sociale de l'affaire pour une famille prise entre un besoin de se maintenir au sein d'une communauté, et le désir de revendication. L'affaire se conclut par le versement d'une compensation à la famille.

Lü Ping rappelle que les questions liées aux avortements forcés en Chine ne trouvaient aucun espace d'expression au sein de l'espace public chinois avant l'affaire, car

²⁹ Sun Zhigang, étudiant à Guangzhou mais originaire d'une autre province, est arrêté par la police pour n'avoir pas encore changé son *hukou*. Il est incarcéré, puis battu à mort en prison. La réaction de la société civile avait été suffisamment forte pour inciter le gouvernement central à abolir la loi établissant les centres de détention administratifs pour les migrants.

³⁰ Zhang Kai est un avocat qui apparaît souvent dans des affaires médiatisées.

le sujet était tabou³¹. C'est la publication de la photographie et la colère populaire subséquente qui ont permis de briser l'omerta et d'ouvrir un espace d'expression. Or, comme le rapporte l'auteur, les atteintes faites aux femmes se sont multipliées sous couvert de « Planning familial coercitif » (强制计划生育, *qiangzhi jihua shengyu*).

La naissance d'un débat

Au barreau de Pékin, des avocates militantes

« Les atteintes faites aux femmes se sont multipliées sous couvert de "Planning familial coercitif". »

La mise en œuvre concrète de la politique de l'enfant unique et les atteintes subies par les femmes en ce qui concerne leur intégrité corporelle ont eu un retentissement fort en Chine à la suite de cette affaire, et elles ont permis

à trente avocates chinoises de publier un communiqué de presse dénonçant ces pratiques et réclamant une protection de l'intégrité physique des femmes. Huang Yizhi, avocate militante du barreau de Pékin, interviewée par *RFI Chine*, revient sur le mouvement et ses revendications.

La première remarque de Huang Yizhi est que la politique du planning familial crée des atteintes continues au droit de la femme : outre la pratique des avortements forcés, qui peuvent être pratiqués jusqu'au neuvième mois de grossesse et créent des traumatismes physiques et psychologiques profonds, existe aussi par exemple l'obligation, pour les femmes, dans certaines régions, de se faire poser un anneau contraceptif chirurgical afin d'obtenir un *hukou* pour leur enfant ; ce

³¹ Pour une étude approfondie de la capacité des affaires médiatisées à ouvrir un espace public, voir : Hugo Winckler, « Le pouvoir judiciaire chinois et l'espace public événementiel », *Droit et société*, 86/2014.

document est nécessaire à la scolarisation de l'enfant, mais aussi à son accès au système de santé.

L'avocate met en avant le fait qu'il est particulièrement difficile de mobiliser la société sur ce sujet en raison de la dualité des niveaux réglementaires : local et national. Au niveau central, la loi ne mentionne pas les avortements forcés ; ce sont les réglementations locales qui l'établissent, créant des divergences d'une province à l'autre. Dès lors, les pouvoirs centraux peuvent se désintéresser de ces pratiques et, au niveau des régions, il n'y a pas de capacité d'expression sur le sujet, car le risque personnel est trop grand.

Huang Yizhi explique également que c'est seulement en cas d'affaires particulièrement médiatisées qu'il devient possible à une victime de violences de saisir la justice d'une action en responsabilité contre les cadres du Parti et d'obtenir gain de cause, comme par exemple dans l'affaire Feng Jianhui, où la pression populaire a obligé l'administration à verser une compensation financière.

Un problème social complexe

Lü Ping explique que la question de l'abrogation de la politique de l'enfant unique est plus complexe qu'il n'y paraît. Cela vient du fait que, si le principe même de planification familiale se heurte au droit à l'autonomie de l'individu, tous les groupes sociaux ne sont pas affectés avec la même intensité. La situation est donc moins tranchée que pourrait le laisser entendre l'affaire Feng Jianhui.

En effet, dans les centres urbains importants, la politique est moins répressive que dans les campagnes et dans les villes de moindre taille, où les affaires sont plus rarement couvertes par les médias, et moins souvent

diffusées sur Internet. Cette différence est importante, car elle a des répercussions sur la perception du problème au sein de la jeunesse chinoise. Les jeunes citadines, enfants uniques, se sont trouvées grâce à la politique de contrôle des naissances au centre de la famille, et ont ainsi moins subi la discrimination culturelle qui fait « préférer les hommes aux femmes » (重男轻女, *zhongnan qingnü*). À leur niveau personnel, elles ont plutôt bénéficié de la politique. Cette dernière leur a permis de s'émanciper, leurs parents acceptant plus naturellement de leur offrir une éducation, et non pas seulement un mari. Dès lors, leur perception de la situation est moins tranchée, elles peuvent même s'inquiéter de la disparition d'une telle politique.

Selon l'auteur, le sujet doit donc faire l'objet d'une approche réfléchie : les femmes chinoises souffrent effectivement des brutalités de la politique de l'enfant unique, mais en profitent également. Le raisonnement de Lü Ping est le suivant : si le droit de procréer et de planifier le développement de la famille ne devrait appartenir qu'à la femme, ce ne fut jamais le cas en Chine. L'État ne s'est pas substitué au libre arbitre de la femme mais à l'époux. En effet, avant la politique de l'enfant unique, une femme était d'abord et avant tout épouse et mère, une « citoyenne de second ordre au sein de la famille » (家庭中的二等公民, *jiating zhong de erdeng gongmin*). La femme était entièrement soumise à la pression de son époux et de sa famille.

En outre, dans le contexte actuel, la maternité fait que la femme à la campagne ne peut plus travailler au champ et ne peut donc plus gagner sa vie. En ville, la femme enceinte risque de subir une discrimination voire un licenciement au sein de l'entreprise où elle travaille. La politique de l'enfant unique a donc permis à certaines femmes d'échapper à la pression sociale et, d'ailleurs, pour certaines jeunes femmes, « un enfant est suffisant »

(只生一个好, *zhi sheng yige hao*). Les jeunes urbaines veulent pouvoir faire carrière, utiliser leurs études pour se faire une place dans la société. Celles-ci craignent donc de subir des pressions sociales accrues à la suite de la suppression de la politique du planning familial. Dès lors, une suppression pure et simple de la politique de l'enfant unique sans une action étatique de soutien aux femmes et à leur droit à la maternité ne serait pas forcément bénéfique pour l'avancée des droits des femmes.

Il devient dès lors nécessaire, selon Lü Ping, d'ouvrir un vrai débat national sur la question, ce qui supposerait que le pouvoir politique lève le tabou sur les questions de fécondité et de droit des femmes. Est-il prêt à le faire ?



4. Émigration chinoise vers l'étranger : constats et controverses

SIMENG WANG

SOURCES :

- Chang Hong et Zheng Qingting³², « Le nombre d'émigrés chinois à l'étranger atteint 9,34 millions. La Chine devient le quatrième pays d'émigration du monde », *Renmin wang*, 22 janvier 2014.
- Wang Chong³³, « Mes points de vue sur l'émigration », blog personnel de Wang Chong, 21 janvier 2014.
- Fan Chao³⁴, « Pourquoi les migrants chinois ne sont-ils pas "appréciés" à l'étranger ? », *Zhongguo xinwen wang*, 3 mars 2014.
- Fan Chao, « La Chine devient le premier pays d'origine de l'immigration qualifiée vers les États-Unis. Experts : il faut étudier de manière dialectique l'émigration chinoise vers l'étranger », *Zhongguo xinwen wang*, 22 janvier 2014.

Selon le *Rapport sur les qualifiés internationaux* («国际人才蓝皮书», International Talent Blue Book) publié le 22 janvier 2014 par le Centre

³² Journalistes à *Renmin wang*.

³³ Commentateur et écrivain chinois.

³⁴ Rédacteur à *Zhongguo xinwen wang*.

pour la Chine et la mondialisation (中国与全球化智库, Center For China & Globalization, CCG) et l'Académie chinoise des sciences sociales (Cass) de Pékin, le nombre des émigrés chinois a atteint 9,34 millions en 2013, soit une augmentation de 128,6 % depuis 1990. Alors que, en 1990, la Chine était le septième pays d'émigration au monde, en 2013, elle était le quatrième. La plupart de ces migrations se sont faites vers les pays et les régions développés. Ainsi, les États-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont les principaux pays de destination pour ces émigrés. Pour ces pays, le nombre des Chinois ayant obtenu une carte de résidence permanente en 2012 est respectivement de 81 784, 33 018, 29 547 et 7 723, soit un total de 148 000 personnes. Le rapport met également en exergue l'existence, en Chine, d'un « déficit migratoire » (移民赤字, *yimin chizi*). En effet, le nombre des émigrés chinois dépasse aujourd'hui celui des immigrés qui s'installent en Chine, ce qui contredit quelque peu le statut de deuxième économie mondiale dont jouit le pays.

Qui émigre ? Où ? Et pourquoi ?

Le rapport du CCG et de la Cass note que les émigrés chinois qui partent à l'étranger sont plutôt issus des classes moyennes, et ont pour la plupart entre 35 et 55 ans. Leur émigration s'effectue par le biais de l'investissement (*via* des visas d'investissement), des études supérieures et du travail qualifié. Selon ce même rapport, leur émigration représente une énorme perte de richesse pour l'État chinois. Effectivement, rien qu'en 2012, le nombre d'émigrés partis aux États-Unis pour investir dans des projets commerciaux atteignait 6 124 personnes.

Les données du CCG montrent aussi que, en 2011, les particuliers chinois disposant de fonds personnels (pour l'investissement) de plus de 6 millions de yuans représentaient

un total agrégé de près de 33 milliards de yuans de potentiel d'investissement. Mais, au sein de ces 33 milliards, pas moins de 2,8 milliards étaient placés sur des comptes à l'étranger. Les destinations de ces transferts étaient principalement Hong Kong³⁵ (22 %), les États-Unis (21 %) et le Canada (16 %), mais aussi la Suisse (9 %), Singapour (6 %) et l'Australie (5 %).

La Chine est devenue, selon le même rapport, le premier pays d'origine de l'émigration qualifiée vers les États-Unis. Les résultats d'une enquête du CCG montrent que le nombre de Chinois ayant obtenu la carte verte américaine (EB-5) a été multiplié par 7,9 entre 2010 et 2012. Par ailleurs, parmi les visas d'« investissement » émis par le gouvernement américain en 2013, plus des trois quarts ont été attribués à des migrants chinois. En 2012, 81 784 Chinois originaires de la Chine continentale ont obtenu la carte de résidence permanente, soit 7,9 % des cartes délivrées. En outre, la Chine est désormais le deuxième acquéreur étranger de biens immobiliers aux États-Unis. De mars 2012 à mars 2013, la valeur totale des achats immobiliers chinois aux États-Unis était de 12,3 milliards de dollars, dont 69 % réglés comptant, en liquide.

Revenant sur les motifs d'émigration de ces élites économiques chinoises, un rapport d'enquête de Hurun (胡润调查, *Hurun Report*) indique trois considérations principales ayant poussé 980 millionnaires chinois à émigrer. Premièrement, les enfants ont accès à une meilleure éducation à l'étranger ; deuxièmement, la sécurité financière est mieux assurée à l'étranger qu'en Chine (les personnes interrogées mettent l'accent sur l'impact de l'environnement politique et

³⁵ Il faut noter ici que les fonds investis à Hong Kong le sont généralement de façon transitoire, avant d'être, plus tard, et en grande majorité, réinvestis ailleurs dans le monde.

économique sur la sécurité de leurs actifs) ; troisièmement, l'émigration permet un meilleur confort et une meilleure qualité de vie après la retraite, notamment au vu des importants problèmes de pollution existant en Chine.

D'après Wang Chong, commentateur et écrivain chinois, la Chine connaît actuellement une « troisième vague d'émigration » (第三次移民潮, *disanci yiminchao*). Les deux premières vagues avaient eu lieu, selon lui, dans les années 1980 (principalement pour poursuivre des études à l'étranger) et dans les années 1990 (il s'agissait principalement d'étudiants et de travailleurs qualifiés).

Aujourd'hui, note l'auteur, les émigrés viennent de toutes les classes sociales : fonctionnaires, stars et millionnaires des classes supérieures, mais aussi salariés des classes moyennes et personnes issues de milieux populaires (souvent originaires de Wenzhou et de Fuzhou) émigrant en famille. Autrement dit, quel que soit leur milieu social, les Chinois aspirent à émigrer. Une autre caractéristique de cette nouvelle vague d'émigration est le fait que l'éducation de l'enfant devient désormais un motif majeur de l'émigration de toute la famille chez les classes moyennes.

Quelle vie après avoir émigré ?

Aux États-Unis comme en Nouvelle-Zélande, les migrants chinois sont considérés par les locaux comme les responsables de l'augmentation du prix de l'immobilier local. Ainsi, ils ne reçoivent pas toujours un accueil chaleureux, et sont même souvent « peu appréciés » (嫌弃, *xianqi*). Par ailleurs, les Chinois d'outre-mer sont souvent étiquetés comme des

gens « non civilisés » (不守规则, *bushou guize*) et « communautaristes » (融入度低, *rongru du di*). Ceux-ci ont par ailleurs souvent l'impression de « subir une certaine hostilité culturelle » (文化上被敌视, *wenhua shang bei dishi*), même dans les pays d'Asie.

En s'appuyant sur ses propres expériences de séjour à l'étranger, Wang Chong propose une analyse dialectique de la vie d'immigrant dans la société d'accueil. Extrêmement attiré par la civilisation politique, le développement économique et la liberté culturelle de l'Occident, Wang Chong apprécie la confiance sociale et les modes d'interaction interhumaine dont il a fait l'expérience en Allemagne :

« La Chine est devenue le premier pays d'origine de l'émigration qualifiée vers les États-Unis. »

les gens inconnus se saluent dans la rue, on tient la porte à la personne suivante en sortant du métro, par exemple. Il a gardé ces petites habitudes en rentrant en Chine, et c'est à ce moment-là qu'il s'est rendu compte du décalage de civilisation existant entre la Chine et l'Occident. En Chine, il est considéré comme un « imbécile » (傻瓜, *shagua*), car personne d'autre ne se montre si attentionné. Malgré ces désavantages de la vie en Chine, la dynamique de cette société et son émergence économique dépassent celles de tous les autres pays. En plongeant dans cette ambiance sociale, selon Wang Chong, les jeunes apprennent beaucoup plus vite qu'à l'étranger. D'autant plus que, dans le pays d'origine, l'individu peut utiliser au maximum ses réseaux sociaux. De plus, dans son pays d'origine, l'individu n'a pas besoin de vivre le processus d'« intégration » à la société d'accueil pour se sentir chez soi.

Un autre point à soulever reste la question de la génération démographique. Un émigré adulte, issu de la classe moyenne, sacrifie généralement sa « génération » (代, *dai*) pour

assurer l'éducation de sa descendance, et cela au détriment de la qualité de sa propre vie. Wang Chong donne l'exemple de son professeur, en licence. Immigré aux États-Unis, celui-ci n'a pas réussi à trouver un poste d'enseignement, et exerce donc maintenant un travail manuel dans un restaurant chinois. Selon Wang Chong, son professeur respire effectivement un air frais et non pollué, et offre une possibilité d'éducation supérieure à son enfant mais, néanmoins, lui-même a connu un véritable déclassement. En conclusion, Wang Chong conseille donc aux classes moyennes de bien réfléchir avant de prendre la décision d'émigrer. En effet, cette émigration exige un sacrifice majeur pour les classes moyennes – contrairement aux riches Chinois, qui restent riches partout, ou aux migrants issus des milieux populaires, qui n'ont rien à perdre en émigrant.

