La Chine et ses migrants.

Chloé Froissart

▶ **To cite this version:**

Chloé Froissart. La Chine et ses migrants.. Presses Universitaires de Rennes, 2013, Res Publica. ⟨hal-03168530⟩

HAL Id: hal-03168530

https://hal.science/hal-03168530v1

Submitted on 13 Mar 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

HAL Authorization

LA CHINE ET SES MIGRANTS

La conquête d'une citoyenneté

Collection « Res Publica »

Dirigée par Philippe Garraud et Érik Neveu
Comité scientifique :
Jean Baudouin, Jacques Caillosse, Delphine Dulong,
Christine Guionnet, Virginie Guiraudon, Christian Le Bart,
Claude Martin et Érik Neveu

Agnès Deboulet et Héloïse Nez (dir.),
Savoirs citoyens et démocratie urbaine, 2013, 138 p.

Guillaume Garcia,
La cause des « sans ». Sans-papiers, sans-logis, sans-emploi à l'épreuve des médias, 2013, 286 p.

Valérie Sala Pala,
Discriminations ethniques. Les politiques du logement social en France et au Royaume-Uni, 2013, 304 p.

Élisa Chelle,
Gouverner les pauvres. Politiques sociales et administration du mérite, 2012, 290 p.

Rémy Le Saout (dir.),
Réformer l'intercommunalité. Enjeux et controverses autour de la réforme des collectivités territoriales, 2012, 268 p.

David Dumoulin Kervran et Marielle Pepin-Lehalleur (dir.),
Agir-en-réseau. Modèle d'action ou catégorie d'analyse?, 2012, 238 p.

Isabelle Sommier et Xavier Crettiez (dir.),
Les dimensions émotionnelles du politique. Chemins de traverse avec Philippe Braud, 2012, 360 p.

Fabrice Colomb,
Les politiques de l'emploi (1960-2000). Sociologie d'une catégorie de politique publique, 2012, 228 p.

Simon Luck et Stéphanie Dechezelles (dir.),
Voix de la rue ou voie des urnes? Mouvements sociaux et partis politiques, 2011, 216 p.

Séverine Louvel,
Des patrons aux managers. Les laboratoires de la recherche publique depuis les années 1970, 2011, 164 p.

Yves Sintomer et Julien Talpin (dir.),
La démocratie participative au-delà de la proximité. Le Poitou-Charentes et l'échelle régionale, 2011, 184 p.

Gwenola Le Naour,
Drogues, sida et action publique. Une très discrète politique de réduction des risques, 2010, 274 p.

Sandrine Lévêque et Denis Ruellan (dir.),
Journalistes engagés, 2010, 180 p.

Yann Bérard et Renaud Crespin (dir.),
Aux frontières de l'expertise. Dialogues entre savoirs et pouvoirs, 2010, 278 p.

Sébastien Caré,
Les libertariens aux États-Unis. Sociologie d'un mouvement asocial, 2010, 314 p.

Béatrice Damian-Gaillard, Cégolène Frisque et Eugénie Saitta (dir.),
Le journalisme au féminin. Assignations, inventions, stratégies, 2010, 284 p.

Philippe Corcuff, Christian Le Bart et François de Singly (dir.),
L'individu aujourd'hui. Débats sociologiques et contrepoints philosophiques, 2010, 400 p.

Chloé FROISSART

LA CHINE ET SES MIGRANTS

La conquête d'une citoyenneté

Préface de Jean-Philippe Béja

PRESSES UNIVERSITAIRES DE RENNES – 2013

Remerciements

Ce livre est issu d'une thèse de doctorat en science politique, soutenue à Sciences Po Paris en septembre 2007, qui a reçu en 2008 le premier prix de thèse de l'Association française d'études chinoises ainsi que le prix Richelieu en droit et science politique de la Chancellerie des universités de Paris. J'exprime ma plus profonde reconnaissance à Jean-Philippe Béja, qui a dirigé mon travail, et dont les encouragements, la connaissance intime de la Chine et la passion qu'il m'a transmise pour la recherche, m'ont permis de mener à bien cette entreprise de longue haleine. Je salue son profond engagement, tant sur les plans professionnel et intellectuel que personnel et politique. Toute ma reconnaissance va également aux membres du jury – Christophe Jaffrelot, Michel Bonnin et Andrew Nathan- dont la lecture attentive, les remarques fines et constructives, ont éclairé mon cheminement dans les méandres de cette aventure intellectuelle.

Cette recherche n'aurait pu voir le jour sans le soutien financier du ministère des Affaires étrangères qui m'a accompagnée depuis le début de ma formation et m'a permis de passer de longues années sur le terrain ainsi qu'au Centre d'études français sur la Chine contemporaine à Hong Kong. J'y ai bénéficié de moyens de travail incomparables, d'un environnement stimulant et amical dont je mesure toute la valeur. Je suis particulièrement reconnaissante à ses directeurs successifs, Gilles Guiheux et Jean-François Huchet, pour leurs encouragements et l'intérêt qu'ils ont porté à mon travail, mais aussi à Sebastian Veg qui, même après mon retour en France, m'a toujours réservé un accueil chaleureux, un coin de table, une connexion Internet, le temps pour une conversation stimulante lors de mes nombreux passages. Je remercie également le groupe LVMH et le Centre Franco-Chinois de l'université Tsinghua pour leur aide financière.

Ce travail doit beaucoup aux chercheurs chinois qui ont été mes interlocuteurs réguliers, tout particulièrement Wang Chunguang, Yuan Yayu, Guo Hong, Gao Guizi, Guo Dan, et dont l'aide a souvent été précieuse dans l'accès à l'information et au terrain. Je remercie également tous les membres du Réseau de soutien aux travailleurs migrants de Chengdu qui ont accepté que je prenne part à la réflexion et à l'action menées au sein de ce réseau. Je suis reconnaissante à tous les acteurs chinois qui ont bien voulu se prêter au jeu des entretiens, en particulier aux travailleurs migrants qui ont accepté de partager avec moi leur expérience. Ce livre leur est dédié.

Merci à Éric Florence, Pierre Haski et Nicolas Becquelin pour l'expérience partagée et les échanges stimulants, à mes frères d'armes, David Faroult et Aurore Merle, auxquels ma réflexion doit tant et dont le soutien et l'humour ont été si précieux dans les moments de doute, à Josiane et Pierre-Alain Froissart pour leur soutien logistique et leur écoute patiente qui m'a permis de simplifier, clarifier, affiner, à Sylvain Giaume et Renée Ajzenberg pour leur accueil familial lors de mes nombreux et longs séjours à Pékin et à Canton, à Héloïse Allemand pour son aide dans le formatage du manuscrit, à Olivier Rey pour son regard avisé sur le cahier d'illustrations et à tous ceux que je ne peux nommer ici mais qui savent ce que ce livre leur doit.

PRESSES UNIVERSITAIRES DE RENNES
Campus de La Harpe – 2, rue du doyen Denis-Leroy
35044 Rennes Cedex
www.pur-editions.fr

Mise en page : Clément LE PRIOL pour le compte des PUR

Dépôt légal : 1er trimestre 2013
ISBN : 978-2-7535-2746-1
ISSN : 1264-1642

Préface

En janvier 2011, la population urbaine de la Chine a dépassé le seuil des 50 % à l'issue d'un exode rural sans précédent. Ce fabuleux mouvement de population a donné naissance à une nouvelle catégorie sociale, les résidents d'origine rurale, ces *nongmingong* (littéralement ouvriers-paysans) qui, d'après des statistiques imprécises, représentent deux cents millions de personnes. Comme dans la France du dix-neuvième siècle, l'intégration de ces paysans dans les cités se heurte à d'énormes obstacles culturels et sociaux. Il leur faut en effet s'habituer aux rythmes de travail de la société industrielle, à l'anonymat qui règne dans les grandes villes, conquérir leur place au soleil, tandis que les citadins doivent accepter ce qu'ils considèrent comme une horde d'individus « affreux, sales et méchants ».

C'est à ces sans-voix que Chloé Froissart a consacré plusieurs années de sa vie de chercheuse. Délaissant les gratte-ciels rutilants, les classes moyennes émergentes qui attirent journalistes et chercheurs, elle est allée à leur rencontre.

Elle a passé cinq ans à mener des enquêtes de terrain à Chengdu, une grande ville de l'intérieur, dans le delta de la rivière des Perles et dans la capitale. Il en ressort un portrait particulièrement réaliste et, disons-le, émouvant, des travailleurs migrants qui, au fil des interviews, décrivent les motivations qui les ont poussés à quitter leur village, expliquent les difficultés de leur intégration dans des cités où ils se sentent étrangers. Les pages consacrées aux écoles réservées aux enfants de travailleurs migrants font partager au lecteur le désespoir de parents qui pensent que seule l'éducation pourrait permettre à leurs descendants d'accéder à une vie meilleure. On ressent ainsi le drame de la discrimination dont ils sont victimes. Car là se situe la racine du problème : les obstacles à l'intégration des travailleurs d'origine rurale ne sont pas seulement sociologiques. Ils sont avant tout politiques.

En posant la question de leur intégration en termes de citoyenneté, Chloé Froissart s'est donné les moyens de comprendre les problèmes posés par leur arrivée dans les villes.

C'est justement au moment où ces « damnés de la terre » commençaient à prendre conscience de leurs droits, à s'interroger sur les raisons qui faisaient d'eux des citoyens de deuxième zone, qu'elle a commencé sa recherche. L'affaire Sun Zhigang, ce migrant battu à mort dans un « centre d'hébergement » de Canton parce qu'il n'avait pas pu montrer ses papiers aux représentants des autorités, avait mobilisé une grande partie de l'intelligentsia et placé la citoyenneté des migrants au centre de l'actualité.

C'est cette question qui est au centre du livre de Chloé Froissart. L'auteure s'y livre à une analyse historique et sociologique de l'évolution de ce concept en Chine depuis le début du vingtième siècle et de ses traductions à la fois sociales et institutionnelles. En premier lieu, elle étudie le système du *hukou*, le livret de résidence créé par Mao Zedong en 1958 qui institue entre ruraux et urbains une discrimination que l'historien Qin Hui n'a pas hésité à comparer à l'apartheid. Contrairement aux analyses des économistes qui l'expliquent par le souci d'épargner à la Chine l'exode rural qui a créé des ceintures de bidonvilles dans les grandes villes du tiers-monde, Chloé Froissart montre qu'il constitue surtout un moyen de renforcer le contrôle social qui se situe au coeur du projet de transformation de la société imaginé par Mao Zedong. En interdisant la mobilité sociale et géographique, le *hukou* contribue à créer arbitrairement des catégories sociales closes, voire endogames, et instaure une hiérarchie complexe entre les habitants du pays, les ruraux se situant au bas de l'échelle.

Depuis l'adoption de la politique de réformes par Deng Xiaoping, le Parti a abandonné l'ambition de créer un « homme nouveau » pour se consacrer avant tout au développement de l'économie. Pourtant, le système du *hukou* perdure, même s'il a été assoupli pour faciliter l'allocation de la main d'œuvre par le marché. C'est lui qui détermine l'accès aux droits, privant la plupart des travailleurs migrants de ceux dont jouissent les citadins. Dans ces conditions de discrimination institutionnalisée, peut-on encore parler de citoyenneté ?

Chloé Froissart montre que l'introduction de l'économie de marché a conduit le Parti à affirmer l'importance du droit, favorisant l'émergence de revendications pour l'égalité. Mais cette conception libérale va à l'encontre de la conception maoïste, qui instaure une société où le statut des résidents est déterminé par le lieu de leur naissance. Le Parti n'a pas résolu cette contradiction, et trente-cinq ans après le lancement des réformes, il règne toujours en Chine une citoyenneté duale.

Ce qui ne signifie pas que l'attitude du pouvoir à l'égard des travailleurs d'origine rurale n'a pas évolué. Chloé Froissart montre cette évolution à travers l'analyse d'un nombre considérable de documents juridiques, lois, règlements nationaux, provinciaux, municipaux. Elle ne se contente pas de présenter leur contenu (ce qui serait déjà remarquable) mais détaille le processus de leur élaboration, nous plongeant dans le monde très secret de la prise de décision dans un régime qui est loin d'être transparent. On apprend que les règlements qui concernent les travailleurs d'origine rurale sont souvent adoptés après des mouvements de protestation, ou sur le conseil d'experts, souvent des sociologues qui cherchent à améliorer le fonctionnement de la société. On voit que dans certains cas, un homme politique peut influencer le contenu d'une réglementation. Chloé Froissart ne se borne pas à analyser le comportement des élites. Elle s'attache toujours à analyser comment les politiques adoptées par le pouvoir affectent les travailleurs d'origine rurale, et comment ceux-ci cherchent à les infléchir. Car le Parti n'est pas seul à faire preuve de capacité d'adaptation. Les *mingong*, eux aussi en sont capables : ainsi, ils sont passés d'une position passive – lorsque, ayant intériorisé leur statut d'« étranger », ils cherchaient à faire jouer leurs relations

personnelles (*guanxi*) pour se faire une place en ville – à la prise de conscience qu'il est possible d'exercer des pressions pour accéder à une forme de citoyenneté.

L'auteure montre bien que l'accession à une citoyenneté pleine et entière est le résultat d'une négociation, voire d'un combat ; elle décrit en détail celui que mènent depuis une décennie des *mingong*, des intellectuels, et des organisations non gouvernementales pour obtenir des progrès dans ce domaine. Elle souligne aussi les limites de ces mobilisations, dévoile les ambiguïtés des positions de l'intelligentsia progressiste tiraillée entre ses rôles de conseiller du prince et de porte-paroles de la société. Et elle montre que, malgré le développement du mouvement de défense des droits civiques (*weiquan yundong*), l'idée de citoyenneté universelle n'a pas encore trouvé sa place dans la pratique politique du parti communiste chinois.

À travers la réflexion sur la citoyenneté des *mingong*, le livre aborde toutes les questions essentielles de la vie politique chinoise : la résistance de la société, la solidarité (difficile) entre groupes sociaux, les capacités d'adaptation du régime. Il montre que derrière le monopole du pouvoir exercé par le parti communiste sur le champ social, des dynamiques d'affirmation et de défense des droits des travailleurs d'origine rurale se développent.

L'auteure ne manque toutefois pas de cerner les limites de la contestation, notamment à travers son analyse de l'ambiguïté du rôle des ONG : elle montre qu'en encourageant les migrants à s'appuyer sur des lois très imparfaites pour défendre leurs droits, elles contribuent à renforcer la légitimité du régime. Les rapports entre l'État et la société, faits de confrontation et de collaboration, de conflits et de concessions, sont analysés dans toute leur complexité.

