

AVANT- PROPOS

L'urbanisation est le sujet de notre dossier pour ce *China Analysis* : elle est abondamment traitée dans la presse chinoise de ces derniers mois. Ce sujet a de multiples facettes, mais est moins directement polémique que celui des grandes réformes, un peu mis en veilleuse dans l'attente d'une direction claire. Pourtant il touche à de nombreux sujets sensibles : l'effrayante pollution atmosphérique, les divisions de statut au sein de la population, les débats sur l'immobilier et le logement social, l'inégalité des revenus. Et après des décennies de discours sur une urbanisation chinoise axée sur les villes petites et moyennes, le débat et les politiques publiques regardent en face la réalité : l'ascension d'un réseau de mégapoles uniques au monde. C'est cette réalité, et non une pensée utopique, qui impose de trouver un modèle « à la chinoise » : parce qu'il n'y a pas d'autre modèle ni véritable précédent.

Camille Boullenois ouvre ce dossier par un article introductif, présentant les chiffres d'une urbanisation désormais prépondérante, et les grandes problématiques qui lui sont associées. Selon Yang Weimin, l'urbanisation complète des *nongmingong* sera l'une des tâches les plus importantes du gouvernement central au cours des prochaines années.

C'est sur ce sujet que réagissent les auteurs cités par Marie-Hélène Schwoob. Aujourd'hui, selon les chiffres officiels, 51,3 % de la population chinoise est urbaine. Mais ce chiffre inclut une population « flottante » de 200 à 270 millions de personnes qui, bien que résidant en ville, ne dispose pas de permis de résidence urbain. Ces personnes sont piégées dans une situation où elles ne sont ni proprement rurales, puisqu'elles demeurent, travaillent et vivent en milieu urbain, ni proprement urbaines, puisqu'elles ne bénéficient

d'aucun des avantages liés à la détention d'un *hukou* urbain, et n'ont notamment pas accès aux services publics offerts par les municipalités. Pour Lan Fang comme pour Fan Ziying, la priorité est de réformer le système du *hukou*. Lu Ming va plus loin. Selon lui, toutes les restrictions à la liberté de mouvement de la main d'œuvre chinoise devraient être supprimées. Mais le désir de réforme, présent au niveau central, n'est pas relayé au niveau local, et les gouvernements de provinces rechignent à prendre en charge le coût (élevé) de l'intégration de ces populations.

L'accès au logement des nouveaux arrivants en ville est également problématique, et leurs conditions de vie souvent précaires. C'est pourquoi le gouvernement a lancé un grand programme de construction de logements garantis. Pour Lu Ming, cité par Carine Henriot, le logement social constitue une véritable nécessité pour le fonctionnement des grandes villes, qui rassemblent à la fois des emplois hautement qualifiés et des emplois non qualifiés. Les programmes de « logements garantis » lancés en 2011 ne parviennent pas à répondre à toutes les difficultés rencontrées par ces populations, mais il existe bien d'autres formules inventives qui démontrent l'importance du sujet.

Les experts cités par Giulia C. Romano s'interrogent quant à eux sur la manière de concilier urbanisation et environnement. Yi Peng nous explique que les phénomènes récents de « brouillards urbains » ont notamment pour origine l'urbanisation rapide et irréfléchie : chauffage au charbon, essor en milieu urbain d'industries polluantes, circulation sont en cause. Les mesures administratives ne suffiront pas – il faut de véritables incitations économiques, et ce sont surtout les villes riches en ressources qui pourront s'en saisir.

Enfin, Renaud Cruells synthétise les contributions de sept experts et professionnels de l'urbanisme, qui discutent des stratégies d'urbanisation à adopter dans le futur. Faut-il s'appuyer sur les exemples de Hong-Kong et de Singapour, comme le conseille Weng Shiyong, ou plutôt développer une urbanisation « à la chinoise », comme le préconisent Tian Dewen ou Zheng Wenbing ?

Par ailleurs, la réforme des camps de rééducation par le travail est le sujet choisi par Hugo Winckler, avec les réactions de neuf auteurs au débat lancé par les propos de Meng Jianzhu, chef du Comité politico-légal du Parti, en janvier 2013. Alors que Zeng Ying, Liu Wenting et Sun Xiaoli nous rapportent deux cas particulièrement publicisés en Chine, He Sanwei explique que le débat sur la rééducation par le travail est une nouvelle preuve du pouvoir d'influence que détient l'opinion publique sur la réforme du droit chinois.

Ce sont des affaires encore plus sordides qui ont relancé le débat sur la politique de l'enfant unique chinoise (Camille Boullenois). Un grand nombre d'économistes et d'académiques militent pour une relaxe, voire une abrogation, de la politique de contrôle des naissances en Chine, qui fait courir au pays un risque démographique et économique sans précédent.

Après le débat sur la société harmonieuse, c'est le sujet des disparités de revenus qui occupe le devant de la scène dans les débats économiques de ce début d'année. La publication en 2012 du premier coefficient de Gini officiel depuis 2008 a relancé le débat. Les chiffres officiels sont mis en doute. Gan Li, directeur du centre de recherche et d'investigation sur les finances des ménages chinois du Sud-Ouest, a publié son propre coefficient en 2010, plus proche de 0,61. Dans tous les cas, la Chine

fait indéniablement partie des pays à haut niveau d'inégalités. Notre débat montre qu'une action purement basée sur la fiscalité pourrait tondre les classes moyennes sans résoudre le problème : c'est aux ultra-riches, aux entreprises d'Etat, qu'il faut s'attaquer, avec une distribution directe de revenus aux plus pauvres.

Jean-François Di Meglio revient sur le phénomène de l'exportation des capitaux chinois, qui a connu une croissance rapide en Chine ces dernières années. Huang He et Peng Rongyang, citant une étude du BCG pour la Banque chinoise de la construction, nous expliquent que ces sorties de capitaux sont principalement justifiées par des dépenses privées et non par des investissements stratégiques ou industriels. Par ailleurs, les auteurs nous rassurent : ces exportations financières ne sont pas le signe précurseur d'une nouvelle crise asiatique.

Finalement, Antoine Bondaz rassemble les réactions d'éminents experts chinois après l'annonce du troisième essai nucléaire nord-coréen. Il ne faut pas blâmer la Chine selon eux, car cet essai découle d'un échec (partagé) de la communauté internationale. Néanmoins, les éditoriaux des principaux journaux chinois sont tous très critiques envers le voisin nord-coréen. Shen Dingli et Zhang Liangui se montrent plus réalistes : le programme nucléaire nord-coréen ne peut être arrêté et la communauté internationale n'a pas d'autre choix que d'accepter la cohabitation avec une Corée du Nord disposant de l'arme nucléaire. Tous les auteurs cités insistent sur le fait que le problème nord-coréen ne pourra être résolu sans une implication plus poussée des Etats-Unis.

Le dossier de ce n°42 de *China Analysis* se penche sur la question de l'urbanisation. Et il était temps !

En 2011, pour la première fois de son histoire, la Chine comptait plus d'urbains que de ruraux. Un seuil historique a donc été franchi, mais avec beaucoup de retard. En effet, le taux d'urbanisation chinois, de 51,3 % selon les dernières publications officielles, est bien en deçà des niveaux d'urbanisation de pays affichant le même niveau de développement. Notamment, au niveau d'industrialisation où se trouve la Chine aujourd'hui, celle-ci devrait compter selon Weng Shiyou (cité par Renaud Cruells) au moins 75 % d'urbains. Ce potentiel de rattrapage est bien compris par le gouvernement et notamment par son premier ministre, Li Keqiang, lequel souhaite faire de l'urbanisation le nouveau moteur de la croissance chinoise. En conséquence, le gouvernement espère passer la barre des 60 % d'urbains

DOSSIER : L'URBANISATION EN CHINE

d'ici 2020, ce qui impliquerait une augmentation de 20 millions par an du nombre de résidents urbains sur les sept prochaines années. En s'appuyant sur cette population en croissance rapide, les autorités pékinoises espèrent encourager la consommation intérieure. En effet, la population urbaine est généralement plus aisée, plus éduquée, et plus consommatrice de biens et services. Par ailleurs, en promouvant l'urbanisation dans certaines régions peu développées du pays, le gouvernement espère désenclaver certaines populations et s'appuyer sur l'urbanisation pour dynamiser les régions qui avaient été délaissées par le succès économique chinois depuis les années 1990. Ce sujet est

donc extrêmement pertinent, notamment à l'heure où la croissance chinoise portée par les investissements et les exportations montre ses limites. Néanmoins, nos auteurs remettent en question ces grandes ambitions politiques pour les villes chinoises. Les grandes métropoles chinoises ont-elles les moyens (infrastructures logistiques et sociales, logements, ressources) de faire face à une urbanisation si rapide ? Comment faire en sorte que l'urbanisation future ne répète pas les erreurs passées ?

AGATHA KRATZ

- Liu Zhijie⁶, « Tang Min⁷ : «Pourquoi la Chine doit développer ses grandes agglomérations urbaines» ? », *Caixin*, 24 septembre 2010.

À la mi-août 2012, le *Livre bleu sur l'urbanisation* publié par l'Académie chinoise des sciences sociales a annoncé que, en Chine, la population urbaine dépassait pour la première fois la population rurale. Cette nouvelle est d'autant plus significative que, selon le Premier ministre Li Keqiang, l'urbanisation, en tirant vers le haut la demande intérieure et en permettant des économies d'échelle, est « le principal moteur de la croissance économique chinoise »⁸.

Avec une augmentation d'un point de pourcentage par an depuis 1978, le taux d'urbanisation chinois (城市化, *chengshihua*, ou 城镇化, *chengzhenhua*⁹) atteint désormais 51,3 %, selon les derniers chiffres publiés par le Bureau national des statistiques. Et ce phénomène ne cesse de se poursuivre, encouragé et subventionné par le gouvernement, avec pour objectif d'atteindre 65 % d'ici 2030. Ce phénomène d'envergure ne doit cependant pas faire oublier les déséquilibres importants et les risques humains, financiers et environnementaux qu'induit l'urbanisation chinoise.

Les métropoles, grandes gagnantes de l'urbanisation chinoise

Les chiffres de l'urbanisation chinoise cachent en effet de grandes disparités, en tête desquelles la répartition déséquilibrée



1. Introduction : Une urbanisation à plusieurs vitesses

CAMILLE BOULLENOIS

SOURCES :

- Xie Guozhong¹, « La mégalopolisation », *Caixin*, 10 décembre 2012.
- Ye Weiqiang², « Liu Shouying³ : «Il faut réformer le mode d'urbanisation» », *Caixin*, 25 juillet 2012.
- Yang Weimin⁴, « Le principal problème de l'urbanisation est désormais sa mauvaise qualité », *Caijing*, 6 janvier 2013.
- Wen Guanzhong⁵, « L'urbanisation peut suivre l'exemple de Shenzhen », *Caijing*, 29 juillet 2012.

¹ Journaliste à *Caixin*.

² Journaliste à *Caixin*.

³ Directeur adjoint du centre de recherche sur le développement au département d'études rurales du Conseil d'État.

⁴ Yang Weimin est vice-directeur du Bureau du groupe central de direction des affaires financières et économiques (中共中央财经领导小组办公室副主任人)

⁵ Professeur d'économie au Trinity College (Hartford, Connecticut) et à l'université de finance et d'économie de Shanghai.

⁶ Journaliste à *Caixin*.

⁷ Secrétaire général de la Fondation pour la recherche pour le développement de la Chine.

⁸ Dans un article publié en septembre 2012.

⁹ Le deuxième terme est apparu dans les années 1980 pour mettre l'accent sur le développement des petites villes et bourgs ruraux. Cependant, les deux termes sont aujourd'hui devenus des synonymes.

du réseau urbain et l'incapacité latente des villes petites et moyennes¹⁰ à trouver une place dans le réseau urbain chinois. Selon Xie Guozhong, ces villes ne parviennent pas à attirer les populations en raison du manque de compétitivité de leur tissu industriel. L'augmentation rapide des prix de l'immobilier a également contribué à dissuader les Chinois de s'installer dans ces villes moyennes, qui n'offrent pas les mêmes perspectives que les grandes villes en termes d'emploi et de services.

Au cours des années 2000, ce déséquilibre a été l'une des préoccupations principales du gouvernement, qui a mis l'accent sur l'urbanisation des « petites villes » (小城市, *xiao chengshi*), ainsi que sur l'industrialisation des campagnes. Mais cette tendance a laissé place depuis quelques années à une autre priorité gouvernementale, centrée sur le développement des grandes villes.

Selon Yang Weimin, l'avenir de l'urbanisation chinoise réside en effet dans les mégalo-pôles, qui permettent des économies d'échelle et la concentration des ressources nécessaires pour assurer la croissance économique chinoise. L'attention des politiques publiques se porte donc désormais en priorité sur trois zones à haute concentration urbaine : le golfe de Bohai (Pékin et Tianjin), le delta de la rivière des Perles (Canton, Shenzhen et Hong Kong) et le delta du Yangzi (Shanghai et Nankin).

Vers une urbanisation saine et équilibrée

À l'échelle de la ville, le défi d'une urbanisation harmonieuse est tout aussi important. Embouteillages, pollution, gaspillage

¹⁰ Les villes chinoises sont généralement classées en trois catégories : les « villes de première ligne » comprennent Pékin, Shanghai, Shenzhen et Canton ; les « villes de deuxième ligne » sont les autres grandes villes ; et les « villes de troisième ligne » sont les villes petites et moyennes.

des ressources naturelles, prix élevé des logements : les grandes villes chinoises concentrent en effet tous les maux de l'urbanisation moderne. Selon Li Keqiang, l'objectif d'urbanisation n'est donc pas uniquement quantitatif, mais également qualitatif. Les objectifs exprimés dans le XII^{ème} Plan quinquennal ainsi que dans les discours les plus récents du nouveau gouvernement chinois insistent donc sur la protection de l'environnement et le développement d'infrastructures permettant une meilleure qualité de vie dans l'espace urbain.

Selon Yang Weimin, les dysfonctionnements des villes chinoises sont à imputer à leur mode d'expansion. Celui-ci déplore en particulier le développement spatial des villes chinoises en cercles concentriques (« en forme de crêpe » : 摊大饼, *tandabing*), au gré des opportunités immobilières et des migrations spontanées. Selon lui, ce mode de développement est beaucoup trop consommateur d'espace. La densité de population dans les villes chinoises n'a en effet cessé de décroître depuis trente ans, passant de 19 000 à 10 000 habitants au km² entre 1981 et 2008. L'objectif de regroupement des populations en unités urbaines plus denses a par conséquent été désigné comme un objectif essentiel lors du XVIII^e Congrès du PCC, en novembre 2012.

La meilleure répartition des pôles financiers, universitaires et industriels dans les grandes villes a également été mentionnée. L'industrie, dont la présence dans les villes a un fort impact sur la qualité de vie urbaine (notamment en raison de la pollution qu'elle engendre), devrait être repoussée dans les périphéries urbaines. Enfin, selon tous les auteurs, le prix très élevé des logements dans les villes chinoises devrait être mieux contrôlé par le gouvernement afin de réduire les inégalités et la ségrégation spatiale qui en découlent.

Défi économique et risques financiers

Le prix des logements, outre les inégalités qu'il produit dans l'accès à la ville, suscite beaucoup d'inquiétudes de la part des économistes chinois. Liu Shouying souligne que, depuis la création d'un marché foncier en 1992, les revenus tirés de la transformation des terres agricoles en terres urbaines constituent désormais une part importante du budget des gouvernements locaux. Ces derniers, ainsi que les promoteurs immobiliers, ont donc contribué à une hausse très importante des prix de l'immobilier au cours des deux dernières décennies.

Selon Xie Guozhong, le problème est aussi imputable au gouvernement central, qui a pratiqué une politique de relance colossale après la crise financière de 2008, encourageant en particulier la construction d'infrastructures urbaines et le marché immobilier. Ce plan de relance, censé redonner vigueur à l'économie, a surtout alimenté la spéculation et a provoqué l'apparition d'une importante bulle immobilière. Les prix de l'immobilier ont en conséquence flambé entre 2009 et 2010.

Depuis quelques années, cependant, les ventes de biens immobiliers se sont stabilisées. Selon l'auteur, les villes petites et moyennes, ne possédant pas une industrie assez compétitive pour attirer les populations environnantes, sont les premières affectées par la crise. La chute des ventes pourrait mettre leurs gouvernements respectifs et les banques en grande difficulté.

Le défi de l'intégration

Enfin, les chiffres officiels de l'urbanisation chinoise ne doivent pas faire oublier une réalité sociale beaucoup plus complexe. En effet, les auteurs s'attachent également à décrire un phénomène parallèle de l'urbanisation, qu'ils qualifient de « semi-urbanisation » (半城市化, *ban chengshihua*).

« Embouteillages, pollution, gaspillage des ressources naturelles, prix élevé des logements : les grandes villes chinoises concentrent tous les maux de l'urbanisation moderne. »

En effet, l'urbanisation chinoise est calculée sur la base de la « population résidente » (常住人口, *changzhu renkou*), c'est-à-dire qui demeure plus de six mois sur le territoire administratif d'une ville. Or, 80 % des nouveaux citadins, soit 200 millions de personnes, constituent en fait une « population flottante » (流动人口, *liudong renkou*) dont l'urbanisation n'est pas réellement acquise. Des obstacles institutionnels, au premier plan desquels figure le *hukou*, empêchent ces « paysans-ouvriers » (农民工, *nongmingong*) de jouir des mêmes avantages que les citadins en termes d'accès au logement, aux soins, aux assurances et à l'éducation.

Leurs très bas salaires contribuent également à les repousser dans les périphéries semi-urbaines et dans les quartiers défavorisés des grandes villes.

Parallèlement, la réforme foncière de 1994 a permis aux gouvernements locaux de réquisitionner les terres rurales et de les transformer en zones urbaines, gonflant artificiellement les statistiques. Ainsi, Liu Shouying estime que, tandis que la superficie des villes chinoises a progressé de 7 % pendant la dernière décennie, la

population porteuse d'un *hukou* urbain n'a crû que de 3 % par an, atteignant 36 % de la population chinoise en 2012.

Pour Yang Weimin, l'urbanisation complète des *nongmingong* sera l'une des tâches les plus importantes du gouvernement central au cours des prochaines années. Il estime le coût des mesures destinées à permettre l'intégration de cette population à 100 000 yuans par migrant, soit 2 000 milliards de yuans par an au total¹¹. Outre la question financière, nos auteurs soulignent qu'une urbanisation harmonieuse de la population chinoise rend nécessaire la réduction des inégalités entre la ville et la campagne. Ils appellent donc de leurs vœux une réforme profonde du système d'enregistrement civil, du régime d'assurances sociales, ainsi qu'une réforme foncière protégeant les droits des paysans concernant la terre.