Comment analyser le phénomène de l'émigration chinoise ?

Le rédacteur en chef et directeur du CCG, Wang Huiyao, note que, en 2013, la population migrante dans le monde entier a atteint 232 millions, soit 4,2 % de la population mondiale. Entre 2000 et 2013, le taux de croissance annuelle de la population migrante était de 2,2 % en moyenne. Il constate qu'à l'ère de la mondialisation, la Chine aurait tout intérêt à essayer elle aussi de capter les bénéfices des flux migratoires de travailleurs qualifiés, afin de réduire l'énorme « déficit migratoire » entre la Chine et d'autres pays du monde. Selon lui, l'émigration n'est plus un « jeu à somme nulle » (零和博弈, *linghe boyi*) : la migration peut bénéficier à la fois aux pays d'émigration et aux pays d'immigration. En 2012, plus de 400 milliards de dollars ont été envoyés par les émigrés chinois vers leurs comptes en Chine.

Enfin, Pang Lihua, professeur associé à l'institut de recherche démographique de

l'université de Pékin, observe le phénomène inverse, celui du retour des travailleurs qualifiés chinois dans leur pays d'origine, où ces derniers retrouvent plus d'opportunités d'investissement et d'enseignement. Ce flux des pays développés vers ceux en développement concerne également la population des étrangers immigrés en Chine. Wang Huiyao propose donc de briser les barrières administratives actuelles concernant le changement de statut des qualifiés étrangers résidant en Chine, et de délivrer des visas de longue durée aux Chinois naturalisés à l'étranger. Ainsi le « déficit migratoire » pourrait être réduit, et cela permettra aux travailleurs qualifiés du monde entier, quelle que soit leur nationalité, de (re)venir en Chine pour réaliser leur « rêve chinois ».



5. Mettre fin à la fragmentation du système des pensions de retraite³⁶

MARIE-HÉLÈNE SCHWOOB

SOURCES :

- Shen Liantao³⁷, « Devenir vieux avant d'être riche », *Caijing*, 16 décembre 2013.
- Zuo Xuejin³⁸, « Mettre fin à la fragmentation », *Caixin – China Reform*, 2014, n° 1.
- Tian Peng et Cao Jinwen³⁹, « Consolider la planification nationale du système des pensions de retraite », *Caijing*, 4 novembre 2013.
- Chen Lin⁴⁰, « Saisir la réalité de la réforme du système des pensions de retraite », *Caijing*, 13 janvier 2014.

³⁶ Cet article vient compléter et enrichir un article de *China Analysis* paru à la suite du XVIII^e Congrès du PCC. Voir : Camille Boullenois, « En Chine aussi, retarder la retraite... », *China Analysis*, n° 40, décembre 2012.

³⁷ Shen Liantao est conseiller en chef et membre du conseil international de la Commission de régulation des banques en Chine, président du Fung Global Institute et membre de la Securities and Futures Commission de Hong Kong.

³⁸ Zuo Xuejin est directeur de l'institut de recherches en économie de l'Académie des sciences sociales de Shanghai.

³⁹ Tian Peng et Cao Jinwen sont journalistes à *Caijing*.

⁴⁰ Chen Lin est journaliste à *Caijing*.

- Liu Zhirong⁴¹, « Le système de pension est garant du "droit à la vie" », *Gongshi wang*, 20 février 2014.

- Lan Fang⁴², « Les difficultés rencontrées pour résoudre la fragmentation des retraites », *Xin shiji – New Century*, 17 février 2014.

Les décisions prises lors du dernier Plénum ont abouti à un relâchement de la politique de l'enfant unique⁴³, qui constituait pourtant l'un des objectifs principaux des cadres locaux depuis des décennies⁴⁴. Cette évolution illustre l'amplitude des préoccupations du gouvernement quant au vieillissement de la population chinoise. En effet, celui-ci est à l'origine d'incertitudes importantes pour le modèle de développement économique du pays. Selon Shen Liantao, la croissance rapide qu'ont connue les pays asiatiques est basée sur la démographie de ces derniers : les ressources considérables de main-d'œuvre bon marché, que celle-ci leur a offertes, combinées à des économies ouvertes, ont notamment permis à la Chine de construire un avantage comparatif incontestable qui a joué un rôle déterminant dans l'accélération de sa croissance économique.

Le « vieillissement rapide » (迅速老龄化, *xunsu laolinghua*) de la population chinoise remet en question ce modèle et, d'après Shen Liantao, en 2050, un retraité devra être financé par seulement 1,5 actif. Afin de se préparer à ces évolutions, le gouvernement chinois a engagé de sérieuses réflexions sur

⁴¹ Liu Zhirong, ancien vice-directeur de la section de recherche de l'École militaire (entre autres fonctions), est un chroniqueur régulier de la presse chinoise.

⁴² Lan Fang est journaliste à *Xin shiji*.

⁴³ Les couples au sein desquels au moins l'un des deux partenaires est enfant unique pourront désormais avoir un deuxième enfant sans pénalités.

⁴⁴ Le degré d'application de la politique de l'enfant unique a longtemps constitué l'un des trois critères principaux d'évaluation des cadres locaux – avec la stabilité sociale et la croissance économique.

son « système de pensions de retraites » (养老保险制度, *yanglao baoxian zhidu*). Ce dernier constitue en effet un outil clé dans la gestion du vieillissement de la population chinoise. Les différents auteurs, tout au long de leurs articles, proposent d'orienter la réforme du système selon trois objectifs principaux : extension de la couverture à l'ensemble de la population chinoise, unification des différents systèmes existants et recul de l'âge de la retraite. Si la réforme engagée actuellement par le gouvernement prend en effet la direction de ces trois objectifs, les auteurs soulignent l'insuffisance des avancées effectuées.

Une réforme des systèmes de retraite devenue nécessaire

D'après Shen Liantao, la réforme des fonds de pension est capitale. Étendue à une population plus large, la couverture pourrait contribuer à accroître les revenus des retraités, ce qui soutiendrait la Chine dans son effort pour passer d'une croissance économique basée sur les exportations et l'investissement à une croissance fondée sur la consommation intérieure, et cela à deux titres. D'une part, cette extension permettrait d'augmenter les revenus des personnes âgées, permettant à ces dernières de consommer plus. D'autre part, elle allègerait le poids financier pesant sur les enfants, qui « entretiennent » toujours de façon importante leurs parents retraités.

Selon l'auteur, la question des fonds de pension est primordiale, car ces derniers jouent un rôle important dans le développement du marché du capital, la réallocation des ressources et la stabilisation du système financier. Selon Shen Liantao, l'investissement des fonds de pension se concentre principalement sur le long terme. C'est pourquoi leurs capitaux peuvent servir à financer des investissements aujourd'hui stratégiques, tels que les infrastructures, les

technologies vertes, les petites et moyennes entreprises, ou encore les entreprises sociales. Par ailleurs, ils peuvent permettre de réduire la dépendance excessive des investisseurs de l'économie chinoise aux financements de court terme ou aux financements étrangers, soumis aux risques de liquidité et à la volatilité du marché.

De la nécessité de mettre un terme à la fragmentation du système

Depuis quelques mois, les débats concernant la réforme du système des retraites insistent sur la nécessité d'en rétablir l'équité. Le système des pensions est en effet « fragmenté » en trois différentes sections : les « pensions de retraite de base des employés des villes » (城镇职工基本养老保险, *chengzhen zhigong jiben yanglao baoxian*), les « pensions de retraite des habitants ruraux » (农村社会养老保险, *nongcun shehui yanglao baoxian*) et les « pensions de retraite des résidents urbains »⁴⁵ (城镇居民社会养老保险, *chengzhen jumin shehui yanglao baoxian*). Pour Tian Peng et Cao Jinwen, cette fragmentation pose plusieurs problèmes.

Tout d'abord, le manque d'intégration et de planification nationales du système crée d'importantes difficultés d'ajustement pour les provinces : les régions souffrant de déficits consomment d'importantes subventions gouvernementales pour combler ces derniers, ce qui n'est pas durable.

Par ailleurs, selon Tian Peng et Cao Jinwen, mais également selon Zuo Xuejin, la fragmentation des systèmes affecte directement le marché du travail. Or, pour les auteurs, le développement économique nécessite que la main-d'œuvre puisse se

⁴⁵ Ce système couvre (théoriquement) les travailleurs indépendants et les migrants, qui ne sont pas des *zhigong* (职工, travailleurs plus permanents, employés dans les entreprises et les administrations gouvernementales).

mouvoir librement, ce qui est rendu difficile par la situation actuelle de fragmentation des systèmes. En effet, selon eux, le fonctionnement des systèmes régionaux de pension de retraite est destiné à répondre en priorité aux intérêts de la région, ce qui restreint les mouvements des bénéficiaires – ou des contributeurs – d’une région à l’autre. Pour Wang Yin, ce sont les différences considérables entre les différents systèmes (au niveau des contributions et au niveau des bénéficiaires) qui bloquent les flux de main-d’œuvre.

Enfin, la fusion des systèmes permettrait d’en rétablir l’équité. Les discussions du dernier Plénum ont particulièrement insisté sur la nécessité, pour la Chine, de rééquilibrer le modèle de croissance du pays, afin d’assurer la paix sociale. L’harmonisation du système permettrait d’homogénéiser la redistribution et de combler les inégalités sociales, qui sont toujours majeures – notamment entre habitants ruraux et habitants urbains. D’après Zuo Xuejin, l’unification nationale du système devrait être conduite, et les fonctionnaires devraient cotiser plus pour leur retraite, ce qui permettrait d’accroître les ressources disponibles.

Aujourd’hui, une grande partie de la population ne bénéficie pas pleinement du système de retraites. Les auteurs insistent sur la nécessité d’en étendre la couverture, notamment en y intégrant l’ensemble des migrants et des ruraux (aujourd’hui plutôt réticents à profiter des systèmes de pensions de retraite en raison du taux élevé de cotisation). Pour Zuo Xuejin, les « travailleurs indépendants, urbains ou ruraux » (城乡个体

经营, *chengxiang geti jingying*) et les « emplois informels » (非正规就业人员, *feizhengui jiuye renyuán*) sont également pour l’instant peu intégrés au système, en raison du faible niveau de leurs revenus et de l’importante mobilité des travailleurs. Les travailleurs indépendants et les employés du secteur informel sont en effet souvent des ruraux ayant migré en ville dans l’espoir d’améliorer leurs revenus. En raison de la rigidité du système du *hukou*, les travailleurs

migrants ne réussissent guère à s’intégrer dans les systèmes urbains et choisissent parfois de revenir à la campagne, temporairement (en cas d’accident du travail ou de licenciement) ou définitivement (lors de la retraite)⁴⁶. L’auteur suggère de diminuer les montants de leurs cotisations et d’autoriser le cumul des droits acquis en milieu rural et en milieu urbain. Ceci permettrait non seulement d’améliorer la mobilité des migrants, mais également d’augmenter le volume des

contributions au système de retraites, afin de financer la masse croissante de retraités.

Une nécessaire recentralisation du système : les résistances locales de la réforme

« De l’avis des experts », notent Tian Peng et Cao Jinwen, « la coordination d’un système national de couverture des retraités implique de mettre en place un système national unifié des fonds de pension »⁴⁷. Ceci suppose

⁴⁶ Voir notre article : Marie-Hélène Schwoob, « L’intégration des immigrants de l’intérieur », *China Analysis*, n° 42, avril 2013.

⁴⁷ 在学者们看来, 基本养老保险全国统筹的实质内涵是全国统一的养老金制度, *zai xuezhemen kanlai, jiben yanglao baoxian quanguo tongchou de shizhi neihan shi quanguo tongyi de yanglaojin zhidu*.

que les agences du gouvernement central imposent un contrôle central des fonds de pension, dans une logique de management top-down. Les gouvernements locaux courent ainsi le risque de « se retrouver sans rien » (地方政府无涉, *difang zhengfu wushe*), la réforme les privant du contrôle qu'ils exerçaient auparavant sur les fonds de pension.

Pour les deux auteurs, il sera donc particulièrement difficile de conduire la réforme du fait que celle-ci va à l'encontre des intérêts de certaines régions. Les auteurs donnent l'exemple de Shenzhen, qui est aujourd'hui en situation de surplus, et dont les habitants profitent d'un faible taux de cotisation. L'harmonisation au sein d'un système national pourrait dégrader la situation de ses fonds de pension (qui auraient à assumer la dette contractée par d'autres fonds de pensions situés en dehors de la région) et mener à un renchérissement des coûts pour les entreprises (qui devraient payer de plus importantes cotisations pour financer les nouveaux déficits), ce qui porterait atteinte à la compétitivité de la région.

Selon les auteurs, au sein des agences locales de sécurité sociale, des formes de résistance sont déjà apparues. Les employés, qui ne veulent pas compromettre leurs opportunités d'avancement (une dégradation de la situation des comptes due à l'harmonisation au sein d'un système national pourrait risquer d'amener à une telle situation) et qui ne veulent pas non plus voir leurs relations avec les gouvernements locaux se dégrader (l'harmonisation au sein d'un système national pourrait conduire à revoir à la baisse les pensions des futurs retraités), s'opposent donc à ces réformes.

Enfin, selon les deux auteurs, la coordination nationale posera nécessairement la question de savoir qui prendra en charge les dettes

« historiques », contractées par certains gouvernements locaux pour remédier aux déficits de leurs fonds de pension⁴⁸.

Pour Chen Lin, les problèmes posés à différents niveaux par les conflits d'intérêts entre les acteurs ne peuvent permettre d'atteindre un compromis, et retarderont nécessairement la réforme – ce qui ne pourra que rendre la transition plus pénible.

La récente décision de fusionner les systèmes urbains et ruraux : une véritable avancée des réformes ou un (petit) premier pas ?

Pourtant, le 7 février 2014, le Conseil d'État a décidé de fusionner les systèmes de « pensions de retraite des habitants ruraux » et de « pensions de retraite des résidents urbains » : les modèles de fonctionnement, les modes de financement ainsi que les paiements doivent désormais être regroupés au sein du même système, le « système de pensions des habitants des villes et des campagnes » (城乡居民社会养老保险, *chengxiang jumin shehui yanglao baoxian*).

Cependant, selon Liu Zhirong, la fusion de ces deux systèmes de retraite était la fusion la plus facile à réaliser. Par ailleurs, cette « réforme » ne règlera en aucun cas les problèmes de déséquilibre entre villes et campagnes. La création d'un système unique pour les habitants ruraux et urbains ne constitue, pour lui, qu'une avancée mineure

⁴⁸ Lors de la mise en place du système actuel des retraites, à la fin des années 1990, les gouvernements locaux ont emprunté de l'argent afin de subvenir aux besoins des retraités, particulièrement nombreux dans les anciennes provinces de l'industrie lourde comme le Liaoning, où certaines des anciennes entreprises d'État déficitaires avaient mis leurs employés à la retraite bien avant l'âge légal. À ce propos, voir l'article : Camille Boullenois, « En Chine aussi, retarder la retraite... », *China Analysis*, n° 40, décembre 2012.

de la réforme des fonds de retraite. L'auteur appelle à une réforme plus globale, qui doit concerner l'ensemble du système. Lan Fang partage le même avis. Selon le journaliste de Xin shiji, les barrières institutionnelles (dont nous avons cité des exemples plus haut) restent importantes, et la fusion des systèmes de pensions des ruraux et urbains décidée début février ne constitue que le premier pas de la réforme destinée à résoudre le problème de la fragmentation du système des retraites.