Ne nous y trompons pas : les travailleurs migrants se situent peut-être à la marge du système politique chinois, ils ne disposent pas de canaux d'expression institutionnalisés, mais au cours de la décennie étudiée dans ce livre, ils sont parvenus à faire évoluer la position du Parti à leur égard. Celui-ci a fait de nombreuses concessions, il a assoupli les mesures de discrimination qui les visent, mais il a maintenu le système de la citoyenneté duale.

En conclusion, ce livre est bien plus qu'une étude sur une catégorie sociale (aussi importante et nombreuse soit-elle) : il montre comment, bien que ne disposant pas d'organisation structurée, les travailleurs migrants et leurs alliés ont obligé le parti unique à prendre en compte leurs revendications. En présentant au lecteur une analyse approfondie des dynamiques qui sous-tendent les relations entre les divers groupes sociaux ainsi qu'entre ceux-ci et le Parti, il éclaire d'un jour nouveau le fonctionnement d'un régime qui gouverne le cinquième de la population de notre planète.

Jean-Philippe Béja
Directeur de recherche, CNRS-CERI

« Tout individu ayant la nationalité de la République populaire de Chine est citoyen de la République populaire de Chine.

Les citoyens de la République populaire de Chine sont égaux devant la loi[1]. »

« La situation fondamentale reposant sur la « séparation entre villes et campagnes, un pays deux politiques » qui fut progressivement instaurée dans les années 1950 reste toujours inchangée de nos jours. À bien des égards, il existe une politique pour les villes et les résidents urbains, et une autre pour les campagnes et les ruraux. Tous sont citoyens, mais leur traitement politique, économique, social et culturel diffère[2]. »

1. *Zhonghua renmin gongheguo xianfa* (Constitution de la République populaire de Chine), 1982, article 33.
2. Lu X., « Zhongguo nongcun zhuangkuang ji cunzai wenti de yuanyin » (Situation dans les campagnes chinoises et causes des problèmes existants), Jiang L., Lu X., Dan T. (dir.), *2001 nian : Zhongguo shehui xingshi yu yuce* (2001 : Analyses et prévisions concernant la situation de la société chinoise), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2001, p. 160.

Introduction

Une image est à l'origine de ce livre, une scène à laquelle j'ai été quotidiennement confrontée en sortant de l'université du Sichuan où je faisais mes études en 1999-2000 : devant l'université, le fleuve Fulan, sur les berges de ce fleuve, plusieurs centaines de travailleurs venus de la campagne. Dès l'aube et jusqu'à la tombée de la nuit, ils « attendaient le patron ». Certains avaient accroché des pancartes à leur cou, d'autres les avaient posées sur le sol : « électricien, plombier », « cuisinier », « déménageur », « homme à tout faire ». Quelques-uns, fraîchement débarqués de leurs villages, se reposaient allongés à même le sol, la tête calée sur le sac de toile plastique contenant toutes leurs possessions. Certains arpentaient fiévreusement les berges, d'autres étaient nonchalamment accroupis sur le trottoir, mais tous se précipitaient comme un seul homme dès qu'un employeur potentiel approchait. C'était alors à qui proposerait les conditions les plus avantageuses pour pouvoir obtenir l'emploi. Parfois, tout un groupe de personnes venues du même village repartait avec le patron. Quelques heures, quelques jours ou quelques mois plus tard, ils revenaient ; la même routine recommençait, jusqu'au jour où la police venait les chasser, et arrêtaient ceux qui n'avaient pas été assez prompts à s'enfuir.

Ces prolétaires, réunis au sein d'un marché du travail informel et traités en hors la loi, sont l'image de ce que les réformes économiques ont engendré dans un régime qui porte toujours le nom de communiste. Ils forment une catégorie à part, exclue d'une société urbaine qui pourtant ne peut plus se passer d'eux. Cette scène nous raconte l'histoire des migrations en Chine : celle d'un État qui tente de maintenir son contrôle sur une population qui, sans cesse, lui échappe ; celle de citoyens chinois devenus des étrangers dans les villes de leur propre pays. Quelle place parviendraient-ils à conquérir au sein de la société, quelle place le régime chinois allait-il leur ménager et de quelle manière en serait-il affecté ?

L'introduction de l'économie de marché en Chine depuis le tournant des années 1980 est à l'origine du plus vaste exode rural de l'histoire mondiale : aujourd'hui, près de 170 millions de personnes auraient quitté la campagne pour venir travailler en ville. L'étude des migrations intérieures constitue un point de vue privilégié pour comprendre l'évolution des rapports entre l'État et la société en Chine. Leur essor revêt en effet un caractère particulier dans ce pays : il est intimement lié au passage d'une économie planifiée à une économie de marché, et remet directement en cause les modes d'allocation des ressources et de contrôle

de l'État sur la société. L'approfondissement de la libéralisation économique et l'essor des migrations ont également ébranlé le pilier institutionnel sur lequel reposait le régime maoïste : le système d'enregistrement du foyer (*hukou*). Géré par la Sécurité publique, il est à l'origine un instrument de contrôle social et de planification qui a instauré une séparation durable entre société rurale et société urbaine. Assignant les individus à une résidence et à une place dans le système de production, il permettait en particulier de contraindre les paysans à dégager les surplus pour financer l'industrialisation des villes. Il a instauré une inégalité de traitement entre ruraux et urbains, les premiers devant compter sur leurs propres forces pour se nourrir, se loger, se soigner et recevoir une éducation, tandis que les urbains étaient pris en charge par l'État du berceau à la tombe. Établissant une hiérarchie complexe entre les citoyens chinois en fonction de leur lieu de résidence et de leur place dans le système de production, il s'est transformé en système de statuts héréditaires et a longtemps empêché toute mobilité sociale et spatiale. Les réformes l'ont suffisamment remis en cause pour permettre la présence des travailleurs d'origine rurale dans les villes, mais il continue de déterminer les droits et les devoirs des citoyens. Les migrants doivent ainsi se munir de permis pour séjourner et travailler en ville et ils n'ont pas accès aux droits dont jouissent les résidents urbains. La manière dont le marché est entré en conflit avec le système institutionnel chinois a ainsi donné naissance à une nouvelle catégorie sociale : les *mingong*, terme que nous traduisons par « travailleurs migrants » et qui signifie littéralement « ouvrier paysan ». Cette dénomination met en évidence la désolidarisation du statut et de la profession : les migrants restent des paysans de statut quand bien même ils vivent et travaillent en ville depuis plusieurs années. Ils forment une population marginale qui n'appartient ni à la société rurale ni à la société urbaine. Les contradictions sociales, économiques, politiques qui résultent de cette situation peuvent-elles promouvoir l'égalité des droits entre travailleurs migrants et résidents urbains et, de manière plus générale, comment président-elles à la transformation du régime chinois ? On peut définir dans un premier temps la citoyenneté comme la place des individus dans la société telle qu'elle est déterminée par leur rapport à l'État ; l'objet de ce livre est ainsi de s'interroger sur l'évolution de la place des travailleurs migrants dans la société et de leur rapport à l'État.

Nous entendons par « travailleurs migrants » toute personne possédant un *hukou* agricole qui migre volontairement en zone urbaine pour y travailler. Cette acception exclut les déplacements de population organisés par l'État et les paysans qui perdent leurs terres suite à l'extension des villes : dans la mesure où ces derniers sont des résidents des municipalités, ils ne sont pas comme des « migrants » à proprement parler et leur statut est différent des paysans « venant de l'extérieur », selon l'expression consacrée. Cette définition exclut également les migrations interurbaines : outre que celles-ci sont bien moins importantes [1],

1. Dans les années 1990, elles ne représentaient environ qu'un tiers des migrations intérieures. Chan K. W., « Internal migration in China : a dualistic approach », Pieke F. N., Mallee H. (ed.), *Internal and International Migration : Chinese Perspectives*, Surrey, England, Curzon Press, 1999, p. 53.

les urbains qui quittent leur lieu de résidence sont moins affectés par le système du *hukou* que ne le sont les migrants issus de la campagne. Enfin et surtout, la dynamique propre à faire évoluer les rapports entre l'État et la société en Chine réside dans le passage d'une société rurale à une société urbaine. Contrairement à ce que la dénomination de *mingong* laisse supposer, les travailleurs migrants ne sont pas tous des ouvriers. On les trouve certes dans l'industrie, mais aussi dans le bâtiment et les services (restauration, hôtellerie, vendeurs, employés des salons de coiffure, de massage et d'esthétique, services de nettoyage). Certains sont employés et d'autres établis à leur compte comme les petits commerçants de proximité, les vendeurs ambulants, mais aussi les cireurs de chaussures, les conducteurs de cyclo-pousse et les réparateurs en tout genre. Les travailleurs migrants ne représentent donc pas une catégorie sociale homogène ; ce qui confère une unité à cette catégorie, c'est son statut administratif. Enfin, il est impossible de connaître le nombre exact de travailleurs migrants. Tout chercheur qui étudie les migrations en Chine, *a fortiori* s'il s'intéresse aux *mingong*, est contraint de travailler à partir d'estimations. Aucune source, que ce soit au niveau national ou local, n'établit clairement le nombre de migrants, venus de la campagne et possédant un *hukou* agricole, qui séjournent en zone urbaine, ni n'indique la durée du séjour. Cela tient non seulement à l'ampleur du phénomène migratoire dans un pays aux dimensions continentales mais aussi à des raisons à la fois institutionnelles, idéologiques et scientifiques que nous expliciterons.

Comment l'émergence d'une nouvelle catégorie sociale dépourvue de droits remet-elle en cause les principes de l'appartenance sociale et politique ? Cette question s'est également posée en France avec l'avènement de la bourgeoisie, instigatrice de la Révolution qui a aboli les ordres de l'Ancien Régime pour proclamer une citoyenneté universelle incarnée dans la République ou encore dans l'Europe du XIX^e^ siècle lorsque l'émergence d'un prolétariat issu des révolutions industrielles a présidé au développement des syndicats et à un début de reconnaissance d'une citoyenneté sociale.

Mais en ce qui concerne la Chine, pourquoi avoir choisi de poser le problème en terme de citoyenneté ? Tout en ayant fait l'objet de diverses interprétations, le concept de citoyenneté a une longue histoire en Chine qui remonte au milieu du XIX^e^ siècle – lorsque les guerres de l'Opium l'ont confrontée à l'Occident – et il s'est imposé au Parti communiste. Le concept de citoyenneté est en effet au cœur de la contradiction d'un régime qui a fait du rôle dirigeant du Parti communiste sa norme suprême, mais n'a jamais réussi à se libérer des principes juridiques de la philosophie libérale. De même que l'Union soviétique avant lui, il n'est pas parvenu à élaborer une conception radicalement différente du politique : sa Constitution stipule l'égalité des citoyens devant la loi et confère ainsi une portée universelle à la législation nationale ; ses institutions maintiennent une façade

démocratique et républicaine[2]. Dans les faits cependant, le régime maoïste a instauré une société de statuts : il a donné naissance à une « citoyenneté » locale, stratifiée et fonctionnelle, s'opposant en tout point à la conception libérale d'une citoyenneté nationale et universelle, fondée sur l'égalité et l'autonomie des individus. Or cette contradiction apparaît de plus en plus évidente avec l'approfondissement des réformes économiques, qui ont contraint le Parti à réaffirmer la primauté du droit. Dans un contexte où celui-ci s'impose petit à petit comme norme légitime et prévalente, on assiste à une montée des revendications pour la citoyenneté. Celle-ci est aujourd'hui un idiome en perpétuelle négociation. Dans la mesure où les principes qui sont au fondement de la société chinoise renvoient à deux systèmes normatifs contradictoires, deux conceptions de la citoyenneté s'affrontent : l'une libérale et l'autre qui, conformément au système politique chinois, identifie la citoyenneté au statut d'urbain. En d'autres termes, la place qui est faite aux travailleurs migrants dans la société chinoise est simultanément contestée au nom de ces deux conceptions de la citoyenneté. Il s'agit d'une part d'étendre le statut d'urbain aux migrants, de promouvoir leur intégration dans le cadre institutionnel existant, c'est-à-dire de promouvoir l'urbanisation de la Chine. Mais d'autre part, on assiste à la prise de conscience d'une citoyenneté universelle et à la remise en cause du système institutionnel au nom des droits fondamentaux des individus comme la liberté de circulation, la sécurité de la personne, le droit à un procès équitable, à être protégé par un contrat valide. De nouvelles formes de contestation, d'organisation, de participation et de représentation apparaissent pour tenter de garantir ces droits fondamentaux.

Notre perspective est donc double. Il s'agit non seulement de penser l'inclusion des travailleurs migrants dans le cadre hérité du communisme, mais également de nous interroger sur la manière dont l'intégration de cette nouvelle catégorie sociale remet en cause ce cadre et transforme la « citoyenneté » chinoise dans ses dimensions idéologique, sociale et institutionnelle. Nous analyserons les politiques publiques qui président à l'intégration de ces travailleurs, tant dans les principes idéologiques qui les sous-tendent que dans leur mise en œuvre, afin d'en évaluer l'impact sur les rapports entre l'État et les citoyens. S'achemine-t-on vers l'égalité des droits entre urbains et travailleurs immigrés au sein des villes ? Dans quelle mesure l'introduction de l'économie de marché et l'essor des migrations favorisent-ils le passage d'une société de statuts à une société fondée sur le contrat qui reconnaît des droits aux individus ? Il s'agit de savoir si l'on assiste non seulement à l'émergence d'une société où le destin des individus n'est plus déterminé par leur naissance mais par ce qu'ils font, par leurs efforts personnels ; mais aussi à la mise en place de nouveaux mécanismes de garantie des droits. En d'autres termes, la conception libérale de la citoyenneté prend-elle petit à petit le pas sur la conception communiste ?

2. Cabestan J.-P., *Le système politique de la Chine populaire*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Que Sais-je ? », 1994.

L'ambition de ce livre n'est pas seulement d'analyser la redéfinition des principes de l'appartenance sociale et politique en Chine, mais aussi de rendre compte des dynamiques du changement et de ses différents acteurs. À la suite de Marshall, qui s'intéresse à l'impact du capitalisme sur l'évolution des critères de l'appartenance sociale, évolution qui permet l'inclusion de groupes auparavant exclus[3], nous retenons le rôle central de l'État et sa capacité d'adaptation afin de maintenir les principes qui sont au fondement de la communauté politique. Quelles sont les stratégies mises en œuvre par le Parti pour relever les défis économiques, sociaux, politiques auxquels le confrontent l'essor de migrations qui tendent par ailleurs à se transformer en immigration permanente ? Comment tente-t-il d'adapter le système afin de préserver les principes fondamentaux de l'appartenance sociale et politique et se maintenir au pouvoir ?