2. L'intégration des immigrés de l'intérieur

MARIE-HÉLÈNE SCHWOOB

SOURCES :

- Lan Fang¹², « Le fossé entre villes et campagnes : dans l'attente du démantèlement des barrières entre ruraux et urbains », *Xin shiji*, 7 janvier 2013.
- Lan Fang, Wang Qingfeng¹³, « L'éducation du flux », *Xin shiji*, 13 août 2012.
- Fan Ziyang¹⁴, « Accélérer la transformation des travailleurs ruraux migrants en citoyens urbains », *Caijing*, 29 juillet 2012.
- Lu Ming¹⁵, « De l'intérêt économique de la libre circulation », *Caijing*, 16 juillet 2012.

Depuis plusieurs années, un flux massif et continu de populations rurales migrantes nourrit l'urbanisation chinoise. Selon Lan Fang, les villes, au sein desquelles les revenus sont

¹² Lan Fang est journaliste à *Caixin* et spécialiste des politiques publiques.

¹³ Wang Qingfeng est journaliste à *Caixin*.

¹⁴ Fan Ziyang est professeur associé à l'institut d'économie de l'université des sciences et technologies de Huazhong.

¹⁵ Lu Ming est professeur à l'école d'économie de l'université de Fudan.

¹¹ Le calcul est fait selon l'hypothèse que seuls 10 % des travailleurs migrants (20 millions d'entre eux) souhaiteront ou pourront s'installer en ville.

plus élevés¹⁶, les opportunités professionnelles plus nombreuses, les conditions de vie plus favorables, et les ressources en matière d'éducation, de soins et d'infrastructures plus riches, attirent des populations importantes, encouragées à quitter la Chine rurale et ses conditions de vie difficiles.

En 2011, pour la première fois dans son histoire, la Chine comptait plus d'urbains que de ruraux. Néanmoins, seulement le tiers de la population chinoise est détentrice d'un passeport urbain (户口, *hukou*). Autrement dit, sur les 700 millions de personnes habitant en ville, presque 230 millions détiennent encore un passeport rural, qui ne leur permet pas d'accéder aux mêmes droits que les résidents urbains. Ainsi, une part importante de la population urbaine n'est toujours pas considérée comme telle.

Le problème, comme le signale Lan Fang, est désormais de savoir comment traiter cette population marginalisée. Selon l'auteur, la plus grande majorité de ces migrants n'a pas pour objectif de revenir à la campagne après son séjour en ville. La question de leur intégration à long terme s'avère ainsi fondamentale. Selon Lan Fang, plusieurs aspects de cette question devraient être considérés avec une attention particulière.

Des conditions de logement difficiles et précaires

Le premier point soulevé par l'auteur est celui du logement des migrants. D'après la journaliste, les populations arrivant en ville s'établissent principalement dans les « villages dans la ville »¹⁷ (城中村, *chengzhongcun*)

¹⁶ Fan Lang parle de 6 977 yuans pour le salaire rural moyen et de 21 810 yuans pour le salaire urbain moyen, pour l'année 2011.

¹⁷ Les « villages dans la ville » sont des zones administratives « enclavées » en zone urbaine du fait de l'extension de villes situées à proximité.

et les logements souterrains¹⁸ (地下室, *dixiashi*), situés à proximité des sites de travail. Extrêmement vétustes, et à l'écart des services publics et des infrastructures urbaines, ces logements sont dans la ligne de mire des autorités publiques, qui souhaitent faire disparaître ce qu'elles voient comme des « bidonvilles » (贫民窟, *pinminku*). « La stratégie de développement des gouvernements municipaux », explique Lan Fang, « au lieu de viser à dépenser des ressources pour l'amélioration des infrastructures publiques de base dans ces lieux de vie, d'ouvrir l'accès à la propriété pour les populations migrantes, de promouvoir le commerce et de favoriser la mixité entre migrants et résidents urbains, vise au contraire à détruire continuellement ces zones et à en chasser leurs résidents ». Que les motivations du gouvernement soient liées à la demande du marché de l'immobilier ou au désir de sécurité publique, la déconstruction de ces logements « est désormais devenue l'un des traits de l'urbanisation chinoise ». Et ces problèmes de logement ne touchent pas que les populations migrantes : la destruction des vieux quartiers et l'augmentation des loyers sont deux problèmes qui affectent une grande partie de la population urbaine. Des politiques de compensation et de relocalisation des foyers affectés ont néanmoins été mises en place, et des logements à loyer modéré commencent à voir le jour pour les populations à faibles revenus. Mais l'auteur souligne que, comme pour nombre de services publics et sociaux, la plupart de ces logements ne sont pas accessibles aux populations non détentrices d'un *hukou* local. Celles-ci donc, expulsées de leurs « bidonvilles », doivent alors partir à la recherche d'un nouveau logement, tout aussi précaire.

Un système de sécurité sociale peu accessible

¹⁸ Généralement illégaux, les *dixiashi* sont des logements créés dans les souterrains urbains inoccupés.

Les populations migrantes se voient par ailleurs fortement désavantagées par le système de sécurité sociale urbain. L'auteur explique que, selon la loi chinoise, les migrants trouvant un emploi en ville doivent automatiquement rejoindre le système de sécurité sociale de la ville, et bénéficier ainsi de droits de retraite, d'une couverture santé, d'une protection en cas d'accident du travail, d'une assurance chômage et d'une aide familiale. Cependant, Lan Fang fait remarquer que dans les faits l'accès à ces droits ne dépend pas seulement du contrat de travail, mais aussi du système d'enregistrement de résidence¹⁹, ce qui pénalise les détenteurs d'un passeport rural. Par ailleurs, l'auteur souligne que, d'après un rapport de la Commission d'État pour la population et le planning familial, sur la totalité de la « population flottante »²⁰, seuls 51,3 % étaient en possession d'un contrat de travail, le reste étant employé de manière informelle. Ainsi, la majorité des travailleurs migrants n'a pas accès à la sécurité sociale, ce qui constitue un véritable handicap en ville, où les services de santé sont plus coûteux qu'en milieu rural et les accidents du travail fréquents.

L'accès à l'éducation, question fondamentale de l'intégration de la deuxième génération de migrants

Enfin, Lan Fang soulève la question des difficultés d'accès à l'éducation des enfants des migrants qui, toujours en raison du système du *hukou*, ne peuvent intégrer le système éducatif urbain. Quelques mois plus tôt, l'auteur avait

déjà dénoncé cette problématique dans un dossier spécial du magazine *Caixin*. Le problème est fondamental : tout d'abord parce que, comme le soulignent les auteurs du dossier, la population flottante en Chine totalise 230 millions de migrants, soit 17 % de la population chinoise. Ensuite, parce que la structure familiale des populations migrantes évolue. Aujourd'hui, la taille moyenne du « ménage migrant » est de 2,5 personnes²¹. En conséquence, le nombre d'enfants migrants s'accroît, d'où l'importance de plus en plus grande de l'éducation de ces derniers.

Un certain nombre de mesures ont été prises ces dernières années. En 2001, le Conseil d'État a chargé les gouvernements de district d'appliquer le principe d'éducation obligatoire aux enfants de migrants. En 2003, le travail des enfants migrants à temps partiel a été interdit, et le budget des gouvernements locaux devait être calculé pour prendre en charge leur éducation. Enfin, en 2008, le gouvernement central a demandé aux gouvernements locaux d'intégrer les enfants de migrants dans le système d'éducation publique urbain, afin d'éviter les systèmes d'éducation parallèles (黑学校, *heixuexiao* : « écoles au noir », et même 黑幼儿园, *heiyou'eryuan* : « maternelles au noir »). Cependant, les demandes répétées du gouvernement central ne sont pas prises en compte par toutes les institutions locales, et certaines renâclent à l'idée de supporter le coût de l'intégration des enfants migrants dans le système éducatif local.

¹⁹ Autre traduction possible de *hukou*.

²⁰ 流动人口, *liudongrenkou* : c'est ainsi qu'est souvent désignée la population migrante détentrice d'un passeport rural mais vivant en ville. « Flottante » peut faire référence au fait que la population n'est pas intégrée aux villes malgré le fait qu'elle y réside de manière permanente, ou encore caractériser la mobilité d'une partie de cette population, partagée entre des attaches (économiques, familiales, etc.) dans les campagnes et dans les villes.

Le problème de l'intégration de cette deuxième génération de migrants est fondamental. Selon Xiong Yihan (chercheur à l'université de

²¹ Les enfants sont moins « laissés » qu'auparavant dans les campagnes à la charge des grands-parents. Une autre explication possible peut être l'installation de couples de migrants en ville, par comparaison à un exode rural d'individus voyageant seuls dans le passé.

Fudan), la seconde génération ne possède pas l'expérience de vie en milieu rural, et compare son niveau de vie à celui des autres résidents urbains. Cette situation crée une sensation de frustration plus intense au sein de la seconde génération de migrants, et incite ces derniers à revendiquer avec plus de fermeté et moins de patience que leurs aînés de nouveaux droits et un nouveau statut. Pour Fan Ziying, les gouvernements locaux devraient s'occuper en priorité de l'intégration des populations migrantes déjà établies dans les villes, avant de se tourner vers l'intégration de nouvelles populations rurales. Pour l'auteur, en effet, les enfants des migrants qui ne peuvent ni retourner à la campagne, ni devenir citoyens urbains, représentent une véritable bombe à retardement, et un danger pour l'ordre social.

Une volonté centrale de réforme peu relayée par les gouvernements locaux

Pour Lan Fang comme pour Fan Ziying, la priorité est de réformer le système du *hukou*. Pour Lu Ming, toutes les restrictions à la liberté de mouvement de la main-d'œuvre chinoise devraient être supprimées. Cela permettrait l'amélioration de l'accès aux droits des travailleurs migrants, mais aussi la réduction des disparités régionales. Selon l'auteur, la population rurale est trop nombreuse, et les terres cultivables limitées. Une meilleure productivité et des économies d'échelle significatives pourraient être réalisées dans l'agriculture si les populations étaient entièrement libres de se mouvoir.

Depuis 2008, le gouvernement central insiste régulièrement sur la nécessité d'accélérer la réforme du système d'enregistrement de résidence. Cependant, la décision centrale

de laisser aux gouvernements locaux le choix des détails de la réforme devant permettre aux migrants de s'établir en ville a mené, selon Lan Fang, à une série de contradictions. L'auteur donne ainsi l'exemple de gouvernements locaux ayant mis en place des réformes pour tenter d'attirer des populations riches ou qualifiées, excluant de fait les travailleurs non qualifiés, ce qui a contribué à accentuer la marginalisation de ces populations.

« Le problème principal, selon les auteurs, réside dans le fait que les gouvernements locaux refusent de supporter le coût d'installation des populations migrantes en ville. »

Le problème principal, selon les auteurs, réside dans le fait que les gouvernements locaux refusent de supporter le coût d'installation des populations migrantes en ville. D'après un rapport du Comité de recherche stratégique sur le développement urbain, le coût moyen pour « faire d'un migrant rural un citoyen urbain » serait de 100 000 yuans²². Pour cette raison, certains gouvernements locaux ont instauré le principe de l'échange de terres contre l'accès à la sécurité sociale, ce qui constitue, selon Lan Fang, une violation directe des droits légitimes des habitants ruraux²³.

Aux dépenses liées à l'intégration des populations s'ajouteraient encore les

²² Ce coût comprendrait la dépense supplémentaire pour le développement de services publics (éducation et couverture médicale notamment).

²³ Le droit d'usage des terres agricoles est en effet généralement considéré par les auteurs chinois comme un droit légitime fondamental (合法权利, *hefa quanli*) des détenteurs de *hukou* ruraux – la traduction littérale de *hukou* rural est d'ailleurs : 农业户口, *nongye hukou* : passeport agricole. La terre, substitut aux droits de sécurité sociale (assurance chômage, retraite, etc.), est fondamentale pour les populations rurales, qui peuvent choisir de retourner pratiquer une agriculture de subsistance si leurs conditions de vie en ville deviennent trop extrêmes.

investissements nécessaires à l'extension des infrastructures urbaines. D'après les calculs de Zheng Xinye²⁴, professeur à l'institut d'économie de l'université du peuple, les villes devraient investir 890 yuans par nouvel arrivant afin de lui procurer les infrastructures urbaines fondamentales que sont l'eau, le gaz, le chauffage, les infrastructures routières, le traitement des déchets ou encore les équipements sanitaires. Toujours selon les calculs de Zheng Xinye, chaque km² urbain supplémentaire nécessiterait une dépense additionnelle de 166 millions de yuans.

Enfin, l'auteur souligne que l'afflux de migrants peut effrayer les résidents urbains, qui considèrent que les nouvelles populations risquent de faire baisser la qualité des services publics existants. Zheng Xinye donne ainsi l'exemple de la couverture santé : d'après ses calculs, si seule la population résidente est prise en charge, les dépenses par tête s'élèvent à 1 488 yuans. Si, en revanche, la totalité de la population habitant en ville est prise en charge, les sommes dépensées par personne tombent à 953 yuans.

Au cours de l'année 2012, le ministère des Finances a résolu de modifier la répartition des fonds centraux alloués aux gouvernements locaux : ceux-ci seraient désormais calculés d'après les populations locales totales, c'est-à-dire comprenant les résidents permanents, mais aussi la population migrante. D'après Lan Fang, si cette nouvelle mesure doit encore faire ses preuves, elle semble témoigner du fait que le gouvernement central accepte de prendre en charge la population flottante. Pour arriver à une « urbanisation achevée » (完全的城镇化, *wanquan de chengzhenhua*), conclut l'auteur, la Chine doit absolument, et au plus vite, résoudre la question de l'intégration des populations rurales, et de leurs enfants.

²⁴ Réalisés en utilisant des données de l'année 2010.



3. Logement social : les gagnants et les perdants d'un système de plus en plus diversifié

CARINE HENRIOT

SOURCES :

- Chen Bingcai²⁵, « Apprendre de l'expérience de la construction de logements sociaux à Singapour », *Caijing*, 9 décembre 2012.
- Lu Ming²⁶, « Le retour des grandes villes », *Caijing*, 23 septembre 2012.
- Xie Guozhong²⁷, « Réformer en commençant par le rôle du gouvernement », *Xin shiji*, 13 août 2012.
- Li Shen, Zhang Yanling et Yu Ning²⁸, « Qui a bénéficié du logement social garanti ? », *Xin shiji*, 27 août 2012.
- Sun Weichen²⁹, « Le logement social en

²⁵ Chen Bingcai est directeur du Conseil stratégique du ministère de l'école publique d'administration.

²⁶ Lu Ming est professeur à l'université de Fudan et à l'université du Zhejiang.

²⁷ Xie Guozhong est économiste et siège au conseil d'administration de la société de conseil 玫瑰石顾问公司 (Rosetta Stone Capital Ltd).

²⁸ Li Shen, Zhang Yanling et Yu Ning sont journalistes au magazine *Xin shiji*.

²⁹ Sun Weichen est journaliste à *Zhongguo jingji zhoukan*.

trois questions : qu'est-ce que le logement social garanti ? Comment le construit-on ? Qui vient y vivre ? », *Zhongguo jingji zhoukan*, 6 avril 2011.

- Wang Qingfeng³⁰, « Les difficultés rencontrées par les coopératives d'habitation », *Xin shiji*, 6 août 2012.

- Zhang Yanling³¹, « Conseils quant au logement social garanti », *Xin shiji*, 13 août 2012.

Depuis la réforme du système d'attribution du logement, la disparition du « logement de bien-être » (福利分房, *fuli fenfang*) et la réouverture progressive du marché de l'immobilier, le logement est devenu un « bien marchand » (商品房, *shangpin fang*), objet d'investissement et de spéculation. Face à la hausse des prix de l'immobilier résidentiel, l'accès des ménages chinois au logement est de plus en plus inégal. À Pékin, entre 2009 et 2012, le loyer mensuel a en moyenne augmenté de 10 %. Pour pallier la précarisation des populations les plus vulnérables et agir contre un mécontentement social croissant, le gouvernement central a lancé en 2011 le programme de « logements garantis » (保障性住房, *baozhang xing zhufang*), lequel planifie la construction de 36 millions de logements sociaux locatifs et en accession à la propriété, dans le cadre du XII^{ème} Plan quinquennal. Cet article revient sur les grands principes du logement social garanti et les résultats de ce dispositif.

Urbanisation, développement urbain et promotion immobilière

L'urbanisation récente et accélérée de la Chine est à mettre en relation avec la politique de « développement urbain » (城镇发展, *chengzhen fazhan*), mise en

³⁰ Wang Qingfeng est journaliste stagiaire au magazine *Xin shiji*.

³¹ Zhang Yanling est journaliste au magazine *Xin shiji*.

place depuis le milieu des années 1990, et qui s'appuie sur une coalition de croissance entre gouvernements locaux et promoteurs immobiliers. Comme le souligne l'économiste Xie Guozhong, le tournant des années 2000 correspond à l'âge d'or du développement urbain fondé sur la vente de terrains aux promoteurs et le dégagement d'une rente foncière, laquelle représente la principale ressource financière pour les gouvernements d'arrondissement.

À la fin des années 2000, de véritables mesures sont prises pour encadrer le développement immobilier et permettre aux populations en situation de précarité de bénéficier du programme de logements sociaux garantis. Selon Xie Guozhong et Sun Weichen le logement social est devenu la « main visible » (有形之手, *youxing zhi shou*) de l'État, qui intervient sur le marché de l'immobilier. Cette intervention du public et ses modalités d'exercice font aujourd'hui débat. Alors que Xie Guozhong se prononce pour un État modeste, désengagé du système d'attribution du logement, Sun Weichen réaffirme la nécessité, pour l'état, d'intervenir dans la planification urbaine et le développement immobilier. Pour Lu Ming, professeur à l'université de Fudan et à l'université du Zhejiang, le logement social constitue même une nécessité pour le fonctionnement des grandes villes qui rassemblent à la fois des emplois hautement qualifiés et des emplois non qualifiés. Dès lors, il n'est pas légitime de reléguer hors des villes les populations les moins qualifiées, lesquelles sont également les plus vulnérables face à la précarité du logement. Il convient au contraire de favoriser un accès équitable aux services publics élémentaires, et notamment au logement social.

Le logement social garanti

La nouvelle politique de logement social

garanti prévoit la construction de 36 millions de logements durant la période 2011-2015, dont 10 millions dès 2011, ce qui est bien supérieur aux objectifs atteints par le XI^{ème} Plan quinquennal, à l'occasion duquel 16,3 millions de logements sociaux ont été construits.

Alors que le système d'attribution du logement a été abandonné en 1998 au profit du « marché de l'immobilier » (房地产市场, *fangdichan shi*), le logement social garanti permet, selon le gouvernement central, de lutter contre les disparités sociales. Le dispositif planifie un système d'aide au logement décliné à plusieurs niveaux et comprend quatre types de logements sociaux, deux d'accession à la propriété et deux à la location : d'une part les « logements à prix abordable » (经济适用房, *jingji shiyong fang*)³² et les « logements à prix limité » (限价房, *xianjiafang*), d'autre part « les logements locatifs à faible coût » (廉租房, *lianrufang*) et les « logements locatifs publics » (公租房, *gongzufang*). Les populations solvables sont encouragées à acheter un logement à prix abordable ou, si elles n'en ont pas les moyens, un logement à prix limité. Les populations non solvables bénéficient d'un logement locatif à faible coût, ou d'un logement locatif public lorsque leur entreprise a conclu un accord avec le gouvernement local sur le logement social garanti – et participé financièrement à sa construction.