REPÈRES

6. L'intensification de la lutte anticorruption : bilan et nouvelles orientations un an après le XVIII^e Congrès du PCC

CAMILLE LIFFRAN

SOURCES :

- Liu Jun⁴⁹, interview de Jiang Mingan⁵⁰, Wang Minggao⁵¹, Zhuang Deshui⁵², Li Yongzhong⁵³, Du Zhizhou⁵⁴ et Song Qingsen⁵⁵, « La lutte anticorruption est arrivée à un tournant, les spécialistes anticorruption prennent le pouls de la lutte anticorruption après le III^e Plénum », *Nanfang zhoumo*, 14 novembre 2013.

⁴⁹ Journaliste au *Nanfang zhoumo*.

⁵⁰ Directeur du centre de recherche en droit constitutionnel et administratif de l'université de Pékin.

⁵¹ Professeur à l'école de commerce du Hunan.

⁵² Directeur adjoint du centre de recherche pour l'édification d'un gouvernement intègre de l'université de Pékin.

⁵³ Directeur adjoint de l'institut de supervision et de contrôle disciplinaire dépendant du ministère de la Supervision, professeur à l'École nationale d'administration chinoise.

⁵⁴ Directeur adjoint du centre de recherche pour un gouvernement intègre de l'université d'aéronautique et d'astronautique de Pékin.

⁵⁵ Directeur adjoint de l'unité d'inspection disciplinaire de l'agence de presse *Xinhua*.

- Zi Zhongyun⁵⁶, « Sans une lutte anticorruption fondée sur un État de droit, il est difficile de se déclarer optimiste », *Financial Times - édition chinoise*, 16 janvier 2014.

- Wen Yang⁵⁷, « Comment la méthode de Xi pour lutter contre la corruption est-elle devenue une norme ? », *Lianhe zaobao*, 23 janvier 2014.

- Liu Liru⁵⁸, « Mises en garde contre les trois dysfonctionnements que la lutte anticorruption pourrait faire surgir », *Xuexi shibao*, 17 février 2014.

- He Jun⁵⁹, « Expertise d'Anbound : après la lutte anticorruption vient la construction », *Caijing*, 19 février 2014.

- Zhu Jingwen⁶⁰, « La cause profonde de la corruption est le mépris du système légal », *Lianhe zaobao*, 27 février 2014.

Après une année ponctuée par les chutes fracassantes de hauts cadres du Parti, le III^e Plénum du Parti qui s'est tenu au mois de novembre 2013 a donné une nouvelle impulsion à la lutte anticorruption, placée au cœur des priorités politiques depuis le renouvellement de l'équipe dirigeante chinoise au lendemain du XVIII^e Congrès⁶¹.

La publication, en décembre 2013, d'un plan quinquennal de lutte contre la corruption est venue confirmer le durcissement de la traque

des bureaucrates corrompus. Elle suggère en même temps la volonté du pouvoir politique d'inscrire la campagne dans la durée. Ces orientations ont été officiellement réaffirmées par Xi Jinping, dans un discours prononcé au lendemain du Plénum, ainsi que par Wang Qishan⁶², président de la Commission centrale d'inspection de la discipline, à l'occasion du III^e Plénum de la Commission qui s'est tenu le 13 janvier 2014. Le président chinois s'est félicité des résultats de la lutte anticorruption, tout en appelant à intensifier celle-ci à travers l'application de « remèdes de choc » (*猛药, meng yao*) et d'une politique de « tolérance zéro » (*零容忍, ling rong ren*). Cette nouvelle impulsion donnée à l'offensive contre la corruption en Chine n'a pas manqué de susciter certains doutes de la part des observateurs étrangers qui s'interrogent sur la crédibilité et la légitimité de cette lutte dans le contexte des révélations *China Leaks*⁶³ et des condamnations de militants dits anticorruption⁶⁴. Si les médias chinois restent assez discrets sur ces questions, l'intensification de la lutte contre l'un des fléaux de la société a fourni l'occasion

⁶² Voir : Wang Qishan, « Encourager la lutte anticorruption et l'édification d'un gouvernement et d'un style de Parti irréprochable », *Xinhua*, 27 janvier 2014 ; « Xi Jinping : Continuer à maintenir une forte pression sur la lutte anticorruption », *Xinhua*, 14 janvier 2014.

⁶³ Les *China Leaks* désignent les révélations faites le 21 janvier 2014 par le consortium international des journalistes d'investigation sur les placements financiers dans des paradis fiscaux effectués par près de 22 000 clients de Chine populaire et de Hong-Kong, dont de nombreuses personnalités politiques chinoises comme des membres de l'ANP ainsi que des proches de Xi Jinping ou de Wen Jiabao.

⁶⁴ Ces militants, huit au total, sont pour la plupart liés au Mouvement des nouveaux citoyens, un réseau informel d'activistes fondé en mai 2012 par Xu Zhiyong, un membre de l'ONG de défense des droits de l'homme Gongmen. Le mouvement réclame, entre autres choses, davantage de transparence dans les affaires politiques chinoises ainsi qu'un approfondissement des réformes du système juridique.

⁵⁶ Célèbre intellectuelle spécialiste des États-Unis et membre de l'Académie chinoise des sciences sociales.

⁵⁷ Directeur adjoint du centre de recherche de Hong-Kong sur la puissance chinoise.

⁵⁸ Rédacteur au *Xuexi shibao*.

⁵⁹ Chercheur à Anbound, think thank indépendant établi à Pékin et spécialiste des politiques publiques chinoises.

⁶⁰ Célèbre professeur de théorie du droit à l'université Renmin.

⁶¹ Voir à ce sujet : Jérôme Doyon, « Un nouvel élan pour la lutte anticorruption », *China Analysis*, n° 41, février 2013.

de dresser un bilan nuancé de cette première année de « croisade » anticorruption, et de relancer le débat sur la lutte et ses nouvelles orientations⁶⁵.

Une lutte anticorruption sans précédent

Que cela soit en termes d'« intensité » (程度, *chengdu*), d'« ampleur » (广度, *guangdu*) ou de « profondeur » (深度, *shendu*), l'offensive contre la corruption menée tambour battant durant toute l'année 2013 apparaît, aux yeux de la plupart des commentateurs, tout à fait inédite depuis le lancement de la politique de réforme et d'ouverture, au début des années 1980. Même les plus sceptiques, précise Wen Yang, ne pourraient qualifier la lutte de « faux semblant » (装样子, *zhuangzhuang yangzi*) ou de « mascarade » (做做表面文章, *zuozuo biaomian wenzhang*). Nul ne peut, en effet, contredire les résultats sans équivoque de la campagne anticorruption qui ont, selon l'auteur, « dépassé les attentes de la société » (超出了社会预期, *chaochu le shehui yuqi*).

Il suffit, pour s'en convaincre, de se référer au nombre impressionnant de « tigres » (老虎, *lahu*) et de « mouches » (苍蝇, *cangying*) tombés en disgrâce tout au long de l'année. Près de 182 000 fonctionnaires, dont environ 21 500 cadres dirigeants, ont été sanctionnés à travers tout le pays, a précisé Huang Shuxian, vice-président de la Commission centrale d'inspection de la discipline (CCID), lors d'une conférence

⁶⁵ Notons ici que les auteurs ne font à aucun moment référence au cas de Zhou Yongkang, ancien chef de la sécurité publique, qui est pourtant central dans cette campagne de lutte anti-corruption. Ceci est dû au fait que ce dernier n'a pas encore été officiellement accusé ou condamné, bien que de nombreuses rumeurs fassent état de son maintien en résidence surveillée, et que nombre de ses proches collaborateurs aient été écartés, arrêtés ou aient fait l'objet d'une enquête de la CCID.

de presse organisée le 10 janvier 2014⁶⁶. L'augmentation de 13 %, par rapport à l'année précédente, du nombre de fonctionnaires blâmés a été en partie permise par le renforcement des mécanismes de dénonciation et notamment la création d'« espaces spécialisés de plainte et de dénonciation » (来访举报专区, *laifang jubao zhuanqu*) présents sur les sites Internet des commissions disciplinaires provinciales. Les organes d'inspection disciplinaire à tous les niveaux auraient reçu près de 1,95 million de plaintes à travers ces différents canaux durant l'année. L'amélioration des procédures d'enquête et le renforcement des tournées d'inspection disciplinaire depuis le XVIII^e Congrès de novembre 2012 auraient également joué un rôle décisif dans la mise au jour de vastes et complexes réseaux de corruption impliquant les élites politiques et économiques au plus haut niveau. Parmi les « grands tigres » (大老虎, *da laohu*) accusés ou soupçonnés d'avoir enfreint la discipline du Parti et la loi figurent ainsi trente et un cadres administratifs du Comité central, dont dix-huit hauts fonctionnaires de niveau provincial⁶⁷. Les véritables coups de filet

⁶⁶ Pour plus d'information sur les méthodes utilisées par la CCID, et notamment la procédure du *shuanggui*, voir : Marc Julienne, « La police interne du Parti : dans l'ombre du *shuanggui* », *China Analysis*, n°46, décembre 2013.

⁶⁷ Guo Yongxiang (vice-gouverneur du Sichuan), Liao Shaohua (membre du comité du Parti du Guizhou), Guo Youming (vice-gouverneur du Hubei), Chen Baihuai (vice-président de la Conférence consultative politique du peuple chinois (CCPPC) du Hubei), Chen Anzhong (vice-président du comité permanent de l'assemblée populaire du Jiangxi), Li Chuncheng (secrétaire adjoint du comité du Parti du Sichuan), Liu Jienan (vice-président de la Commission pour la réforme et le développement national), Ni Fake (vice-gouverneur de l'Anhui), Wang Suyi (membre du comité permanent du comité du Parti de Mongolie intérieure et ancien directeur du département du front uni du Comité central), Li Daqiu (vice-président de la CCPPC du Guangxi), Jiang Jiemin (ancien président

réalisés au niveau de certaines provinces ont également fait tomber des cadres dirigeants de grandes entreprises publiques tels que Wang Yongchun ou Li Hualin, tous deux haut placés à la CNPC (中国石油天然气集团公司, *zhongguo shiyou tianranqi jituan gongsi*), le plus important groupe pétrolier de Chine.

Par ailleurs, la traque des « mouches et des tigres » a été marquée, d'après certains auteurs, par une volonté plus affirmée de s'attaquer au terreau de la corruption en Chine et notamment à ses « racines culturelles » (文化根源, *wenhua genyuan*). Le renforcement de la campagne contre les « quatre maux »⁶⁸ à travers la mise en œuvre de certains dispositifs visant à faire respecter plus rigoureusement les « huit règles »⁶⁹ témoignerait, pour Zhuang Deshui, de cette tendance. Huang Shuxian évoque à cet égard l'obligation, depuis août 2013, pour les gouvernements provinciaux et municipaux, de publier mensuellement des rapports statistiques sur les infractions aux huit règles. Plus de 30 000 cadres auraient été accusés

de la Commission d'État en charge de la supervision et de la gestion des actifs de l'État et vice-secrétaire du Comité du Parti), Ji Jianye (ancien maire de Nankin), Li Dongsheng (vice-ministre de la Sécurité publique), Li Chongxi (président de la CCPPC du Sichuan), Yi Junqing (responsable du service de traduction et d'édition du Comité central), Fu Xiaoguang (cadre du gouvernement provincial du Heilongjiang), Tong Mingqian (vice-président de la CCPPC du Hunan), Yang Gang (vice-président de la commission économique de la XII^e CCPPC).

⁶⁸ Les « quatre maux » (四风, *si feng*) désignent le formalisme, le bureaucratisme, l'hédonisme et l'extravagance.

⁶⁹ Les « huit règles » (八项规定, *ba xiang guiding*), visant à interdire les pratiques jugées pernicieuses des cadres, ont été édictées par le Comité central en décembre 2012.

d'avoir enfreint l'un de ces préceptes durant l'année 2013.

Une « construction institutionnelle » encore lacunaire

Toutefois, face aux résultats impressionnants de la campagne, des observateurs tels que Liu Lirui appellent à « garder la tête froide » (需冷静, *xu lengjing*). La situation reste en effet encore très critique, tandis que l'efficacité de l'arsenal anticorruption est affaiblie par de nombreuses « défaillances institutionnelles » (体制缺陷, *tizhi quexian*) qui représentent, pour Du Zhizhou, « le talon d'Achille de la cause anticorruption » (反腐事业的阿喀琉斯之踵, *fanfu shiye de akaliusi zhi zhong*). Si,

« Même les plus sceptiques ne pourraient qualifier la lutte de “faux semblant” ou de “mascarade”. »

comme le rappelle Li Yongzhong, le travail des commissions d'inspection disciplinaire a « gagné en fond et perdu en forme » (缩小了外延, 增加了内涵, *suoxiao le waiyan, zengjia le neihan*) et que leurs missions ont été clarifiées tout au long de l'année 2013, les fonctions assignées aux institutions anticorruption restent, aux yeux de Du Zhizhou, « inadaptées, incohérentes et défaillantes » (越位、错位和缺位, *chaowei, cuowei he quewei*). Zhuang Deshui et Song Qingsen, quant à eux, pointent du doigt l'opacité des mécanismes de nomination et de promotion des fonctionnaires en charge de missions de supervision et d'inspection. De manière générale, les experts soulignent le manque relatif d'indépendance des organes de supervision et notamment des commissions d'inspection disciplinaire, qui restent sous la double direction de la Commission centrale d'inspection de la discipline et des comités du Parti. En outre, Song Qingsen s'interroge sur l'influence des « sentiments d'affection et de rancune » (恩怨感情, *enyuan ganqing*) dans le traitement

des affaires. Comment, en effet, assurer une impartialité totale des inspecteurs de la discipline dès lors qu'ils travaillent au sein du même bâtiment que les fonctionnaires qu'ils sont chargés de contrôler ?

Les effets contre-productifs de la lutte anticorruption

Outre le caractère encore trop embryonnaire de la consolidation de l'appareil anticorruption, les auteurs mettent en garde contre les effets pervers de la lutte. Une trop grande concentration des pouvoirs aux mains des commissions disciplinaires, par exemple, risquerait, selon Wang Minggao, à la fois d'élever les risques d'abus au sein même de la Commission mais également de faire de l'ombre à d'autres institutions chargées de la lutte anticorruption et notamment aux unités anticorruption dépendant des parquets. Un déséquilibre entre les pouvoirs des différents piliers étatiques et sociaux censés soutenir « l'édifice d'un État intègre » (国家廉政大厦, *guojia lianzheng dasha*) pourrait, à terme, entraîner l'« effondrement des piliers » (支柱坍塌, *zhizhu tanta*) selon l'expression de Liu Lirui, et donc porter atteinte à tout le système. Il convient également de se prémunir contre « l'effet de l'îlot isolé » (孤岛效应, *gudao xiaoying*) désignant la fragilité de certains mécanismes anticorruption – comme le système de publication de la fortune des cadres – qui, par leur caractère isolé, risquent de « s'éroder voire d'être engloutis » (侵蚀乃至吞没, *qinshi naizhi tunmo*) par « des vagues impétueuses de corruption » (腐败恶浪, *fubai elang*). La menace la plus redoutable, selon Liu Lirui, réside dans le paradoxe que constitue la lutte anticorruption. L'élargissement des prérogatives de l'État à travers la création de nouvelles institutions et l'introduction de nouveaux mécanismes est en effet susceptible d'accroître les possibilités de corruption, le risque étant que les nouvelles institutions soient « assimilées

par la corruption » (被腐败同化, *bei fubai ronghua*).