Il s'agit cependant de garder à l'esprit les limites d'une théorie intimement liée à une histoire qui n'est pas celle de la Chine. Marshall soulève la problématique du développement de la citoyenneté libérale et non de son avènement. Il montre en effet comment les droits civiques ont conduit en Grande Bretagne au développement des droits politiques, qui ont à leur tour conduit au développement des droits sociaux. L'appartenance sociale dont parle Marshall est avant tout une appartenance politique : c'est parce que la citoyenneté est premièrement juridique et politique qu'elle peut se développer en citoyenneté sociale. En Chine, l'appartenance sociale des urbains se résume à des droits sociaux sans citoyenneté. Dans la mesure où elle suppose l'existence des droits civiques et politiques, la théorie Marshallienne ne permet pas de penser l'évolution de ces droits en Chine. Il nous semble important d'insister sur la différence entre citoyenneté sociale et droits sociaux car les confondre ne permet pas de saisir la double problématique qui sous-tend la transition chinoise : le passage d'une société rurale à une société urbaine et l'évolution du régime politique chinois.

Enfin, ce que ne dit pas Marshall, c'est comment l'État est contraint de s'adapter. Michael Mann[4] invite à penser le rôle de la classe dirigeante, et plus généralement des élites, dans la redéfinition du contrat social. En Chine, l'intelligentsia que forment les chercheurs – les experts – fait dans une certaine mesure partie de la classe dirigeante : s'ils ne sont pas toujours directement associés aux prises de décisions politiques, ils sont du moins à même de les influencer. Leur statut est cependant hybride : ils représentent autant le pouvoir que la société ; et s'ils contribuent à faire avancer les revendications, ils en déterminent également la nature. Nous verrons que la manière dont les contradictions sociales, politiques et économiques liées à l'essor des migrations ont été conceptualisées et articulées par les chercheurs a directement contribué à redéfinir la place des migrants dans la société chinoise. Le changement ne vient donc pas uniquement

3. Marshall T. H., *Sociology at the Crossroads. Class, Citizenship and Social Development*, Westport Connecticut, Greenwood Press, 1976 (2e éd.). Marshall T. H., *Citizenship and Social Class and Other Essays,* Cambridge, Cambridge University Press, 1950. Marshall T. H., *The Right to Welfare and Other Essays*, London, Heinemann, 1981.

4. Mann M., « Ruling Class Strategies and Citizenship », *Sociology,* vol. 21, 1987, p. 339-354.

d'en haut et n'est pas imputable à la seule capacité d'autorégulation de l'État. Il est également induit par le progrès de la conscience des droits dont témoigne en particulier l'émergence de nouvelles formes de contestation. Des sociologues tels que Turner rappellent en effet que les droits ne peuvent être séparés de la conscience des droits et que l'évolution du contrat social implique nécessairement la participation des acteurs sociaux[5]. Nous retiendrons donc également une définition sociologique de la citoyenneté comme ensemble des pratiques visant à redéfinir la nature de l'appartenance sociale et politique. Ceci nous conduira à nous intéresser à l'évolution des normes et des représentations – en particulier la manière dont les travailleurs migrants perçoivent leur place dans la société et le rôle de l'État – ainsi qu'aux pratiques mises en œuvre par les migrants, comme par ceux qui les soutiennent, pour défendre leurs droits.

Il existe des études occidentales sur la manière dont les réformes économiques et les migrations ont remis en cause le système institutionnel chinois[6], mais rien n'a encore été publié en France sur ce sujet. Le livre de Dorothy Solinger *Contesting Citizenship in urban China. Peasant Migrants, the State, and the Market* publié en 1999, a fait date[7]. Il est le premier à s'être interrogé sur la manière dont les interactions entre l'État, le marché et les migrants révèlent une perpétuelle négociation pour redéfinir la place de ces derniers au sein la société. La perspective théorique adoptée par l'auteur n'est cependant pas convaincante. Identifiant les droits sociaux des urbains à la citoyenneté sociale au sens Marshallien du terme, elle se demande dans quelle mesure l'essor du capitalisme permet l'extension de la citoyenneté urbaine aux travailleurs migrants. Elle en conclut que si l'introduction de l'économie de marché redéfinit bien la citoyenneté des urbains, les ressources autrefois allouées par l'administration l'étant désormais par le marché, elle ne promeut en rien la citoyenneté des migrants. Autrement dit, tandis que les travailleurs urbains perdent leurs droits, les migrants n'en acquièrent pas de nouveaux. De fait, le capitalisme ne constitue pas en soi un facteur de promotion de la citoyenneté ; c'est la manière dont il entre en contradiction avec les principes fondateurs des sociétés démocratiques – la liberté, l'égalité, la fraternité- qui induit un développement de la citoyenneté. Comme le souligne Turner à la suite de Marshall, « le capitalisme fournit les conditions qui stimulent et développent les conceptions premières de la citoyenneté[8] ». Inversement, pour comprendre comment s'opère l'intégration des travailleurs immigrés en ville aujourd'hui, il

5. Turner B. S. (ed.), *Citizenship and Capitalism : The Debate over Reformism*, London, Allen and Unwin, 1986. Turner B. S. (ed.), *Citizenship and Social Theory*, London, Sage publications, 1993.
6. Voir en particulier Chan K. W., « Urbanization and Rural-Urban Migration in China since 1982. A New Baseline », *Modern China*, vol. 20, n° 3, July 1994, p. 243-281. Chan K. W., Li Z., « The *Hukou* System and Rural-Urban Migration in China : Processes and Changes », *The China Quarterly* n° 160, December 1999, p. 818-855. Pieke F. N., Mallee H. (ed.), *Internal and International Migration : Chinese Perspectives*, *op. cit.*
7. Solinger D., *Contesting Citizenship in Urban China. Peasant Migrants, the State, and the Market,* Berkeley, University of California Press, 1999.
8. Turner B. S. (ed.), *Citizenship and Capitalism.*, *op. cit.*, p. 24.

est nécessaire d'élucider au préalable les principes de l'appartenance sociale tels qu'ils ont été définis lors de la fondation de la République populaire de Chine.

À la suite de Solinger, d'autres études se sont intéressées à la manière dont les travailleurs migrants réagissent à la discrimination institutionnalisée dont ils font l'objet, et mettent en œuvre des stratégies de résistance pour échapper au contrôle de l'État et subsister en marge de la société urbaine[9]. Mais aucun de ces travaux ne montre comment les migrants en sont venus à contester la place qui leur est faite au sein de la société et à revendiquer un droit à la citoyenneté. Les travaux d'Isabelle Thireau et Hua Linshan, qui, à travers l'analyse des représentations des travailleurs migrants, révèlent l'émergence de nouvelles normes, offrent une perspective sociologique inédite sur la manière dont les migrants remettent en question la discrimination dont ils font l'objet[10]. Cependant, aucune étude n'a encore rendu compte de la manière dont les migrants sont passés d'une résistance passive à une résistance active, ni des formes que prend la mobilisation de la société en leur faveur. Aucune ne s'est encore intéressée à l'évolution récente de leur place dans la société chinoise, à la renégociation de leur identité ni aux modalités de leur intégration progressive en zone urbaine. Qu'est-ce qui a conduit le gouvernement chinois à appeler au respect des « droits légaux » des travailleurs migrants et à affirmer qu'ils doivent être traités sur un pied d'égalité avec les urbains ? Quelle est la nouvelle place de ces travailleurs au sein de la société chinoise et qu'est-ce que leur début d'intégration – ainsi que la manière dont elle est négociée – révèle de l'évolution du régime chinois ? Assiste-t-on à un changement radical des principes de l'appartenance sociale et politique, tant du point de vue idéologique qu'institutionnel ? Est-ce que cela signifie en particulier, comme il l'est souvent affirmé, que le *hukou* tend à perdre son rôle dans la division et la structuration de la société chinoise, et qu'il n'affecte plus les rapports de l'État aux citoyens ?

Tandis que la majorité des études occidentales et chinoises consacrées aux travailleurs migrants a pour cadre les grandes villes de l'Est et du Sud de la Chine, en particulier Pékin, Shanghai, Shenzhen et Canton, nous avons choisi de centrer notre étude sur Chengdu. Bien que le Sichuan soit traditionnellement une province exportatrice de main-d'œuvre, sa capitale est devenue un important pôle d'immigration à la suite de son essor économique dans la seconde moitié des années 1990 et à la dégradation des conditions de vie et de travail dans le delta de la rivière des Perles vers lequel se dirigeaient principalement les migrants sichuanais. Elle est donc représentative de la deuxième génération de

9. Li Z., *Strangers in the City. Reconfigurations of Space, power, and Social Networks within China's Floating Population*, Stanford, Stanford University Press, 2001. Mallee H., « Migration, *hukou* and resistance in reform China », Perry E. J., Selden M. (ed.), *Chinese Society. Change, Conflict and Resistance*, London, Routledge, 2000, p. 83-101.

10. Thireau I., Hua L., « The Moral Universe of aggrieved Chinese Workers : Workers' Appeals to Arbitration Committees and Letters and Visits Offices », *The China Journal* n° 50, July 2003, p. 83-103. Thireau I., Hua L., « Les migrants à l'épreuve du *hukou* », *Études chinoises*, vol. XXIII, 2004, p. 275-311.

migrations : tandis que la première se dirigeait principalement vers les grands centres économiques méridionaux et orientaux qui se sont développés en premier, on assiste aujourd'hui à un reflux des migrations vers les capitales des provinces de l'intérieur, dont Chengdu est l'une des plus dynamiques. Cette ville a par ailleurs été à l'avant-garde de l'intégration des travailleurs migrants, et représente de ce fait un laboratoire pour l'analyse des nouvelles politiques publiques. Cela tient à plusieurs raisons. Premièrement, ayant été confrontée plus tard que les grandes villes orientales à un afflux de migrants qui reste moins important, elle n'a jamais mis en place des mesures discriminatoires aussi sévères que ces dernières. Deuxièmement, la grande majorité des migrants à Chengdu est d'origine sichuanaise, ce qui implique que le degré de responsabilité des autorités locales à leur égard est plus important que celle des plus grandes municipalités à l'égard de migrants venant des quatre coins du pays. Cela est d'autant plus vrai que le gouvernement de cette province traditionnellement exportatrice de main-d'œuvre a su très tôt mettre en place des mesures de protection des droits de ses migrants. Enfin, la municipalité de Chengdu était jusqu'à récemment dirigée par un homme dont l'ambition politique se manifestait par la volonté d'anticiper les politiques de la nouvelle équipe dirigeante et de proposer un modèle pour les réformes.

Cependant, dans la mesure où notre étude porte sur la citoyenneté des travailleurs migrants et que cette citoyenneté n'est pas déterminée que localement – l'un des enjeux est en effet de savoir si elle peut acquérir une dimension nationale –, nous serons amenée à analyser les politiques du Centre. Nous prendrons également en considération certains phénomènes (la pénurie de main-d'œuvre dans le delta de la Rivière de Perles, l'émergence de nouvelles organisations), événements (l'Affaire Sun Zhigang) et pratiques contestataires qui, tout en excédant le cadre de Chengdu, ont eu un impact non seulement sur l'évolution de la place des travailleurs migrants dans l'ensemble de la société chinoise mais encore, à travers elle, sur la redéfinition des critères de l'appartenance sociale et politique en Chine.

Notre étude des travailleurs migrants débute avec le lancement des réformes au tournant des années 1970-1980 et se termine en 2006. Ce choix est motivé par l'absence d'études françaises sur la manière dont les réformes ont remis en cause le système institutionnel chinois et ont donné naissance à cette nouvelle catégorie sociale que sont les travailleurs migrants. Il permet par ailleurs d'embrasser dans son ensemble l'évolution de la place de ces travailleurs dans la société, et d'en saisir toute la portée. Notre travail de terrain a été contemporain de ce changement, dont l'articulation – qui se situe en 2003 – est explicitée dans la troisième partie, qui constitue le pivot du livre.

Après une exploration du concept de citoyenneté permettant de poser quelques définitions préalables, nous nous intéressons dans la première partie à la manière dont il s'est développé en Chine et a été repris par la RPC. Cette partie

est *in fine* consacrée à l'analyse des termes de l'appartenance sociale et politique tels qu'ils ont été définis par le régime maoïste, en particulier à travers la mise en place du système du *hukou*. Celui-ci a imposé une conception locale, stratifiée et fonctionnaliste de la « citoyenneté », en parfaite contradiction avec le concept libéral de citoyenneté dont le régime reste pourtant tributaire.

La deuxième partie analyse la manière dont les réformes ont remis en cause le système institutionnel chinois et ont donné naissance à cette nouvelle catégorie sociale que sont les travailleurs migrants. Nous explicitons la place qui leur est faite au sein de la société chinoise, en particulier à Chengdu, jusqu'au début des années 2000. Nous nous intéressons également à la manière dont les migrants perçoivent cette place à travers la représentation qu'ils ont d'eux-mêmes, de l'État et du droit, et en fonction des liens qu'ils entretiennent avec la société rurale et la société urbaine. Cette partie met également au jour les dynamiques sous-jacentes qui ont présidé au changement.

La troisième partie montre comment la « question des migrants » a été progressivement politisée, c'est-à-dire comment la question de l'intégration de ces travailleurs en zone urbaine est passée sur l'agenda politique. Une série de facteurs, à la fois sociaux, économiques et politiques, mais surtout la manière dont ils ont été interprétés et articulés par les experts, expliquent que l'identité des migrants ait été progressivement renégociée et que la protection de leurs droits soit devenue un enjeu pour le Parti. Cette partie met en évidence l'ambiguïté fondamentale du nouveau discours sur la citoyenneté et de la manière dont la « question des migrants » a été politisée : s'agit-il de promouvoir l'intégration des migrants dans le système existant, ou de reconnaître des droits aux individus ?

La quatrième partie est consacrée à l'analyse des politiques sociales d'intégration des travailleurs migrants telles qu'elles ont été mises en œuvre à Chengdu. Les réformes du système du *hukou*, de la sécurité sociale et de l'éducation permettent certes une intégration partielle de ces travailleurs en zone urbaine, mais maintiennent l'inégalité avec les urbains. Cette partie a pour vocation de montrer comment l'État-Parti s'adapte au marché et à l'essor des migrations en maintenant les principes qui sont au fondement de la société – l'inégalité, l'absence de liberté individuelle et le principe d'une appartenance sociale locale – mais en redéfinissant progressivement les termes de l'inégalité.