Les limites du logement garanti

L'accès à chaque type de logement social

³² Par synecdoque, le logement à prix abordable (经济适用房, *jingji shiyong fang*), qui correspond au premier programme de logements sociaux lancé sur le marché immobilier en 1998, est souvent cité pour désigner le nouveau programme de logements sociaux, le logement garanti (保障性住房 *baozhang xing zhufang*), lancé en 2011. Dans le nouveau programme de logements sociaux garantis, le logement à prix abordable ne constitue qu'une partie du dispositif.

est limité par des plafonds bancaires portant sur les revenus du foyer et son épargne. Zhang Yanling, journaliste au magazine *Xin shiji*, souligne que les critères retenus sont tellement restrictifs que la majorité des demandeurs de logement social sont non éligibles ou, lorsqu'ils le sont, n'ont pas les moyens *in fine* de se porter acquéreur ou locataire. La « classe sandwich » (夹心层, *jiaxin ceng*) désigne ainsi la population qui n'a pas les moyens de se loger dans le parc résidentiel soumis au marché, mais ne peut prétendre à un logement social garanti. Zhang Yanling dénonce notamment le coût trop élevé des logements sociaux en accession à la propriété. À Xiamen, la majorité des logements sociaux livrés au printemps 2012 n'étaient pas attribués. Par ailleurs, ces critères favorisent l'accès des résidents détenteurs d'un *hukou* local aux logements sociaux garantis, au détriment des résidents temporaires et des migrants. Seul le logement locatif public est orienté vers les populations allochtones. Il est attribué aux familles d'actifs qui participent au développement du tissu économique local et à l'innovation technologique. Cette politique nationale vise à attirer les « talents » (人才, *rencai*), dans un contexte de compétition territoriale accrue. Les logements sociaux garantis ne sont donc pas orientés vers les populations les plus défavorisés, mais vers les résidents locaux, les cadres et techniciens aux profils recherchés.

Les deux autres principales difficultés de ce programme résident dans leur financement et la disponibilité foncière. Selon Sun Weichen, journaliste à *Zhongguo jingji zhoukan*, la construction de 36 millions de logements

sociaux coûterait 5 000 milliards de yuans. Selon Zheng Siqi, professeur à l'université de Tsinghua, cet investissement ne repose pas sur le gouvernement central, mais presque exclusivement sur les gouvernements locaux, notamment les gouvernements d'arrondissement, lesquels financent le développement urbain et la construction de logements sociaux principalement *via* le transfert des droits d'usage du foncier, et secondairement *via* les fonds de logements sociaux et les prêts bancaires. Les grands groupes immobiliers sont également mobilisés pour participer à cet effort financier, parmi lesquels les promoteurs Jingdi, Baoli ou Lücheng. Van Ke, promoteur s'étant engagé dès le milieu des années 2000 à construire des logements de petite dimension, accessibles au plus grand nombre, a assuré la mise en chantier de 2 millions de logements sociaux garantis sur les 10 millions planifiés en 2011. La construction des logements sociaux chinois repose donc sur un partenariat public-privé et une coalition de croissance entre pouvoirs publics, grandes « sociétés d'investissement » (开发商, *kaifashang*) et

« sociétés de construction immobilières » (建设商, *jianshefang*) chinoises. Néanmoins, Sun Weichen note que la cession à moindre coût des parcelles foncières destinées à accueillir les logements sociaux représente une perte de revenu net de l'ordre de 250 milliards de yuans pour le gouvernement local, et entraîne une baisse de 4 à 6 % de ses recettes fiscales. Ainsi, les gouvernements locaux se montrent-ils peu enclins à construire des logements sociaux garantis, et font figurer dans les décomptes des logements sociaux les logements destinés

« L'étrécissement des critères d'éligibilité au logement social garanti et la recherche d'une rente foncière par les gouvernements locaux incitent ces acteurs à développer des phénomènes de résistance ou d'ajustement. »

à accueillir les populations déplacées (动迁安置房, *dongqian anzhi fang*) dans le cadre d'opérations de renouvellement et de développement urbains. La cession du foncier sans compensation financière est d'autant plus problématique pour les gouvernements municipaux et d'arrondissement des régions littorales, où, comme le souligne Zhang Yanling, la concurrence sur le marché du foncier est particulièrement forte, compte tenu de la faible disponibilité des terrains constructibles, lesquels sont calculés par ratio et par division administrative.

L'étroitesse des critères d'éligibilité au logement social garanti et la recherche d'une rente foncière par les gouvernements locaux incitent ces acteurs à développer des phénomènes de résistance ou d'ajustement.

Ajuster le logement social et garantir son logement : les formes de résistance

À Shanghai, une variante du logement à prix abordable s'est développée : la propriété mixte. Dans ce montage, l'État, en la présence du gouvernement d'arrondissement, détient avec un particulier un pourcentage de l'acte de propriété. Suivant le pourcentage d'actions détenues par l'État, une décote de 30 à 40 % est appliquée, ce qui permet aux populations qui n'auraient pas eu les moyens d'investir de se porter acquéreur d'un « logement social à prix abordable et à propriété mixte » (共有产权保障性住房-经济适用房, *gongyou chanquan baozhang xing zhufang - jingji shiyong fang*). Ces logements ne peuvent être loués ou sous-loués. Leurs propriétaires doivent attendre un délai de carence de cinq ans avant de les mettre en vente. Lors de cette vente, les particuliers seront tenus de reverser au gouvernement local un pourcentage du prix de vente tel qu'indiqué dans le contrat de propriété mixte. Les logements à prix abordable et à propriété mixte participent ainsi d'un mécanisme de lutte contre la

spéculation et assurent à moyen terme une rentrée d'argent pour le gouvernement d'arrondissement. Cette formule peut être interprétée comme une forme de résistance élaborée par les gouvernements locaux pour capter le fruit des reventes et garantir ainsi des fonds pour les constructions futures.

Par ailleurs, Wang Qingfeng, journaliste à *Xin shiji*, présente l'émergence de « coopératives d'habitation participatives » (合作建房, *hezuo jian fang*), qui correspondent à une forme de résistance élaborée par la société civile pour contourner la hausse de l'immobilier et les critères d'éligibilité trop restrictifs du logement social garanti. L'initiative des coopératives d'habitation revient à des Wenzhounais, connus pour leur sens des affaires, notamment dans l'immobilier. Partis vivre à Pékin, Shanghai ou Hangzhou, ceux-ci choisissent de se regrouper pour porter ensemble leur projet de développement résidentiel et faire construire leur logement, tout en économisant le bénéfice qui aurait été réalisé par les promoteurs immobiliers. Pour exemple, le projet de coopérative d'habitation de Tongzhou à Pékin est revenu à 8 900 yuans le m² à leurs propriétaires, soit sept fois moins qu'une opération de promotion classique. En réponse, les promoteurs immobiliers déclarent que 15 à 20 % du montant versé par les acheteurs sert à rembourser le prêt contracté par la société immobilière pour engager la construction du projet. Certains projets de coopératives d'habitation se heurtent également à des coalitions de promoteurs qui s'associent pour faire monter les prix lors des ventes aux enchères de terrains. En outre, les municipalités et gouvernements d'arrondissement ignorent comment se positionner face à ces formes d'organisation de la société civile, alors même qu'ils sont censés favoriser le logement social garanti sur leur territoire.

Pour lutter contre la forte hausse des prix de l'immobilier, l'État a progressivement mis en place une politique de logement social garanti, privilégiant l'accès à la propriété dans un premier temps, puis l'accès au secteur locatif. Néanmoins, le dispositif se heurte à l'inadéquation entre l'offre sociale résidentielle et les besoins des populations migrantes, à la question du financement de ces opérations, au dégagement de revenus « gris » via la captation d'une rente foncière par les gouvernements d'arrondissement, ainsi qu'à la faible disponibilité de réserves foncières dans les zones littorales comme le delta du Yangzi. En outre, le système ne prévoit pas de « mécanisme de sortie » (退出机制, *tuichu jizhi*) du parc social, ce qui ne permet pas de redistribuer les logements garantis. Enfin, le vieillissement de la population et l'inévitable décroissance démographique risquent d'entraîner une baisse permanente de la demande en immobilier résidentiel, l'augmentation du taux de « logements vacants » (空置房, *kongzhifang*) et l'« éclatement de la bulle immobilière » (房地产泡沫破裂, *fangdichan paomo polie*).



4. On ne pourra pas sortir de « l'airpocalypse » urbaine par des mesures administratives

GIULIA C. ROMANO

SOURCES :

- Yi Peng³³, « L'influence du brouillard sur l'urbanisation », *Caixin*, 19 février 2013.
- He Chunlu³⁴, « “ L'air empoisonné ” souligne les difficultés de la gestion *low-carbon* à la chinoise », *Zhongguo kexue bao*, 16 janvier 2013.

Urbanisation et pollution

Récemment, le mot « brouillard » est devenu l'un des plus populaires en Chine. Ce terme fait automatiquement penser aux niveaux de pollution exceptionnels enregistrés à Pékin : 886³⁵ au plus haut du phénomène (au moment de l'écriture des articles cités) selon

³³ Chercheur au centre de recherche sur les ressources humaines de l'université de Pékin et éditorialiste dans de nombreux journaux économiques, tels que la version chinoise du *Financial Times*, le *Zhongguo jingying bao*, le *Jingji guancha bao*, etc.

³⁴ Journaliste au *Zhongguo kexue bao*.

³⁵ Niveau de concentration moyen horaire de PM 2.5 dans l'atmosphère.

les stations d'observation de la qualité de l'air de l'ambassade américaine, un chiffre jamais enregistré auparavant.

Selon Yi Peng, le brouillard qui a recouvert notamment la région de Pékin-Tianjin-Hebei a plusieurs origines. Tout d'abord, dans les pires jours de cette « airpocalypse » (空气末日, *kongqi mori*, comme l'a décrit la presse), l'absence de courants d'air froid et de vents a été un facteur très important. L'absence de ventilation naturelle a causé une forte concentration des polluants dans l'atmosphère, à un niveau relativement stable, et n'a pas permis leur dispersion. Mais Yi Peng identifie d'autres facteurs, et notamment la pollution provenant des véhicules à moteur, des industries, des concentrations de population, ainsi que de la consommation énergétique des bâtiments. Ces facteurs annexes, d'une grande importance également, sont tous liés de près ou de loin à l'urbanisation. Cela amène donc nos auteurs à repenser les schémas actuels de développement des villes chinoises. Pour Yi Peng, Pékin doit devenir le symbole d'une nouvelle pensée du développement urbain.

Quelles solutions ?

Pékin, la capitale chinoise, dispose selon Yi Peng du plus haut niveau de services publics du pays. En raison de ces abondantes ressources administratives, la ville accueille une population de près de 20 millions d'habitants, et pourrait bien un jour héberger près de 50 millions d'habitants, selon l'auteur. Bien que Pékin soit probablement en mesure d'accueillir une population de cette taille en termes de services, de moyens financiers ou encore compte tenu de sa superficie, l'apparition d'un brouillard intense ces derniers mois constitue un signal important : Pékin peut-elle vraiment supporter un tel niveau d'urbanisation ? La ville peut-elle vraiment croître davantage ?

Ces questions concernent toutes les villes chinoises de premier rang. Quel est leur potentiel de croissance future ? Pourront-elles résister aux énormes pressions environnementales liées à l'urbanisation ?

Selon Yi Peng, pour éviter que des mégapoles comme Shanghai ou Pékin ne « touchent le mur » (去触壁, *qu chu bi*), il faut déployer une approche planifiée, réformatrice, à la fois économique et institutionnelle, pour soulager le poids que ces villes ont à supporter. Cela pourrait passer, pour Yi Peng, par un ralentissement des enregistrements de résidence permanente dans ces villes, ou encore par un retrait partiel de l'administration, afin que le marché puisse jouer un rôle de base dans l'allocation des ressources pour le développement urbain.

Yi Peng propose également de promouvoir le développement équilibré des « agglomérations » dans le processus d'urbanisation, nécessitant une vision plus large du phénomène. Comme le souligne l'auteur, le brouillard n'est pas limité à une ville. Il a au contraire une portée régionale. C'est pourquoi non seulement les villes principales doivent adopter de bonnes pratiques environnementales, mais aussi les régions environnantes, qui doivent autant que possible limiter leurs émissions, industrielles notamment. Yi Peng propose donc que soit mis en avant le concept d'« agglomération urbaine » (城市群概念, *chengshi qun guannian*), dépassant les divisions administratives actuelles. Cela permettrait de redistribuer de façon plus raisonnable l'industrie et la population, en tenant compte du développement des villes satellites entourant les grands centres urbains. Cela encouragerait une meilleure coordination et une plus grande qualité de l'aménagement urbain.

Les concepts de « smart » (智慧, *zhihui*), « vert » (绿色, *luse*) et « low-carbon »

(低碳, *ditan*) devraient également prendre une place importante dans le futur. Pour Yi Peng, le brouillard est une démonstration de l'approche « non scientifique » du développement des villes chinoises, non durable et grand consommateur de ressources. Or, pour se débarrasser du problème de la pollution atmosphérique, il faudrait accélérer le réajustement du développement urbain, ainsi que la restructuration industrielle des villes et leur modernisation. Il faudrait ainsi faire jouer un rôle important aux mécanismes de marché, et procéder à une optimisation de la structure industrielle et de sa distribution, et à une « révolution » de la production et de la consommation d'énergie. Ceci pourrait passer par un « nouveau système de double contrôle » (双控制的新机制, *shuang kongshi de xin jizhi*) de l'intensité de consommation d'énergie. Devant ces impératifs, la construction de villes vertes, smart et low-carbon devient une priorité absolue.

Ce « verdissement » des villes passe également par un effort de désindustrialisation de ces villes – notamment de l'industrie lourde, en situation de surcapacité productive. Si, dans le passé, des villes comme Shanghai ont attiré des secteurs comme la pétrochimie grâce à leur dynamisme et à de généreux avantages fiscaux, elles doivent désormais privilégier le développement du secteur tertiaire et ainsi passer à une phase de post-industrialisation.

L'amélioration des conditions atmosphériques passe enfin par une diversification du choix énergétique urbain, et chinois en général. La grave pollution pékinoise est largement due à la consommation de charbon pour le chauffage, car cette ressource est abondante dans le pays. Yi Peng propose donc que les villes commencent à employer de façon plus

importante le gaz naturel, moins dommageable à la qualité de l'air. Cependant, si le gaz naturel est une alternative intéressante, la disponibilité de cette ressource n'est pas uniforme dans tout le pays, et les régions du Sud notamment y ont peu accès. Yi Peng propose d'adopter une « modalité de distribution scientifique » (科学布局的方式, *kexue buju de fangshi*) dans ce nouveau cycle de développement de l'urbanisation, en promouvant une convergence vers les zones les plus riches en ressources, y compris en air propre et en eau, des ressources aujourd'hui fondamentales pour le développement des villes.

Selon Yi Peng, certaines villes sortiront gagnantes et d'autres perdantes de ce nouveau cycle d'urbanisation. Les villes gagnantes seront celles naturellement riches

en ressources fondamentales pour le développement social et économique de leurs espaces (on pense notamment à l'eau et au gaz naturel). L'auteur cite l'exemple d'Urumqi qui selon lui a obtenu des résultats très intéressants en termes de réduction de la pollution et de *switch* vers de ressources énergétiques plus propres (gaz naturel). En comparant la capitale du Xinjiang à Pékin, qui dépend du charbon et ne dispose pas de ressources gazières, on comprend donc que les villes concentrant d'importantes ressources de gaz naturel sont celles qui connaîtront dans un futur proche les meilleures performances en termes environnementaux.

Un large fossé demeure entre souhaits et réalité

En parallèle, l'« explosion » (爆发, *baofa*) des phénomènes de pollution atmosphérique urbaine a montré le lien étroit entre les industries à haute consommation d'énergie

« Devant ces impératifs, la construction de villes vertes, smart et low-carbon devient une priorité absolue. »

et la dégradation de l'environnement. Dans cette situation, la marge de manœuvre du gouvernement pour mettre en place des politiques d'épargne énergétique, de réduction des émissions et de développement *low-carbon* est donc un facteur décisif pour l'avenir de l'environnement en Chine. Interrogé sur ces questions, le professeur Qi Ye, expert en politiques climatiques chinoises de l'université de Tsinghua, fait remarquer que la Chine possède déjà, depuis son XI^{ème} Plan quinquennal, un système de responsabilité pour l'épargne énergétique. Mais, en raison des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces politiques, les résultats obtenus ne répondent pas aux souhaits du gouvernement.

Ces dernières années, malgré l'établissement d'une série de politiques environnementales, le processus de « verdissement » chinois a donné « une impression de complexité et même de désordre » (纷繁甚至杂乱之感, *fenfan shenzhi jiu luan zhi gan*). Par exemple, les mesures d'application des politiques de standards d'épargne énergétique pour les voitures et les bâtiments sont très différentes. Les standards d'économie de carburant peuvent être appliqués dans les phases de design et de production, pour que les voitures du même modèle présentent les mêmes caractéristiques énergétiques. Mais dans la construction de bâtiments, les standards d'épargne énergétique ne concernent que les phases de construction et de mise en opération, ce qui induit un énorme gâchis en ressources.

Par ailleurs, malgré l'introduction du système de responsabilités et les incitations répétées du Conseil d'État, certaines régions chinoises n'ont pas enregistré de diminution sensible de leur intensité de consommation énergétique, et cette dernière a même augmenté dans certaines régions, les gouvernements locaux favorisant avant tout la croissance

économique.

La difficulté dans la mise en œuvre des politiques ne réside pas seulement dans le manque de volonté politique des gouvernements locaux. Parfois, le manque d'expérience mène à l'utilisation de méthodes « extrêmes ». Qi Ye donne l'exemple de certains gouvernements locaux qui ont tout bonnement coupé l'électricité ou arrêté la production dans leur circonscription pour atteindre les objectifs d'efficacité énergétique prévus par le XI^{ème} Plan quinquennal. Cette situation reflète clairement les difficultés de la mise en œuvre des politiques, et l'impuissance de certains exécutants.

Le système *top-down* se révèle insuffisant

La gouvernance *low-carbon* en Chine se fonde principalement sur le système de responsabilité pour l'épargne énergétique, qui se caractérise par : « une promotion de haut niveau, une gouvernance à plusieurs niveaux et l'intégration de plusieurs attributs » (高位推动、层级治理、多属性整合, *gaowei tuidong, cengji zhili, duoshuxing zhenghe*). Grâce à ce système, les émissions par unité de PIB ont été réduites d'1,46 milliard de tonnes durant la période du XI^{ème} Plan. Cependant, ce système de gouvernance pourrait donner lieu à des incitations contraires, invalidant ces avancées importantes.