La nécessité d'une lutte systémique

De manière générale, un certain nombre de commentateurs estiment que la campagne anticorruption « reste une lutte menée par le pouvoir et non par le système »⁷⁰. Si, comme le rappelle Wen Yang, la mise en œuvre d'une « construction institutionnelle » (制度建设, *zhidu jianshe*) de la lutte anticorruption fondée sur une conception plus globale du problème est devenue l'objet d'un large consensus parmi les élites dirigeantes, et que des mesures relatives à la réforme de la gouvernance locale, au système de déclaration des revenus ou encore à celui des taxes foncières sont à l'étude ou en voie d'être appliquées, il semble que la route à parcourir avant de pouvoir « enfermer le pouvoir dans la cage du système » (将权力关进制度的笼子里, *jiang quanli guanjin zhidu de longzi li*) est encore très longue. Pour Liu Lirui, il est désormais urgent de faire de la lutte anticorruption une « fonction de base de l'État » (国家的基本职能, *guojia de jiben zhineng*), la « mission même de la réforme » (改革的使命, *gaige de shiming*). He Jun estime, quant à lui, que la lutte anticorruption est un « processus de rupture » (一个“破”的过程, *yi ge “po” de guocheng*) permettant d'instaurer un environnement propice à la mise en œuvre des réformes. La lutte anticorruption, si nécessaire soit-elle, ne saurait prendre le pas sur les impératifs liés à l'approfondissement des réformes et la poursuite du développement.

L'État de droit, seul garant de l'efficacité de l'offensive anticorruption

Aux yeux de Zhu Jingwen et Zi Zhongyun, ce n'est pas l'institutionnalisation de la lutte

⁷⁰ 这还是权力反腐, 不是制度反腐, *zhe haishi quanli fanfu, bu shi zhidu fanfu*.

anticorruption qui permettra de résoudre les difficultés posées mais plutôt la mise en œuvre d'une « lutte anticorruption fondée sur la primauté du droit » (法治反腐, *fazhi fanfu*). Sans ce prérequis indispensable, la bataille contre la corruption est vouée à n'être qu'une « coquille vide » (形同虚设, *xingtong xushe*), estime Zhu Jingwen. Zi Zhongyun adopte un ton autrement plus alarmiste dans son article, dressant un tableau particulièrement sombre de la situation générale de la Chine. « Peu importe combien de grands tigres sont délogés, je ne porte pas de grands espoirs en la méthode actuelle de lutte anticorruption »⁷¹, affirme l'auteur. En l'absence de véritable État de droit, et dans le cadre d'un système politique caractérisé par la concentration des pouvoirs, la méthode actuelle pour lutter contre la corruption, qui n'est autre, selon Zi Zhongyun, que la vieille méthode de « la purge de la bureaucratie » (清官的办法, *qingguan de banfa*), risque d'accélérer davantage la « déliquescence d'un peuple tout entier » (整个民族的溃烂, *zheng ge minzu de kuilan*).

Une lutte anticorruption irréversible ?

Loin de cette inquiétante prophétie, Wen Yang propose une analyse plus optimiste. La réussite de la croisade contre le fléau de la corruption en Chine ne dépend pas uniquement des réformes institutionnelles ou encore de la mise en œuvre d'un État de droit, mais également et peut-être avant tout, d'une action politique vigoureuse émanant du haut. Wen Yang défend la méthode de Xi Jinping fondée sur une forte volonté politique car, d'après lui, seule une « offensive menée du sommet du mont Taishan » (在泰山压顶般的攻势下, *zai taishan yading ban de gongshi xia*) permettra de faire

tomber les bastions construits depuis des années par de petits et de grands cadres corrompus. Cette dimension personnelle de la lutte anticorruption pose inévitablement la question de sa pérennité. Qu'advient-il une fois que Xi Jinping aura laissé sa place à son successeur ? Tout l'enjeu, pour Wen Yang, réside dans la manière dont Xi Jinping transformera une lutte anticorruption à caractère de mouvement politique en un mécanisme durablement inscrit dans le fonctionnement politique. Wen Yang se montre plutôt optimiste quant à la réalisation de cet objectif. Il compare d'ailleurs la méthode de Xi à celle de Deng Xiaoping dans les années 1990, qui aurait réussi à rendre le processus de réforme « irréversible » (不可逆的程度, *bukeni de chengdu*) à travers une politique fondée sur un « pouvoir personnel fort » (强人政治, *qiangren zhengzhi*).

Il est encore sans doute trop tôt pour juger du caractère irréversible de la lutte anticorruption et de ses effets à long terme. Le débat sur la meilleure méthode à adopter pour éradiquer ce fléau reste particulièrement vif en Chine, et les articles analysés dans le présent compte-rendu ne sauraient en épuiser la richesse. En dépit des contradictions soulevées, il apparaît toutefois certain que la lutte anticorruption constitue désormais un enjeu de taille pour l'avenir de la Chine, notamment dans la mesure où elle peut agir comme le moteur de profondes transformations au sein du fonctionnement même de l'État chinois.

⁷¹ 我对目前这种方式的反腐，无论能够揪出几个大老虎，也不抱太大的希望，*wo dui muqian zhe zhong fangshi de fanfu, wulun nenggou jiuchu jige da laohu, ye bu bao tai da de xiwang.*



7. Quel avenir pour la « trêve diplomatique » entre Taïpei et Pékin ?

TANGUY LEPESANT

SOURCES :

- Éditorial, « La “trêve diplomatique” se transforme en un “choc fatal pour la souveraineté” », *Ziyou shibao – Liberty Times*, 16 novembre 2013.
- Éditorial, « La compétition entre les deux rives ne se gagnera pas en Gambie mais dans le cœur des Taïwanais », *Lianhebao – United Daily*, 19 novembre 2013.
- Shih Chia-yin⁷², « Taiwan n’est pas l’objet de la rupture diplomatique avec la Gambie », *Zhongguo shibao – China Times*, 18 novembre 2013.

Le 14 novembre 2013⁷³, la Gambie annonçait la rupture unilatérale de ses liens diplomatiques avec la République de Chine/Taiwan et son désir de reconnaître la République populaire de Chine (RPC), déclenchant une vague d’interrogations sur les origines de cette décision soudaine et sur une possible remise en cause de la « trêve diplomatique » (外交休兵, *waijiao xiubing*) conclue entre Taïpei et

⁷² Shih Chia-yin (石佳音) est maître de conférences à l’université de la culture chinoise, à Taïpei.

⁷³ Le 15 novembre, à l’heure de Taïpei.

Pékin depuis l’arrivée de Ma Ying-jeou à la présidence de l’île en mai 2008. Selon cet accord tacite, les deux administrations s’engageaient à ne plus avoir recours à la « diplomatie du carnet de chèque » (金援外交, *jinyuan waijiao*) et à ne plus tenter de se « voler » des alliés. La réaction des autorités chinoises, qui ont nié toute implication et ont refusé, jusqu’à présent, de nouer des relations officielles avec la Gambie, incite à penser que cette trêve est maintenue. Mais, pour la presse taïwanaise, les conséquences de ce revers ne doivent néanmoins pas être minimisées.

Pour le *Liberty Times*, proche de l’opposition, cet événement montre que la « trêve diplomatique » et la « diplomatie flexible » (活路外交, *huolu waijiao*) tant vantées par Ma Ying-jeou ont conduit à une impasse et ont affaibli la position de Taïwan sur la scène internationale. La décision surprise de la Gambie indique tout d’abord que la « trêve » a « endormi » les responsables politiques taïwanais et que, sous « la surface apparemment calme, la menace persiste » (表面平靜, 暗流洶湧, *biaomian pingjing, anliu xiongyong*). Le journal rappelle à quel point le gouvernement de Ma a été pris de court par la déclaration du président de la Gambie, Yahya Jammeh. De leur aveu même, aucun signe avant-coureur n’avait été décelé, ni par le ministère taïwanais des Affaires étrangères, ni par l’ambassadeur de la République de Chine en Gambie. Le désarroi était palpable au sein du ministère, celui-ci hésitant à faire retirer de ses locaux le drapeau d’un allié dont le soutien semblait solide⁷⁴. En revanche, le Premier ministre Jiang Yi-huah s’est empressé de souligner qu’il s’agissait d’une déclaration unilatérale de la Gambie, que celle-ci n’avait pas noué de relations

⁷⁴ Au moment où l’éditorial du *Liberty Times* paraissait, le gouvernement taïwanais était encore en discussion avec Banjul et n’avait pas confirmé la rupture formelle de ses relations avec la Gambie, ce qu’il fit le 18 novembre.

avec la RPC, et que cette dernière n'était pas à l'origine de la crise. La thèse d'un possible effet domino pouvait donc être écartée. De son côté, le porte-parole du ministère chinois des Affaires étrangères a assuré que la Chine avait pris connaissance de cette nouvelle par l'intermédiaire de médias étrangers et qu'avant cela, elle n'avait pas eu de contact avec la Gambie.

Mais pour le *Liberty Times*, le vrai problème n'est pas là. Les « fausses apparences de la "trêve diplomatique" et du maintien d'un nombre stable d'alliés pendant plus de cinq ans »⁷⁵ ont masqué la dépendance croissante dans laquelle la stratégie du gouvernement de Ma a placé Taïwan. Si aucun des vingt-trois États alliés de Taïwan n'avait jusque-là fait défection, c'est uniquement parce que la Chine les a repoussés et non parce que les relations de Taïwan avec ces pays se sont améliorées⁷⁶. Au contraire, la Chine a continué de renforcer sa présence et son influence dans ces pays⁷⁷. Le cas de la Gambie montre ainsi clairement les limites de la « trêve diplomatique ». En premier lieu, celle-ci ne garantit pas le maintien de bonnes relations entre Taïwan et ses alliés, ceux-ci continuant régulièrement à tenter de soutirer de l'argent à Taïpei. Il est même possible que la position

⁷⁵ 五年多來的外交休兵，維持我邦交國不增不減的假象，*wu nian duo lai de waijiao xiubing, weichi wo bangjiao guo bu zeng bu jian de jiaxiang*.

⁷⁶ Le Salvador et le Honduras ont manifesté à plusieurs reprises (respectivement en 2009-2010 et 2012-2013) leur intention de reconnaître la République populaire de Chine, mais ils semblent avoir été à chaque fois éconduits par Pékin.

⁷⁷ Un rapport présenté le 10 mars 2014 au comité des affaires étrangères et de la défense nationale du Parlement taïwanais par le directeur du Bureau national de la sécurité vient de confirmer ces craintes. Ce rapport estime que la Chine tente de transformer les relations diplomatiques que Taïpei maintient encore avec 22 pays en « coquilles vides » par le biais de sa présence économique. Source : « Relations 'Stable': Official », *Taipei Times*, 13 mars 2014.

de plus en plus ouvertement favorable à l'unification du gouvernement de Ma Ying-jeou, qui reconnaît le « principe de la Chine unique » (一個中國的原則, *yi ge zhongguo de yuanze*) et déclare que « les relations entre les deux rives ne sont pas des relations d'État à État »⁷⁸, les incite à penser que les jours de la République de Chine sont comptés. Et, si tel est le cas, ces pays pourraient être tentés de suivre l'exemple de la Gambie et prendre le prétexte des « intérêts stratégiques nationaux » (國家的戰略利益, *guojia de zhanlue liyi*) pour rompre leurs relations avec Taïpei, dans le but de faire un premier pas en direction de la Chine, en attendant la possibilité d'établir des relations formelles avec elle. Ensuite, rien n'empêche non plus Pékin de continuer à miner les fondations de la reconnaissance internationale de Taïwan en renforçant ses relations économiques avec les alliés de l'île. Cela donne les moyens à Pékin de mettre fin à la trêve quand bon lui semble, ce qui au final lui permet d'exercer une pression accrue sur le gouvernement de Ma, en l'incitant notamment à tout faire pour accélérer l'adoption, par le Parlement taïwanais, de l'accord sur le commerce des services entre les deux rives⁷⁹. Autrement dit, il n'est pas exclu que la Gambie soit le premier domino à tomber. La Chine gagnerait alors sur toute la ligne en continuant à isoler Taïwan de façon moins directe qu'auparavant, sans avoir à en porter la responsabilité.

Le *United Daily News*, quotidien taïwanais proche du gouvernement de Ma, tire des conclusions radicalement opposées et beaucoup plus positives de ce qu'il juge

⁷⁸ 兩岸關係不是國與國的關係, *liang'an guanxi bu shi guo yu guo de guanxi*.

⁷⁹ Voir à ce sujet : Tanguy Lepesant, « L'ouverture des services aux investissements réciproques : quel impact pour les échanges culturels entre les deux rives ? », *China Analysis*, n° 44, août 2013 et Tanguy Lepesant « Un abus de pouvoir présidentiel à Taïwan ? », *China Analysis*, n°46, décembre 2013.

être une « leçon douloureuse » (沈痛的啟示, *chentong de qishi*). L'éditorial se range clairement du côté de Pékin dont il défend la sincérité en rappelant les propos du porte-parole du ministère taiwanais des Affaires étrangères évoqués plus haut, avant de reprendre à son compte une déclaration dans laquelle le Bureau des affaires taiwanaises du gouvernement chinois (國台辦, *guo tai ban*) insiste sur la nécessité d'« empêcher que certaines personnes malintentionnées utilisent cette affaire pour détruire les relations entre les deux rives »⁸⁰. Le journal prend la peine de préciser qu'il s'agit « principalement du camp vert » (主要指綠營, *zhuyao zhi lu ying*), c'est-à-dire de l'opposition indépendantiste. Il approuve ensuite le *Global Times* (環球時報, *huanqiu shibao*)⁸¹ lorsque ce dernier affirme que « les deux rives n'ont pas à entrer en compétition » (兩岸無須輸贏, *liang'an wu xu shuying*) et que, dans les circonstances actuelles, si la Gambie cherchait à « se rapprocher de la Chine continentale pour en tirer une compensation » (來找大陸補償, *lai zhao dalu yao buchang*), il serait très peu probable que cette démarche aboutisse.

Le *United Daily News* estime en effet que Pékin a totalement changé d'attitude vis-à-vis de Taïwan depuis l'arrivée au pouvoir de Ma Ying-jeou. Auparavant, la RPC faisait tout ce qui était en son pouvoir pour nier

⁸⁰ 要防止一些别有用心的人, 利用此事來破壞兩岸關係, *yao fangzhi yi xie bie you yongxin de ren, liyong ci shi lai pohuai liang'an guanxi*.

⁸¹ Quotidien officiel chinois publié à Pékin, édité en anglais, et dont la ligne éditoriale est fortement nationaliste.

l'existence de la République de Chine sur la scène internationale. Désormais, Pékin a conscience qu'endommager ou s'immiscer dans les relations diplomatiques de la République de Chine est contreproductif. D'abord parce que cela « blesse fortement le peuple taiwanais » (嚴重傷害台灣人民的感情, *yanzhong shanghai taiwan renmin de ganqing*) ensuite parce que cela fournit des arguments à ceux qui s'opposent au rapprochement des deux rives, enfin et surtout parce que cela risque de détruire le « point de contact » (連結點, *lianjie dian*) essentiel qui les relie : la République de Chine et sa Constitution, qui consacre le principe d'unicité de la Chine et l'appartenance de Taïwan à son territoire. C'est pourquoi Pékin cherche aujourd'hui à protéger ce « point de contact » en maintenant la trêve diplomatique et en repoussant les tentatives de rapprochement engagées par plusieurs des alliés de la République de Chine au cours des dernières années.