Enfin, la cinquième partie montre comment la volonté du pouvoir de promouvoir un « État de droit » a conduit à une lutte pour la reconnaissance et la garantie des droits des citoyens, et tente d'en évaluer l'impact sur le régime chinois. Cette partie procède en deux temps. D'une part, l'Affaire Sun Zhigang – du nom d'un migrant assassiné en centre de détention – signe la naissance d'une citoyenneté universelle dans les représentations (les urbains s'identifiant aux migrants) et d'un paradigme contestataire qui a permis le recul de l'état policier. D'autre part, la lutte des migrants pour défendre leurs droits échoue à se transformer en véritable mouvement social et conduit à la mise en place de canaux de représentation de type corporatif. En d'autres termes, cette partie montre l'échec

des tentatives de la société pour conquérir son autonomie et comment la notion de statut reste prévalente sur celle de citoyenneté.

Nos sources primaires sont avant tout constituées de travaux de sociologues chinois, de la presse chinoise et de rapports gouvernementaux. Notre étude se fonde également sur des enquêtes de terrain réalisées sur près de cinq ans entre 2002 et 2007. Nous avons mené des entretiens sur questionnaire ou semi-directifs avec des travailleurs migrants, et avons participé à une enquête de l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences sociales du Sichuan portant sur les modes migratoires et les conditions socio-professionnelles de cette population. Notre terrain se compose également d'enquêtes thématiques sur les écoles où les enfants des travailleurs migrants sont scolarisés, sur la mise en place d'un nouveau régime de sécurité sociale à leur adresse, sur leur « intégration » dans les syndicats et dans les communautés de quartier (*shequ*). Nous avons par ailleurs mené des enquêtes fondées sur l'observation participante au sein du Réseau de soutien aux travailleurs migrants de Chengdu dont nous étions membre, ainsi que d'ONG spécialisées dans la défense des droits des travailleurs migrants. Enfin, nous avons réalisé de nombreux entretiens avec des chercheurs, des journalistes, des avocats, des travailleurs sociaux, des cadres du Parti, des fonctionnaires et des employeurs.

1re partie

La citoyenneté sous le régime maoïste : une image inversée de la citoyenneté en Occident

1

Le concept de citoyenneté : de son élaboration en Occident à ses réinterprétations en Chine

Le concept de citoyenneté appartient à la modernité occidentale, mais il s'est propagé dans d'autres pays suite à leur confrontation avec l'Occident et a en particulier été repris par la Chine dès le tournant du XX^e siècle où il s'est enrichi d'interprétations diverses jusqu'à nos jours, et s'est incarné dans deux régimes différents : la République (1912-1949) puis la République Populaire de Chine à partir de 1949. Ce chapitre se veut avant tout un travail de définition qui nous conduira de la construction du concept moderne de citoyenneté en Occident, à son transfert et sa réélaboration en Chine. Celle-ci s'opère en trois temps et s'articule autour d'une coupure ontologique : à la citoyenneté classique que tente de mettre en pratique la République de Chine et qu'approfondit sur le plan de la réflexion le mouvement des Lumières chinoises jusque dans les années 1930, succède et s'oppose une citoyenneté réinterprétée par le double prisme du marxisme-léninisme et de la pensée Mao Zedong.

La construction du concept de citoyenneté moderne

L'identification du citoyen à l'individu

L'avènement du concept moderne de citoyenneté s'apparente à un processus d'individualisation et de sécularisation[1]. Le lien social est défini en terme politique et non plus en terme d'appartenance à une communauté religieuse, à une fratrie, à un corps. La citoyenneté transcende les particularismes et la diversité concrète des individus pour les constituer en êtres abstraits et égaux formant une communauté de semblables. Elle est donc étroitement associée au déclin de la prédominance de structures sociales hiérarchiques – qui caractérisaient la cité médiévale par exemple – et à l'émergence de relations horizontales égalitaires entre les individus, un environnement séculier et un droit formel et rationnel, indifférent aux particularismes liés à la naissance, à l'origine régionale, à l'appar-

1. Nisbet R., « Citizenship : Two Traditions », Turner B. S. and Hamilton P. (ed.), *Citizenship : critical Concepts*, vol. 1, London : Routledge, 1994, p. 7 ; Leca J., « Individualisme et citoyenneté », Birnbaum P. et Leca J. (dir.), *Sur l'individualisme,* Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1986, p. 178-180.

tenance sociale ou aux croyances religieuses[2]. Le passage du sujet à l'individu-citoyen est donc celui d'une société de statuts organisés hiérarchiquement où l'individu est soumis à un tuteur, à une société qui a pour fondement l'individu doté d'une autonomie morale et de droits indépendants dans la sphère publique. C'est aussi le passage d'un État dont la légitimité est dérivée de la foi à un État dont la légitimité est dérivée du consentement.

Par-delà les différents contextes historiques nationaux dans lequel le concept de citoyenneté s'est développé et les différents régimes dans lesquels il s'est incarné, le citoyen moderne est avant tout un sujet de droits individuels. La finalité de tout gouvernement devient la garantie de ces droits fondamentaux. Ce principe est placé en exergue de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits » et de la Déclaration d'indépendance des États-Unis : « tous les hommes sont créés égaux, ils sont doués par le Créateur de droits inaliénables ».

La citoyenneté s'articule donc autour de deux principes fondamentaux : l'égalité, l'appartenance sociale des individus se distinguant de leur appartenance politique ; et la liberté, l'assujettissement des individus au gouvernement ne pouvant être pensé sans leur participation à ce dernier. La distinction entre la citoyenneté française qui a d'emblée conçu l'autonomie individuelle en termes de participation politique et la citoyenneté anglaise qui l'a d'abord conçue en termes de droits civiques, est bien connue. Dans le premier cas, la citoyenneté est conçue comme relevant d'une démocratie unitaire où les citoyens sont libres et égaux parce que la loi exprime leur volonté : n'est légitime qu'un gouvernement produit par la Volonté générale, celle-ci étant conçue comme identique à celle des individus. Dans le second, la citoyenneté est conçue avant tout comme la défense des droits des individus contre l'arbitraire de l'État et se décline donc d'emblée au pluriel : la liberté de parler, de penser, d'agir, de posséder, d'échanger, la sûreté de la personne. La légitimité de l'État est intimement liée à la garantie de ces libertés par des mécanismes institutionnels de séparation et de contrôle des pouvoirs (*checks and balances*). Mais quels que soient les chemins qu'ait pris la citoyenneté classique selon les pays, elle institue une citoyenneté politique en vertu de laquelle les individus sont égaux en droit. Inversement, c'est l'égalité de tous devant la loi qui permet de libérer l'individu, à la fois abstraitement et concrètement, de ses attaches particulières, de la dépendance et de la domination induites par les réseaux de solidarité.

La citoyenneté : une vocation à l'universalité

La définition juridique de la citoyenneté, qui met l'accent sur la valeur en soi de l'individu, signe l'avènement d'une citoyenneté ouverte, inclusive et non exclusive, c'est-à-dire qui a vocation à l'universalité : tout individu peut, en droit, devenir citoyen. La citoyenneté s'apparente à un processus : au fur et à mesure

2. Turner B. S., *Citizenship and Capitalism : The Debate over Reformism, op. cit.*, p. 18.

que de nouvelles catégories sociales accèdent à la citoyenneté, celle-ci connaît une redéfinition simultanée dont témoigne l'apparition de nouveaux droits (d'abord civiques, puis politiques et enfin sociaux et économiques selon l'analyse de Marshall[3]). Sa compréhension n'a donc cessé de s'élargir au cours de l'histoire.

Un exemple éclairant est fourni par le passage de la démocratie formelle à la démocratie réelle pour reprendre les termes de Marx, qui dénonce le fait que l'égalité formelle des citoyens fonctionne comme un trompe-l'œil visant à masquer les inégalités réelles. Dans la mesure où les individus jouissent de droits politiques égaux, leurs relations en société semble fondée sur la libre coopération alors qu'elles reposent en réalité sur la coercition et la domination exercée par une classe sur une autre. Les rapports de production ne déterminent pas uniquement les relations sociales, ils déterminent également le politique : en reconnaissant le droit à la propriété privée, l'État s'est constitué en instrument aux mains de la bourgeoisie, et vise avant tout à préserver ses intérêts de classe. Les droits formels, et avec eux l'État comme garant d'une citoyenneté universelle, apparaissent eux-mêmes comme une fiction et une duperie. Les droits universels sont en réalité ceux de la classe capitaliste, qui seule est à même d'utiliser l'État comme garant de ses intérêts économiques.

La critique marxiste, et son relais par les penseurs socialistes et les mouvements ouvriers dans l'Europe du XIX^e^ siècle, ont permis de prendre conscience que la citoyenneté ne pouvait être séparée des conditions concrètes de son exercice et qu'elle supposait la garantie, au sein même de la société civile, de l'autonomie et de la dignité de l'individu. Les droits socio-économiques, dont l'idée s'impose à partir du milieu du XIX^e^ siècle avec le droit au travail, le droit syndical et l'instruction gratuite et obligatoire, visent à assurer les conditions matérielles nécessaires à la participation réelle des citoyens. Chacun s'accorde aujourd'hui pour reconnaître que la liberté d'expression, de réunion ou le droit de vote ont peu de sens si les citoyens n'ont pas un niveau d'éducation suffisant pour en jouir, ni si leur temps est entièrement dévolu à la satisfaction de leurs besoins matériels, d'où la nécessité de loisirs et d'un revenu minimum. De même, l'égalité de tous devant la loi et le droit à des procès équitables n'ont pas de sens si les citoyens ne peuvent avoir accès aux tribunaux ni à leur défense faute de moyens financiers. Alors qu'auparavant la citoyenneté était pensée en dépit voire contre les inégalités sociales des individus, une plus grande égalité entre les individus était désormais perçue comme la condition de l'exercice de la citoyenneté politique.

L'État providence, en permettant une plus grande indépendance des individus face au marché, constitue l'aboutissement de cette logique. Il est fondé sur le principe que la subsistance des individus doit pouvoir être assurée en dehors des mécanismes de marché. Il institue un droit au revenu tout au long de la vie, indépendamment de la valeur de l'individu sur le marché (assurance contre le chômage) et de sa capacité à produire (assurance contre la maladie et la vieillesse),

3. Marshall T. H., *Sociology at the Crossroads and Other Essays*, *op. cit.* ; Marshall T. H., *Citizenship and Social Class and Other Essays, op. cit.,*

ainsi que l'accès de l'individu aux services de santé et au logement sur la base de ses besoins[4]. L'État providence a une double fonction libératrice : d'une part il permet une plus grande autonomie des individus face au marché, condition de leur plus grande égalité, d'autre part, il achève de libérer les individus de leurs liens de dépendance particuliers, en leur permettant de ne plus être à la charge de leur famille lorsqu'ils ne peuvent assurer leurs besoins matériels. L'État providence institue la solidarité de la communauté des citoyens, la solidarité cesse d'être une affaire privée pour devenir une affaire publique, c'est-à-dire un droit et un devoir.

Pour Thomas Humphrey Marshall, le *welfare state* au sens large, c'est-à-dire l'ensemble des dispositifs mis en place par l'État pour garantir un minimum de prospérité économique et sociale à ses citoyens, est la réponse à la contradiction entre la démocratie ou l'égalité politique et les conséquences sociales du capitalisme. La société moderne est une société où « la démocratie et le capitalisme sont en guerre[5] », où le principe d'égalité inhérent à l'une s'oppose au principe d'inégalité inhérent à l'autre. La démocratie impose le *welfare state* au capitalisme et porte atteinte à la propriété dans la mesure où il suppose la redistribution des richesses au sein de la société. Mais il n'abolit pas les classes sociales car son but est de maintenir un seuil d'égalité qui permette d'assurer le statut du citoyen, et au-delà duquel les classes sociales peuvent s'épanouir. Autrement dit, le *welfare state* éradique la pauvreté et l'exclusion sans porter atteinte à l'économie de marché (qui produit la richesse nécessaire à la création et au maintien d'un État social) ni à la richesse des riches : l'égalité se situe entre les individus et non entre les classes[6]. C'est sur cette base – l'égalité des chances et l'égalisation relative[7] des conditions d'existence entre les citoyens – que peuvent légitimement se développer les différences et les inégalités entre les individus[8]. En démocratie, l'inégalité n'est plus le produit de l'hérédité mais des réalisations (*achievements*) de chacun. Ainsi Marshall définit-il la société moderne, industrielle et démocratique, comme une « *hyphenated society* », non seulement contradictoire en son fondement mais qui cherche à maintenir un système de valeurs contradictoires. Comme le souligne Jean Leca, les sociétés modernes sont fondées sur « un dilemme logiquement indépassable mais sociologiquement nécessaire [à leur] fonctionnement[9] » : l'individu appartient en même temps à deux systèmes différents, il est à la fois l'individu privé, caractérisé par des intérêts particuliers, produit et producteur d'inégalités, et l'individu membre d'une communauté de droits, égal aux autres. C'est sur la négation de cette contradiction que repose le système totalitaire communiste, dont le régime maoïste, nous le verrons plus avant dans ce chapitre,

4. Sur les fondements et l'évolution de la citoyenneté sociale, voir Roche M., « Social Citizenship : Grounds of Social Change », Isin E. F., Turner B. S., *Handbook of Citizenship Studies,* London, Sage Publications, 2002, p. 69-86.
5. Marshall T. H., *Class, Citizenship and Social Development*, *op. cit.*, p. 18.
6. *Ibidem,* p. 56.
7. « Relative » signifie ici relative au statut de citoyen, et s'oppose à une égalité absolue, conséquence de l'abolition des classes sociales.
8. Marshall T. H., *Sociology at the Crossroads, op. cit.*, p. 91.
9. Leca J., *op. cit.*, p. 207.

offre une illustration. Comme le rappelle en effet Marshall, la contradiction est la condition du maintien des sociétés démocratiques, de même qu'elle fait du changement l'un de ses attributs fondamentaux. Le *welfare state* est le point d'équilibre, mais non de résolution, entre ces principes contradictoires.