Selon l'expert, ce système de contrats administratifs guidés par le haut va contre le « principe d'optimisation de plusieurs objectifs » (多目标优化原则, *duo mubiao youhua ceyuan*), en négligeant les différences d'efficacité énergétique et de potentiels de réalisation de l'épargne énergétique qui peuvent exister entre les diverses localités chinoises. En fait, selon Qi Ye, si l'application du système de responsabilité pour la conservation énergétique impose des objectifs spécifiques aux localités et lie ceux-ci à l'évaluation des

performances des fonctionnaires, il n'incite néanmoins pas à une application active des politiques de conservation énergétique. Par ailleurs, en imposant un même standard pour toutes les régions - lesquelles présentent pourtant des situations énergétiques différentes - le gouvernement n'optimise pas les bénéfices potentiels de cette politique. Il serait plus intéressant de lier à ces critères fixes une part de flexibilité, ainsi que la possibilité d'utiliser d'autres instruments – par exemple des instruments de marché – pour atteindre des résultats plus ambitieux.

En outre, dans le système actuel de promotion des fonctionnaires, la priorité reste la croissance économique, qui contredit souvent les objectifs de réglementation énergétique et de réduction des émissions. Pour illustrer son argument, Qi Ye cite l'exemple de la ville de Baoji, dans le Shaanxi. Dans cette ville, l'indice de responsabilité et d'évaluation des performances locales se compose de plusieurs indicateurs. Le score maximal attribué au développement économique est de 32 points, tandis que celui concernant les objectifs de réduction des émissions est seulement de 3 points. Ainsi, les fonctionnaires doivent jongler entre l'impératif de la réduction de la consommation d'énergie, et celui de la promotion du développement des industries, lesquelles consomment beaucoup d'énergie. Cette réalité est devenue l'une des contradictions ordinaires du développement de certaines zones du pays.

Enfin, les asymétries d'information, le manque de confiance général face à l'information disponible – le concept de *low-carbon* étant encore en phase d'expérimentation, en Chine comme à l'étranger –, ou encore un système fiscal qui n'encourage pas l'adoption de solution *low-carbon*, constituent tous des difficultés supplémentaires. Ces facteurs limitent la réduction effective des émissions chinoises, posant constamment des défis à

la transition *low-carbon* du pays. Pour Qi Ye, un choix rationnel serait de promouvoir un ajustement progressif des institutions et des mécanismes institutionnels afin de limiter les effets de blocage. Cela pourrait notamment passer par une amélioration du système d'évaluation des fonctionnaires et l'introduction de nouveaux indicateurs, par une optimisation du système des contrats administratifs, et par une plus grande coopération entre gouvernements locaux, société civile et ONG.

Cité dans le même article du *Kexue ribao* et critiquant également la situation actuelle, Feng Fei, directeur du département de recherche sur le développement industriel du centre de recherche pour le développement du Conseil d'État, souligne que les mesures administratives ne sont pas suffisantes pour atteindre les objectifs de réduction des émissions et qu'une introduction d'éléments d'incitation économique – tels que la réforme des prix de l'énergie, une taxe sur les ressources – se révèlent nécessaires et sont actuellement en phase d'étude.



5. Regarder l'urbanisation en face

RENAUD CRUELLS

SOURCES :

- Li Tie³⁶, « Gérer correctement les relations au sein du processus de développement urbain », *Zhongguo gaige wang*, 25 septembre 2012.
- Tian Dewen³⁷, Zheng Bingwen³⁸, Wei Houkai³⁹, « Les leçons à tirer des exemples

³⁶ Li Tie est directeur du centre pour la réforme et le développement urbain et des municipalités au sein de la NDRC. Il est également chercheur et directeur de thèse à l'université chinoise d'agriculture, et directeur de recherche à l'université Tsinghua. Expert en urbanisation, il a participé à la rédaction et à la promulgation de nombreuses lois sur la réforme rurale et l'urbanisation.

³⁷ Tian Dewen est chercheur associé à l'Académie chinoise des sciences sociales, au sein du centre des études européennes. Il est également directeur du bureau de la recherche sociale et culturelle, et secrétaire général du séminaire sur la politique européenne pour le Centre chinois d'études européennes.

³⁸ Zheng Bingwen est directeur et secrétaire du Parti au centre des études sur l'Amérique latine de l'Académie chinoise des sciences sociales. Il est également directeur du Centre sur la sécurité sociale mondiale, professeur à l'école de la main-d'œuvre et du personnel à l'université Renmin, ainsi que chercheur au centre de recherche sur la sécurité sociale de l'université de Wuhan.

³⁹ Wei Houkai est directeur associé du centre de développement environnemental et urbain de l'Académie

d'urbanisation à l'international », *Renmin ribao*, 21 janvier 2013.

- Weng Shiyu⁴⁰, « Dépanner l'urbanisation », *Cajing*, 16 février 2013.

- Zhang Xiaode⁴¹, « Comment construire une urbanisation aux caractéristiques chinoises ? », *Guojia xinzheng xueyuan xuebao*, 27 novembre 2012.

- Yi Xianrong⁴², « Trois conditions pour assurer la "qualité" de l'urbanisation », *Zhengquan ribao*, 24 décembre 2012.

- Peng Zhenhuai⁴³, « De quel type d'urbanisation la Chine a-t-elle besoin ? », *Jingji cankao bao*, 25 décembre 2012.

La Chine dont héritent Xi Jinping et Li Keqiang est entrée dans une nouvelle phase de son développement. Après trente années de réformes économiques menées au pas de course, la Chine a rejoint les nations les plus développées pour ce qui est de son taux d'urbanisation. Si la réalité des faits semble

chinoise des sciences sociales, et directeur du centre du développement occidental de cette structure, vice-président du conseil économique régional chinois, et professeur dans plusieurs universités chinoises.

⁴⁰ Journaliste à *Cajing*.

⁴¹ Zhang Xiaode est professeur à l'École d'administration nationale chinoise et vice-président de son comité de recherche en économie publique.

⁴² Yi Xianrong est l'ancien directeur du bureau du développement financier au sein du centre de recherche financière de l'Académie chinoise des sciences sociales. Sa démission, en 2007, a été entourée d'une importante publicité. Il est considéré comme un intellectuel public de renom, et le porte-parole des citoyens ordinaires sur le sujet de l'immobilier.

⁴³ Peng Zhenhuai est le vice-président de l'Institut de recherche sur le développement urbain en Chine. Il est également directeur exécutif du centre de recherche stratégique pour les gouvernements locaux de l'université Renmin et chercheur principal du Centre de recherche sur le développement urbain en Chine. Il a participé à la promotion de nombreuses politiques, aux niveaux central et local.

nuancer les données statistiques, les derniers travaux que la Conférence centrale du travail économique (中央经济工作会) a présentés au Conseil d'État orienteront certainement l'action du nouvel exécutif pour la décennie à venir. En décembre 2012, le bureau politique du Comité central du PCC anticipait déjà cette démarche en annonçant vouloir faire de l'urbanisation du pays l'enjeu principal de la relance de la demande intérieure chinoise.

Pourtant, les avis divergent sur la direction à donner à ce mouvement de modernisation de la société. Dans l'ensemble, les auteurs font une analyse critique du système d'urbanisation « à l'occidentale », déconnecté des enjeux contemporains écologiques et emblématiques des « maux urbains » (大城市病, *dachengshi bing*) que la Chine doit éviter de reproduire. Les auteurs réaffirment donc tous la nécessité d'inventer une voie d'urbanisation « à la chinoise ».

Une Chine urbaine ?

Comme l'expliquent Camille Boullenois et Marie-Hélène Schwoob dans leurs articles, le taux d'urbanisation officiel de 51,3 % inclut une population flottante de 200 à 270 millions⁴⁴ de personnes. Bien que comptabilisées comme urbaines, ces populations ne font véritablement partie ni de la population urbaine – car privés des droits et services publics dont cette dernière bénéficie –, ni de la population rurale – car vivant de fait dans les zones urbaines, et contribuant au PIB urbain.

Cette spécificité chinoise en matière d'urbanisation se retrouve dans l'analyse de Weng Shiyou. Celui-ci insiste sur l'idée que la Chine serait en réalité en retard en termes d'urbanisation. En effet, il cite les chiffres de la Banque mondiale pour souligner que, compte tenu de son niveau d'industrialisation (environ 50 %), il est très étrange de trouver la Chine

à un niveau d'urbanisation équivalant à celui de pays moins industrialisés (autour de 20 % d'industrialisation) et à la traîne au regard des pays et régions les plus développés (Europe, États-Unis, Brésil, Corée), dont le taux d'urbanisation se situe autour de 80 %.

Un retournement dans la stratégie d'urbanisation du pays

Il faut s'intéresser aux différentes stratégies d'urbanisation menées par l'État pour mieux comprendre ce décalage. En effet, Weng Shiyou relève un changement de paradigme public depuis les années 2000. De 1980 à 2000, la priorité était donnée aux villes petites et moyennes afin de moderniser le pays en limitant le développement des grandes villes. Le X^{ème} Plan quinquennal (2001) s'inscrivait encore dans la logique de limitation des écarts de développement entre grandes villes et villes moyennes. Selon Weng, la stratégie d'urbanisation présentée par le comité de travail économique du Conseil d'État fait office de correctif face aux résultats insuffisants de la stratégie précédente et à l'incapacité des petites villes à attirer des capitaux, créer des bassins d'emploi et attirer les populations rurales.

Aussi, Weng Shiyou voit dans ce rapport une « lueur d'espoir » (亮点, *liangdian*), car ce texte témoigne de la volonté de l'État central de réorganiser le développement du pays autour d'une stratégie claire d'urbanisation, sur un modèle proche des stratégies asiatiques d'urbanisation centralisée (Corée) ou concentrée autour de grandes régions métropolitaines (Japon). Ces stratégies permettent, selon Wen Houkai, de favoriser la production industrielle et d'attirer les investissements. Il s'agit de coordonner le développement des villes moyennes et petites autour d'une vingtaine de grandes villes sur lesquelles seront concentrés les efforts d'urbanisation. Cette stratégie doit permettre

⁴⁴ Ce dernier chiffre est cité par Weng Shiyou.

de libérer davantage de ressources en attirant des capitaux et en intégrant les populations migrantes venues des zones rurales. Il s'agit ainsi de créer une nouvelle vitalité dans les centres urbains, de lutter contre le vieillissement de la population, et de créer une classe moyenne susceptible de relancer la croissance économique. C'est en ce sens que vont les récentes déclarations du Vice-Premier ministre Li Keqiang, annonçant vouloir « promouvoir activement » (积极推进, *jiji tuijin*) une « urbanisation qualitative » (质量城镇化, *you shiliang de chengzhenhua*) afin de développer le potentiel en demande intérieure du pays.

Les débats sur les modalités de l'urbanisation « à caractéristiques chinoises »⁴⁵

Avec un taux d'urbanisation d'un peu plus de 50 %, la Chine dispose encore d'un grand potentiel de développement. Il s'agit désormais de passer de « l'urbanisation de la terre » (土地的城镇化, *tudi de chengzhenhua*), à une urbanisation plus rationnelle. La première, décrite par Weng Shiyu et Li Tie, se résume à l'essor de la construction et à l'extension des villes comme conséquences de la spéculation immobilière, et dont les limites commencent aujourd'hui à se faire ressentir – augmentation du prix des logements, marginalisation des travailleurs migrants, phénomène de spoliation qui prive les paysans de leurs terres, mitage des campagnes environnantes, apparition de villes fantômes. Une urbanisation rationnelle serait quant à elle planifiée, basée sur des objectifs économiques stricts, et davantage axée sur l'humain.

Selon eux, l'urbanisation ne peut donc

« L'urbanisation ne peut donc se contenter d'être quantitative, elle doit également devenir qualitative, en « remettant l'humain au centre ». »

se contenter d'être quantitative, elle doit également devenir qualitative, en « remettant l'humain au centre » (以人为本, *yirenweiben*). Les édiles ne peuvent pas se contenter de développer des infrastructures grandioses pour attirer les investissements, notamment étrangers. Ils doivent donner une véritable place aux travailleurs migrants dans la ville, anticiper les conséquences sociodémographiques des migrations, favoriser l'accès à la propriété,

en permettant notamment aux migrants de construire collectivement des logements dans les franges urbaines des villes. Ces auteurs prônent une rationalisation de l'urbanisation, qui éviterait les gaspillages et prendrait davantage en compte la nécessité de limiter l'essor de la bulle spéculative pour permettre aux plus pauvres d'avoir un logement. Un rééquilibrage est indispensable pour assurer la

cohésion sociale et, pour cela, des réformes institutionnelles de grande ampleur concernant le *hukou* et le système foncier doivent étre lancées.

D'autres auteurs comme Tian Dewen tirent des leçons des expériences passées. Si les conditions de l'urbanisation européenne au XIX^e siècle ne sont pas directement comparables à celles de la Chine contemporaine, des outils peuvent être repris pour parvenir à plus d'efficacité, notamment en matière de « gouvernance » urbaine (治理, *zhili*). L'État doit s'impliquer davantage dans la mise en place d'un cadre juridique clair (loi sur la santé et la protection de l'environnement) et assurer aux citoyens une sécurité sociale et l'accès à des services publics de qualité afin de garantir l'efficacité économique. En revanche, Zheng Wenbing souligne les dangers d'une urbanisation trop rapide sur

⁴⁵ 中国特色城镇化, *Zhongguo tese chengzhenhua*.

le modèle de l'Amérique latine. Il évoque la « sururbanisation » (过度城镇化, *guodu chengzhenhua*) provoquée par la déconnexion entre urbanisation et industrialisation, soit une incapacité des villes à fournir des emplois aux nouveaux arrivants, ce qui suscite baisses des revenus, paupérisation, apparition de bidonvilles, montée des tensions sociales et violences urbaines.

Mais pour Zhang Xiaode, à l'heure de la prise de conscience des contraintes écologiques et de la nécessité de développer les énergies renouvelables, c'est l'ensemble des modes d'urbanisation qui doit être réinventé. Selon lui, la Chine est dans une position enviable. Elle n'en est qu'au premier stade de son développement et peut encore choisir de développer sa propre voie au lieu de suivre l'exemple des pays occidentaux qui, eux, sont en retard. Consciente de l'« urgence énergétique » (能源告急, *nenyuan gaoji*) dans laquelle elle se trouve, la Chine doit puiser dans sa culture rurale millénaire et utiliser les opportunités offertes par l'apparition de nouvelles technologies pour porter une « révolution (énergétique) endogène » (内生革命, *neisheng geming*). La réponse au développement durable se trouve dans les atouts du territoire, et le recours aux énergies renouvelables (chauffe-eau solaire, biogaz, etc.) doit être développé dans les régions rurales afin de limiter la dépendance énergétique. Selon Zhang Xiaode, c'est l'ensemble de l'organisation du pays qui est à revoir afin de valoriser l'apport que peuvent avoir les territoires non urbains dans la course au développement. Peng Zhenhui parle également de la nécessité de ne pas délaisser les campagnes, toujours centrales dans le développement de la Chine, mais qui accumulent désormais un retard économique certain et des difficultés sociales grandissantes liées à l'exode rural ainsi qu'au vieillissement de leur population. Leurs ressources financières restent insuffisantes pour mener à

bien l'industrialisation et la modernisation de l'agriculture.

La Chine au moment du choix

La question de l'urbanisation est intrinsèquement liée à celle de la croissance et du développement du pays. Si elle émerge aujourd'hui comme une priorité stratégique, c'est sans doute parce que le gouvernement chinois la considère comme un levier primordial afin de relancer une économie fragilisée par la crise. La Chine a besoin de se rendre autonome et, pour cela, de développer sa demande intérieure ; et c'est dans les centres urbains que pourrait naître une classe moyenne dynamique, véritable moteur de la consommation du pays.

Pourtant, le choix consistant à donner la priorité à l'urbanisation ne sera pas sans conséquence sur la voie de développement que va se donner le pays dans les décennies à venir. La question de l'efficacité économique n'est désormais plus la seule donnée à prendre en compte car l'accroissement des tensions sociales, des inégalités et des disparités entre régions interroge la pertinence des choix précédents. La nécessité d'intégrer les contraintes environnementales, de donner aux migrants la place qui leur revient, de préserver les espaces ruraux de l'extension des villes et de définir des limites à l'urbanisation annoncent les chantiers indispensables que l'exécutif devra mettre en œuvre dans les années à venir s'il veut pouvoir mener à bien la libération du potentiel de croissance que recèle l'urbanisation.

REPÈRES

6. Vers l'abolition des camps de rééducation par le travail

HUGO WINCKLER

SOURCES :

- Liu Wenting et Sun Xiaoli⁴⁶, « Le contrôle par l'émotion populaire dans l'affaire de la rééducation par le travail de Tanghui : de la colère de la foule à un retour à la raison », *Xinhua yuqing*, 10 août 2012.
- He Sanwei⁴⁷, « Si la Chine n'avait pas eu de camps de rééducation par le travail », *Nanfang renwu zhoukan*, 20 août 2012.
- Zeng Ying⁴⁸, « Dans le comté de Pengshui, quelqu'un a de nouveau été arrêté pour avoir parlé », *Xinjing bao*, 8 septembre 2012.
- Zhang Qianfan⁴⁹, « Pour la réforme des camps de rééducation par le travail, il faut supprimer l'ancien pour instaurer du neuf », *Xin shiji*, 26 novembre 2012.

⁴⁶ Les deux auteurs sont des analystes de l'émotion publique pour le réseau d'information *Xinhua*. Les différents organes de presse, dans leur fonction de remontée de l'information vers le pouvoir, ont des départements qui analysent la réaction du public aux différents faits divers.

⁴⁷ Journaliste et blogueur chinois.

⁴⁸ Journaliste, écrivain et blogueur chinois.

⁴⁹ Professeur de droit constitutionnel à l'université de Pékin.

- Cui Qinxin et Liu Yizhan⁵⁰, « Le comité de travail des affaires politiques et légales propose la mise en marche d'une réforme des camps de rééducation par le travail », *Cajjing*, 8 janvier 2013.

- Sun Siya, « 57 ans après être entré en vigueur, le domaine d'application des camps de rééducation par le travail s'est progressivement étendu, devenant une source d'erreurs judiciaires », *Cajjing*, 8 janvier 2013.

- Liu Renwen⁵¹, « Utilisons les mesures de sureté pour réformer les camps de rééducation par le travail », *Xin shiji*, 11 janvier 2013.