Mais l'éditorial estime que Pékin ne va pas assez loin dans la conciliation et devrait d'une part cesser d'interdire sur son territoire le drapeau, l'hymne, le nom et les fonctionnaires de la République de Chine, et d'autre part contribuer au développement de l'espace international de Taïwan afin de commencer à réduire « les malentendus et les jugements erronés » (誤解誤判, *wujie wupan*).

De son côté, Taïwan devrait continuer sur la voie du consensus avec Pékin, le journal estimant que l'île ne peut plus rivaliser sur la scène internationale avec son très puissant voisin. Taïwan ne peut se permettre de retourner aux années Chen Shui-bian et à la

« Cet événement montre que la “trêve diplomatique” et la “diplomatie flexible” tant vantées par Ma Ying-jeou ont conduit à une impasse et ont affaibli la position de Taïwan sur la scène internationale. »

« diplomatie de la terre brûlée » (烽火外交, *fenghuo waijiao*)⁸². La seule solution, pour l'île, est donc de concentrer ses efforts sur la paix et la démocratie à l'intérieur du « cadre de la Chine unique » (一中架構, *yi zhong jiagou*). Il est impossible de sortir de ce cadre, et le *United Daily News* tente de le faire comprendre en employant à sept reprises cette formule dans les deux derniers paragraphes de son éditorial. Le Parti démocratique progressiste doit également accepter cette réalité et « revenir rapidement à la lettre de la Constitution de la République de Chine »⁸³. En conclusion, le journal appelle les Taïwanais à faire preuve de plus de confiance et d'ambition pour « concourir avec l'autre rive à la gloire commune et à la réussite partagée » (與對岸爭共榮雙贏, *yu dui an zheng gongrong shuangying*) sous le « grand toit de la Chine » (大屋頂中國, *da wuding zhongguo*).

Shih Chia-yin pousse un cran plus loin le nationalisme panchinois et tient un discours très proche des thèses aujourd'hui défendues par Pékin, au risque de détruire ce qu'il reste de la République de Chine. Pour lui, Taïwan « n'est pas un État à part entière » (不是整個國家, *bu shi zhengge guojia*) et n'est donc pas l'objet de la rupture diplomatique avec la Gambie. Cette dernière n'a en réalité pas cessé de reconnaître l'unicité et la souveraineté de la Chine dont Taïwan constitue une partie. Elle a simplement tenté de modifier sa reconnaissance du gouvernement de cette Chine en abandonnant le gouvernement de la République de Chine pour se rapprocher du gouvernement de la République populaire de Chine. Et ce n'est que si elle ne parvient pas

⁸² Cette expression fait référence à la politique menée par le président taiwanais Chen Shui-bian (2000-2008). Durant le mandat de ce dernier, Taïwan et la Chine populaire se livraient une guerre diplomatique ouverte, jouant chacun de leurs alliés.

⁸³ 必須迅速回歸原本本的中華民國憲法, *bixu xunshu huigui yuanyuanbenben de zhonghua minguo xianfa*.

à nouer des relations avec ce dernier qu'elle aura en définitive rompu avec l'ensemble de la Chine. Pour clarifier sa position, Shih Chia-yin explique qu'il s'agit de la même logique que dans le cas de la représentation de la Chine aux Nations unies. Membre fondateur de cette organisation, la Chine n'a jamais cessé d'y siéger et ce n'est pas le gouvernement de la « Chine continentale » (中國大陸, *zhongguo dalu*) qui a succédé au gouvernement de Taïwan en 1971, mais bien le gouvernement de la République populaire de Chine qui s'est substitué à celui de la République de Chine. Autrement dit, du point de vue de l'Assemblée générale des Nations unies, ces deux gouvernements sont les représentants légaux successifs de la même Chine dans son ensemble.

Une conclusion s'impose donc pour Shih Chia-yin : Taïwan ne peut échapper au cadre de la Chine unique et c'est à l'intérieur de ce cadre que le gouvernement de Ma Ying-jeou doit s'empresse d'ouvrir des négociations politiques avec le « continent », ce qui permettra en fin de compte à l'île de bénéficier d'une plus grande visibilité sur la scène internationale et de ne plus avoir à subir les humiliations du type de celle que la Gambie vient de lui infliger. Bien qu'il ne précise pas l'issue de ces négociations politiques, les dernières lignes de l'article, qui pourraient avoir été écrites par un responsable du Bureau des affaires taiwanaises de Pékin, laissent peu de doutes : « Taïwan pourra alors jouir d'un espace international approprié dans le cadre de la Chine unique, les Chinois des deux rives pourront avancer ensemble sur la scène internationale et partager la gloire de la renaissance de la Chine »⁸⁴.

⁸⁴ 從此台灣可在一中架構中享有合理國際空間, 兩岸中國人可在國際上攜手並進, 共享中國復興的光榮, *congci taiwan ke zai yi zhong jiagou zhong xiangyou heli guoji kongjian, liang'an zhongguoren ke zai guojishang xishou bingjin, gongxiang zhongguo fuxing de guangrong*.



8. La main invisible du Parti à l'université

JÉRÔME DOYON

SOURCE :

- Yang Yusheng⁸⁵, Wu Feng⁸⁶, Yang Junfeng⁸⁷ et Wang Huan'an⁸⁸, « Obstacles et solutions pour les universités chinoises », conférence organisée par le centre de recherche Unirule le 21 décembre 2011. Le contenu de cette conférence a été publié par le site *Gongshi wang* le 19 février 2013.

Qu'ils'agisse de la circulation de faux diplômes, du chômage important des jeunes diplômés ou des licenciements d'universitaires pour des raisons politiques, les maux dont souffre l'enseignement supérieur chinois font l'objet de nombreux débats. D'après Yang Yusheng, 24 % des diplômés contrôlés par le service de vérification du ministère de l'Éducation sont faux. De plus, le cas, bien que controversé, du licenciement de Xia Yeliang de l'université

⁸⁵ Yang Yusheng est professeur à l'université chinoise de droit et de science politique, à Pékin.

⁸⁶ Wu Feng est professeur adjoint à l'université de Pékin.

⁸⁷ Yang Junfeng est maître de conférence à l'université chinoise de la sécurité publique, à Pékin.

⁸⁸ Wang Huan'an est professeur à l'université normale de Pékin.

de Pékin⁸⁹ en octobre 2013 semble montrer que l'époque des licenciements idéologiques n'est pas dépassée.

Ces deux exemples posent la question des aléas de la gestion des universités chinoises, entre un contrôle politique oppressant et une supervision académique limitée. Cette ambiguïté est au cœur de la conférence organisée par le centre de recherche Unirule sur l'état de l'enseignement supérieur en Chine, avec pour principal intervenant Yang Yusheng, professeur à l'université chinoise de droit et de science politique à Pékin. Dans la lignée de Jiang Ping, ancien président de cette même université, qui avait dû démissionner après les événements de Tiananmen, Yang appelle à une réforme profonde de l'enseignement supérieur chinois, réforme qui devra passer par une diminution du poids de l'administration et du Parti au sein du système et de la gestion universitaires. La proposition de Yang fait débat parmi les experts rassemblés par Unirule, et certains intervenants relèguent la question politique au second plan, en mettant davantage l'accent sur une nécessaire ouverture à la compétition avec le secteur privé.

Yang établit le bilan du bond quantitatif qu'a connu l'enseignement supérieur chinois ces trente dernières années. Le nombre d'étudiants enregistrés atteint désormais les 25 millions, répartis dans 2 492 établissements. 844 de ces établissements proposent des formations de premier cycle et 39 font partie du Projet 985, un plan de financement d'universités d'élite par des fonds gouvernementaux nationaux et locaux mis en place en mai 1998. Si le pays possède quelque 1 400 établissements privés d'enseignement supérieur, ceux-ci ne comptent pas parmi les établissements les

⁸⁹ Andrew Jacobs, "Chinese University Defends Outspoken Teacher's Firing", *New York Times*, 25 octobre 2013.

plus prestigieux du pays. Par ailleurs, la Chine est encore loin des 4 000 établissements d'enseignement supérieur que possèdent les États-Unis. Mais le constat s'inverse pour ce qui est des écoles doctorales : la Chine en compte 330, contre 253 aux États-Unis, selon Yang, et le pays est depuis 2009 le premier « producteur » de docteurs au monde.

Le très fort accroissement du nombre de diplômés va de pair, selon Yang, avec une tendance générale à un éloignement des universités de leur mission première de formation. Tout d'abord, les fonctions administrative et académique de l'université tendent à fusionner : les professeurs deviennent des cadres et de plus en plus de cadres deviennent enseignants. Au sein de l'université chinoise de droit et de science politique où il enseigne, Yang souligne que, parmi les 240 professeurs rattachés, 190 sont également des cadres du Parti ou de l'administration de l'établissement. La tendance consistant à recruter des cadres de haut niveau au sein des universités renommées du pays se serait accentuée durant les dix dernières années. Inversement, un nombre croissant de cadres sont recrutés dans le milieu universitaire, en particulier par le biais des « partis démocratiques »⁹⁰ (民主党派, *minzhu dangpai*) sous la direction du Parti communiste. Ces cadres peuvent par exemple devenir vice-présidents de la Conférence consultative du peuple chinois au niveau provincial ou municipal tout en gardant leur statut d'universitaire. Pour Yang, le principal problème est que, en tant que cadres du Parti, ils doivent constamment assister à des réunions et n'ont ainsi que très

⁹⁰ Les huit « partis démocratiques » sont des organisations politiques mineures sous la direction du Parti communiste chinois.

peu de temps à consacrer à la recherche ou à leurs étudiants. Outre les équipes pédagogiques, la tendance est à financer de somptueux bâtiments pour l'administration ou les départements du Parti au sein de l'université, plutôt que des salles de cours ou des bibliothèques. Selon Yang, l'université de Pékin, particulièrement proche du Comité central du Parti, est la meilleure illustration de ce phénomène.

« Paradoxalement, cette commercialisation de l'université ne s'accompagne pas d'un relâchement idéologique. »

Une autre tendance mise en lumière par Yang est la « commercialisation » (商业化, *shangyehua*) de l'université. Pour celui-ci, s'il est très difficile de savoir combien de diplômes sont attribués, c'est parce que les universités deviennent des usines à diplômes où la capacité des étudiants à payer les frais de scolarité

est jugée bien plus importante que leur niveau, en particulier dans les établissements renommés tels que Tsinghua ou l'université de Pékin. En conséquence du nombre très élevé d'étudiants, professeurs et étudiants ont désormais des interactions très limitées hors des salles de cours, et celles-ci n'accueillent plus des dizaines mais plutôt des centaines d'étudiants à la fois. Ainsi, le nombre des étudiants est certes en augmentation, mais leur niveau décline.

Paradoxalement, cette commercialisation de l'université ne s'accompagne pas d'un relâchement idéologique. L'orthodoxie politique prend des formes variées au sein des universités. Yang souligne le maintien de l'obligation faite aux étudiants en première année de suivre des cours de marxisme-léninisme, de même que l'augmentation du nombre de cursus « marxistes », qu'il s'agisse entre autres de formation en « droit marxiste » ou en « science administrative marxiste ».

Pour Yang, les universités « deviennent des poulaillers » (养鸡场化, *yangjiyehua*), et telles des volailles élevées en batterie, les étudiants deviennent simples, ils ne discernent plus le jour de la nuit, leur chair et leurs œufs n'ont plus de saveur.

Yang Yusheng explique les maux de l'université chinoise par le contrôle exercé par le Parti sur les établissements, et par un développement aveugle de l'enseignement supérieur, faisant passer la quantité avant la qualité. Concernant le premier point, si les maisons d'édition ont connu un certain relâchement du contrôle politique au cours des dix dernières années, c'est loin d'être le cas des universités, selon Yang. Les secrétaires du Parti ont de plus en plus de pouvoirs par rapport aux présidents des universités. Sur les campus, le développement des structures du Parti et des associations estudiantines supervisées par la Ligue de la jeunesse communiste est rapide. Alors que, en 2005, les étudiants représentaient un peu moins de 30 % des nouveaux entrants au Parti, en 2012 ce ratio passait à 40%⁹¹. D'après les données de l'auteur, en 2011, près de 10 % des étudiants chinois étaient membres du Parti communiste. Par ailleurs, de nombreux étudiants commencent leur professionnalisation politique à l'université en devenant « cadre étudiant » (学生干部, *xuesheng ganbu*). De même, en 2010, sur 2 549 universités, 2 345 comptaient un comité du Parti – outre les cellules du Parti au niveau des départements et des classes. Le nombre de cadres à entretenir est donc très important, et une grande partie des fonds publics dédiés au développement de l'enseignement supérieur va en fait dans le développement des structures partisans.

⁹¹ « More Young People Joining the Communist Party of China », *GOV/CN*, 30 juin 2006 ; Malcom Moore, « Chinese Students Flock to Join the Communist Party », *The Telegraph*, 9 août 2013.

Yang appelle alors à mieux définir ce qui appartient au domaine de l'académique, et ce qui est du ressort de l'administratif, ou du politique, au sein des universités. Une telle réforme de fond a été menée à bien à Taiwan, en parallèle de l'ouverture politique sous Jiang Jinguo, note Yang, alors pourquoi une mutation comparable ne pourrait-elle pas être mise en œuvre en Chine populaire ?

Selon l'auteur, le personnel administratif, notamment les secrétaires ou vice-secrétaires du Parti au sein de l'université, ne devrait pas avoir de cours ou de doctorants à superviser. Pour reprendre l'exemple de l'université chinoise de droit et de science politique, une équipe de 200 professeurs à plein temps et de 40 cadres à la tête de l'administration serait plus adéquate que l'actuelle équipe comportant 200 postes à la frontière de l'administratif et de l'universitaire.

Par ailleurs, Yang appelle à revoir le mode de développement de l'université afin d'améliorer sa fonction de recherche et de formation. Le système actuel de classement des universités, valorisant le nombre de publications plutôt que leur qualité, met en danger la recherche chinoise. Yang note que, rien qu'en sciences humaines, 300 000 nouveaux articles sont publiés chaque année, ainsi que 20 000 ouvrages, une situation absurde. Pour ce qui est de la formation, Yang souligne que le chômage des jeunes est le résultat d'une mauvaise adaptabilité des établissements au marché du travail. Le manque de compétition fait que ceux-ci ne prennent pas en compte la réalité de la demande. D'ailleurs, Yang souligne à ce sujet le peu de fiabilité des statistiques fournies par les universités. Par exemple, sont inclus dans la catégorie des jeunes diplômés ayant trouvé un emploi – 90 % diplômés en 2012 – les étudiants partis étudier à l'étranger, ou encore ceux qui ont passé des concours pour continuer leurs études au niveau du master.

Pour Yang, il faut faire de la qualité des établissements et de l'enseignement une priorité, en accroissant le financement public pour les 39 universités d'élite et en ouvrant le secteur à la compétition privée. De plus, il appelle à « vider » (虚体化, *xutihua*) l'Académie chinoise des sciences et celle de sciences sociales. Si leurs chercheurs sont de bon niveau, leur fonction d'enseignement est très marginale. Aucun pays, selon Yang, ne perd autant de fonds dans l'entretien de telles institutions. L'Académie chinoise des sciences compte quelque 100 000 salariés et celle de sciences sociales un peu plus de 10 000. Selon Yang, ne pas inciter ces instituts à être plus actifs en termes de formation constitue tout simplement un gaspillage d'argent public. Or, la situation est bloquée car ces académies sont du même rang administratif que le ministère de l'Éducation, qui ne peut ainsi leur donner aucune directive. Une réorganisation radicale est nécessaire.