La citoyenneté s'apparente à un processus dans la mesure où, à partir du moment où elle est définie en termes juridiques et se constitue en principe d'égalité entre les individus, elle repose sur un principe d'inclusion potentiellement universelle mais aussi parce qu'elle implique le passage de droits formels à des droits réels au fur et à mesure que se développent les luttes politiques et les institutions (parlement, État providence). « À partir du moment où les concepts d'égalité et de liberté sont institués, de plus en plus de personnes qui possèdent […] la conscience de leur autonomie, de leur droit à participer au gouvernement et à superviser l'État, deviennent progressivement des citoyens- processus qui conduit finalement à une société entièrement composée de citoyens[10]. » Qu'elle soit définie en termes de participation concrète à la vie politique ou d'appartenance sociale, la citoyenneté a d'abord concerné une élite privilégiée pour s'étendre à des catégories de plus en plus larges de la population. Le droit de vote a ainsi été successivement affranchi des contraintes liées à la propriété, au sexe, à l'âge avec l'abaissement de la majorité. De même, la citoyenneté socio-économique, d'abord conçue comme le support de la citoyenneté politique, et ne s'adressant de ce fait qu'aux nationaux, a acquis une dimension autonome et une valeur en soi qui a permis aux non-nationaux d'y accéder. Chaque étape reflète une définition de la citoyenneté en termes de plus en plus abstraits et universels, ou encore une conception de plus en plus abstraite et universelle de la personne humaine, transcendant tour à tour les particularités liées à la propriété, aux revenus, au sexe, à la culture, à la religion, à l'histoire.

Le concept de citoyenneté a donc beaucoup évolué au cours de l'histoire et s'est enrichi de déterminations successives dans la mesure où il tend vers un idéal qui n'est jamais complètement réalisé, et à partir duquel peuvent être mesurés des écarts mais aussi des régressions. Il est possible d'en proposer une définition *a minima* qui en fait un concept suffisamment large pour qu'il puisse fournir le cadre d'une réflexion adaptée à différents régimes politiques. Mais il est également intéressant de garder à l'esprit la définition plus restreinte qu'il a acquis aujourd'hui dans les démocraties occidentales dans la mesure où celle-ci fournit un étalon permettant l'analyse et la qualification. Le concept de citoyenneté ouvre trois pistes de réflexion qui peuvent être plus ou moins poussées selon la définition qu'on retient de ce concept. Premièrement, il met l'accent sur les rapports entre l'État et les citoyens, ceux-ci pouvant être formulés en termes de droits, de devoirs, d'obligations et de revendications. Une définition plus

10. Liu Z., Liu J., « Civic Associations, Political Parties, and the Cultivation of Citizenship Consciousness in Modern China », Fogel J. A., Zarrow P. G., *Imagining the People. Chinese Intellectuals and the Concept of Citizenship 1890-1920,* Armonk, M. E. Sharpe, 1997, p. 41.

restreinte s'intéressera à la protection des individus contre des formes d'autorités extérieures (droits civiques et juridiques), aux obligations de l'État envers les individus (droits économiques et sociaux) ainsi qu'à la manière dont les rapports entre l'État et les citoyens sont déterminés (droits politiques). Deuxièmement, le concept de citoyenneté permet de penser les rapports entre inclusion et exclusion, et l'évolution des critères permettant l'inclusion des groupes exclus dans la communauté politique. En dernière instance, il renvoie à l'égalité juridique, politique et sociale des citoyens. Troisièmement, c'est un concept dynamique qui invite à penser les rôles respectifs de l'État et des acteurs sociaux dans leur redéfinition, et en particulier la capacité des individus à influencer la politique.

En Chine aussi la citoyenneté est un concept qui a subi diverses évolutions. Comment a-t-il été introduit, interprété et comment s'est-il développé ?

Interprétations chinoises de la citoyenneté

Le concept de citoyenneté ne s'est pas développé en Chine en rapport avec l'essor d'une culture urbaine et marchande. Il constitue un import de l'Occident dans lequel des lettrés fonctionnaires ou proches du pouvoir impérial dans un premier temps, puis une nouvelle classe d'intellectuels occidentalisés, ont cru déceler la clé de la puissance des pays qui ont imposé leur volonté à la Chine. Les interprétations chinoises de la citoyenneté revêtent donc deux caractéristiques. D'une part, produit de l'histoire occidentale et concept exogène à la Chine, la citoyenneté a toujours été appréhendée dans une dialectique, c'est-à-dire successivement comme une synthèse puis une opposition, entre cultures chinoise et occidentale. D'autre part, c'est avant tout dans la perspective du salut national, et de l'édification de l'État moderne capable d'apporter à la Chine puissance et prospérité, qu'est conçue la citoyenneté. D'emblée perçue comme une arme pour parer à l'Occident, sa conceptualisation a toujours été subordonnée à une perspective instrumentale et nationaliste. Deux interprétations distinctes de la citoyenneté s'articulent autour de l'avènement et de l'échec de la révolution, patent dès 1915, bien que le régime républicain reste officiellement en place jusqu'en 1949. La citoyenneté est d'abord conçue en termes de constitutionalisme par les réformateurs à partir de la fin du XIX^e^ siècle mais aussi par le révolutionnaire Sun Yatsen, puis la réflexion sur la réforme de l'État fait place à celle sur l'individualisme et la culture chinoise avec le mouvement radical du 4 mai 1919.

L'interprétation constitutionaliste

La première Guerre de l'opium (1839-1842) avait poussé la Chine à mettre en œuvre une modernisation conservatrice qui limitait les emprunts à l'Occident à « ce qu'on utilise » (*yong*) afin de renforcer la « substance » ou l'« essence »

(*ti*) de la Chine[11]. La culture et les institutions chinoises, considérées comme supérieures à celles de l'Occident et garantes de l'identité chinoise, devaient être préservées pour former le cadre d'une modernisation reposant sur la mise en œuvre, dans le domaine de l'industrie et de l'armement, des sciences et des techniques occidentales. Mais la défaite de la Chine face au Japon en 1895 ravive les débats sur le degré et la nature de la modernisation et de l'Occidentalisation. Si le Japon s'affirme à son tour comme une puissance conquérante alors qu'il était jusqu'alors considéré comme un émule servile de la Chine, n'est-ce pas parce que la Restauration de Meiji (1848) a réaménagé son système politico-culturel en y introduisant des éléments de la modernité occidentale ? C'est en effet dans les institutions de son système politique que des réformateurs tels Kang Youwei, Liang Qichao ou Tan Sitong, mais aussi le révolutionnaire Sun Yatsen, voient la supériorité de l'Occident. Les deux camps partagent en effet une vision politique centrée sur la réforme de l'État et l'attribution d'une nouvelle fonction au confucianisme en tant que fondement moral de la communauté politique. Leurs efforts pour redéfinir les rapports entre gouvernants et gouvernés, bien que tributaires d'une réinterprétation de la tradition, conduiront à la montée du républicanisme et au transfert de la souveraineté de l'Empereur au peuple par la proclamation de la République en janvier 1912.

Par-delà la diversité de pensée de chaque réformateur, on peut dégager quelques idées forces autour desquelles s'élabore la conception de la citoyenneté en Chine à la fin du XIX^e^ et au début du XX^e^ siècles. Celle-ci se structure autour de deux enjeux : d'une part renforcer l'État et d'autre part unir et « régénérer » le peuple chinois. Les réformateurs redécouvrent le concept confucéen de *minben*, littéralement « le peuple comme base », qui signifie que l'État doit donner la primauté au peuple et protéger ses droits. Ils sont cependant convaincus que la garantie des droits du peuple ne peut plus être assurée par l'ordre éthico-religieux et rituel, enseigné par les Classiques, qui fondait les institutions dans la conception confucéenne de l'ordre politique. Les droits du peuple doivent désormais être garantis par une limitation juridique de l'État, ainsi que par la constitution d'une communauté politique reposant dans une certaine mesure sur la participation du peuple. Réinterprété à la lumière du concept de « souveraineté populaire », qui apparaît à l'époque grâce à l'introduction des œuvres de Rousseau, le principe de *minben* permet de remettre en cause l'hégémonie du pouvoir impérial alors qu'il avait jusqu'alors contribué à la fonder. Pour les réformateurs, la faiblesse de l'État chinois s'explique par le fait que ce principe (*minben*) a été oublié : l'État et le peuple ont été séparés et sont devenus étrangers l'un à l'autre. Au contraire, un État fort s'appuie sur la qualité des relations entre gouvernants et gouvernés et suppose donc un gouvernement représentatif[12]. Mais le parle-

11. Le « mouvement d'auto-renforcement » avait pour cadre idéologique la formule « *Zhongxue wei ti, xixue wei yong* » (« Le savoir chinois comme substance, le savoir occidental comme attribut ») issue de *L'Exhortation à l'étude* écrite en 1898 par Zhang Zhidong, gouverneur général du Sud de la Chine.

12. Chevrier Y., « Des réformes à la révolution (1895-1913) », Bergère M.-C., Bianco L., Dormes J. (dir.), *La Chine au XX^e^ siècle*, vol. 1, Paris, Fayard, 1989, p. 94-95.

ment est avant tout conçu comme un moyen d'encourager la communication entre gouvernants et gouvernés et de permettre à une élite éclairée d'influencer la politique, plus que comme le lieu d'une véritable souveraineté populaire. Les décisions doivent rester dans les mains de l'État, bien que son pouvoir soit de plus en plus conçu, au fur et à mesure de l'introduction de la pensée libérale, comme devant être limité par un système de *checks and balances*. Avec la nécessité d'une constitution définissant les droits et les devoirs de l'État et des citoyens s'impose donc l'idée de rapports plus contractuels entre ces derniers, mais qui restent tributaires d'une conception paternaliste du pouvoir s'opposant à la démocratie des sociétés industrielles occidentales. Comme le note Peter Zarrow, le peuple détient une souveraineté théorique et la légitimité de l'État réside dans le consentement des gouvernés mais le domaine pratique de la politique doit être tenu éloigné des larges masses[13].

Par ailleurs, les « droits du peuple » que le gouvernement se doit de garantir ne sont pas ceux que les individus revendiquent contre l'État et qui délimitent une sphère juridique au sein de laquelle ils peuvent légitimement poursuivre leurs intérêts privés. La réflexion morale des conservateurs, qui leur permet de poser l'égalité et la dignité des individus en qualité de personnes moralement autonomes, ne sépare pas l'individu et le citoyen, la morale privée et la portée éthique de la communauté politique et de l'État. Là réside la limite du contrat entre l'État et les individus car, si leurs rapports sont bien pensés en termes d'obligation réciproque, ils n'impliquent pas la notion d'antagonisme mais celle d'harmonie[14]. Pour Liang Qichao, l'un des premiers devoirs de la République envers ses citoyens est de les éduquer à la vie morale et publique, de même que l'un des premiers droits des citoyens est celui à la participation politique, dont seule peut naître le patriotisme nécessaire au renforcement de la nation. Les partis politiques et les associations volontaires et organisées de citoyens doivent être le lieu de la « rénovation du peuple » selon des principes moraux confucéens et celui où s'exerce sa participation politique. Comme le souligne Yves Chevrier, la « nouvelle citoyenneté » (*xinmin*) élaborée par Liang Qichao ne parvient pas véritablement à penser l'individualisme, qui se résume à un « activisme individualiste » au service de l'émancipation collective[15]. Elle fait du peuple une ressource nationale qui doit être développée pour le renforcement de la nation.

Chez Sun Yatsen, on retrouve le constitutionalisme comme moyen de renforcer l'État et de protéger les droits du peuple, le confucianisme comme moyen d'unir le peuple et de le réintégrer à l'État et donc une pensée politique centrée sur ce dernier aux dépens de l'individu. Pour le révolutionnaire, la souveraineté populaire ne signifie pas la liberté de l'individu vis-à-vis de l'État, mais celle de la nation et de l'État chinois vis-à-vis des autres nations. Au contraire, les individus doivent sacrifier leur liberté individuelle, synonyme de désunion, et se soumettre

13. Zarrow P., « Liang Qichao and the Notion of Civil Society in Republican China », Fogel J. A., Zarrow P. G. (ed.), *op. cit.*, p. 252.
14. Zarrow P., « Citizenship in China and the West », Fogel J. A., Zarrow P. G. (ed.), *op. cit.*, p. 13.
15. Chevrier Y., art. cit., p. 110, 113.

à l'ordre social confucéen au profit de l'édification d'un État fort, nécessairement holiste : « Si nous voulons à l'avenir résister à l'oppression de l'étranger, écrivait Sun, nous devons casser la liberté de l'individu et créer un corps solide, un peu comme on ajoute du ciment au sable pour le transformer en un conglomérat solide comme une pierre[16]. » Sun refuse l'idée d'un droit naturel pour tous et subordonne les droits des individus à leur rôle au sein de l'État : « la liberté et les droits civils ne devaient valoir que pour ceux qui combattaient l'impérialisme, les traîtres à la patrie et tous ceux qui ne soutenaient pas la révolution ne devaient posséder ni liberté ni aucun droit quelconque[17] ». Pour Sun Yatsen, les droits du peuple sont autant sociaux que politiques et il fait du « bien-être du peuple » l'une des responsabilités essentielles de l'État. D'un point de vue politique, la souveraineté populaire s'exerce à travers l'élection, la révocation, l'initiative et le référendum, et s'incarne institutionnellement dans la séparation des trois pouvoirs, auxquels Sun ajoute deux autres : le pouvoir d'examen, qui garantit que seuls les plus compétents puissent accéder à des fonctions dirigeantes, et le pouvoir de censure, qui étend le contrôle du peuple sur le gouvernement. Du point de vue social, les droits du peuple doivent être garantis par un capitalisme d'État, c'est-à-dire limité et fondé sur une redistribution s'exerçant essentiellement au profit des paysans.

Comme le souligne Peter Zarrow, on ne trouve pas trace dans la pensée chinoise de la conception d'individus autonomes au sens d'asociaux, s'associant pour former une société. Les individus n'existent que dans un rapport de mutualité, à travers leurs relations et rôles au sein de la société[18]. C'est pourquoi la Chine a d'abord développé une conception organique de la nation, où l'autorité, qu'elle soit politique ou paternelle, détient une place importante. Les Chinois sont des « *tongbao* » (littéralement : « nés de la même matrice »), c'est-à-dire des « fils » et non des individus égaux dont la fraternité est issue de l'appartenance à une même communauté politique. Pour les réformateurs Yan Fu et Liang Qichao, comme pour le révolutionnaire Sun Yatsen, l'appartenance à la nation se fait à travers le collectif : c'est le groupe (*qun*), notion qui désigne à la fois les organisations civiques et la société, selon les premiers[19], et les clans selon le second qui forment la base de l'État. Il est intéressant de noter que les réformateurs se sont montrés plus révolutionnaires que Sun dans leur manière d'envisager comment les individus pouvaient (ou devaient) former une société par-delà leur appartenance familiale ou locale, perçue comme débilitante pour l'individu et la nation. Mais réformateurs et révolutionnaires s'accordent sur la manière de remédier à la désunion dont souffre selon eux le peuple chinois : les vertus traditionnelles confucéennes de loyauté et de pitié filiale doivent se reporter de la famille et du

16. Cité par Meissner W., « Le mouvement des idées politiques et l'influence de l'Occident », Bergère M.-C., Bianco L., Dormes J. (dir.), *op. cit.*, p. 341.