Réformer par le travail en déportant un délinquant, un vagabond, un contre-révolutionnaire pour le transformer en un homme nouveau capable de vivre de sa propre force selon les préceptes du Parti, tel était l'objectif premier du système de la rééducation par le travail de la République populaire de Chine. L'institution fit son apparition, comme nous l'apprend He Sanwei, avec une décision du Conseil des affaires de l'État de 1957 définissant le statut des centres de rétention – lesquels existent encore aujourd'hui – pour des individus considérés comme nocifs pour la société, mais contre lesquels aucune preuve définitive n'existe, rendant tout procès pénal impossible. Pratique d'origine soviétique, elle servirait un double but : le maintien de l'ordre public et la « canalisation » des éléments sociaux. Les différents articles présentés ici attestent d'une autre utilité de l'institution : assurer la stabilité sociale en écartant les individus considérés comme perturbateurs.

Cette institution, très vivement critiquée en Chine ces derniers mois, offre un poste

⁵⁰ Tous deux journalistes à la revue *Cajjing*.

⁵¹ Juriste en charge du centre de recherche en matière pénale de l'Académie chinoise des sciences sociales.

d'observation privilégié pour analyser les tensions réciproques entre l'opinion publique émergente et le pouvoir politique. Récemment, les camps de rééducation ont fait la une de la presse en raison d'une série d'affaires politico-judiciaires à l'occasion desquelles est né un début de polémique. En conséquence, les décideurs au plus haut niveau de l'État ont finalement fait un pas vers la réforme d'un sombre vestige de l'ère maoïste.

Une procédure administrative

Liu Renwei explique que la critique de l'institution vise principalement la nature administrative de la peine de déportation dans un camp de rééducation par le travail, puisque cette décision ne suppose pas l'intervention d'un juge, et n'a pas à être fondée sur la règle de droit. Il s'agit d'un processus principalement discrétionnaire, relevant du département de la Sécurité publique. La décision doit faire l'objet d'une ratification par une commission spéciale qui contrôle son bien-fondé selon des critères peu clairs, et auprès de laquelle des procédures de recours sont ouvertes. Comme le rapporte le professeur Zhan Qianfan, il s'agit d'une procédure extrajudiciaire. La peine de déportation est présentée dans les différents articles comme une arme de choix au service du « maintien de la stabilité » (维稳, *weiwen*) dont sont chargés les bureaux des affaires politiques et légales⁵². Comme le note l'auteur, certains motifs de déportation, comme par exemple « l'obstacle à l'action publique » (妨碍公务, *fangai gongwu*), sont si larges qu'ils peuvent être utilisés contre l'auteur de n'importe quelle critique envers les pouvoirs publics.

La Chine compte plus de 360 centres, répartis sur son territoire. Les conditions de détention qui y prévalent sont décriées par Sun Siya :

⁵² Pour plus d'informations sur la pratique du maintien de la stabilité, voir le dossier de *China Analysis - Les Nouvelles de Chine*, n°39.

journées de plus de dix heures de travail au lieu des six réglementaires, prépondérance de criminels accusés de crimes graves mais n'ayant pas été pénalement condamnés. Comme le champ d'application de la peine est extrêmement large, on trouve dans ces camps des auteurs de délits mineurs, mais aussi des auteurs d'homicide, des violeurs, des incendiaires, qui ne peuvent être condamnés pénalement, faute de preuves suffisantes. Selon le journaliste, l'ampleur même du domaine d'application est devenue une source d'erreurs judiciaires. Comme le rapporte l'auteur, il s'agit d'une sanction ouverte en cas de défaillance de preuve ; les risques d'abus de pouvoir et de violation de la présomption d'innocence sont donc importants.

L'affaire Ren Jianyu et l'affaire de la mère pétitionnaire

Les débats publics sur les camps de rééducation par le travail se sont intensifiés lors de deux affaires médiatisées. Lors de ces affaires, relayées par des internautes et via les médias de masse, des fonctionnaires ont été accusés d'avoir utilisé abusivement de la sanction. Ces pratiques ont été largement critiquées par l'opinion publique.

Les faits de l'affaire Ren Jianyu (任建宇) nous sont rapportés par Zeng Ying qui déclare que celui-ci a été « enfermé pour avoir parlé » (因言获罪者, *yinyan huo zuizhe*). Étudiant à l'université du comté de Pengshui, dans la province de la ville de Chongqing, il a été arrêté par le bureau de la sécurité publique en charge du maintien de la stabilité pour crime d'« incitation à la subversion de l'autorité de l'État » (煽动颠覆国家政权罪, *shandong*

dianfu guojia zhengquan zui), le 23 janvier 2011. Les éléments à charge consistaient en une série de messages postés sur Weibo et sur QQ dans lesquels Ren propageait des « informations négatives » (负面信息, *fumian xinxi*) sur la Chine. À la suite de la condamnation du jeune homme à deux ans de détention dans un centre de rééducation par le travail, son avocat a rapidement mobilisé à son profit les différents réseaux sociaux pour exposer

« Certains motifs de déportation, comme par exemple "l'obstacle à l'action publique", sont si larges qu'ils peuvent être utilisés contre l'auteur de n'importe quelle critique envers les pouvoirs publics. »

l'injustice commise, selon lui. Son argumentaire a ensuite été repris par les médias, comme dans l'article de Zeng Ying par exemple. Ce dernier souligne l'atteinte à la liberté d'expression. Le journaliste, reprenant les propos de l'avocat, affirme en effet que le jeune homme n'a fait que rediffuser des messages issus de la plume d'autrui, et que si on enfermait pour cette raison, il faudrait alors appréhender des millions d'internautes. Le 19 septembre 2012, Ren Jianyu a été libéré par la commission en charge

de la rééducation par le travail de la ville de Chongqing, au motif d'une « irrégularité de procédure » (处理不当, *chuli budang*).

Liu Wenting et Sun Xiaoli nous rapportent, eux, les faits de l'affaire Tang Hui (唐慧), la « maman pétitionnaire » (上访妈妈, *shangfang mama*). Cette dernière est la mère d'une enfant de onze ans prise dans un réseau de prostitution en 2006. À force de pétitions, elle était parvenue à faire démanteler ce réseau ; toutefois, en 2012, elle continuait de soumettre des doléances aux échelons supérieurs du Parti en accusant des policiers d'avoir participé aux faits. Le bureau de la sécurité publique de la province du Hunan l'a donc condamnée le 3 août 2012 à demeurer six mois dans un

centre de rééducation par le travail, pour « atteinte à l'ordre public » (扰乱社会秩序, *raoluan shehui zhixu*). Les auteurs expliquent qu'ici aussi, la mobilisation du public, qui exerce un contrôle de fait sur la mise en œuvre de la justice, a en grande partie permis la révision de la décision, le 10 août suivant.

De la polémique à la réforme, un schéma répandu en Chine

Ces affaires ponctuelles ont rapidement donné naissance à une polémique nationale sur le bien-fondé de la rééducation par le travail. La presse a diffusé à cette occasion de nombreux articles d'intellectuels s'opposant à ce type de peine, comme par exemple celui de He Sanwei.

Celui-ci note l'occurrence répétée, ces dernières années, d'un processus menant de la polémique à la réforme du droit. Ce processus, qu'il décrit en détail, est le suivant : un fait divers jugé scandaleux par l'opinion publique permet l'émergence d'un débat sur une question de société qui n'aurait pas pu être traitée autrement, car l'espace public est étroitement contrôlé par le pouvoir. Pour illustrer son propos, l'auteur cite un certain nombre d'exemples similaires, comme l'affaire Sun Zhigang de 2003. Cette affaire a commencé avec la mort d'un jeune homme dans un centre de détention. À l'annonce de cet événement, la presse et internet ont abondamment commenté ce fait divers tragique, et l'opinion publique, notamment les journalistes et les avocats, s'est violemment indignée. Au terme de cette mobilisation, la loi sur « les détentions et le rapatriement » (收容遣送, *shourong qiansong*) des vagabonds a été abrogée.

Ce fait divers, suivi d'une mobilisation conduite par des intellectuels, est historique car c'est la première fois que les technologies modernes de l'information entraînent une réponse

de l'État et, *in fine*, une avancée dans la construction d'un État de droit. La Chine compte ces dernières années un nombre grandissant d'affaires de cette nature. Le vocabulaire administratif a même consacré un terme pour les désigner – les « incidents de masse » (群体性事件, *quntixing shijian*). Il s'agit d'événements – des faits divers qui découlent d'une injustice, selon la population – à l'occasion desquels un grand nombre de personnes se mobilisent, souvent virtuellement. Liu Wenting et Sun Xiaoli rapportent que la colère populaire est devenue en Chine un élément de « surveillance par l'émotion de l'opinion publique » (輿情观察, *yuqing guancha*) des institutions. Selon les auteurs, cette mobilisation du public a pour cause principale une défiance généralisée de la population envers le pouvoir judiciaire.

La politique de maintien de la stabilité remise en question

Les différents auteurs profitent de ces deux affaires pour dénoncer la politique controversée de maintien de la stabilité, et les dérives que celle-ci occasionne. Wang Xixin, professeur de droit à l'université de Pékin, cité par Cui Qinxin et Liu Yizhan, se prononce en faveur de la nécessité, pour les autorités publiques à l'heure des systèmes d'information modernes, d'apprendre à mieux gérer les crises. Les différentes affaires montrent clairement que les stratégies actuelles de maintien de la stabilité doivent évoluer, car la diffusion rapide d'informations sensibles au sein du public engendre un mécontentement croissant. Cui Qinxin et Liu Yizhan rapportent que seule une prise en compte de l'opinion du peuple peut permettre un travail constructif et assurer un regain de confiance du public envers l'appareil étatique. L'approche unilatérale de maintien de la stabilité ne peut plus suivre son cours. Le pouvoir chinois doit impérativement apprendre à interagir avec la population.

En outre, Zhang Wangong⁵³ rapporte que si le système de rééducation par le travail a pu jouer autrefois un rôle de stabilisateur, il est maintenant devenu une source de problèmes, principalement parce que la procédure n'est pas fondée sur l'application de la règle de droit. En conséquence, elle est mise en œuvre sans garde-fou. Liu Renwen rappelle que la création des camps de rééducation par le travail est contraire à la Constitution chinoise et à la « loi organique sur le pouvoir judiciaire » (立法法, *lifa fa*), qui donne compétence exclusive au juge pour décider d'une privation de liberté. Il en déduit la nécessité de transférer le pouvoir décisionnel de l'exécutif vers le judiciaire. D'autre part, le domaine d'application des camps doit être diminué. La Chine devrait remplacer ceux-ci par des mesures de sûreté, c'est-à-dire des peines non privatives de liberté permettant de punir ou de « réformer » un individu : par exemple, l'hospitalisation forcée des aliénés mentaux dangereux, l'obligation d'un séjour dans un centre de toxicomanie ou la condamnation à des heures de travail d'intérêt public...

La fin de la polémique, les prémices d'une réforme

Cui Qinxin et Liu Yizhan notent que de nouveaux slogans idéologiques sont récemment venus nourrir la parole publique, comme le concept de « développement régulier et tranquille » (平安建设, *pingan jianshe*), qui se conjugue avec le concept de « développement de l'État de droit » (法治建设, *fazhi jianshe*). Ils rapportent que le discours politique prend acte du fait que le changement brutal de la société chinoise a créé des conflits sociaux, aggravés par la prépondérance des réseaux sociaux, et qu'il faut dès lors, pour assurer la stabilité, qu'il y ait une amélioration des protections constitutionnelles. Les deux journalistes citent Meng Jianzhu, directeur du Comité central

législatif et politique (政法, *zhengfa*), exprimant l'existence d'un besoin de réforme des camps de rééducation par le travail, mais aussi du système du *hukou*, et d'autres dispositions juridiques contestées. Plusieurs provinces ont pris la décision de ne plus mettre en pratique les peines de rééducation par le travail. Cui Qinxin et Liu Yizhan rapportent que Meng Jianzhu a déclaré qu'il allait lancer une procédure de réforme devant l'Assemblée populaire pour que ce système soit modifié en profondeur. Néanmoins, il ne s'agit à l'heure actuelle que d'une déclaration d'intention.

⁵³ Directeur de recherche au centre de recherche du ministère de la Justice, cité par Cui et Liu.



7. ...Et vers la fin de la politique de l'enfant unique

ANNABELLE PRATS

SOURCES :

- Extraits du *Rapport sur le développement chinois 2011/2012 : l'évolution de la situation démographique et l'ajustement de la politique démographique* », Fondation chinoise pour la recherche sur le développement, repris dans *Xin shiji*, 29 octobre 2012.

- Xu Yiqing⁵⁴, « Le contrôle des naissances est défavorable à la croissance continue de l'économie et à une transformation stable », *Cajing*, 13 janvier 2013.

- Meng Lilian⁵⁵, Wang Xueyi⁵⁶, Shen Maoying⁵⁷, « Résoudre le problème

⁵⁴ Xu Yiqing est doctorant en économie politique et méthodologie au MIT.

⁵⁵ Meng Lilian est chercheur adjoint au bureau de la commission de la population et de la planification familiale de la ville de Chengdu et professeur à l'institut de recherche démographique de la South Western University of Finance and Economics.

⁵⁶ Wang Xueyi est professeur au centre de recherche sur l'économie de la région Ouest de la Chine à la South Western University of Finance and Economics, directeur de thèse et chef de file de l'étude de la démographie en tant que discipline et science dans la province du Sichuan.

⁵⁷ Shen Maoying est directrice associée et chercheuse attachée à l'institut de recherche économique de

démographique en Chine ne peut se résumer à supprimer la politique de l'enfant unique », *Aisixiang*, 25 août 2012.

- He Qinglian⁵⁸, « Le contrôle des naissances en Chine doit se transformer en un contrôle au niveau de la société », *Aisixiang*, 3 juillet 2012.

- Jiang Yong⁵⁹, « Si la Chine ne met pas un terme au contrôle des naissances », *Aisixiang*, 19 juin 2012.

- Zeng Zheng⁶⁰, « Déterrer le "2^{ème} bonus de la population" », *Zhongguo gaige wang*, 10 décembre 2012.

En 1979, la politique de l'enfant unique (ou « politique de planification des naissances », 计划生育政策, *jihua shengyu zhengce*)⁶¹ entrain en vigueur en Chine, afin de réguler la croissance démographique. Cette politique malthusienne interdit aux couples chinois d'avoir plus d'un enfant, sous peine de lourdes sanctions économiques. La *Lettre ouverte* du Comité central du Parti communiste de 1980⁶² affirmait que « dans trente ans, les problèmes de croissance démographique particulièrement tendus actuellement se seront atténués et une autre politique démographique pourra alors être adoptée »⁶³. Plus de trente ans après, de

l'Académie des sciences sociales de la province du Sichuan.

⁵⁸ He Qinglian est une économiste chinoise actuellement exilée aux États-Unis, notamment à la suite de la publication de l'un de ses ouvrages, *Les pièges de la modernisation de la Chine*, qui dénonçait l'évolution des réformes économiques et le rôle des fonctionnaires des gouvernements locaux.

⁵⁹ Jiang Yong est professeur associé à la Guanghua School of Management de l'université de Pékin.

⁶⁰ Zeng Zheng est chercheur associé à l'institut de recherche économique de la Commission nationale du développement et de la réforme.

⁶¹ Aussi appelée «一胎政策» ou «一孩政策».

⁶² Voir plus bas.

⁶³ « 到三十年以后, 目前特别紧张的人口增长问题就可以缓和, 也就可以采取不同的人口政策了。 ».

nombreuses voix, relayées par les cercles de chercheurs, s'élèvent pour dénoncer les effets économiques et sociaux de cette politique, et en demander la réforme.

La Fondation chinoise pour la recherche sur le développement (中国发展研究基金会), think tank créé par le Conseil des affaires de l'État, a publié le 26 octobre 2012 un *Rapport sur le développement chinois 2011/2012 : l'évolution de la situation démographique et l'ajustement de la politique démographique* (« 中国发展报告2011/12: 人口形势的变化和人口政策的调整 »), réalisé par plus d'une dizaine de chercheurs chinois et étrangers et reposant sur les résultats du 6^e recensement national de 2010 qui préconise de « réajuster » la politique démographique. D'autres chercheurs chinois vont également dans le sens d'une réforme de la politique actuelle. Un débat sur le bien-fondé de la politique de l'enfant unique émerge ainsi en Chine et annonce des réformes futures.

Une application progressive et non uniforme

Selon Xu, la politique de contrôle des naissances a été mise en place en trois étapes : en 1962, le Conseil des affaires de l'État adresse au Comité central du Parti communiste des instructions soulignant le besoin de contrôler les naissances⁶⁴. En 1971, la deuxième phase dite « 晚, 稀, 少 » (tard, espacé, peu) commence avec le document 51 du Conseil des affaires de l'État⁶⁵, qui encourage à se marier tard, à espacer les naissances et à avoir peu d'enfants. Les restrictions concernent surtout les couples urbains et de l'ethnie han (très largement majoritaire), qui peuvent avoir au maximum deux enfants, sous peine d'amende. Le lancement de la politique dite de l'enfant unique marque le début de la troisième phase, avec la publication par le

Comité central, en 1980, de la *Lettre ouverte sur le contrôle du problème de la croissance démographique de notre pays*⁶⁶. Comme le souligne le *Rapport sur le développement chinois 2011/2012*, la politique de l'enfant unique n'est pas appliquée de façon uniforme et concerne d'abord l'ethnie han et les populations urbaines. Le rapport précise que les couples ruraux sont souvent autorisés à pratiquer la politique d'« un enfant et demi »⁶⁷, qui leur permet d'avoir un deuxième enfant si le premier est une fille. De plus, les couples dont les deux membres sont eux-mêmes des enfants uniques (un des deux membres pour les couples ruraux) peuvent généralement avoir deux enfants⁶⁸. Le rapport indique qu'au total, la politique de l'enfant unique s'applique strictement à 60 % de la population chinoise.

Des effets socioéconomiques désastreux à long terme

Un impact excessif sur la croissance démographique

Selon Xu, la politique de l'enfant unique aurait réduit la population chinoise de 200 millions de personnes depuis 1963, avec un effet bien plus important sur l'ethnie han et les habitants des zones urbaines que sur les ethnies minoritaires et les populations rurales. Meng, Wang et Shen dénoncent les effets excessifs de la politique : ils estiment que, depuis 2000, le taux de fécondité est trop bas (il est de 1,45 dans les conditions actuelles de la politique). Ils montrent que dans la province du Sichuan, la politique a fait baisser le taux de fécondité de 2,49 en 1982 à 1,32 en 2000, en dessous du taux fixé par la politique (1,36) et du seuil de renouvellement des générations (2,2).

⁶⁶ « 关于控制我国人口增长问题的公开信 ».

⁶⁷ « 一孩半政策 », *yihai ban zhengce*.

⁶⁸ En 1984, le Comité central du Parti communiste avait publié le document n°7 autorisant des aménagements de la politique de l'enfant unique en fonction des conditions locales spécifiques.

⁶⁴ « 中共中央、国务院关于认真提倡计划生育的指示 ».