Si les différents experts prenant part au débat sont d'accord sur le constat de Yang, ses propositions ne font pas l'unanimité. Wang Huan'an, de l'université normale de la capitale en particulier, a une position plus conservatrice. Selon lui, la solution ne consiste pas à séparer les fonctions académiques et administratives à l'université, ni à donner plus de pouvoir aux universitaires – car, si on leur octroyait plus de pouvoir, il est probable que ces derniers auraient tendance à se comporter comme des cadres. Il note aussi que, bien que les universitaires aient un plus grand pouvoir de décision en Allemagne, les universités allemandes sont d'un niveau inférieur aux universités américaines, par exemple, où l'administratif est plus présent.

L'idée de rendre le secteur plus compétitif est, par contre, largement partagée et développée par les autres intervenants. Ceux-ci appellent à la privatisation d'un grand

nombre d'établissements. Yang Junfeng veut limiter les difficultés rencontrées par les établissements privés pour obtenir des terrains ou le transfert de permis de résidence pour leurs enseignants. Selon lui, la solution ne consiste pas à accroître les fonds publics mais à inciter à la privatisation, même pour les universités les plus réputées. Il rappelle que, sous le Kuomintang, les meilleures universités étaient privées. Wang Huan'an va dans le même sens en appelant à une plus grande autonomie des universités publiques en termes de financement, ce qui les inciterait à être plus compétitives et plus entreprenantes, plutôt que de se reposer sur les fonds publics. Ainsi, la question de la limitation du contrôle politique, trop idéaliste, a tendance à être mise de côté par la plupart des experts présents, pour qui le marché est la solution première.



9. La Chine et l'Asean : entre tensions et coopération

ABIGAËL VASSELIER

SOURCES :

- Éditorial, « La Chine renforce ses revendications en mer de Chine méridionale », *Aisixiang*, 13 janvier 2014.
- Yan Xunhui⁹², entretien avec Liu Feng⁹³, « Conflit et solutions en mer de Chine méridionale », *Gongshi wang*, 10 février 2013.
- « Lutte au sein de l'Asean », *Caijing*, 17 janvier 2014.

Baignant les côtes de dix pays (Brunei, Cambodge, Chine, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour, Taïwan, Thaïlande et Vietnam), la mer de Chine méridionale (南海, *nanhai*) s'étend sur près de 3,5 millions de km². Cet espace maritime est riche en pétrole, en gaz, en phosphates de potassium, ainsi qu'en ressources halieutiques et minérales. Ses ressources, et son positionnement géographique, font donc

⁹² Yan Xunhui est rédacteur à *Gongshi wang*.

⁹³ Liu Feng est directeur adjoint de la recherche maritime à l'Institut national de la mer de Chine méridionale, auteur de *Développement de la mer de Chine méridionale et stratégie de sécurité* (南海开发与安全战略, *nanhai kaifa yu zhanlüe*).

de la mer de Chine méridionale une région stratégique, dont chaque pays tente de tirer le meilleur parti.

Comme le soulignent Yan Xunhui et Liu Feng, la mer de Chine méridionale est « une ceinture de fragments » (碎片带, *supian dai*), une région composée de nombreux petits pays, dont le nombre et les inégalités suscitent des « malentendus » (误会, *wuhui*), des « convoitises » (猜忌, *caji*) et parfois même des conflits. La présence de la Chine, puissance régionale, complique encore la situation. Liu Feng souligne que les pays occidentaux interviennent également dans la région afin de protéger leurs intérêts économiques et politiques. Les États-Unis, l'Inde, le Japon et la Russie ont ainsi chacun défini des priorités de politique étrangère pour la région (respectivement « pivot », « regard vers l'Est », « stratégie vers le Sud »). En outre, l'histoire coloniale et post-coloniale de la France et du Royaume-Uni a également créé des liens particuliers entre ces pays et les pays d'Asie du Sud-est. Ces interactions entre les pays du pourtour de la mer de Chine méridionale, et les pays occidentaux, créent des tensions et rendent plus difficile la définition d'un intérêt collectif dans la région.

Dans cet espace, les îles Paracels (西沙, *Xisha*), les îles Spratleys (南沙, *Nansha*) et le récif de Scarborough (黄岩岛, *Huangyan dao*) sont l'objet de tensions particulières. En se disputant la souveraineté sur ces territoires, la Chine et certains pays côtiers (Philippines, Vietnam, Malaisie, Brunei, Taïwan) se disputent effectivement des ressources énergétiques et halieutiques, ainsi qu'un espace stratégique. Le poids de la question de la souveraineté dans la politique intérieure de Pékin ne doit pas être sous-estimé, puisque celle-ci fait écho à l'autorité chinoise sur la province du Xinjiang, du Tibet et sur Taïwan. En janvier 2013, les Philippines ont porté ces disputes territoriales devant un

tribunal d'arbitrage des Nations unies. Manille a récemment appelé la Malaisie, le Vietnam et d'autres pays à se joindre à cette poursuite. Mais jusqu'à aujourd'hui, Pékin refuse le recours à l'arbitrage international.

La construction d'une puissance maritime

Selon Liu Feng et l'article de *Caijing*, l'implication d'Hillary Clinton en Asie du Sud-est, la politique américaine du « pivot » et la crise financière de 2008 ont eu un effet direct sur la politique étrangère de Pékin dans la région, et ont encouragé la Chine à se recentrer sur les questions relatives à la mer de Chine méridionale. La politique de voisinage chinoise dans cet espace a donc beaucoup évolué depuis 2009⁹⁴.

Traditionnellement, l'aspect maritime de la politique étrangère chinoise est très restreint, limité à une politique de défense côtière. Toutefois, l'accès aux ressources naturelles et les questions de sécurité ont bouleversé ce positionnement stratégique. Dans le rapport de 2010 sur le Développement océanique de la Chine (中国海洋发展报告 2010, *Zhongguo haiyang fazhan baogao 2010*) cité par *Caijing*, l'Administration océanique d'État définit comme objectif central la « construction de la puissance maritime chinoise » (建设海洋强, *jianshe haiyang qiangguo*). Ce processus répond à l'accroissement des différends entre la Chine et les pays du pourtour de la mer de Chine méridionale. Liu Feng rappelle que Pékin a une position ferme concernant sa souveraineté sur ces îles disputées, affirmant que les territoires « occupés » (侵占, *qinzhān*) en mer de Chine méridionale doivent être rendus à la Chine sans condition.

Dans ce contexte de tensions et dans la perspective de construction d'une puissance maritime, Liu Feng recommande à Pékin de gérer les conflits dans les mers territoriales en limitant autant que possible leur impact sur la scène internationale. Il propose également d'améliorer les capacités chinoises de projection navale, de renforcer les contrôles dans les îles Spratleys, et de développer des technologies pour l'exploitation gazière et minière en mer, notamment dans les eaux profondes de Nansha.

Chine/Asean : un équilibre fragile, entre coopération et tensions

Les relations entre la Chine et les pays de l'Asean sont centrales pour comprendre les enjeux en mer de Chine méridionale et pour réfléchir à l'avenir de la région. Néanmoins, elles reposent sur un fragile équilibre entre tensions et coopération.

Les articles de *Caijing* et de *Gongshi wang* rapportent l'émergence d'une diplomatie chinoise active, innovante et réaliste à l'égard des pays de l'Asean depuis le XVIII^e Congrès. En octobre 2013, Xi Jinping a évoqué la construction d'une « communauté de destin » (命运共同体, *mingyun gongtongti*) dans un discours devant le Parlement indonésien. Une semaine plus tard, Li Keqiang a déclaré lors du sommet de l'Asean tenu au Brunei que la Chine souhaitait approfondir la « confiance stratégique mutuelle » (战略互信, *zhanlue huxin*), développer les « avantages mutuels » (互利共赢, *huli gongying*), et a appelé à la rédaction d'un traité de bon voisinage et de coopération. À ces visites s'est ajoutée la première réunion, le même mois, du groupe de travail sur la diplomatie de voisinage.

Ces réunions ont permis de définir certaines priorités dans la politique étrangère chinoise auprès de l'Asean, notamment l'approfondissement de la coopération

⁹⁴ Notons ici que l'on peut aussi comprendre la politique d'Hillary Clinton - implication américaine accrue en Asie du Sud-est - comme le résultat d'une politique de voisinage chinoise très active avant 2009.

économique. Les instruments économiques et financiers sont des outils clés pour la Chine, qui est aujourd'hui le plus grand partenaire commercial des pays d'Asie du Sud-est. En septembre 2013, Li Keqiang a annoncé dans un discours à l'exposition Chine-Asean à Nanning que l'objectif poursuivi par Pékin consistait à atteindre 1 000 milliards de dollars en 2020 de commerce bilatéral entre la Chine et l'Asean⁹⁵. L'amélioration de l'accord de libre-échange entre la Chine et l'Asean et la pratique des accords de swap pour favoriser l'internationalisation du yuan témoignent également des efforts déployés par Li Keqiang pour développer la coopération économique Chine-Asean. Toutefois, l'article de *Caijing* rappelle que l'absence de réelle concertation et de planification en amont sera un défi à cette grande coopération économique que Pékin appelle de ses vœux.

La collaboration entre les pays de l'Asean et la Chine au sein de l'espace maritime et les liaisons entre ces espaces apparaissent également comme des éléments charnières dans la nouvelle diplomatie chinoise en Asie du Sud-est. L'article de *Caijing* souligne que le partenariat autour du projet de la « route maritime de la soie »⁹⁶ (海上丝绸之路, *haishang sichou zhi lu*) du XXI^e siècle et la création d'une ligne à grande vitesse

⁹⁵ Selon le ministère du Commerce chinois, le commerce bilatéral entre la Chine et l'Asean était de 400 milliards de dollars en 2012.

⁹⁶ La création d'une « route de la soie maritime » a été proposée aux pays de l'Asean lors du discours de Xi Jinping devant l'Assemblée du Parlement indonésien.

entre la province du Guangxi et Singapour en passant par le Vietnam démontrent une volonté d'interconnecter des espaces et d'approfondir les relations existantes. Les propositions chinoises d'établir un partenariat maritime Chine-Asean⁹⁷, de développer un réseau de villes portuaires entre la Chine et l'Asean, et les projets financés par le Fonds Chine-Asean sur la coopération d'investissements, s'inscrivent tous dans cette volonté de coopérer.

« Dans ce contexte de tensions et dans la perspective de construction d'une puissance maritime, Liu Feng recommande à Pékin de gérer les conflits dans les mers territoriales en limitant autant que possible leur impact sur la scène internationale. »

Mais malgré ces nombreux projets communs, la mer de Chine méridionale reste un lieu de tensions. En revendiquant sa souveraineté dans ces eaux, Pékin se positionne sur la protection de cet espace comme un territoire chinois que le pays doit défendre. Comme le rappelle Liu Feng, l'affirmation de la souveraineté chinoise sur ces territoires contestés a été une priorité pour l'ensemble des dirigeants chinois. La « bataille de Xisha » (西沙海战, *xisha haizhan*) a permis à Mao Zedong d'obtenir le contrôle des îles Paracels en 1974 ; Deng Xiaoping a fait de même en 1988 lors de

la « bataille de Nansha » (南沙海战, *nansha haizhan*) pour les îles Spratleys. En 1995, puis en 2012, Jiang Zemin et Hu Jintao ont protégé respectivement le contrôle chinois établi sur le récif de Scarborough, à travers le déploiement de navires.

Les experts cités dans les trois articles notent de façon unanime que la présence

⁹⁷ Ce partenariat permettrait de coopérer sur le développement de la pêche, la protection environnementale, la facilitation du fret maritime et la sécurité de la navigation.

de puissances étrangères en mer de Chine méridionale contribue à intensifier ces tensions. Selon *Caijing*, l'Asean est devenue le « nouveau champ de bataille » (新战场, *xin zhanchang*) du Japon, des États-Unis, et de la Chine. La Russie et l'Inde s'intéressent également de plus en plus à la région. L'article de *Caijing* rappelle que, lors de son voyage, en décembre 2013, John Kerry, secrétaire d'État, s'est engagé sur des actions concrètes au Vietnam et aux Philippines⁹⁸. De son côté, Shinzo Abe, Premier ministre du Japon, a accéléré les relations entre l'Asean et le Japon en hébergeant le sommet Asean-Japon à Tokyo, en décembre 2013. Les entreprises japonaises sont également engagées en Birmanie, en Indonésie, au Vietnam, notamment dans le secteur ferroviaire. Zhang Jie, chercheur à l'Académie chinoise des sciences sociales, souligne dans l'article de *Caijing* que les structures industrielles américaines et japonaises héritées des années 1970 sont bien plus avancées que la structure industrielle chinoise. Par conséquent, l'engagement des entreprises japonaises et américaines en Asie du Sud-est est favorisé par ces structures modernes.

La présence d'intérêts contradictoires en mer de Chine méridionale, et ce fragile équilibre entre coopération et tensions, sont instrumentalisés, selon *Caijing*, par les pays de la région pour maximiser leurs intérêts. L'article cite le cas du Vietnam, qui a navigué entre les grandes puissances ces dernières années en axant sa coopération militaire et nucléaire sur la Russie et l'Inde, et sa coopération économique et commerciale sur la Chine. Cette diversification des soutiens du Vietnam montre la compétition entre intérêts des grandes puissances dans la

région. Zheng Xiumin, directeur du centre de recherche sur la sécurité de l'Institut des affaires stratégiques de Malaisie cité dans *Caijing*, justifie l'adoption de cette stratégie en arguant que le Vietnam vit dans l'ombre de la Chine, par conséquent la diversification des partenaires devrait lui permettre d'équilibrer sa relation avec Pékin.

Le droit comme avenir

Le droit international comme instrument de règlement des différends est cité par Liu Feng et Yan Xunhui comme une solution aux tensions en mer de Chine méridionale. L'article d'*Aisixiang* montre que la Chine instrumentalise cet outil pour protéger sa souveraineté, en créant des règlements qui lui attribuent la protection de territoires dont la délimitation reste incertaine. Dans ce cadre, la nouvelle réglementation relative aux eaux territoriales de Hainan et la déclaration d'une zone d'identification de défense aérienne (novembre 2013), dernières déclarations de souveraineté de la Chine sur les eaux contestées, montre bien la possibilité, que se donne la Chine, d'utiliser le droit comme un outil de protection des territoires revendiqués. Le porte-parole du département d'État américain, Jen Paksi, et Carlyle Thayer, professeur à l'Académie de défense des forces australiennes, tous deux cités dans l'article d'*Aisixiang*, affirment que cette réglementation était la délimitation unilatérale d'un territoire sous autorité chinoise, permettant ainsi à Pékin de créer une base juridique internationale pour les revendications territoriales de la Chine. Hua Chunying, porte-parole du ministère chinois des Affaires étrangères, s'est défendu en indiquant que ce règlement visait à la protection, au développement et à l'utilisation des ressources halieutiques.

Comme le rappelle Liu Feng, les tensions en mer de Chine méridionale sont préjudiciables à l'ensemble des parties, et la Chine veut

⁹⁸ John Kerry a promis au Vietnam une aide humanitaire et un soutien dans l'application du droit de la mer. Par ailleurs, il s'est engagé à un accroissement de la présence américaine aux Philippines.

éviter tout conflit, puisqu'elle a besoin d'un espace maritime stable. Afin de résoudre ces tensions, Pékin promeut un règlement pacifique des différends, qui contribue au renforcement de la confiance mutuelle entre les parties. Toutefois, Liu Feng rappelle que la Chine et les pays occidentaux ont des cultures juridiques différentes. Il explique que, si la Chine a une préférence pour la négociation bilatérale – que l'Occident utilise également –, les pays occidentaux privilégient aussi l'usage de la force, l'intervention d'une tierce partie ou la gestion multilatérale des conflits. Il rappelle également que Pékin refuse le recours à la Cour internationale de justice (CIJ), puisque, selon lui, la Chine n'a pas la culture juridique du tribunal. Par ailleurs, les îles de mer de Chine méridionale sont considérées comme des territoires chinois, ce qui rend inapplicable tout jugement extérieur.