17. *Ibidem.*

18. Zarrow P. G., « Citizenship in China and the West », art. cit., p. 13.

19. Tsin M., « Imagining "Society" in Early Twentieth-Century China », Fogel J. A., Zarrow P. G. (ed.), *op. cit.*, p. 212-217 ; Liu Z., Liu J., « Civic Associations, Political Parties, and the Cultivation of Citizenship Consciousness in Modern China », Fogel J. A., Zarrow P. G. (ed.), *op. cit.*, p. 39-42.

clan sur l'État. La conscience nationale est donc pensée dans le prolongement soit de l'appartenance aux organisations civiques soit de l'appartenance ethnique, grâce à une régénération des valeurs spirituelles proprement chinoises, perçues comme supérieures à la civilisation matérialiste de l'Occident. En ce sens, Sun Yatsen et les réformateurs sont restés tributaires du schéma essence-application selon lequel la modernisation de la Chine avait d'abord été appréhendée[20].

Le néologisme « *guomin* », premier terme chinois utilisé pour traduire « citoyen », qui apparaît au tournant du XX^e siècle, renvoie à l'appartenance à une nation définie en termes juridiques. Les citoyens ont des droits et des devoirs qui doivent être garantis contre le despotisme de l'État par une constitution, mais ils ne forment pas une communauté d'individus libres et égaux en droit : c'est d'abord une conception holiste de la nation qui s'impose. Le peuple n'est pensé par opposition au pouvoir que dans la mesure où celui-ci est incarné par les Mandchous ; ce qui prime chez les premiers penseurs de la modernité chinoise, et que l'on retrouvera chez Mao, c'est la conception d'une « harmonie naturelle entre les intérêts des dirigeants et ceux de tous les individus, c'est-à-dire le peuple[21] ». La soumission de l'individu au collectif s'exprime également à travers l'idée que chacun doit développer ses capacités afin de contribuer au bien commun et au salut national. La conception paternaliste du lien politique limite celle de la souveraineté populaire : celle-ci est plus pensée comme l'implication des citoyens (au besoin par la mobilisation) dans la vie politique que comme capacité législative. Inversement, la charge éthique du terme de *guomin*, qui établit une continuité entre morale privée et morale publique, limite la conceptualisation des libertés individuelles et de la société civile comme domaine séparé de l'État. Ainsi, ce qui s'estompe au tournant du XX^e siècle, ce n'est pas le confucianisme en tant que tel, qui reste la base d'une morale privée et publique limitant le processus d'individualisation, mais le confucianisme comme religion d'État[22], permettant une conception sécularisée de l'État et de la nation.

La République, mise en place dans les premiers mois de 1912, met fin à plus de deux mille ans de gouvernement dynastique mais ne confère pas à la Chine un système politique stable et durable. Le nouvel État se dote d'une Constitution provisoire qui stipule qu'un parlement doit être élu après dix mois et reconnaît les libertés fondamentales. Les libertés civiques fleurissent à travers la naissance d'une presse engagée et la création d'organisations politiques comme les sociétés d'études ou les partis. Bien que limitées à une élite ne représentant que 5 % de la population en vertu d'un suffrage censitaire à deux degrés, les premières élections libres de l'histoire de Chine sont organisées de décembre 1912 à janvier 1913 et sont largement remportées par le Parti nationaliste. Mais là prennent fin les

20. Meissner W., art. cit., p. 338-340.
21. Fairbank J. K., *La grande révolution chinoise 1800-1989*, Paris, Flammarion, 1989, p. 222.
22. Les examens impériaux sont abolis en 1905.

règles du jeu parlementaire : Yuan Shikai instaure une dictature en dissolvant le parlement et mettant fin aux libertés civiques. La République ne s'en remettra pas : la mort de Yuan en 1916 ouvre la voie à la désintégration de l'État et à la domination des seigneurs de la guerre, dont la Chine ne sera libérée que par la dictature de Tchang Kaï-chek. L'idée de citoyenneté et de participation démocratique restera cependant dans l'horizon intellectuel et politique chinois jusqu'à l'instauration de la RPC, comme en témoignent à la fois la constitution d'une troisième force, la stratégie de Front Uni du PCC à Yan'an où Mao formule en 1940 sa vision d'une « Nouvelle démocratie », et les ultimes efforts du Guomindang à la fin des années 1940 pour donner une forme stable et définitive à la République (une nouvelle Constitution est votée en 1947 et des élections à l'Assemblée nationale et au Yuan exécutif sont organisées respectivement fin 1947 et début 1948). Cependant, la lutte contre les puissances impérialistes et la guerre civile ont empêché que cette idée de la citoyenneté puisse revêtir une traduction institutionnelle aboutie en Chine.

L'interprétation individualiste : les Lumières

Le mouvement des Lumières, plus connu sous son appellation de mouvement du 4 mai 1919, mais qui s'étend en réalité des années 1910 aux années 1930, a été une étape importante dans l'approfondissement du concept de citoyenneté : celui-ci est pour la première fois relié à l'individualisme et à l'abolition d'une morale religieuse qui organise les rapports des hommes en société sur des bases inégalitaires. La réflexion politique qui a précédé le mouvement des Lumières avait remis en cause le confucianisme comme fondement de l'État, mais ne s'était pas attaqué à la hiérarchie politique et sociale véhiculée par les cinq relations (empereur-sujet, parent-enfant, mari-épouse, frère aîné-frère cadet, amis), et faisait de la morale confucéenne le ciment de la communauté politique. Force est de constater cependant que la République, loin de constituer un État fort et moderne, avait conduit à « la mort du politique[23] », tandis que les grandes puissances continuaient à se partager le pays, le Traité de Paris transférant au Japon les comptoirs de l'Allemagne vaincue de la Première Guerre Mondiale. C'est l'annonce de ce traité qui déclencha la manifestation du 4 mai 1919, au cours de laquelle les étudiants s'en prirent moins aux pays impérialistes qu'à leur propre culture, responsable à leurs yeux de l'esprit de soumission des Chinois et de l'asservissement de leur nation. Les slogans brandis alors : « À bas la boutique de Confucius ! », « Vive Madame De (démocratie) et Madame Sai (science) ! » donnent le ton iconoclaste du mouvement des Lumières en Chine : pour cette génération, la culture occidentale n'est plus invoquée pour régénérer la culture chinoise mais pour l'attaquer. C'est pourquoi les Lumières en Chine s'identifient à un mouvement pour la promotion d'une nouvelle culture. L'esprit de soumission à l'autorité véhiculé par le confucianisme, qu'elle soit paternelle,

23. L'expression est d'Yves Chevrier, « Des réformes à la révolution… », art. cit.

politique ou celle de la tradition, empêche l'individu de penser par lui-même et l'étouffe sous le poids de ses rôles sociaux. Quel État-nation est envisageable si le fils est soumis au père, la femme à son mari, le citoyen aux dirigeants ? Chez tous les intellectuels du mouvement pour la nouvelle culture, à commencer par ses pères Lu Xun, Chen Duxiu et Hu Shi, on trouve l'idée qu'un état libre se fonde nécessairement sur des individus libres, débarrassés de leurs liens féodaux et familiaux, ainsi que de leurs préjugés obscurantistes. Pour aboutir, la révolution sociale et politique doit donc être précédée par une révolution des mentalités grâce à laquelle les Chinois seraient transformés en hommes libres et éclairés. « Notre révolution de la pensée a pour objectif de changer une mentalité d'esclave en pensée indépendante, une mentalité autocratique en pensée égalitaire et une mentalité chaotique en pensée logique », écrit l'une des figures principales du mouvement[24]. Les intellectuels du 4 mai introduisent donc les notions de liberté et d'égalité individuelles qui avaient été ignorées par la génération précédente. Ils n'entendent pas seulement libérer leurs compatriotes par la raison, en encourageant l'esprit de doute et la critique, ils substituent également les désirs individuels à la morale comme source du bien commun et érigent de manière provocatrice l'égoïsme en vertu. Reprenant les principes de l'utilitarisme qu'ils découvrent alors, les intellectuels chinois affirment que seul le libre développement de chacun concourt au bien commun[25]. Mais les intellectuels du 4 mai ne se contentent pas de poser en droit la liberté et l'égalité des individus. Plus qu'au fait de proclamer l'individu au fondement de la communauté politique, leur radicalisme tient à leur volonté de faire advenir dans la réalité sociale cet individu libre et éclairé, autrement dit de changer les Chinois par les vertus de l'activisme social. C'est sans doute parce que leur tâche sociale d'éduquer le peuple leur semblait un préalable nécessaire à la démocratisation, en plus du fait que les conditions politiques n'étaient pas favorables, que ces intellectuels ne se sont pas constitués en force politique, avec un programme et une organisation. Face à la nécessité de sauver le pays des seigneurs de la guerre, de l'impérialisme occidental et japonais et de la guerre civile, une grande partie d'entre eux ont rejoint les rangs des communistes ou du Guomindang, sans toutefois nécessairement abandonner leur défense des libertés civiques. Pourtant, certains, notamment autour de Hu Shi, convaincus que l'impératif du *jiuguo* (sauver la patrie) était subordonné à celui du *qimeng* (les Lumières), ont constitué une troisième force et continué à défendre les valeurs libérales. Pour Hu Shi, le fondement du système politique devait être un gouvernement constitutionnel, contrôlé par un parlement, lui-même élu directement par le peuple[26]. Avec d'autres écrivains formés aux États-Unis et en Grande-Bretagne, il engage une lutte intellectuelle contre la dictature du Guomindang et pour la défense des libertés civiques et

24. Luo J., « Reply to Mr. Zhang Puquan », *Xinchao* (Nouvelle Vague), 22 décembre 1919, p. 366-367 ; cité par Schwarcz V., *The Chinese Enlightment. Intellectuals and the Legacy of May Fourth Movement of 1919*, Berkeley, University of California Press, 1986, p. 94.
25. Schwarcz V., *op. cit.*, p. 97-98, 112-113.
26. Meissner W., art. cit., p. 335.

de l'éducation libre. De cette mouvance est née dans les années 1930 le premier mouvement pour la défense des droits de l'homme, réclamant leur garantie juridique et légitimant la révolution contre tout gouvernement ne respectant pas les libertés civiles[27]. Mais dépourvus de programme politique, de plus en plus isolés et accusés d'antipatriotisme, les libéraux n'ont pu empêcher « l'écrasement de l'idéal des Lumières par l'impératif de sauver la patrie[28] », qui semblait alors dicter la soumission des Chinois à un parti unique.

La première étape de l'élaboration de la citoyenneté en Chine a ouvert un nouvel espace public pour la participation du peuple, mais celle-ci était limitée par le manque de conceptualisation des droits individuels et par le rejet de la démocratie. La seconde étape a permis en revanche de penser les droits individuels, mais de manière relativement déconnectée de la participation politique, les intellectuels étant plus engagés dans une révolution culturelle – en particulier linguistique et littéraire – et sociale, que politique. Pour aboutir, le mouvement des Lumières requérait des conditions de paix et de prospérité qui faisaient alors défaut à la Chine. La période maoïste, qui hérite en apparence des deux étapes qui l'ont précédée, en constitue en réalité la négation.

La citoyenneté sous la République Populaire de Chine

Pourquoi la République Populaire de Chine (RPC) reprend-elle la référence à la citoyenneté ? Comment faut-il comprendre ce terme à la fois au regard de l'idéologie du pouvoir et de la réalité du système ? La RPC reprend le terme de « citoyen » pour trois raisons majeures. Le première est que ce terme est, depuis la fin du XIX^e^ siècle, intimement associé à l'idée d'un État moderne, puissant et prospère, dont la construction est plus que jamais l'objectif d'une révolution qui se formule avant tout en termes nationalistes. La deuxième raison est que Mao revendique à la fois l'héritage de la Révolution de 1911 et du 4 mai, qui selon lui annonçaient, tant par leurs acquis que par leurs échecs, l'avènement du communisme. Mais cet héritage, qui inscrit le nouveau régime dans une logique historique et contribue à le légitimer, n'est invoqué que pour être dépassé. La rupture est signifiée par le nouveau terme de « *gongmin* » qui remplace celui de « *guomin* » pour traduire le mot « citoyen ». Enfin, et c'est la troisième raison, ce terme confère une légitimité démocratique apparente à un régime dont la légitimité est en réalité autoproclamée.

Si l'on s'en tient à l'idéologie du régime, qui n'est pas à une contradiction près, le néologisme *gongmin* indique que les nouveaux citoyens chinois sont le produit d'une double libération : non seulement celle de la société féodale, mais aussi celle de la société bourgeoise, soutenue par l'impérialisme occidental. Après

27. *Ibidem*, p. 335-336 ; Béja J.-P., *À la recherche d'une ombre chinoise. Le mouvement pour la démocratie en Chine 1919-2004*, Paris, Seuil, 2004, p. 25-28.

28. L'expression est du philosophe Li Z., voir Li Z., Liu Z., *Gaobie Geming : Huiwang ershi shiji Zhongguo* (L'Adieu à la Révolution : la Chine du XX^e^ siècle reconsidérée), Hong Kong, Tiandi tushu, 1995.