⁶⁵ 国务院51号文件.

Une population vieillissante en manque de filles

De nombreux chercheurs tels que Xu considèrent que la politique de l'enfant unique est devenue inutile car les évolutions sociales (notamment l'urbanisation, l'élévation du niveau d'éducation et l'augmentation des coûts liés à l'éducation d'un enfant) liées au développement économique de la Chine auraient « naturellement » mené à une baisse de la natalité. Les auteurs du *Rapport sur le développement chinois 2011/2012*, ainsi que Xu, Meng, Wang et Shen, considèrent que, si l'on arrêta aujourd'hui la politique de l'enfant unique, il n'y aurait que peu d'effets sur le taux de natalité, car les familles ont un comportement plus « rationnel » (理性, *lǐxìng*) qu'auparavant, choisissant généralement d'avoir peu d'enfants (voire aucun), en particulier les familles urbaines qui prennent en compte les coûts futurs de l'éducation, selon He.

La principale conséquence de cette politique est le vieillissement de la population chinoise. Selon Jiang, « la Chine sort du "piège malthusianiste" et tombe dans le "piège du vieillissement de la population" »⁶⁹. Il note que, depuis 1980, le nombre de personnes de plus de 60 ans a cru à une vitesse annuelle moyenne de 3 %, atteignant 165 millions personnes en 2008 (plus de 12 % de la population totale). Les plus de 65 ans devraient même dépasser 320 millions en 2050. En parallèle, de 1995 à 2008, le nombre d'enfants de 0 à 14 ans est passé de 334 millions à 252 millions. Ce vieillissement de la population donne lieu, selon lui, au « problème du 421 »⁷⁰, c'est-à-

⁶⁹ « 中国刚从“马尔萨斯陷阱”中艰难爬出，但未曾很快即落入“老龄化陷阱” »

⁷⁰ « 421问题 », *421 wenti*.

dire qu'un seul enfant doit supporter la charge de ses deux parents et de ses quatre grands-parents.

La politique de l'enfant unique a également entraîné un sérieux déséquilibre du ratio fille/garçon. Selon Jiang, en 2005, 118 garçons environ naissaient pour 100 filles, et ce ratio atteint 130 garçons pour 100 filles dans certaines régions. Xu souligne que cela est notamment une conséquence de la politique « d'un enfant et demi » et des nombreux avortements visant à choisir le sexe de l'enfant (les parents préfèrent avoir un garçon). Meng, Wang et Shen constatent que ce problème a créé un important « manque » de femmes. Selon Jiang, en 2020, la Chine manquera de 30 millions de femmes en âge de se marier, et un homme sur 10 dans la tranche des 20-45 ans ne pourra trouver d'épouse.

« Selon Jiang, en 2020, la Chine manquera de 30 millions de femmes en âge de se marier, et un homme sur 10 dans la tranche de 20-45 ans ne pourra trouver d'épouse. »

Une main-d'œuvre plus rare et plus chère : la fin du « moteur de la croissance économique »⁷¹ ?

Selon Jiang, la croissance économique est tirée par « une voiture à trois chevaux »⁷² (les exportations, les investissements et la consommation) qui ralentit du fait du vieillissement de la population. Zeng considère que le vieillissement est une menace pour le « bonus démographique » (人口红利, *renkou hongli*) de la croissance chinoise, c'est-à-dire sa réserve de main-d'œuvre à bas coût qui a été la base du développement économique fondé sur les exportations depuis les années 1990 et qui, pour Jiang, devrait prendre fin en 2030. Jiang souligne que l'économie chinoise est traditionnellement fondée sur les

⁷¹ « 经济增长的发动机 », *jingjizengzhang de fazhanji*.

⁷² « 三驾马车 », *sanjiamache*.

réseaux familiaux et les entreprises gérées selon une logique de « clan » (家族, *jiazu*) et que la nouvelle structure familiale fondée sur l'enfant unique n'est souvent plus en mesure de continuer à assurer la responsabilité de ces entreprises.

Une politique très critiquée

De plus en plus nombreux sont ceux qui, comme Xu et He, dénoncent l'aspect inhumain de la politique, condamnant par exemple les nombreux cas d'avortements forcés, réalisés dans des conditions scandaleuses. En outre, He souligne les problèmes de corruption liés à la politique de l'enfant unique. Les cadres locaux, notamment dans les campagnes, utilisent cette politique comme source de rente en autorisant certaines naissances en échange d'une rétribution financière. Il dénonce également l'inégalité entre les foyers qui ont les moyens de payer les amendes et les familles pauvres. Ces facteurs suscitent de violentes critiques et une détermination (en particulier sous la pression des classes moyennes urbaines) à réformer, selon He.

Réformer la politique de l'enfant unique : quels moyens ?

Les préconisations du rapport

Selon le rapport, la meilleure option pour « ajuster » (调整, *tiaozheng*) la politique de l'enfant unique est d'établir une distinction entre les régions, afin d'autoriser progressivement tous les couples à avoir deux enfants et en évitant des fluctuations démographiques brutales à court terme :

- d'ici 2015 : abandonner immédiatement la politique de l'enfant unique dans les régions urbaines et les régions rurales qui l'appliquent à la lettre. À partir de 2015, permettre aux régions qui pratiquent la politique d'« un enfant et demi » d'avoir deux

enfants, en contrôlant les naissances au-dessus de deux enfants ;

- d'ici 2020 : promouvoir la contraception et améliorer les services de santé liés aux grossesses ; développer une culture ne privilégiant plus les garçons et diffuser des connaissances sur la façon d'élever les enfants ;
- d'ici 2020 : autoriser une liberté totale du choix du nombre de naissances ;
- après 2026 : mener une politique d'encouragement des naissances (la société chinoise devrait alors être entrée dans une phase de ralentissement économique et de vieillissement démographique).

Le rapport recommande d'autres mesures pour accompagner la réforme : accroître le soutien aux foyers à enfant unique ; créer un « fonds pour la population nationale » (国家人口基金, *guojia renkou jijin*) ; réorganiser le système de résidence (*hukou*) ; supprimer les amendes pénalisant le fait d'avoir un deuxième enfant ; continuer la réforme des fonctions de la Commission nationale de la population et de la planification familiale (国家人口和计划生育委员会) pour lui donner un rôle de garantie des services publics de base⁷³ ; et enfin, séparer les fonctions de collecte d'amendes et de supervision de la population afin d'éviter la corruption.

Faut-il aller plus loin ?

Certains estiment que la réforme doit aller plus loin. Pour Meng, Wang et Shen, il est urgent de relancer le taux de fécondité en encourageant les mariages et les naissances. Xu considère que, au lieu de se focaliser sur

⁷³ L'objectif de la Commission nationale de la population et de la planification familiale devra désormais être de « satisfaire les demandes du peuple et fournir des services de haute qualité » (满足群众需求, 提供优质服务, *manzu qunzhong xuqiu, tigong youzhi fuwu*).

le contrôle de la population, le gouvernement devrait investir dans l'éducation. Pour He, élever le niveau d'éducation est en effet la clé pour contrôler les naissances. Il propose de s'inspirer de modèles comme celui de Hong Kong, en passant d'un système de contrôle autoritaire des naissances à un contrôle par les individus, au niveau de la société. À Hong Kong, le contrôle des naissances s'est d'abord développé par le biais du milieu associatif et de la société civile et a ensuite été soutenu par le gouvernement (par des subventions et des services médicaux et éducatifs⁷⁴).



8. Réduction des inégalités : prendre au sommet pour distribuer tout en bas

AGATHA KRATZ

SOURCES :

- Gan Li⁷⁵, « Réduire les disparités de revenus », *Caijing*, 6 janvier 2013.
- Zhu Guozhong⁷⁶, « La "2^{ème} distribution" peine à donner ses fruits », *Caijing*, 6 janvier 2013.
- Chen Tao⁷⁷, « Qu'est-ce qui influencera les revenus futurs des Chinois ? », *Nanfang zhoumo*, 3 janvier 2013.
- Feng Lei et Qiu Yue⁷⁸, « Les quatre erreurs de la réforme de la distribution des revenus », *Guangming ribao*, 28 janvier 2013.
- Éditorial, « Sortir du concept de redistribution pour regarder la réforme de la redistribution », *Diyi caijing ribao*, 19 décembre 2012.

⁷⁵ Directeur du centre de recherche et d'investigation sur les finances des ménages chinois du Sud-Ouest.

⁷⁶ Professeur à l'école de gestion et de management Guanghua de l'université de Pékin.

⁷⁷ Journaliste économique à *Nanfang zhoumo*.

⁷⁸ Feng Lei et Qiu Yue sont tous deux journalistes au *Guangming ribao*.

⁷⁴ Par exemple des cours d'éducation sexuelle.

Selon Chen Tao, 2012 a constitué une année charnière, au cours de laquelle l'attention politique et publique s'est détournée des préoccupations sur le PIB et la croissance pour se focaliser davantage sur la redistribution des richesses. Les articles de chercheurs, journalistes et académiciens chinois ont aussi largement abordé le double thème de la croissance durable et de la qualité du développement. Dans toutes ces réflexions, la question de la répartition équitable des revenus tient une place importante. Le débat a notamment été relancé par la publication du premier coefficient de Gini officiel depuis 2008 – selon le Bureau national de statistiques (NBS), celui-ci serait passé de 0,49 en 2008 à 0,47 en 2012 – et par le lancement d'un « plan de réforme pour la distribution des revenus » (收入分配改革方案), présenté aux Congrès National du Peuple en mars.

Les auteurs reconnaissent l'étendue des travaux réalisés par le gouvernement, et notent l'importance, du moins symbolique, des mesures annoncées dans le plan de redistribution. Tous nous confirment qu'il était grand temps que le gouvernement aborde la question des inégalités, car une croissance forte sans redistribution équitable sera à l'avenir de plus en plus difficile à justifier, et potentiellement porteuse de risques sociaux.

Mais nombre de critiques émergent rapidement : les chiffres de Pékin seraient irréalistes, tout comme le programme proposé. Quelle est la réalité de l'inégalité sociale, économique et territoriale en Chine ? Qu'apporte le plan d'action prévu ? S'il n'est pas suffisant, quelles sont ses faiblesses ?

Mesure et détail des disparités de revenus en Chine

Peu de données sont disponibles pour mesurer les disparités de revenus en Chine et, lorsqu'elles existent, elles ne sont pas toujours

cohérentes. Dans ce contexte, le coefficient de Gini (基尼系数, *jīnìxìshù*) est sans doute l'outil le « moins mauvais » pour appréhender ces inégalités. Selon les chiffres officiels les plus récents (émanant du NBS), en Chine, le coefficient de Gini était de 0,474⁷⁹ en 2012. Bien qu'élevé – la moyenne mondiale est de 0,44 -, ce résultat est contredit par plusieurs sources. En effet, en 2010, l'ONU avait publié son propre calcul du coefficient chinois, et obtenait un ratio voisin de 0,52.

La même année, le Centre de recherche et d'investigation sur les finances des ménages chinois du Sud-Ouest, dirigé par Gan Li, publiait également une étude sur le sujet, le Chinese Households Financial Survey (CHFS). Selon ce rapport, le coefficient de Gini du pays était probablement plus proche de 0,61. D'après cet organisme, le ratio se décomposait comme suit : 0,56 pour les ménages urbains et 0,60 pour les ménages ruraux. Il apparaît aussi, dans cette étude, que la principale source d'inégalités en Chine est la disparité des salaires. Dans les zones urbaines, 53 % des inégalités de revenus proviennent des disparités salariales ; en milieu rural, la contribution au coefficient de Gini est de 33 % pour le secteur industriel et de 22 % pour le secteur agricole. Le CHFS montre également que les disparités sont d'autant plus élevées que la région est développée et que son économie est libéralisée. Dans l'étude, le coefficient de Gini s'établissait en 2010 à 0,59 dans l'est du pays, 0,57 dans le centre, et 0,55 dans l'Ouest.

Gan Li doute fortement que les disparités chinoises aient pu décroître de 2010 à 2012, *a fortiori* dans les proportions exprimées par les deux études. Gan Li fait l'hypothèse que ces divergences viennent notamment du fait que, ces dix dernières années, les chiffres du NBS ne prennent en compte que les ménages ruraux.

⁷⁹ Chiffres du bureau national de statistiques (NBS), cités par Fen Lei et Qiu Yue.

Malgré les divergences dans les conclusions fournies par les trois sources, celles-ci placent toutes la Chine au-dessus de la moyenne internationale, et démontrent le caractère réel du problème de la distribution des revenus en Chine. Les chiffres avancés par Gan Li placent même la Chine parmi les pays les plus inégaux du monde. Selon lui, s'il est normal pour un pays en croissance rapide d'avoir un coefficient de Gini élevé, une valeur de 0,61 est exceptionnellement élevée.

Lancement de mesures gouvernementales

Conscient des risques de tensions sociales, économiques et politiques associées à une telle disparité de revenus, le gouvernement chinois a lancé en 2012 une réflexion sur les moyens de rééquilibrer la distribution spatiale et sociale des revenus en Chine. La synthèse finale de ces réflexions se présente sous la forme d'un plan d'action pour la réforme de la distribution, et a été présentée au Congrès National du Peuple en mars.

Zhu Guozhong note que cette réforme était déjà en discussion (sous d'autres formes) depuis près de huit ans. L'étendue du problème, son aspect controversé, la forte résistance de certains milieux et les nombreux retards et reports du débat expliquent la durée exceptionnelle du processus. Mais, durant la période, l'intérêt public n'a cessé de croître et, aujourd'hui, c'est avec une réelle impatience qu'une grande partie de la population attend des mesures concrètes.

Avant même sa publication⁸⁰, le plan d'action

⁸⁰ Les articles cités ici ont été publiés avant la présentation du Plan au Congrès national du Peuple, et sa publication.

faisait déjà l'objet de nombreuses critiques, notamment par les auteurs présentés ici. Point encourageant, concède Zhu Guozhong, le gouvernement s'est enfin résolu à « prendre aux riches pour donner aux pauvres » (劫富济贫, *jiefujipin*). Pour ce faire, le plan envisage une réforme fiscale (et notamment une augmentation de l'imposition des classes les plus aisées), et un accroissement des transferts financiers vers les populations à bas revenus.

Mais cela est insuffisant, et ne pourra pas résoudre les nombreux problèmes liés aux inégalités de revenus en Chine.

Ce qu'il manque à la loi de redistribution

Tout d'abord, les autorités économiques n'ont pas précisé quelle serait la source principale des nouvelles recettes fiscales. Même si, en principe, ces contributions devraient venir des classes les plus aisées, Zhu Guozhong s'inquiète du fait que celles-ci sont souvent détentrices de pouvoir, de relations et d'influence, leviers qu'elles pourraient actionner pour se soustraire aux nouveaux prélèvements.

Cela reporterait le poids de la réforme sur les classes moyennes qui gagnent assez pour être taxées davantage, mais n'ont pas assez d'influence pour éviter de payer de nouveaux impôts. Zhu Guozhong explique que le gouvernement risque ainsi de « tondre la classe moyenne » (中产阶级被剪了羊毛, *zhongchanjieji bei jian yangmao*) ou encore de « traire les classes moyennes pour sauver les pauvres » (“搜刮中层接济底层”, *sougua zhongceng jieji diceng*). L'auteur ajoute que, alors que la classe moyenne deviendra petit à petit « maigre et faible » (瘦弱, *shouruo*), le « gâteau » (蛋糕, *dangao*) des riches ne

« L'assistance publique aux ménages nécessiteux est insuffisante. En 2010, 71% des ménages vivant en dessous du seuil standard de 1,25 dollar par jour ne percevaient pas d'aide du gouvernement. »

cessera de croître. Cette mesure ne règlera donc pas le problème des inégalités puisqu'il pèsera en priorité sur les classes moyennes, et préservera largement les hauts revenus.

Par ailleurs, l'alourdissement de la charge fiscale aura au moins deux effets pervers : diminuer l'investissement en neutralisant des ressources importantes, et réduire le pouvoir d'achat des classes moyennes, ce qui est contraire à l'objectif gouvernemental de promotion de la consommation domestique.

Finalement, le principal regret de Zhu Guozhong concerne le peu d'importance que, selon lui, cette réforme accorde au concept d'opportunité économique. L'auteur décrit une société chinoise pyramidale, au sommet de laquelle les classes aisées, se reposant sur leurs réseaux et leur pouvoir d'influence, bénéficient de privilèges et d'une majorité des opportunités économiques. Les classes moyennes ont comme atouts leurs capacités, leurs qualifications, et parviennent parfois à saisir de rares opportunités lorsque, par chance, celles-ci s'offrent à elles. Les populations les moins aisées n'ont pour leur part aucun accès aux opportunités économiques et restent piégées dans la pauvreté. Les monopoles d'État et la corruption, ajoute Zhu, accentuent encore l'inégalité des chances.

Solutions et améliorations proposées par les auteurs

Les auteurs proposent donc certains aménagements du plan d'action gouvernemental.

Zheng Bingwen, directeur du centre sur la sécurité sociale internationale au sein de l'Académie des sciences sociales, et cité par Feng Lei et Qiu Yue, estime qu'il faut laisser agir le marché pour assurer une allocation optimale des ressources. Si les mécanismes

de marché étaient plus efficaces en Chine, les distorsions moins nombreuses, alors les opportunités économiques se multiplieraient et entraîneraient l'augmentation du revenu des populations les plus pauvres.

L'éditorial de *Diyi caijing ribao* rappelle que remédier aux disparités en Chine constitue une tâche de longue haleine. Même si la redistribution directe est une solution efficace à court terme car elle soulage des familles dans le besoin, il faudra davantage qu'une réforme fiscale pour régler le problème des disparités entre les villes et les campagnes. Pour y arriver, l'État devra se reposer principalement sur l'effort de développement, et notamment œuvrer sans relâche au rattrapage et au désenclavement économiques. En s'appuyant sur le « gâteau » des régions les plus riches, le gouvernement pourra mettre en place une série de mesures promouvant l'activité économique dans les régions déshéritées.

Gan Li propose pour sa part de ne pas se focaliser sur la redistribution directe et l'augmentation du salaire minimum – qui provoquent des distorsions et affectent les bas revenus en limitant l'embauche. D'après lui, les méthodes de redistribution secondaire, comme l'amélioration des services publics, l'élargissement de la couverture de la sécurité sociale ainsi que l'augmentation des « transferts » (转移支付, *zhuanyizhifu*) et allocations sociales sont des leviers plus efficaces. Il faut également encourager la libéralisation des entreprises publiques, des monopoles, etc. À long terme, enfin, l'investissement dans l'éducation jouera un rôle majeur pour promouvoir l'égalité des chances, et assurer des niveaux de revenus moins inégaux.