Liu Feng résume l'état d'avancement des solutions en indiquant que la Chine a ouvert des négociations bilatérales sur le règlement pacifique des différends avec le Vietnam, les Philippines et la Malaisie. Au niveau multilatéral, les pays de l'Asean ont signé la Déclaration sur la conduite des parties en mer de Chine méridionale (南海各方行为宣言, *Nanhai ge fang xingwei xuanyan*). Les objectifs de paix et de stabilité qui apparaissent dans le texte diffèrent d'un consensus autour du processus de règlement pacifique des différends puisque la déclaration annonce un objectif de paix et non de consensus. À l'heure actuelle, certains points d'achoppement⁹⁹ entre les parties continuent de freiner les négociations du Code de conduite en mer de Chine méridionale (南海行为准则, *Nanhai xingwei zhenze*). Les difficultés pour les pays concernés de parvenir

⁹⁹ La Chine demande notamment la mise en œuvre pleine et entière de la déclaration avant de conclure le Code de conduite. La délimitation géographique du Code de conduite est également problématique puisque Pékin refuse que les îles Paracels soient comprises dans les négociations.

à un consensus sur le Code de conduite en mer de Chine méridionale alimentent la préférence chinoise pour les négociations bilatérales.

Le rejet par Pékin du règlement des différends par la CIJ et la promotion du règlement pacifique des différends en mer de Chine méridionale sont liés à la volonté chinoise de devenir une puissance normative alternative aux pays occidentaux sur le scène internationale. Liu Feng donne un argument en ce sens en rappelant que la CIJ et le droit de la mer sont influencés par les grandes puissances occidentales, ce qui alimente le refus chinois de s'y soumettre. Toutefois, la construction d'une puissance maritime chinoise, à travers le renforcement du rôle normatif de la Chine dans le régime maritime, devrait permettre, selon lui, de renverser cette tendance.

Conclusion

La mer de Chine méridionale est un espace de tensions dans lequel chaque partie souhaite promouvoir ses intérêts économiques, politiques et énergétiques. La volonté chinoise de devenir une puissance maritime exacerbe les contradictions observées dans la région. Pékin a besoin de coopérer avec les pays de l'Asean pour son développement économique et son projet de puissance régionale. Parallèlement, dans cet espace historiquement convoité, les puissances étrangères complexifient les relations de Pékin avec les pays de l'Asean, notamment parce que les pays du pourtour de la mer de Chine utilisent cette présence venue de l'extérieur de la région pour diversifier leurs partenariats et maximiser leurs intérêts face à Pékin. Liu Feng explique que les pays voisins et les puissances étrangères sont d'autant plus méfiants vis-à-vis la Chine que la construction d'une puissance navale chinoise renvoie une image de danger. Toutefois, le principal point d'achoppement en mer de Chine méridionale reste la question de la souveraineté.



10. La nouvelle réforme foncière chinoise : rationaliser l'urbanisation en libéralisant le foncier rural

DAVID BÉNAZÉRAF ET CARINE HENRIOT

SOURCES :

- « Conférence des autorités centrales sur l'urbanisation », *Xinhua*, 14 décembre 2013.
- Song Xiaowu¹⁰⁰, « De la nécessité de relations saines entre le marché et l'administration pour le développement durable des villes riches en ressources », *Zhongguo gaige - China reform*, 24 décembre 2013.
- « Libéralisation des restrictions d'établissement dans les petites villes », *China News*, 15 décembre 2013.
- He Keng¹⁰¹, « Sept commentaires sur la nouvelle forme d'urbanisation », *Zhongguo gaige - China reform*, 16 décembre 2013.
- Huang Youguang¹⁰², « Pourquoi limiter arbitrairement l'extension urbaine », *Financial Times - version chinoise*, 21 décembre 2013.

¹⁰⁰ Président de la China Economic System Reform Research Association.

¹⁰¹ Ancien vice-directeur du Bureau des statistiques et ancien vice-directeur de la commission des finances de l'Assemblée populaire.

¹⁰² Économiste à la Nanyang Technological University de Singapour.

- Interview de Sheng Hong¹⁰³, « La véritable ligne rouge, c'est le marché », *Gongshiwang*, 21 décembre 2013.

- Chen Bin¹⁰⁴, « Vers un système de coopératives d'action pour permettre aux paysans de diriger », *Nanfang zhoumo*, 30 janvier 2014.

- Interview de Pu Jian¹⁰⁵, « Des fiducies foncières pour des profits considérables », *Caijing*, 17 février 2014.

- Wu Shiliang¹⁰⁶, « Faire face aux problèmes de fiducies foncières », *Caijing*, 17 février 2014.

Un mois après le III^e Plenum du PCC, les autorités ont fixé les grandes orientations de la nouvelle politique chinoise en matière d'urbanisme et de gestion du foncier au cours d'une réunion tenue à Pékin les 12 et 13 décembre 2013. En présence des membres du Bureau politique, le Président Xi Jinping a posé les principes et annoncé la mise en œuvre d'un « nouveau schéma d'urbanisation » (新型城镇化, *xinxing chengzhenhua*) ainsi qu'une réforme du système foncier rural. Ces annonces ont suscité de nombreux commentaires et réactions, avant d'être formalisées par la publication, en mars 2014, de la stratégie d'urbanisation 2014-2020.

Une urbanisation centrée sur l'humain

L'introduction du principe d'urbanisation « centrée sur l'humain » (以人为本, *yiren weiben*), c'est-à-dire centrée sur les conditions de vie plutôt que sur la construction massive de villes nouvelles, permet de

¹⁰³ Professeur à l'institut de recherche en économie de l'université du Shandong, chercheur au centre de recherche Unirule (Tianze).

¹⁰⁴ Journaliste économique à *Nanfang zhoumo*.

¹⁰⁵ Président de la société fiduciaire Citic Trust.

¹⁰⁶ Professeur à la Capital University of Business and Economics de Pékin.

répondre aux déséquilibres de l'armature¹⁰⁷ des villes chinoises et aux inégalités entre ruraux et citadins. L'adoption d'une nouvelle voie en matière d'urbanisation doit contribuer à stimuler la demande intérieure et à « rompre la structure duale entre villes et campagnes » (破解城乡二元结构, *pojie chengxiang eryuan jigou*) grâce à un développement harmonieux et à une « répartition raisonnée des fonctions entre grandes, moyennes et petites villes et bourgs ruraux » (促进大中小城市和小城镇合理分工, *cujin da zhong xiao chengshi he xiao chengzhen heli fengong*), ainsi qu'à travers la réforme du *hukou*.

Selon Yi Peng, directeur du centre de recherche sur l'urbanisation de l'International Finance Forum, interrogé par *China News*, les villes petites et moyennes sont en nombre insuffisant dans l'armature urbaine chinoise, alors que le coût de l'urbanisation y est moins élevé que dans les grandes villes. La limitation de l'expansion des grandes villes constitue donc un enjeu important. La réforme du *hukou* annoncée fin 2013 contribuera au rééquilibrage entre villes grâce à l'évolution des modalités d'exode rural. L'allègement des conditions d'établissement en ville pour les ruraux se fera de manière graduelle en fonction de la taille des villes : « libéralisation totale » (全面放开, *quanmian fangkai*) des restrictions d'établissement dans les bourgs ruraux et les petites villes, « libéralisation ordonnée » (有序放开, *youxu fangkai*) dans les villes moyennes, « maintien de décisions raisonnées » (合理确定, *heli queding*) dans les grandes villes et « contrôle sévère » (严格格控制, *yange kongzhi*) dans les très grandes villes. Les autorités précisent par ailleurs que le transfert des populations rurales vers les villes s'effectuera sur une base volontaire¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Manière dont se répartissent les villes sur un territoire.

¹⁰⁸ 推进农业转移人口市民化要坚持自愿, *tuijin nongye zhuanayi renkou shiminhua yao jianchi ziyuan*.

La réforme du *hukou* est un impératif pour transformer progressivement le statut de la population flottante afin d'en faire une population urbaine, et régler ainsi le problème de la « semi-urbanisation » (半城镇化, *ban chengzhenhua*). Ce concept illustre la difficulté d'intégration des populations flottantes dans les statistiques. En effet, selon le Bureau des statistiques, le taux d'urbanisation de la Chine était de 52 % en 2012, d'après un calcul sur la base de la population vivant réellement en ville au moins six mois par an. Mais, en adoptant un mode de calcul établi à partir de l'enregistrement par le *hukou*, la part des urbains tombe à seulement 35 % de la population totale. Les 200 millions de personnes constituant la population flottante, les *mingong* et leurs familles, sont donc des urbains *de facto*, mais non *de jure*, ce qui explique que, selon le mode de calcul, deux taux puissent être établis. L'intégration urbaine de la population flottante et la résorption des inégalités entre urbains et ruraux dans l'accès aux services de base demeurent un objectif central des orientations de la nouvelle politique d'urbanisation.

En outre, la réorientation des flux de l'exode rural vers les petites villes et l'amélioration de la qualité de l'urbanisation impliquent une urbanisation moins consommatrice en ressources, notamment foncières et énergétiques.

Une urbanisation plus économe en ressources

La concrétisation de ces orientations dans la politique chinoise d'aménagement du territoire, telle qu'annoncée lors de la réunion de décembre 2013, se traduit par la promotion d'une « armature urbaine en deux axes Nord-Sud et trois axes Ouest-Est » à travers le territoire chinois ("两横三纵"的城市化战略格局, *liangheng sanzong de chengshihua zhanlüe geju*). L'objectif est

d'optimiser la « structuration du territoire et les formes urbaines » (城镇化布局和形态, *chengzhenhua buju he xingtai*). En matière de pratiques d'urbanisme, la politique d'urbanisation centrée du l'humain vise à améliorer le niveau de l'aménagement urbain et des constructions selon le « principe d'harmonie avec la nature » (天人合一的理念, *tianrenheyi de linian*), par opposition à la construction massive négligeant la qualité. Cette politique reprend les principes, déjà présents dans les précédents programmes quinquennaux, de « respect des formes traditionnelles » (保留村庄原始风貌, *baoliu cunzhuang yuanshi fengmao*), de « limitation des démolitions » (少拆房, *shao chaifang*) et de « préservation des arbres » (慎砍树, *shen kanshu*). Elle doit notamment passer par le renforcement du droit de l'urbanisme et le recueil de l'avis des populations.

« L'idée selon laquelle les villes ne peuvent pas s'étendre sans limites ni contrôle constitue un changement. »

Pour Song Xiaowu, président de la China Economic System Reform Research Association, le développement urbain basé sur les ressources foncières pose un problème aujourd'hui – raréfaction des ressources foncières, problèmes environnementaux – et rend nécessaire l'adoption de modèles alternatifs de développement. La réunion des autorités centrales consacrée à l'urbanisation a fixé plusieurs objectifs pour réduire la consommation de ressources : amélioration de l'efficacité de l'utilisation des sols, densification des zones déjà urbanisées, meilleure utilisation des ressources énergétiques, réduction de la consommation énergétique et de l'intensité carbone, accroissement de la part des zones naturelles (forêts, lacs et zones humides).

L'objectif de densification passe par une meilleure gestion des usages des sols. Selon

les autorités, le principe de « ligne rouge » (minimum) de terres arables à préserver (耕地红线, *gengdi hongxian*) doit être maintenu. Le développement de nouvelles zones résidentielles établies sur d'anciennes zones industrielles (c'est-à-dire en renouvellement urbain) plutôt que sur les terres arables (en extension urbaine) est préconisé. L'idée selon laquelle les villes ne peuvent pas s'étendre sans limites ni contrôle constitue un changement. En effet, celui-ci remet fondamentalement en cause le modèle administré de vente des droits d'usage de terrains agricoles par les autorités locales pour financer l'urbanisation. Cette volonté implique une réforme du marché foncier rural et nécessite de mettre en place de nouveaux modes de financement des infrastructures, par la mobilisation de capitaux privés notamment.

Libéraliser le foncier rural

Les paysans des campagnes proches des zones urbanisées se sont peu à peu éloignés de l'exploitation agricole pour exercer un emploi dans les zones industrielles qui jouxtent les bourgs ruraux périurbains. Jusqu'à présent, le système foncier chinois leur permet de « faire circuler leur terre » (土地流转, *tudi liuzhuan*) de deux façons : par un « transfert à long terme des droits d'usage » (把经营权长期交给土地使用者, *ba jingying quan changqi jiao gei tudi shiyong zhe*) ou par la « mise en location de la parcelle agricole » (土地出租, *tudi chuzu*). La seconde solution, ne demandant aucune forme de contractualisation, est souvent préférée. Elle permet de conserver l'usage agricole de la parcelle, ce que ne garantit pas la première solution. Toutefois, selon le professeur Wu Shiliang interrogé par *Cajing*, ce fermage

n'offre pas au paysan les revenus suffisants pour qu'il s'implante en ville.

La réforme du système foncier rural – la seconde depuis 1978 – devrait rendre comparable les systèmes fonciers urbain et rural, libéraliser le droit de propriété rural et protéger les droits des paysans, en accord avec les « trois questions agricoles » (三农, *san nong*).

Tout d'abord, la libéralisation du marché foncier rural permettrait de rationaliser l'usage du sol et de libérer des terres actuellement destinées à l'usage agricole. En effet, selon l'économiste Sheng Hong, le gel de terres arables ne permet pas une utilisation optimale du foncier et s'inscrit en contradiction avec la loi du marché. Pour l'économiste Huang Youguang, les progrès réalisés dans l'agriculture ne nécessitent d'ailleurs plus que soient gelés 1,8 milliard d'acres (728,4 millions d'hectares) de terres arables. Seuls 800 millions d'acres (323,7 millions d'hectares) pourraient garantir la sécurité alimentaire du pays.

Par ailleurs, les gouvernements locaux participent au gaspillage du foncier agricole, en rachetant à faible prix les droits d'usage de parcelles agricoles qui ne sont plus nécessairement exploitées. Les paysans perçoivent en échange des sommes dérisoires au regard du profit engendré lors de la revente de droits d'usage de parcelles constructibles. Or, ce dédommagement est insuffisant pour les paysans : il ne leur permet ni de prétendre à un mode de vie urbain, ni de bénéficier de garanties sociales. A contrario, la libéralisation du marché foncier rural contribuerait à l'augmentation des prix de vente des terres agricoles, au profit non plus des gouvernements mais des paysans : elle pourrait permettre indirectement un ralentissement des transactions foncières.

Distinguer la propriété du foncier rural de la propriété des moyens de production agricole

La réforme foncière vise, selon le journaliste économiste Chen Bin, à distinguer le « droit de propriété collectif rural » (农村集体产权, *nongcun jiti chanquan*), qui inclut par exemple la propriété du logement, et la « propriété collective rurale des moyens de production » (农村集体所有制, *nongcun jiti suoyou zhi*).

Jusqu'à présent, la propriété collective du foncier rural n'est pas divisible. Aussi, certains responsables du village parviennent, au détriment des intérêts des paysans, à en capter les profits collectifs. Pour éviter cet accaparement, il apparaît nécessaire de mettre en place, au sein de cette ancienne propriété collective, une « collectivisation spontanée » (自发集体化, *zifa liantihua*) par « capitalisation d'actifs publics partagés » (国有资产资本化, *guoyou zichan zibenhua*). Ces actifs détenus collectivement fonctionneraient alors comme une société. Chaque foyer serait responsable collectivement de sa gestion, de son fonctionnement, de ses opérations et de son statut financier, et déciderait des montants investis ou des parcelles allouées à l'urbanisation.