1949, et surtout après 1953, le terme « *guomin* », forgé par les réformateurs à la fin du XX^e siècle et repris par le Guomindang, est rejeté car il fait référence à un fort sentiment d'appartenance à la famille, au clan, à l'alliance entre clans, à la dynastie, à la patrie (dans cet ordre)[29]. Le PCC revendique l'héritage du 4 mai dans la lutte contre le féodalisme, qui est restée selon lui incomplète. L'une des premières campagnes de masse, la réforme agraire, menée entre 1950 et 1953, a pour objectif de substituer à la loyauté au Parti solidarité féodale. Les fermiers, paysans pauvres et les propriétaires sont certes opposés par un antagonisme de classe, mais aussi liés à l'intérieur d'un clan ou d'une grande famille. Il s'agit donc de détruire ces liens sociaux traditionnels pour rattacher les masses aux associations paysannes locales, c'est-à-dire au Parti[30]. Le PCC est bien l'héritier du radicalisme du 4 mai, mais tandis que les intellectuels du 4 mai voulaient changer les Chinois pour faire advenir l'individu, le Parti veut les changer pour faire advenir le Peuple un et uni. Le « *gongmin* » se construit sur un rejet de l'individualisme, sur la négation de l'individualité au profit de la constitution de la société en corps homogène, débarrassé de la division et transparent à lui-même. C'est sur cette base que s'effectue en effet la critique de la « république bourgeoise » instaurée selon Mao par la révolution de 1911. Nécessaire moment entre le féodalisme et le socialisme, cet héritage doit être revendiqué pour être dépassé : la révolution du prolétariat parachève l'entreprise que le Dr Sun Yatsen avait laissée inachevée[31]. Bien que critiquant le « droit bourgeois », le Parti n'a jamais renoncé à sa référence aux droits. Au contraire, celle-ci est centrale dans le discours du nouveau régime, qui s'approprie la critique marxiste de la citoyenneté formelle pour se démarquer de la « vieille démocratie » de la République. La Nouvelle Démocratie, sous la direction du Parti communiste, réalise les droits du peuple en le libérant de toutes formes de dépendance et d'aliénation. Comme l'indique le *Grand dictionnaire de droit chinois*, la RPC reprend le terme juridique de citoyenneté pour l'étayer et le réaliser complètement[32] : la dictature du prolétariat parachève la République et confère une portée réelle aux droits en proclamant l'égalité économique des citoyens[33].

Le terme de « citoyen » ne confère pas uniquement une légitimité historique au nouveau régime, il lui confère également une légitimité politique. Grâce à la « façade démocratique[34] » de la RPC, le Parti communiste chinois tire en apparence son pouvoir du peuple et concilie légitimité démocratique et légitimité révolutionnaire. En qualité de République, la RPC arbore un système parlementaire libéral constitué d'assemblées populaires élues au niveau municipal, provincial et national, le multipartisme – cinq petits partis démocratiques étant appelés à siéger aux côtés du PCC au sein de la Conférence Consultative du

29. Yu X., *op. cit.*, p. 291.
30. Meissner W., « La voie orthodoxe 1949-1955 », *La Chine au XX^e siècle*, vol. 2, *op. cit.*, p. 19.
31. « Le peuple chinois est debout », *Œuvres choisies de Mao Tsetoung*, *op. cit.*, p. 13.
32. *Zhongguo sifa da cidian* (Grand dictionnaire de droit chinois), Changchun, Jilin chubanshe, 1991, p. 18-19.
33. Fang M., *« Wusi » hou sanshi nian minzhu sixiang yanjiu* (Étude de la pensée démocratique des trente années qui ont suivi le 4 mai), Beijing, Shangwu yingshuguan chubanshe, 2004, p. 129-131.
34. Cabestan J.-P., *Le système politique de la Chine populaire*, *op. cit.*, p. 59-60.

Peuple Chinois – et une constitution qui reconnaît les droits civiques, politiques et sociaux fondamentaux des « citoyens » chinois. Ceux-ci sont définis, dans les Constitutions de 1954 et 1982, par leur égalité devant la loi et par leur droit d'élire et d'être élus indépendamment de leur appartenance sociale, ethnique, religieuse, sexuelle. Les constitutions assignent également une limite juridique au pouvoir de l'État en reconnaissant les libertés civiques fondamentales telles que la liberté de parole, de publication, d'association, de manifestation, de croyance religieuse, la dignité et la sécurité des individus. Elles reconnaissent le droit à ses derniers de poursuivre en justice les organes de l'État et ses fonctionnaires et d'obtenir une compensation si leurs droits ont été enfreints. Enfin, les constitutions reconnaissent les droits économiques et sociaux des citoyens : le droit au travail et au repos, à l'assistance sociale, à l'éducation et à mener des recherches scientifiques, littéraires, artistiques, culturelles.

En réalité, les constitutions de la RPC ressemblent à celle du pays imaginaire évoqué par Lu Xun, qui ne peut être utilisée et interprétée que selon un mode d'emploi qui n'a jamais été rendu public[35]. Ce mode d'emploi, c'est l'idéologie, elle-même soumise aux aléas des luttes politiques. Loin d'incarner la citoyenneté réelle, le maoïsme constitue la négation de tous les principes sur lesquels se fonde la citoyenneté politique, à commencer par celui du droit qui, identifié à l'idéologie, perd son caractère transcendant et symbolique. Ainsi les droits des citoyens chinois n'ont-ils cessé d'être modifiés et amputés au fil des nouvelles constitutions. La constitution de 1975 par exemple introduit les « quatre grandes libertés[36] » mais fait disparaître le secret de la correspondance privée, la liberté de circulation et du choix de résidence, ainsi que les garanties juridiques étayant la sécurité des individus[37]. La dictature du prolétariat nie les droits naturels sur lesquels s'était fondée la société civile en Europe au XVIII^e siècle et qui avaient circonscrit la sphère du politique pour laisser un espace aux domaines économique, culturel, scientifique, juridique échappant au contrôle de l'État. Comme l'a finement démontré Claude Lefort, la volonté d'inscrire les droits dans la réalité matérielle abolit la dimension symbolique du pouvoir et du droit et conduit à la fusion du Parti avec l'État et la société[38]. Si le Parti incarne le droit, c'est parce qu'il détient la vérité, sur le sens de l'histoire, sur l'organisation de la société, et est investi de la mission messianique de conduire le peuple à une société sans classes. Cette « logique totalitaire », que Lefort qualifie de fusion de l'ordre du pouvoir, de la loi et du savoir, ravale par conséquent la participation politique à la

35. Leys S., « L'art d'interpréter des inscriptions inexistantes à l'encre invisible sur une page blanche », *Essais sur la Chine*, Paris, Robert Laffont, 1998, p. 788.

36. *Sida : daming, da fang, da zibao, da bianlun* : parler librement et exposer son point de vue sans entrave, en écrivant des affiches à grands caractères et en participant aux débats publics.

37. Leys S., « Images brisées », *Essais sur la Chine*, *op. cit.*, p. 479. Yu X., « Citizenship, Ideology, and the PRC Constitution », Goldman M., Perry E. J. (ed.), *Changing Meanings of Citizenship in Modern China*, Cambridge, Havard University Press, 2002, p. 297.

38. Voir par exemple Lefort C., « Droits de l'homme et politique » et « La logique totalitaire », *L'invention démocratique*, Paris, Fayard, 1994, p. 45-106.

mobilisation du peuple sous l'égide du Parti et identifie, en vertu du centralisme démocratique, la responsabilité des députés devant le peuple à leur responsabilité devant l'organe dirigeant du Parti[39]. Ainsi se referme la boucle qui consacre l'identité du peuple et du Parti, la fusion de l'État et de la société que le droit ne vient plus séparer.

C'est pourquoi le concept de citoyen est second par rapport à celui de peuple, tandis que leurs rapports d'inclusion/exclusion ont évolué en fonction des priorités ou de l'abandon des luttes politiques. Le terme de « peuple » (*renmin*) est préféré à celui de « citoyen » (*gongmin*) dans le Programme Commun de la Conférence Consultative de la RPC et par les quatre constitutions[40]. La différence entre les deux termes est explicitée par Zhou Enlai dans un discours de 1953 expliquant le Programme commun. Le terme de peuple se réfère uniquement aux bons éléments au sein de la société et ne comprend que les ouvriers, les paysans, les petits bourgeois, la bourgeoisie nationale et quelques éléments patriotiques démocratiques qui se sont consciemment séparés des vieilles classes réactionnaires. Les citoyens incluent le peuple et les mauvais éléments de la société, c'est-à-dire les classes réactionnaires comme la classe bureaucratique, la bourgeoisie compradore et les propriétaires terriens. Ces dernières catégories ne jouissent pas des droits du peuple, mais doivent se soumettre aux devoirs des citoyens, en particulier soutenir le Parti et la révolution. Cette distinction, qui invalide le concept même de citoyenneté, est reprise par Mao dans les *Dix grands rapports* (1956)[41] et dans *De la juste solution des contradictions au sein du peuple* (1957)[42] où il avance que les contradictions antagonistes opposent au sein de la même nation le peuple et les ennemis du peuple. Ces derniers doivent être soit éliminés, soit réinsérés au sein de la société au moyen de la rééducation. Le Programme commun (art. 7) et la Constitution de 1954 (art. 19) dressent ainsi la liste des catégories qui ne font pas partie du peuple, liste augmentée par la Constitution de 1975 qui insiste sur la nécessité de la lutte des classes et de la poursuite de la révolution sous le socialisme, et celle de 1978 qui ajoute encore une catégorie aux ennemis du peuple : « les nouveaux éléments bourgeois ». En revanche, la Constitution de 1982 témoigne de l'abandon de la lutte des classes : la définition du peuple est élargie pour comprendre tous les citoyens chinois à l'exception de ceux qui sont en contravention avec la loi ou refusent d'accepter l'idéologie officielle, et restaure le principe d'égalité des citoyens devant la loi.

Une société idéalement unie et unifiée est une société réellement et profondément divisée. Non seulement parce que la dissolution de l'individualité dans le

39. Sur la notion de centralisme démocratique, voir Mao Zedong, « De la juste solution des contradictions au sein du peuple », in *Œuvres choisies de Mao Tsetoung*, *op. cit.*, p. 417-457, et sur la conception de la participation politique par Mao, Fang M., *op. cit.*, p. 127.

40. Yu X., *op. cit.*, p. 291-294.

41. Section VIII « Le rapport entre la révolution et la contre-révolution », *Œuvres choisies de Mao Tsetoung*, tome V, Pékin, Éditions en langues étrangères, 1977, p. 324-325.

42. Section I « Deux types de contradictions différents » et section II « L'élimination des contre-révolutionnaires », *Œuvres choisies de Mao Tsetoung*, *op. cit.*, p. 417-433.

collectif prive chacun de sa relation à l'autre, non seulement parce que le projet d'unification de la société suppose la mise en œuvre systématique de l'exclusion selon des critères politiques, mais aussi parce que la vision de la société comme un organisme dont le Parti communiste détient le mode de fonctionnement assigne à chacun une fonction spécifique et un statut qui le distingue des autres. Se structurant autour de la création, de la politisation et de l'essentialisation de classes sociales qui deviennent par là même des statuts, ce que désigne le terme chinois de « *jieji chengfen* » (statut de classe), la société maoïste apparaît comme une forme originale de holisme hiérarchique et fonctionnaliste. Peu adapté au décryptage des contradictions de la société chinoise, le matérialisme historique et dialectique – auquel Mao n'a d'ailleurs eu accès qu'à travers les théoriciens staliniens –, a simplement fait office d'instrument de la conquête du pouvoir par le Parti communiste chinois et de la mise en œuvre de son programme politique. La contradiction majeure entre le prolétariat et la bourgeoisie que Marx a mise en lumière dans les sociétés capitalistes ne reflétait pas la réalité des rapports de production en Chine, pays avant tout agricole et dont la bourgeoisie a connu un essor très bref – après la Révolution de 1911 dont elle n'est pas à l'origine – et qui s'est réalisé dans des conditions très différentes des pays occidentaux[43]. La révolution a de fait échoué à instaurer un État moderne, caractérisé par la séparation entre l'État et la société civile. Aussi Mao a-t-il appelé dès les années 1930 à la nécessaire sinisation du marxisme[44], c'est-à-dire à son adaptation à la réalité chinoise, ou plus exactement à l'adaptation de cette dernière aux besoins du maoïsme. Comme l'a montré Simon Leys, l'entreprise maoïste a consisté à tordre la réalité pour la faire entrer dans des catégories façonnées par la capacité visionnaire du Grand Timonier[45]. Des étiquettes de classe ont ainsi été attribuées en dépit de la réalité sociale, non seulement en ville (la bourgeoisie, qui se subdivise en outre en catégories politiques opposant la bourgeoisie compradore à la bourgeoisie nationale) mais aussi à la campagne où à la fois les conditions économiques objectives, la réalité du système social et l'expérience subjective des paysans s'opposaient à la division de la population rurale en classes antagonistes[46]. Quand bien même ces catégories reflétaient un tant soit peu

43. Si l'historiographie officielle après 1949 a fait de la République le moment bourgeois nécessaire entre le féodalisme et le socialisme, Marie-Claire Bergère a au contraire montré que la révolution de 1911 s'apparentait plutôt à « un soulèvement de type traditionnel contrôlé par la gentry, les sociétés secrètes, des garnisons locales agissant pour leur propre compte, ou tout simplement des troupes de bandits ». Bergère M.-C., *L'Âge d'or de la bourgeoisie*, Paris, Flammarion, 1986, p. 198. Selon l'auteur, l'âge d'or de la bourgeoisie, circonscrit aux années 1915-1927 et aux grands centres urbains, a coïncidé avec une période de profond déclin du rôle de l'État et jusqu'à aujourd'hui, la bourgeoisie chinoise ne s'est jamais développée au sein d'une « société civile » au sens propre du terme.

44. Voir par exemple, Fairbank J. K., *op. cit.*, p. 352-356.

45. Leys S., « Les habits neufs du Président Mao », *Essais sur la Chine*, *op. cit.*, p. 21. L'auteur reprend également la définition que C. et J. Broyelle donnent du totalitarisme comme primat de la subjectivité sur l'objectivité. Voir Leys S., « La Forêt en feu », *Essais sur la Chine*, *op. cit.*, p. 642.

46. Pour une illustration de la manière dont la réalité chinoise a dû s'adapter au maoïsme à travers la création de « statuts de classe » par la réforme agraire, voir Billeter J.-F., « The System of "Class Status" », Schram S. R. (ed.), *The Scope of State Power in China*, London, School of Oriental and African Studies, 1985, p. 138-142 ; Unger J., *The Transformation of Rural China*, Armonk, M. E. Sharpe, 2002, p. 29-48.

des inégalités socio-économiques réelles, le plus surprenant est, comme le note Billeter, qu'elles soient restées en place une fois achevées la collectivisation des campagnes et la socialisation de l'industrie et des services, qui ont profondément bouleversé les rapports socio-économiques[47]. Le caractère immuable de ces catégories et leur divorce de la réalité sociale montrent bien qu'il s'agissait moins d'un système de classes sociales que de statuts permettant de distinguer *a priori* au sein de la population les amis et les ennemis de la Révolution. Certaines des étiquettes attribuées à la population, comme celles de « fils de martyr de la révolution », « droitier », « contre-révolutionnaire », étaient par ailleurs ouvertement politiques et n'entretenaient aucun lien avec des rapports de production réels ou supposés, et par conséquent avec l'idéologie marxiste. Ces catégories remplissaient donc des fonctions politiques ; on peut en retenir deux à titre d'exemple : la fonction de redistribution et la fonction d'exclusion[48]. La première fait référence au fait que le Parti a tenté de s'allier la majorité de la population en créant une organisation sociale reposant sur de nouvelles formes d'inégalités. La seconde rappelle que l'idée même d'unité et d'intégrité du peuple appelle une « prophylaxie sociale[49] » qui est toujours à recommencer, et dont dépendent non seulement l'accès mais le maintien du Parti au pouvoir. En éliminant toute opposition réelle et supposée, les campagnes de masse avaient pour fonction d'empêcher toute extériorité du social par rapport au politique[50]. À ces étiquettes politiques qui distinguent le Peuple des mauvais éléments dont il faut le débarrasser, s'ajoutent les étiquettes fonctionnelles attribuées à chacun au sein du Peuple.