Gan Li insiste sur la nécessité de développer le système chinois de sécurité sociale. En effet, selon lui, un « système d'assurance sociale parfait » (完善社保体系, *wanshan shibao*)

xitong) peut réduire sensiblement les effets pervers des inégalités de revenus. Aujourd'hui, celui-ci est encore trop peu développé en Chine : les dépenses de sécurité sociale ne représentent en 2011 que 12,3 % des dépenses publiques (si l'on prend en compte le Fonds d'assurance sociale chinois), contre 36,6 % aux États-Unis. L'assistance publique aux ménages nécessiteux est également insuffisante. En 2010, 71 % des ménages vivant en dessous du seuil standard de 1,25 dollar par jour ne percevaient pas d'aide du gouvernement, explique Gan Li. Les personnes âgées manquent elles aussi de soutien. Selon le même rapport du CHFS, en 2010, 45 % des personnes à la retraite ne touchaient pas de pension ou d'aide de l'État. Par ailleurs, seules 30 % des personnes licenciées avaient le droit à une assurance chômage. Enfin, bien que l'assurance maladie chinoise soit très large (elle couvre une grande partie de la population) elle reste trop faible, et pas assez égalitaire, avec de grandes disparités d'accès. Les populations rurales sont par exemple très mal couvertes. Une homogénéisation de la couverture entre villes et campagnes permettrait déjà de diminuer les disparités de revenus après redistribution.

Le gouvernement chinois a les moyens financiers de ces réformes, mais a-t-il le courage de les mettre en œuvre ?

Il existe donc des solutions simples pour réduire les inégalités en Chine, lesquelles ne demandent qu'une augmentation limitée des dépenses publiques et de la fiscalité, affirme Gan Li.

Aujourd'hui, la Chine dispose d'assez de ressources financières pour mettre en place des mesures efficaces afin de remédier aux disparités de revenus. Selon l'auteur, le revenu public brut en 2011 était de près de 10 000 milliards de yuans, dont 2 000 milliards pouvaient aisément être dégagés

pour financer ces réformes. Cette manne correspond à peu près au niveau de profit des entreprises publiques, lesquelles ne reversent que 2 % de leurs revenus à l'État.

Selon Gan Li, une politique de transfert simplement « raisonnable » aurait déjà des résultats spectaculaires. En redistribuant – directement ou indirectement – à 60 % des familles les plus pauvres, le gouvernement pourrait ramener le coefficient de Gini de 0,6 à 0,4 selon les calculs du CHFS.

Mais comme nous le rappelle l'éditorial du *Diyi caijing ribao*, cette réforme sera difficile à mettre en place car elle demande d'« élever le bas, d'élargir le milieu et de limiter le haut » (提低、扩中、控高, *tidi, kuozhong, konggao*) de la pyramide sociale. Il faut donc, pour réduire les inégalités en Chine, procéder à une modification en profondeur de la structure économique du pays, en remettant en cause les privilèges des classes aisées et en partageant leur « gâteau » avec les classes moyennes et défavorisées.

Ce même éditorial souligne que la réduction des disparités appelle un changement de « système » (系统, *xitong*) et, en cela, la réforme des revenus est une composante importante de la réforme générale du système économique chinois. Cette réforme, si elle est mise en place, remettra en question nombre d'intérêts particuliers. Souvent, par le passé, de telles réformes ont été lancées et se sont heurtées à la résistance de ces groupes d'intérêts ; et souvent aussi, ces projets ont « finalement été abandonnés en chemin » (最后只好不了了之, *zuihou zhihao buliaoliaozhi*). Il faudra donc, selon les auteurs de l'éditorial, que le gouvernement fasse preuve de « courage et de sagesse politique » (政治勇气和智慧), mais surtout de « détermination » (决心, *juexin*).



9. Le système de change chinois confronté à la réalité de la compétitivité

JEAN-FRANÇOIS DI MEGLIO

SOURCES :

- Huang He et Peng Rongyang⁸¹, « Transfert d'actifs chinois : état des lieux, tendances et contre-mesures », *Xin shiji*, 4 mars 2013.
- Yu Hairong⁸², « Le ralentissement de l'appréciation du yuan stimule un mouvement de sortie des capitaux hors de Chine », *Xin shiji*, 20 août 2012.
- Zhang Li⁸³, « Les importations peuvent aussi devenir le "véhicule" qui tirerait la croissance économique », *Zhengquan ribao*, 24 décembre 2012.

La série d'articles sélectionnés, dont la publication s'étale sur plus de six mois (entre l'été 2012 et le début de l'année 2013), présente néanmoins une grande homogénéité, car elle montre à travers différents regards la vivacité toujours plus grande du débat sur le système de change chinois. Elle apporte aussi

⁸¹ Journalistes à *Xin shiji*.

⁸² Journaliste à *Caixin*.

⁸³ Directeur adjoint de l'institut de stratégie du commerce extérieur au ministère du Commerce, 经纶国际经济研究院总裁.

de nouveaux éléments dans ce débat plutôt libre et ouvert. Les auteurs analysent finement et mettent en évidence des questions nouvelles. Certains phénomènes récents sont de plus en plus marqués et porteurs de déséquilibres, notamment l'exportation des capitaux privés qui s'échappent à l'étranger. Alors que, pendant longtemps, la vigueur des exportations a créé une « bulle » de réserves, les flux ont semblé récemment tendre à plus d'équilibre. Cependant, ce phénomène n'est pas lié à un rééquilibrage potentiellement bénéfique de la structure économique chinoise – un besoin grandissant d'importations ou encore une libéralisation partielle du système de change – mais plutôt à des effets collatéraux pervers du système économique chinois, décrits ci-dessous. Les auteurs esquissent néanmoins une tentative d'autopersuasion prudente en faveur d'une promotion des flux à l'import.

L'article de Huang He et Peng Rongyang est le plus déroutant. Écrit à partir d'une étude du BCG pour la Banque chinoise de la construction⁸⁴, il livre une vision nouvelle, sous forme de sondage, du phénomène d'exportation des capitaux, et met en évidence l'accroissement rapide des flux de capitaux sortants à l'initiative des « HNI⁸⁵ ». Pour commencer, le texte présente une série de statistiques intéressantes, puis décrit à partir d'un questionnaire les motivations et les intentions affichées des populations concernées, exportatrices de capitaux et investissant à l'étranger.

En termes de statistiques, les exportations de capitaux à l'étranger par des HNI (catégorie excluant les foyers dont la richesse est exclusivement investie dans l'immobilier, qui sont aujourd'hui 600 millions en Chine)

⁸⁴ CCB, 中国建筑银行.

⁸⁵ *High Net Worth Individuals*, définis comme les personnes possédant plus de 60 millions de yuans d'actifs, c'est-à-dire environ 10 millions de dollars.

s'établissaient pour l'année 2011 à 3 % du PIB chinois, c'est-à-dire à 800 milliards de yuans. La plupart de ces exportations correspondaient à des dépenses liées à l'éducation des enfants et à des investissements destinés à consolider la « protection sociale » (en assurant des revenus hors de Chine), alors que les investissements industriels ou financiers ne représenteraient que 14 % du chiffre total de ces flux.

Ce « sondage » n'a évidemment pas valeur d'étude statistique sur la réalité de l'exportation des capitaux chinois, mais il révèle une tendance semble-t-il destinée à durer. Les chiffres constatés pour 2011 sont supposés doubler dans les années qui viennent, d'après les personnes sondées. En ce qui concerne les destinations de prédilection, l'Amérique du Nord et les places financières d'Asie (Singapour et Hong Kong) ainsi que l'Australie arrivent en tête, les raisons invoquées pour expliquer ces choix étant souvent liées à la langue et à la proximité géographique, ainsi qu'au développement de l'industrie de la « banque privée ».

Ce que dénote surtout l'article, sans la nommer précisément, c'est une sensibilité comparable à celle des pays asiatiques plus ouverts en termes de flux de capitaux, et un désir clair de trouver des alternatives au « risque domestique » présenté par le niveau d'imposition et la situation financière et économique de la Chine. Le succès de la croissance ne constitue pas une protection suffisante contre une certaine défiance, et le maintien antérieur de règles de change strictes déclenche un besoin irrépressible de profiter des premières ouvertures.

C'est implicitement le même type de raisonnement que tiennent les deux autres articles consacrés aux flux commerciaux et de capitaux et à leurs variations relativement importantes au cours des mois récents.

En effet, le long article de Yu Hairong, très riche en statistiques et surtout en citations et en interviews (voir les personnes citées : par exemple Andy Xie et Liu Ligang, économiste en chef pour l'Asie chez ANZ, toutes sources d'une très grande richesse), aborde aussi très subrepticement les risques que présentent les changements structurels en cours, mais se veut finalement rassurant, en équilibrant les nombreuses statistiques et leurs commentaires.

Yu commence par replacer la Chine, au moment où le mouvement d'appréciation de sa devise se ralentit, dans le contexte global de pays émergents qui connaissent une croissance forte des sorties de capitaux : la Chine n'est pas épargnée par un mouvement global, que l'auteur met en relation avec « l'ombre de la crise financière asiatique de la fin des années 1990, qui ne cesse de planer⁸⁶ ». La menace de la répétition par la Chine des « politiques désastreuses menées par tous les pays d'Asie orientale » (东亚各国的覆辙, *dongya geguo de fuzhe*) est même évoquée.

L'article part des statistiques concernant les réserves de change chinoises, dont la croissance aurait ralenti, stagné, voire se serait inversée en 2012. Le chiffre de décroissance des réserves, établies à 25 000 milliards de yuans, en baisse de 38 milliards pour la période du premier trimestre 2012, est à mettre en relation avec une sortie nette de capitaux de 20 milliards de dollars pour le premier semestre 2012. Au total, sur l'année, le taux d'augmentation des réserves de change serait ainsi de 77 % inférieure au taux constaté l'année précédente. L'article invoque aussi l'ancien et très célèbre économiste en chef pour l'Asie de Morgan Stanley, Andy Xie, qui établit les fuites de capitaux privés, en particulier à travers Macao et son industrie du jeu, à 100 milliards

⁸⁶ « 上世纪90年代末亚洲金融风暴是始终挥之不去的阴影 ».

de dollars par mois⁸⁷.

Cependant, un certain nombre de commentaires officiels et de statistiques objectives peuvent renforcer la théorie selon laquelle le risque que constituent pour la Chine ces exportations de capitaux n'est pas majeur et ne peut être comparé à ce qui s'est manifesté dans des situations de perte de confiance déclarée, comme pendant la crise asiatique des années 1990. Par ailleurs, même si l'on avait pu imaginer que le « double excédent »⁸⁸ – celui du commerce et celui de la balance des paiements – se résorberait – puisque c'était le cas après 2008, quand l'excédent commercial chinois avait atteint un sommet historique à 295 milliards de dollars, avant de se rétablir à 154 milliards de dollars en 2011 –, l'excédent commercial est reparti à la hausse en 2012, avec une augmentation mensuelle supérieure à 20 milliards de dollars.

C'est plus sur les tendances et les changements structurels que l'article, qui rassemble un certain nombre de prises de positions officielles et de publications officielles, insiste : ainsi, l'industrie des services enregistre désormais un déficit dans ses échanges avec l'extérieur, par opposition à la situation au cours du premier semestre 2008. Surtout, la croissance des investissements

⁸⁷ Ceci est le chiffre supposément avancé par Andy Xie selon les auteurs de l'article qui le cite. Malgré la réputation éminente et l'historique de rigueur qui caractérise cet économiste/chroniqueur indépendant après qu'il a quitté ses fonctions chez Morgan Stanley, il convient de s'interroger soit sur le mode de calcul conduisant à un tel chiffre qui à l'évidence est invraisemblable (l'équivalent de 25 % du PIB en base annuelle...), soit sur la mauvaise qualité de la transcription des propos d'Andy Xie dans l'article (simple erreur typographique, mauvaise compréhension de la base de calcul : stock, flux, référence temporelle, devise, etc.).

⁸⁸ Expression calquée sur les « twin deficits américains » qui eux représentent le déficit budgétaire et le déficit commercial.

étrangers en Chine s'est fortement ralenti, en grande partie du fait du ralentissement, voire de l'inversion des investissements venus de l'étranger dans le domaine manufacturier. La ré-implantation d'usines Nike de la Chine vers le Vietnam en est l'un des exemples les plus éloquentes. Les politiques de « relocalisation » favorisées par les gouvernements occidentaux ont aussi, dit l'article, joué un rôle concret.

Par ailleurs, deux éléments nouveaux affectant les flux de capitaux sortant de Chine et y entrant sont particulièrement mis en évidence. D'un côté il s'agit des investissements stratégiques, en particulier dans le domaine minier et des « services » (on pense aux infrastructures portuaires) des investisseurs chinois. De l'autre, en sens inverse, la frilosité des investisseurs industriels et financiers, *hedge funds* inclus – les uns en liaison avec les perspectives de croissance moindre en Chine, tous du fait des perspectives réduites de réévaluation de la devise chinoise. En ce qui concerne plus spécifiquement les QFII (investisseurs institutionnels autorisés spécifiquement à investir dans les marchés chinois fermés et réglementés), c'est le manque de visibilité sur le marché des actions A à Shanghai qui est souligné.

Selon Liu Ligang, économiste en chef pour l'Asie chez ANZ, la tendance d'anticipation de l'évolution de la parité du yuan va revenir aux fondamentaux et sera de moins en moins influencée par les attentes de réévaluation : elle se concentrera sur les questions de la liquidité, de la balance des paiements et sur la situation économique.

Pour conclure, l'article de Yu Hairong remet en perspective ces considérations ponctuelles et liées au contexte global avec les mesures prises par la Chine en matière d'internationalisation du yuan et l'impact sur la masse monétaire.

Tout d'abord, le discours habituel sur la

déconnexion entre le taux de change et les excédents commerciaux est repris, avec une citation de Zhu Baoliang, économiste en chef au Centre national de prévision de la capitale⁸⁹, qui rappelle qu'il y a une déconnexion entre le marché non réglementé des NDF (non delivery forwards, qui n'est pas reconnu par la Chine), où la spéculation à l'appréciation du yuan s'est arrêtée, misant même sur une baisse du taux de change, et les perspectives de maintien de l'excédent commercial, qui n'est pas destiné à disparaître.

Par ailleurs, un éclairage supplémentaire est apporté par Zhang Bin, chercheur de la CASS, qui s'est souvent exprimé depuis 2010 sur la nécessité d'accélérer la réévaluation de la monnaie chinoise, sur le lien entre l'internationalisation de la devise et les questions de rééquilibrage général de l'économie domestique chinoise. En effet, l'accroissement des flux de transactions libellés en devise chinoise réduit forcément l'afflux de devises étrangères consécutivement aux bénéfiques d'exportation et, par ricochet, la création de masse monétaire en devise domestique du fait de la réglementation chinoise stricte des changes qui pose de nombreuses contraintes à la détention de devises par les exportateurs, obligés la plupart du temps de convertir en monnaie locale leurs produits d'exportation. Comme la proportion d'échanges en devise chinoise augmente, la pression sur la masse monétaire est moindre, car la masse monétaire chinoise est « polluée » par la nécessité de créer de la monnaie en Chine au fur et à mesure que les revenus des exportations en devises doivent être retransformés en devise locale. L'utilisation de l'« eau du réservoir » (« 池子 »,

chizi, la régulation de la masse monétaire par l'augmentation du taux de réserves, comparé au bassin de rétention d'un « étang ») est moins requise. C'est un effet positif, souligne l'article.

C'est bien à une relativisation des dangers liés à la nouvelle donne, mais aussi à une vision plus dynamique (en filigrane) des flux concernant la Chine qu'invite l'article de Zhang Li à propos de la « promotion des importations ». Parmi les différentes composantes des flux d'importations, l'auteur retient que c'est souvent la « montée en gamme » et la fabrication de produits à haute valeur ajoutée qui commandent l'importation de matières premières. C'est par exemple le cas aux Etats-Unis, où même les technologies de pointe sont importatrices.

« La plupart de ces exportations correspondaient à des dépenses liées à l'éducation des enfants et à des investissements destinés à consolider la " protection sociale " . »

L'article en vient donc à regretter que, après la hausse des importations pendant les huit premiers mois de 2012, elles se soient de nouveau mises à ralentir. En se focalisant sur les postes d'importation qui ne sont pas encore assez développés en Chine (haute technologie, secteur de la santé, secteur du luxe), l'auteur développe une théorie intéressante et à contre-courant d'une doxa longtemps répandue en Chine, explicitement ou implicitement, qui considèrerait que la croissance d'aujourd'hui primait sur celle de demain, et que cette croissance immédiate, dans la configuration actuelle, ne pouvait avoir comme « moteur » (马车, *mache*, « véhicule hippomobile », ou plutôt « cheval de trait », pourrait-on traduire « librement ») que les exportations.

⁸⁹ 国家信息中心经济预测部首席经济师论.

Cette série d'articles est extrêmement intéressante dans sa diversité, du fait de la préoccupation commune de recommander de façon plus ou moins feutrée une nouvelle réflexion sur la politique de change, et en dénonçant implicitement (à travers l'évocation de la fuite des capitaux pour de mauvaises raisons) les risques de dérives qu'un maintien des contraintes « court-termistes » actuelles pourraient présenter.



10. Les réactions chinoises au 3^{ème} essai nucléaire nord-coréen

ANTOINE BONDAZ

SOURCES :

- Éditorial, « La participation chinoise au système de sanctions vis-à-vis de la Corée du Nord doit se doter d'un certain degré d'intensité », *Hanqiu shibao*, 18 février 2013.
- Éditorial, « Face au nucléaire nord-coréen, la Chine ne doit être ni lâche, ni bercée d'illusions, ni irritable », *Hanqiu shibao*, 17 février 2013.
- Éditorial, « Un vent d'urgence souffle sur la péninsule coréenne, la Chine a encore plus besoin de concentrer sa stratégie », *Hanqiu shibao*, 16 février 2013.
- Shen Dingli⁹⁰, « Corée du Nord : dix ans de nucléarisation », *Caijing*, 18 février 2013.
- Zhang Liangui⁹¹, « La Corée du Nord se proclame-t-elle nucléarisée ? », *Huanqiu shibao*, 8 février 2013.
- Émission présentée par Hu Yihu, « Si la

⁹⁰ Le professeur Shen Dingli est vice-doyen de l'institut d'affaires internationales de l'université de Fudan à Shanghai et directeur de son centre d'études américaines.

⁹¹ Zhang Liangui, professeur à l'École centrale du Parti à Pékin, est l'un des principaux experts mondiaux de la Corée du Nord.

Chine cesse ses exportations de pétrole vers la Corée du Nord, des forces armées d'1,1 million d'individus seront mises à genoux », *Yihu yixitan - Phoenix TV*, 24 février 2013.

- Liu Lili, « Essai nucléaire nord-coréen : quelle en est l'origine ? », *Xinhua*, 16 février 2013.