Instaurer des fiducies foncières et des banques fiduciaires

La réforme foncière vise également, selon Pu Jian, président de Citic Trust, à créer des « sociétés fiduciaires » (信托公司, *xintuo gongsi*) capables de gérer des « fiducies¹⁰⁹ foncières » (土地信托, *tudi xintuo*). Le principe d'une fiducie réside, pour une parcelle foncière donnée, en la séparation en trois éléments : le droit d'exploitation de la propriété, transféré

¹⁰⁹ Une fiducie désigne à la fois un transfert de propriété soumis à des conditions d'usage et de durée, et le contrat afférent, établi entre trois personnes (le constituant, le fiduciaire et le bénéficiaire).

par le constituant, le droit de gestion attribué au fiduciaire, et l'usufruit perçu par le bénéficiaire. En effet, par des économies d'échelle et l'amélioration des rendements agricoles, la réforme agraire permettra de libérer du foncier que les paysans-constituants pourraient alors capitaliser et transférer librement en fiducie. Une société fiduciaire, le fiduciaire, apporterait ensuite aux paysans-bénéficiaires un soutien financier et légal pour mettre en valeur leur capital foncier ; elle proposerait aux investisseurs fonciers des produits en fiducie et diminuerait les coûts de transferts fonciers en favorisant des circuits courts, limitant les intermédiaires. Dans ce dispositif, les paysans seraient à la fois constituants et/ou bénéficiaires.

Toutefois, toujours selon Pu Jian, une société fiduciaire qui assumerait les seules fonctions de gestion ne serait pas compétitive. En outre, l'un des principaux obstacles à la mise en valeur de nouveaux terrains constructibles réside en l'obtention de crédits à faibles coûts. Aussi, il conviendrait, en appui de ces sociétés fiduciaires, de créer des « banques foncières fiduciaires » (土地信托银行, *tudi xintuo yinhang*) à même de lever des fonds, notamment privés, de financer l'installation d'infrastructures, d'équipements et de services dans l'espace rural, et de gérer le « système foncier public » (土地公有制, *tudi gongyou zhi*). Le professeur Wu Shiliang souligne que des sociétés et banques fiduciaires ont déjà été créées pour l'extraction minière et ont ainsi participé à la mise en valeur de zones reculées.

Ainsi, en libéralisant le foncier rural et en séparant le droit d'exploitation de la propriété foncière de son droit de gestion et d'usage, la réforme du système foncier vise à créer un capital foncier transférable par les paysans, permettant à ceux-ci de dégager des ressources pour devenir citoyens, et donc de réaliser le nouveau schéma d'urbanisation

« centré sur l'humain ». Toutefois, la définition d'un cadre juridique à ce nouveau système de propriété foncière rurale semble absolument nécessaire. En effet, les banques fiduciaires cherchent avant tout à créer du profit en investissant, notamment à court terme, dans les services comme la gestion d'actifs, la banque et les assurances. Ensuite, les gouvernements locaux, qui financent le développement urbain par l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles parcelles, devront désormais chercher de nouvelles sources de financement, soit par la mise en place de taxes foncières et de taxes d'habitation, soit au prix d'une réforme des finances locales. Ces réformes foncières sont donc la condition d'une redistribution des cartes entre agriculteurs, gouvernements locaux et investisseurs fonciers.

爱思想网, *Aisixiang*. *Aisixiang* est une plateforme d'échange libre d'idées, de partage d'information, et de démocratisation du savoir. Depuis la création d'*Aisixiang* en janvier 2010, plus d'une centaine d'académiques ont écrit et partagé des articles et des éditos sur divers sujets de l'actualité chinoise.

财经, *Caijing*. Revue économique bimensuelle basée à Pékin, *Caijing* adopte des positions libérales sur les grandes questions d'actualité économique et financière.

Financial Times - édition chinoise. Le *Financial Times* a lancé ce site en chinois en 2003 à destination du monde économique sinophone.

Il propose une grande partie de la version papier du quotidien anglais traduite en chinois, mais également des articles, analyses, éditoriaux et dossiers rédigés directement en chinois. Le site compterait plus de 1 300 000 internautes.

共识网, *Gongshi wang*. *Gongshi Wang* a été fondé par Lide Gongshi Internet et media technology ltd., tous deux spécialisés dans les études internationales, la gouvernance chinoise et la démocratie, l'histoire contemporaine et les débats d'idées. Le site reprend et rassemble un grand nombre d'articles de divers académiques et experts, dans un grand nombre de disciplines, et vise à procurer un espace et une atmosphère de débat rationnel pour les lecteurs chinois intéressés par les sujets d'actualité.

聯合報, *Lianhebao* - *United Daily*. Fondé en 1951, il est l'un des quatre plus grands quotidiens de Taïwan par son tirage et affiche des positions politiques pro-Kuomintang dans une langue élégante et parfois recherchée.

联合早报, *Lianhe zaobao*. Quotidien publié par le Singapore Press Holdings, diffusé à près de 200 000 exemplaires. Il se distingue par sa neutralité, et ses riches informations sur la situation politique régionale.

南方周末, *Nanfang zhoubao*. Hebdomadaire de Canton, qui a acquis une grande notoriété dans les années 1990 en dénonçant des

scandales de corruption. Malgré une certaine reprise en main de la part des autorités chinoises, il conserve une certaine liberté de ton.

人民网, *Renmin wang*. Site internet du *Quotidien du peuple* lancé en 1997. Il présente un contenu original

RFI Chine. Version chinoise du site de RFI, proposant des contenus originaux en chinois.

新华社, *Xinhua*. Agence de presse officielle du gouvernement de la République populaire de Chine.

新世纪, *Xin shiji*. Hebdomadaire de Hu Shuli, l'ex-rédactrice en chef de la revue *Caijing*. En janvier 2010, celle-ci s'associe avec le Centre de recherche sur la réforme et le développement de l'île de Hainan pour reprendre sa publication *Xin shiji* et poursuivre la tradition de libéralisme, d'analyses et d'enquêtes approfondies de *Caijing*.

学习时报, *Xuexi shibao*. Mensuel de l'École centrale du Parti, et à ce titre outil fondamental pour suivre les débats et la ligne politique d'une institution essentielle du régime.

中国改革, *Zhongguo gaige* - *China Reform* (*Caixin*). Mensuel du groupe de Presse *Caixin* dirigé par Hu Shuli qui a pour objectif de rendre compte et d'analyser les réformes

LA PRESSE DANS CE NUMÉRO

politiques et économiques en Chine. Il a été fondé en 1986.

中国改革网, *Zhongguo gaige wang – China Reform*. Site web officiel affilié au Bureau périodique de la réforme économique chinoise. Lancé en avril 2000, et revisité en 2008, il offre une vue panoramique des débats existants concernant les projets et domaines possibles de réforme en Chine.

中國時報, *Zhongguo shibao - China Times*. Fondé en 1950, il est l'un des quatre plus grands quotidiens de Taïwan par son tirage. Affichant toujours des positions centristes, mais très critique envers le PDP pendant le second mandat de Chen Shui-bian, il joue depuis la victoire de Ma Ying-jeou un rôle d'opposition modérée et mesurée au nouveau pouvoir.

中国新闻周刊, *Zhongguo xinwen zhoukan – China News Weekly*. Hebdomadaire d'informations pékinois du groupe de presse *Xinhua*, il s'agit d'un magazine bien informé et richement illustré sur l'actualité politique et sociale du pays ainsi que sur les affaires internationales

自由時報, *Ziyou Shibao*. Quotidien de Taïwan, il soutient l'indépendance de l'île et la défense de l'identité nationale taïwanaise contre la Chine. Le quotidien anglophone *Taipei Times* appartient au même groupe de presse.

David Bénazéraf

Diplômé de Sciences Po (2006), David Bénazéraf est doctorant à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne sur les investissements chinois en Afrique. Ses recherches analysent les stratégies des entreprises publiques et privées chinoises dans les villes africaines, et décryptent l'émergence d'un soft power chinois sur le continent. Il est également titulaire d'un master de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne en Géographie des pays émergents et en développement (2007).
david.benazeraf@gmail.com

Camille Boullenois

Camille Boullenois a étudié les relations franco-chinoises à Sciences Po Paris et le chinois à Pékin. Elle suit actuellement un master d'études chinoises à l'Inalco et se spécialise dans l'étude de la société chinoise, en particulier la politique foncière et les migrations intérieures. Elle rédige un mémoire de recherche, encadré par Xiaohong Xiao-Planes et Jean-Louis Rocca, sur les villages urbains à Pékin.

nina.boullenois@hotmail.fr

Clare Chng

Clare Chng est assistante de recherche pour *China Analysis*. Elle est actuellement étudiante à Sciences Po Paris en Master de Management Public International. Elle est également diplômée de l'université de Warwick, au Royaume-Uni (PPE). Originnaire de Singapour, elle a effectué des stages au ministère des Affaires étrangères de Singapour, à Citibank, et au ministère du Développement communautaire, de la jeunesse et des sports.

clare.chng@sciencespo.fr

Jérôme Doyon

Jérôme Doyon a été rédacteur en chef de *China Analysis* de l'été 2011 à l'été 2012. Il a étudié le chinois à l'Université de Pékin de 2008 à 2009, et est diplômé de SciencesPo et de l'Université Paris-Diderot. Il est actuellement en doctorat au CERI/SciencesPo et à Columbia University sur les questions de politique intérieure chinoise, en se spécialisant sur les organisations de Front-uni qui font le lien entre le Parti et les couches non communistes de la société (associations religieuses, organisations de jeunesse, fédération des femmes, syndicats, « partis démocratiques »...).

jerome.doyon@gmail.com

Carine Henriot

Carine HENRIOT est docteur en géographie, diplômée de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Ses recherches portent sur le développement de la Chine, la production urbaine et les divisions sociales de métropoles émergentes. Après

plusieurs années passées en Chine, en tant que chargée d'études au sein d'Ubifrance - la Mission économique et de coopération technique au Consulat général de France à Shanghai, Carine enseigne actuellement à l'Institut d'études du développement économique et social de Paris 1.

henriotcarine@yahoo.fr

Agatha Kratz

Agatha Kratz est junior fellow à Asia Centre et rédactrice en chef de *China Analysis*.

a.kratz@centreasia.eu

Tanguy Lepesant

Tanguy Lepesant est maître de conférences à l'université nationale centrale (Taiwan) et chercheur associé au Centre d'études français sur la Chine contemporaine (CEFC). Ses recherches portent principalement sur (1) l'évolution des cadres de socialisation, des représentations et des comportements

LES CONTRIBUTEURS

politiques de la jeunesse taiwanaise, (2) les politiques de construction nationale à Taiwan, (3) les relations Taiwan-Chine. Ses travaux les plus récents ont été publiés dans les revues *Hérodote* (2013), *Politique internationale* (2013), *Perspectives chinoises* (2012) et *Journal of Current Chinese Affairs* (2011). Il est également co-auteur, avec Jean-Pierre Cabestan, du livre *L'esprit de défense de Taiwan face à la Chine. La jeunesse taiwanaise face à la tentation de la Chine*, paru chez L'Harmattan en 2009.

leiposan@gmail.com

Camille Liffra

Camille Liffra est diplômée d'un master en études chinoises (INALCO) et d'un master en histoire contemporaine (La Sorbonne-Paris IV). Ses recherches portent sur la politique intérieure chinoise et notamment sur les administrations de l'État chinois. Elle prépare actuellement un projet d'inscription en thèse tout en contribuant à *China Analysis*.

camille.liffra@hotmail.fr

Marie-Hélène Schwoob

Marie-Hélène Schwoob est ingénieure AgroParisTech (mention économie) et diplômée de Sciences-Po Paris (double master IEP Paris-École doctorale, politiques comparées de la région Asie). Après avoir étudié les acteurs du secteur environnement en Chine, elle a rejoint Asia Centre en 2010 en tant que manager projet du programme Energie-Environnement (thématiques smart grid, carbone et eco cities). Elle conduit en parallèle, depuis 2011, un doctorat à Sciences-Po Paris-IDDR1 sur les questions internationales de sécurité alimentaire.

mh.schwoob@gmail.com

Abigaël Vasselier

Abigaël Vasselier est diplômée d'un master en relations internationales à Sciences Po Aix en Provence et d'un master sur les politiques asiatiques à la School of Oriental

and African Studies. Elle est assistante du programme Asie de l'ECFR (Conseil Européen des Relations Internationales).

abigaël.vasselier@ecfr.eu

Simeng Wang

Simeng Wang achève une thèse de sociologie à l'École Normale Supérieure. Sa thèse porte sur les usages sociaux des soins psychiatriques parmi les migrants chinois et leurs descendants à Paris. Depuis 2011, elle est enseignante de deux séminaires à l'EHESS et des cours magistraux à Paris XIII. Ses derniers travaux ont donné lieu aux parutions de plusieurs articles scientifiques. (Cf. sa page personnelle: <http://www.cmh.ens.fr/hopmembres.php?action=ficheperso&id=404>)

simeng.wang1017@gmail.com

Hugo Winckler

Hugo Winckler détient un Master en droit des relations économiques internationales (Université Paris II) et un Master en langue et civilisation chinoises (Paris VII). Il est en outre diplômé de l'Institut des Hautes Etudes Internationales de Paris, et a été admis à l'École de Formation du Barreau de Paris, dont il a décalé l'admission pour suivre actuellement un Master's degree in Business Administration à Taiwan (National Taiwan Normal University). Ses thèmes de recherche se concentrent sur le fonctionnement du système judiciaire en Chine et à l'économie de l'innovation en Chine et à Taïwan.

hugowinckler@gmail.com

Bulletin électronique bimestriel d'**Asia Centre** sur la Chine, **China Analysis** commente l'actualité du monde chinois à partir de la presse écrite en mandarin. Seule publication en Europe à s'appuyer exclusivement sur des sources de langue chinoise, le bulletin présente des analyses originales exposant les points de vue de la République populaire de Chine, de Hong Kong et de Taïwan sur la politique intérieure et l'économie chinoises, les questions stratégiques en Asie, la vie politique taïwanaise et les affaires internationales.

Directeur de la publication : François Godement

RÉDACTION

Rédactrice en chef : Agatha Kratz

Auteurs : David Benazéraf, Camille Boullenois, Clare Chng, Jérôme Doyon, Carine Henriot, Agatha Kratz, Tanguy Lepesant, Camille Liffra, Marie-Hélène Schwoob, Abigaël Vasselier, Simeng Wang, Hugo Winckler.

PRODUCTION

Diffusion, Secrétaire de rédaction (mise en page) : Rozenn Jouannigot

Secrétaire de rédaction (relecture) : Olivier Bosc

Impression : ESAT de l'Élan

Remerciements : Centre d'études français sur la Chine contemporaine (CEFC), European Council on Foreign Relations (ECFR)

COMMANDES ET ABONNEMENTS

Version brochée :

abonnement 6 n°/an (TTC) : 90 €

commande par n° (TTC) : 20 € (jusqu'au n°23)

Version électronique sur notre site (archives depuis 2005) :

www.centreasia.eu/publications/china-analysis

© Asia Centre

71 boulevard Raspail

75006 Paris, France

www.centreasia.eu

chinaanalysis@centreasia.eu

ISSN : 2101 - 0048