À la suite de l'adoption par le Conseil de sécurité de l'ONU de la résolution 2087 (22 janvier 2013) condamnant l'essai balistique nord-coréen du 12 décembre 2012, la Commission de défense nationale nord-coréenne a annoncé le 25 janvier 2013 l'intention de la Corée du Nord de procéder à un nouvel essai nucléaire. Le pays a réalisé, le 12 février 2013, un troisième essai nucléaire – après ceux du 9 octobre 2006 et du 25 mai 2009 – et ce, malgré les appels répétés à la retenue de la communauté internationale, Chine comprise. La résolution 2094 (2013) adoptée le 7 mars condamne l'essai nucléaire et élargit une nouvelle fois les sanctions internationales visant le régime nord-coréen.

En gardant l'esprit de la revue *China Analysis*, cet article cherche à rassembler les points de vue d'un grand nombre d'experts chinois sur les questions internationales et la Corée du Nord. Il n'oublie donc pas d'inclure les éditoriaux des organes de presse officiels. La retranscription d'un débat télévisé de la chaîne hongkongaise *Phoenix TV*, auquel ont assisté Jia Qingguo⁹², Peng Guangqian⁹³, Sheng Dingli, Su Hao⁹⁴, Xue Litai⁹⁵ et Zhang Liangui,

⁹² Le professeur Jia est vice-doyen de l'école de relations internationales de l'université de Pékin et membre du comité des affaires étrangères du comité national de la Conférence consultative du Parti communiste chinois.

⁹³ Peng Guangqian est expert militaire.

⁹⁴ Su Hao est professeur de diplomatie à l'université chinoise des affaires étrangères.

⁹⁵ Xue Litai est chercheur à l'université américaine Stanford et intervient régulièrement dans les médias

vient également nourrir le débat. Un autre article de l'agence de presse officielle *Xinhua*, réunit de façon plus traditionnelle les points de vue de Liu Jiangyong⁹⁶, Ruan Zongze⁹⁷, Shi Yinhong⁹⁸ et Tao Wenzhao⁹⁹. L'un des points communs de toutes ces interventions est la critique du voisin nord-coréen et l'affirmation de la nécessité de le sanctionner. Tous les auteurs affirment que la responsabilité de l'échec de la communauté internationale est partagée et que la Chine ne doit pas être montrée du doigt. Le débat porte plutôt sur la nature des sanctions à imposer, sur la nature de la menace du programme nucléaire nord-coréen ou encore sur le rôle des États-Unis.

Des quotidiens nationaux très critiques

Les éditoriaux de *Huanqiu shibao* sont particulièrement virulents vis-à-vis du voisin nord-coréen, qui est « naïf » (幼稚, *youzhi*) de penser que cet essai nucléaire réduit son insécurité. Après des critiques directes dues à l'inquiétude notamment d'une contamination radioactive du territoire et du peuple chinois à la suite de l'essai nucléaire, les éditoriaux se concentrent sur la nécessité de sanctionner la Corée du Nord. Le 17 février, *Huanqiu shibao* appelle la Chine à réduire son « aide » (援助, *yuanzhu*), *a fortiori* en cas de nouvel essai nucléaire ou même balistique. Le 18, le ton des éditorialistes monte d'un cran. Il est question d'avoir le « courage » (敢于, *ganyu*) de s'opposer à Pyongyang. Il est jugé

chinois et singapouriens.

⁹⁶ Professeur au centre de recherches de relations internationales contemporaines de l'université Tsinghua de Pékin.

⁹⁷ Vice-directeur du China Institute for International Studies, think-tank dépendant du ministère des Affaires étrangères.

⁹⁸ Professeur à l'université Renmin de Pékin, Shi Yinhong est également directeur du centre d'études américaines.

⁹⁹ Tao Wenzhao est chercheur à l'Institut d'études américaines de l'Académie chinoise des sciences sociales.

« nécessaire » de « punir » (惩罚是必要的, *chengfa shi biyao de*) la Corée du Nord, dont l'attitude va à l'encontre des intérêts chinois. La Chine ne doit en aucun cas apporter un « bouclier aveugle » (一味庇护, *yiwai bihu*), c'est-à-dire sans conditions, à son voisin. Néanmoins, il est « irréaliste » (不切实际的假设, *buqieshiji de jiashe*) de penser que la Chine peut contrôler son voisin. Pékin doit donc trouver un difficile équilibre et être en mesure de punir la Corée du Nord sans pour autant faire un virage à 180° et se ranger derrière les États-Unis, le Japon et la Corée du Sud. En effet, ce serait risquer de devenir l'« ennemi n°1 de Pyongyang » (头号敌人, *touhao diren*). Cela ferait le jeu des autres puissances, et réduirait à néant des décennies d'efforts pour construire la relation bilatérale sino-nord-coréenne. La Chine doit donc résister à la pression de ses voisins, et ne pas se « laisser corrompre » (拉下水, *la xiashui*). Elle ne doit devenir ni l'otage de Washington, ni celui de Pyongyang. Il convient alors de choisir la moins mauvaise des politiques au sein de cet « étang vaseux » (烂泥塘, *lanni tang*) qu'est la péninsule coréenne, et où nul ne sait où poser le pied.

Deux experts modérés et pragmatiques

Au sein de cette discussion, l'opinion de deux universitaires reconnus, Shen Dingli et Zhang Liangui, mérite d'être mise en lumière¹⁰⁰. Les

¹⁰⁰ Il convient ici de souligner l'ambiguïté de certains experts chinois et le double langage qui prédomine, suivant que l'audience est nationale et donc de langue chinoise ou internationale et comprenant l'anglais. Ainsi, alors que Shen Dingli a publié un article extrêmement virulent et critique vis-à-vis de la Corée du Nord sur le site de *Foreign Policy*, le 13 février 2013, ses prises de position dans les médias chinois sont à la fois plus modérées et plus critiques vis-à-vis des États-Unis. Il est

deux experts reconnaissent que la Corée du Nord continuera sur le « chemin du nucléaire » (核道路, *he daolu*). Selon Shen Dingli, le programme nucléaire nord-coréen « ne peut être arrêté » (无可阻挡, *wuke zudang*) et ce, quelles que soient les sanctions. Les sanctions économiques n'ont pas d'effets car les États qui veulent se nucléariser le font pour des raisons de sécurité, et non pour des raisons économiques. Les gains de sécurité par la dissuasion nucléaire excèdent alors largement le coût économique des sanctions internationales. Il faut donc s'attendre à de nouveaux essais nucléaires et balistiques (Zhang Liangui les considère comme « inévitables », 必然, *biran*) afin que la Corée du Nord puisse maîtriser la

« Selon Shen Dingli, le programme nucléaire nord-coréen “ ne peut être arrêté ” et ce, quelles que soient les sanctions. »

technologie nucléaire, miniaturiser la bombe et obtenir un vecteur fiable, conditions indispensables à la mise en place d'une vraie dissuasion nucléaire. Le professeur de Fudan écarte ainsi les parallèles avec les autres pays ayant suspendu leur programme nucléaire militaire. Selon lui, quatre raisons ont pu expliquer ces suspensions : une décision du gouvernement (Suède), un changement institutionnel (Afrique du Sud ou Brésil), la pression des États-Unis (Corée du Sud et Taïwan) et le cas spécifique de la dislocation de l'URSS (Kazakhstan et Ukraine). Or, la Corée du Nord ne rentre dans aucune de ces catégories.

La Corée du Nord a donc désormais comme objectif d'être « acceptée et reconnue comme une puissance nucléaire » (做核大国, *zuo hedaguo*), thèse que Zhang Liangui défend largement dans ses travaux depuis 2010. Le professeur Shen reprend cet argument en se fondant sur les précédents historiques. Selon

difficile de savoir quelle version est la plus fidèle à ses opinions.

lui, les États-Unis ont toujours accepté *in fine* la nucléarisation des États. Après l'essai chinois en 1964 et alors que la possibilité de frappes chirurgicales était évoquée, les États-Unis ont établi des relations diplomatiques avec Pékin en 1972. De même, en Inde, les sanctions puis le premier test de 1998 n'ont pas empêché les États-Unis de se rapprocher de ce pays et même de signer un accord dans le nucléaire civil en 2008. Ainsi, un laps de temps de dix ans semble nécessaire afin que Washington fasse évoluer sa position. Cela conduit Shen Dingli à affirmer qu'après le départ de Barack Obama en janvier 2017, les États-Unis changeront leur politique nord-coréenne et accepteront que ce pays soit nucléarisé, tout comme la communauté internationale qui « n'aura pas d'autre choix » (无奈接受, *wunai jieshou*). Zhang Liangui prévoit, lui, la généralisation d'une politique de « tolérance » (容忍, *rongren*) envers la nucléarisation nord-coréenne.

Un signe de l'échec de la politique nord-coréenne de la Chine ?

La « question de l'échec » de la politique nord-coréenne de la Chine (失败论, *shibai lun*) est au centre des réflexions. Les avis divergent. Si Peng Guangqian, souvent présenté comme un faucon conservateur, estime que c'est avant tout la politique « dure » des États-Unis qui a échoué, la plupart des experts ont une opinion plus modérée. Su Hao reconnaît un échec de la communauté internationale, Chine comprise, dans son objectif de dénucléarisation de la péninsule. Zhang Liangui souligne que cet échec est d'autant plus important que l'hypothèse de base de la communauté internationale, qui était que le programme nucléaire nord-coréen était un outil de marchandage et de pression et non un projet politique au service de l'intérêt national, était fautive. Cependant, la politique chinoise n'est pas en soi un échec total. Premièrement, la Chine n'est pas responsable du comportement de la Corée du Nord, qui agit

en fonction de ses intérêts nationaux et non en fonction de ceux de la Chine (Shi Yinhong). L'objectif chinois de stabilité régionale, la clé de voûte de la politique chinoise, a été globalement réalisé (Jian Qingguo). Enfin, Liu Jianguo souligne que la politique chinoise visant à favoriser le dialogue, loin d'être mauvaise, a partiellement réussi en ce qu'elle n'a pas exacerbé les tensions, contrairement à la politique américaine d'isolement de la Corée du Nord.

Quel est le prix à payer pour la Corée du Nord ?

Les experts chinois s'accordent sur la nécessité de sanctionner la Corée du Nord même si la question se pose de savoir quelles sanctions mettre en place. Cependant, aucune proposition concrète n'est faite et tous les auteurs se posent la question de l'utilité des sanctions actuelles et du risque d'aggravation des tensions en cas de nouvelles sanctions.

Ayant agi à l'encontre des intérêts nationaux de la Chine, la Corée du Nord doit désormais payer le prix (Su Hao). Jia Qingguo propose ainsi des sanctions intensifiées à chaque provocation nord-coréenne, qu'il s'agisse d'un essai nucléaire ou balistique. Cependant, de nouvelles sanctions entraînent un risque d'escalade qui ne ferait qu'aggraver la situation et elles doivent donc être mesurées (Shen Dingli). La Chine ne doit en aucun cas se ranger simplement derrière les États-Unis (Peng Guangqian) ou prendre des initiatives unilatérales. Il convient donc de prendre des décisions multilatérales, la Chine doit peser de tout son poids au Conseil de sécurité de l'ONU et suivre scrupuleusement ses résolutions (Shi Yinhong). Alors que Zhang Liangui rappelle que, jusqu'à présent, les sanctions n'ont jamais été très fortes et que, en théorie, l'arrêt de la fourniture de pétrole par la Chine à son voisin mettrait l'armée nord-coréenne à genoux, il rejoint la position de

Xue Litai qui estime qu'il s'agit d'une ligne rouge à ne pas franchir car elle risquerait d'entraîner un effondrement du régime qui irait à l'encontre des intérêts chinois. Le chercheur de Stanford souligne également que ces nouvelles sanctions viennent trop tard. Elles auraient été efficaces en amont, c'est-à-dire avant le premier test de 2006, mais s'avèrent inutiles aujourd'hui.

Résoudre le problème coréen par une réelle implication américaine

Que convient-il alors de faire pour résoudre le « problème nord-coréen » (朝鲜问题, *Chaoxian wenti*) ? Peng Guangqian est partiellement rejoint par les autres experts lorsqu'il présente un argument en trois points : la nucléarisation de la Corée du Nord n'est pas le problème de la Chine ; la Chine n'est pas à l'origine du problème ; et la Chine ne peut résoudre seule ce problème. De plus, si l'influence limitée de la Chine est reconnue, la responsabilité américaine l'est tout autant. Ruan Zongze estime ainsi que l'attitude de la Corée du Nord est due à un profond sentiment d'insécurité résultant d'un double déséquilibre régional. Japon et Corée du Sud sont chacun plus puissants conventionnellement que la Corée du Nord et ils disposent en plus du parapluie nucléaire américain. La Chine ne peut ainsi agir qu'indirectement en facilitant le dialogue entre Pyongyang et Washington (Ruan Zongze). Il est de plus important de noter que seul Su Hao et Zhang Liangui font brièvement référence à l'utilité des pourparlers à six, pourtant défendus par la Chine.

Une solution possible au problème nord-coréen est donc une plus forte implication américaine. Washington, dont le territoire national n'est pas menacé par le programme coréen (Zhang Liangui, Xue Litai et Shen Dingli), et qui a tendance à bénéficier de l'instabilité de la péninsule, devrait changer sa politique (Peng Guangqian). Shen Dingli estime ainsi

que les « garanties passives de sécurité » (消极安全保障, *xiaoji anquan baozhang*) apportées par les États-Unis à Pyongyang via l'accord du 19 septembre 2005 (i.e. ne pas envahir le territoire nord-coréen ou recourir à la force) ne sont pas suffisantes et ce d'autant plus que la Corée du Nord ne peut pas faire confiance à Washington compte tenu du précédent irakien. Xue Litai, résidant aux États-Unis, souligne quant à lui le blocage institutionnel à Washington, notamment le rôle du Congrès, qui s'oppose encore plus que l'administration Obama à tout réchauffement des relations avec Pyongyang.

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

财经网, *Cajjingwang*. Site internet de la revue *Cajjing* connue pour ses positions libérales sur les grandes questions d'actualité économique et financière. Le site a un contenu original.

财新网, *Caixinwang*. Site internet du magazine *Xin shiji* (voir ci-dessous), qui propose un contenu original.

第一财经, *Diyi cajing*. Lancé en 2004, le journal est devenu célèbre pour avoir révélé un scandale impliquant l'entreprise taïwanaise Foxconn. Certains le considèrent comme celui des journaux chinois qui exerce le plus son sens critique. En cela, il a repris le flambeau du 21 *Shiji Jingji Baodao*.

光明日报, *Guangming ribao*. Quotidien fondé en 1948 par la « Ligne démocratique de Chine », un des partis démocratiques de la RPC. Il dépend désormais du département de la propagande du PCC et vise un public plus éduqué que le Quotidien du peuple.

国家行政学院学报, *Guojia xingzheng xueyuan xuebao*. Une publication bimensuelle lancée par la Chinese Academy of Science en 2010. Elle se spécialise sur les sujets de gouvernance et d'administration chinoises, et couvre les

recherches académiques récentes sur les thèmes du management, et de la construction sociale, économique et légale.

环球时报, *Huanqiu shibao*. Ce quotidien publié à Pékin appartient au même groupe de presse que Le Quotidien du peuple; bien informé sur les questions internationales, il propose des analyses originales.

经济参考报, *Jingji cankao bao*. Journal d'information économique lié à l'agence de presse Chine nouvelle (Xinhua).

南方人物周刊, *Nanfang renwu zhoukan*. Hebdomadaire fondé en 2003 et lié au groupe de presse Nanfang.

南方周末, *Nanfang zhoumo*. Hebdomadaire de Canton, qui a acquis une grande notoriété dans les années 1990 en dénonçant des scandales de corruption. Malgré une reprise en main de la part des autorités chinoises, il conserve une certaine liberté de ton.

人民日报, *Renmin ribao*. On ne présente plus le quotidien officiel du parti communiste chinois, dont le contenu en mandarin diffère de toutes ses éditions internationales.

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

新京报, *Xinjingbao*. Quotidien de Pékin qui se distingue par son traitement humaniste des questions sociales.

新世纪, *Xin shiji*. Hebdomadaire de Hu Shuli, l'ex-rédactrice en chef de la revue *Cajjing*. 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

LES MEDIAS DANS CE NUMÉRO

la tradition de libéralisme, d'analyses et d'enquêtes approfondies de *Caijing*.

一虎一席谈, *Yihu yixitan* - *Phoenix TV*. Programme de la chaîne télévisuelle du groupe hongkongais Phoenix Television, qui entretient des relations cordiales avec le gouvernement de la République populaire.

证券日报, *Zhengquan ribao*. Un journal spécialisé sur les marchés financiers, lié au *Economic daily*. C'est organe de presse officiel de la CSRC (China Securities Regulatory Commission), de la China Insurance Regulatory Commission, de la CBRC (China Banking Regulatory Commission) et des quatre plus importantes plateformes de marché en Chine.

中国改革网, *Zhongguo gaige wang*. 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.

中国经济周刊, *Zhongguo jingji zhoukan*. Hebdomadaire sur les affaires économiques du groupe du quotidien du peuple, son objectif affiché est d'influencer la prise de décision en matière économique.

中国科学报, *Zhongguo kexue bao*. Journal sous la supervision de la Chinese Academy of Sciences (CAS), et coéditée par la CAS, la Chinese Academy of Engineering (CAE) et la National Natural Science Foundation (NNSF).

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 : Antoine Bondaz, Camille Boullenois, Renaud Cruells, Jean-François Di Meglio, Carine Henriot, Agatha Kratz, Annabelle Prats, Giulia C. Romano, Marie-Hélène Schwoob, Hugo Winckler.

FABRICATION et DÉVELOPPEMENT :

Directrice exécutive : Florence Biot

Diffusion, Secrétaire de rédaction : 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

China Analysis

Les Nouvelles de Chine

n°42 - Avril 2013

Avant-propos

DOSSIER :

L'URBANISATION EN CHINE

- | | |
|---|----|
| 1. Introduction : Une urbanisation à plusieurs vitesses
(Camille Boullenois) | 5 |
| 2. L'intégration des immigrés de l'intérieur
(Marie-Hélène Schwoob) | 8 |
| 3. Logement social : les gagnants et les perdants d'un système de plus en plus diversifié (Carine Henriot) | 13 |
| 4. On ne pourra pas sortir de « l'airpocalypse » urbaine par des mesures administratives (Giulia C. Romano) | 17 |
| 5. Regarder l'urbanisation en face (Renaud Cruells) | 22 |

REPÈRES

- | | |
|---|----|
| 6. Vers l'abolition des camps de rééducation par le travail
(Hugo Winckler) | 26 |
| 7. ...Et vers la fin de la politique de l'enfant unique
(Annabelle Prats) | 31 |
| 8. Réduction des inégalités : prendre au sommet pour distribuer tout en bas (Agatha Kratz) | 35 |
| 9. Le système de change chinois confronté à la réalité de la compétitivité
(Jean-François Di Meglio) | 40 |
| 10. Les réactions chinoises au 3 ^{ème} essai nucléaire nord-coréen
(Antoine Bondaz) | 44 |



ASIA CENTRE
centreasia.eu