Le Peuple « pur » lui-même n'offre qu'une image mythique de l'unité, puisqu'il est composé de différentes catégories socio-professionnelles (ouvriers, paysans, bureaucratie, armée) ayant chacune un rôle à jouer dans l'édification du socialisme, et auxquelles sont donc attachés des droits, des devoirs, un prestige différents. L'édification du socialisme s'organise autour d'une vision fonctionnaliste de la société qui implique que chaque individu a un rôle nécessaire au fonctionnement de l'ensemble : c'est l'image de la vis dans la grande machine socialiste véhiculée par le héros révolutionnaire Lei Feng. Conformément à la reprise du modèle soviétique, l'édification du socialisme passe par le développement de l'industrie lourde, dont le renforcement, selon Mao, doit permettre à la

---

Pour une enquête sociologique sur la manière dont le PCC a inculqué aux paysans la notion de classe sociale et lui a associé la représentation de l'État comme incarnation du « peuple » ou des « masses » à travers le mouvement de « dénonciation des souffrances », voir Sun L., Guo Y., « *Suku : yi zhong nongmin guojia guannian xingcheng de zhongjie jizhi* » (Le mouvement de dénonciation des souffrances : un mécanisme intermédiaire de production de la notion d'État chez les paysans), *Zhongguo xueshu*, n° 4, 2002, et *Zhongguo shehui kexue wenzhai,* n° 2, 2003.

47. Billeter J.-F., art. cit., p. 131.

48. Billeter en distingue deux autres : la fonction de dissimulation et la fonction idéologique.

49. Lefort C., « La logique totalitaire », *L'invention démocratique*, *op. cit.*, p. 102.

50. Elles ont par exemple « éliminé » les propriétaires terriens et le féodalisme (réforme agraire), ont touché les contre-révolutionnaires et la bourgeoisie (campagnes des « Trois Anti » et des « Cinq Anti », 1949-1952), les intellectuels (campagne anti-droitiers en 1957), la bureaucratie (Révolution culturelle), ont « détruit » l'influence occidentale en Chine (campagne « Résister à l'Amérique, aider la Corée », relayée par les nombreuses campagnes contre la pensée bourgeoise), etc.

Chine de gagner son indépendance, y compris vis-à-vis de l'URSS. Dans les *Dix grands rapports*[51] en 1956, Mao formule l'idée que la priorité doit être donnée à l'industrie lourde, dont le développement doit être financé par l'agriculture. Il jette ainsi les bases d'une division fonctionnelle entre villes et campagnes et d'une hiérarchie entre le statut d'agriculteur et celui d'ouvrier urbain qui, si elle devait être amenée à disparaître avec la redistribution aux campagnes des revenus de l'industrie, a perduré jusqu'à nos jours. C'est bien parce que la Chine n'avait pas connu de révolution industrielle sous la férule d'une bourgeoisie que le Parti a voulu développer l'industrie au moyen de l'économie planifiée[52]. Au lieu d'abolir des classes sociales fondées sur des rapports de production, le maoïsme en a créé de nouvelles par des moyens administratifs. L'égalité économique attachée au socialisme est donc repoussée dans un avenir radieux, dont l'avènement suppose dans un premier temps la mise en œuvre systématique au sein du peuple d'une ségrégation selon des critères économiques, sociaux mais aussi spatiaux afin de maintenir chacun à sa place dans le système de production. Déterminée par cette place, la citoyenneté sociale n'a jamais concerné que la population urbaine, soit au plus 13 % de la population chinoise sous le régime maoïste. Nous reviendrons dans le prochain chapitre sur la manière dont le système de résidence (*hukou*) a permis l'institutionnalisation d'une conception socio-économique, c'est-à-dire stratifiée et fonctionnaliste, de la citoyenneté, aux antipodes de la citoyenneté politique et individuelle proclamée par la constitution. Mais le *hukou* a également introduit une conception spatiale de l'appartenance sociale qui va bien au-delà de la seule dichotomie fonctionnelle entre villes et campagnes. En vertu du système de résidence, les droits des individus sont également déterminés par leur appartenance à une communauté locale et donc par les ressources économiques et sociales de cette communauté. Autrement dit, le système du *hukou* impose une conception locale de l'appartenance sociale à l'opposé d'une conception nationale de la citoyenneté. Ainsi le rapport à l'État de chaque individu – c'est-à-dire le fait qu'il possède ou non des droits et l'étendue de ces derniers- est déterminé par trois critères. Premièrement, le critère politique selon que l'individu fait ou non partie du Peuple. Deuxièmement, sa place dans le système de production, dont la ligne de force se situe dans la distinction entre secteur agricole et non-agricole. Troisièmement, son appartenance à une communauté locale. Mais en dernière instance, c'est sa naissance qui détermine le rapport de l'individu à l'État, le statut étant héréditaire.

Le dévoiement du marxisme par le maoïsme est également révélé par l'essentialisation de ces catégories. La théorie de l'hérédité, en liant le statut à l'origine familiale, c'est-à-dire à la filiation, achève de le dissocier de la réalité des rapports

51. Section I, « Le rapport entre l'industrie lourde d'une part, l'industrie légère et l'agriculture d'autre part », *Œuvres choisies de Mao Tsetoung*, *op. cit.*, p. 307-308.

52. Le maoïsme suit en cela le léninisme qui a inventé la prétention à passer par-dessus le stade bourgeois capitaliste de développement économique : dans les pays arriérés, le prolétariat peut accomplir l'œuvre qui a été celle de la bourgeoisie dans les pays capitalistes. Cette stratégie revient à éluder complètement le passage par l'État de droit et l'idéologie individualiste.

de production. Tout individu né parmi les « cinq catégories rouges[53] » qui forment la noblesse héréditaire du régime, est appelé à faire partie de ses « successeurs » (*jiebanren*), tandis que celui né parmi les « cinq catégories noires[54] », est promis à l'élimination ou à la rééducation. En se référant à l'origine de classe, la théorie de l'hérédité évacue la dimension économique des rapports de production au sein de la société, et vise des individus et non des classes. En réalité, comme le souligne Billeter[55], Mao n'a jamais explicité cette théorie, qui n'était soutenue par aucune loi ni aucun règlement. Ce sont les « vieux gardes rouges » (*lao hongweibing*) qui formulent au début de la Révolution culturelle ce qui n'était alors qu'implicite[56]. Cette théorie s'est imposée spontanément, à la fois pour sa commodité (elle fournissait un critère « objectif » lorsqu'il s'agissait de « tracer la ligne de démarcation entre les classes »), mais aussi parce qu'elle cristallisait un certain nombre d'intérêts. Mais dans une certaine mesure, elle allait à l'encontre des intérêts du régime puisqu'elle aliénait définitivement une partie de la population au Parti. C'est pourquoi Mao a remis à l'honneur le comportement révolutionnaire pendant la Révolution culturelle : il devenait possible de changer de statut si l'on faisait amende honorable et marquait son attachement à la révolution, de même qu'il devenait possible de condamner un cadre pour déviation bourgeoise. Cependant, dans la pratique des campagnes révolutionnaires, il était extrêmement rare qu'une personne de mauvaise origine ayant un comportement révolutionnaire irréprochable se voit donner l'avantage sur une personne de bonne origine, peu importe la gravité de sa faute[57]. Des catégories sociales comme « fils de martyr révolutionnaire » et le fait que les statuts de classe n'aient pas évolué avec la mise en place du socialisme ne sous-tendaient-ils pas la théorie de l'hérédité ? Cet aspect du maoïsme a été dénoncé dès les premières années du régime par Yu Luoke[58], et a servi de base à certains historiens chinois indépendants pour soutenir dans les années 1990 une analyse du totalitarisme maoïste comme résurgence du féodalisme sous couvert de marxisme : Mao a créé une société de castes en lieu et place d'une société sans classe[59]. Même si l'analyse du totalitarisme comme résurgence du féodalisme est contestable en cela même qu'elle en nie la spécificité (la volonté d'un contrôle total d'un parti sur la société), elle a du moins le mérite de souligner l'émergence d'une nouvelle forme de société holiste. Ce que ces auteurs ont montré à propos des catégories politiques est également vrai des catégories socio-économiques qui distinguent, par

53. Ouvriers, paysans pauvres et moyens pauvres, cadres révolutionnaires, soldats et fils de martyrs révolutionnaires.
54. Propriétaires fonciers, paysans riches, éléments contre-révolutionnaires, droitiers, mauvais éléments.
55. Billeter J.-F., art. cit., p. 131-135.
56. Leur slogan était alors : « *Laozi yingxiong er haohan, laozi fandong er hundan* » (À père héros fils prodigue, à père contre révolutionnaire, fils pourri).
57. De nombreux témoignages de telles situations sont restitués dans Michel J.-J. et Huang H., *Avoir vingt ans en Chine… à la campagne*, Paris, Le Seuil, 1978.
58. Yu L., « Chusheng lun » (À propos de l'origine de classe), Xu X., Ding D., Xu Y. (dir.), *Yu Luoke : yizuo yu huiyi* (Yu Luoke : Écrits posthumes et souvenirs), Beijing, Zhongguo wenlian chubanshe, 1999, p. 3-22. Jeune ouvrier classé catégorie noire parce que fils d'intellectuel, Yu a été exécuté en 1970, à l'âge de 27 ans, pour sa critique du maoïsme, écrite lorsqu'il en avait 24.
59. Voir en particulier Xu Y., *Ziyou de yanshuo* (Libres paroles), Changchun, Changchun chubanshe, 1999.

exemple, les paysans des ouvriers urbains. Naître dans une famille de paysans ou dans une famille d'ouvriers urbains détermine les droits et les devoirs d'un individu, son appartenance sociale, son destin. Mais tandis que les catégories politiques ont quasiment disparues (sauf pour les dissidents) avec l'abandon de la lutte des classes au lendemain de la Révolution culturelle et de la mort de Mao, la distinction des citoyens chinois en fonction de critères économiques, sociaux et géographiques héréditaires restent toujours d'actualité. Aujourd'hui encore, on naît paysan de parents paysans, même si l'on est né, a grandit et l'on occupe un emploi d'ouvrier en ville. Les réformes ont ainsi eu pour conséquence de désolidariser le statut de la place qu'occupent les individus dans le système de production.

Le maoïsme a créé une nouvelle forme de société holiste extrêmement complexe, où le statut d'un individu « affectait directement sa position dans la nouvelle société, sa relation avec les autorités révolutionnaires, les ambitions qu'il pouvait légitimement nourrir, le degré de protection qu'il pouvait offrir aux autres et, par là-même, son prestige social, il déterminait sa liberté de choisir un conjoint et les chances de ses enfants d'obtenir une promotion sociale[60] ». Ce qui frappe cependant, c'est la multiplicité et l'hétérogénéité des statuts, et l'absence d'un critère dominant dans leur organisation : est-ce les anciennes classes sociales, les nouvelles classes sociales créées par le socialisme, l'attitude politique (réelle ou supposée), la naissance ? Le statut, preuve de son arbitraire, était au croisement de tous ces critères à la fois. Ainsi on dénombrait plus de soixante catégories différentes en 1952[61], tandis que les individus pouvaient appartenir à plusieurs de ces catégories en même temps. À l'issue de cette analyse, il est ainsi possible d'opposer termes à termes la citoyenneté telle qu'elle s'est développée en Occident et la citoyenneté telle qu'elle a été conçue sous le régime maoïste. D'un côté, le fait que la source de la légitimité du pouvoir réside dans les individus composant la nation en vertu d'une conception politique de la citoyenneté implique l'universalité des droits et des devoirs. De l'autre, le fait que la source de légitimité politique réside dans le parti communiste implique une conception socio-économique de la citoyenneté, selon laquelle les droits et les devoirs sont déterminés en fonction de la place de l'individu dans le système productif, de son appartenance à une communauté locale et de son statut politique. Là, le citoyen est sujet abstrait de droits, ce qui implique l'égalité civique, juridique et politique des individus ; ici la prédominance de critères particularistes dans la définition de l'appartenance sociale structure le rapport de l'individu à l'État selon une hiérarchie de statuts. En dernière analyse, si la citoyenneté telle qu'elle s'est développée en Occident a vocation à l'universalité, la citoyenneté telle qu'elle a pris corps dans le régime maoïste a vocation à la ségrégation, et n'a donc de citoyenneté que le nom.

60. Billeter J.-F., art. cit., p. 130.
61. *Ibid.*, p. 129.

2

Le système du *hukou* : la mise en place d'une société duale et d'une « ruche de statuts »

> « La nature et le fonctionnement du système de résidence reflète directement la nature du régime politique, les rapports entre l'État et la société ainsi que les rapports entre le gouvernement et le peuple[1]. »

En Chine, c'est le droit administratif qui détermine de manière la plus claire et la plus stable les rapports des individus à l'État. Nous avons vu dans le chapitre précédent que l'idéologie et les luttes politiques constituaient un présupposé à partir duquel devait être interprétés la Constitution et le droit en général. Le système administratif du *hukou* constitue le second présupposé, et en réalité le plus durable, qui invalide la portée apparemment universelle du droit chinois : il a fixé un système de statuts qui perdure jusqu'à nos jours. Si les statuts de classe permettaient de mobiliser la société à partir de critères et d'enjeux politiques conformément aux besoins des régimes totalitaires de maintenir constamment la société en mouvement au moyen de l'idéologie[2], le système du *hukou*, répondant à des logiques à la fois économiques et administratives, est l'institution centrale du régime de la RPC qui a permis à l'État-Parti de structurer la société et de mettre les individus à sa disposition.

Le *hukou* est un système d'enregistrement et de contrôle de la population définissant les relations entre les villes et les campagnes, et d'une manière générale entre l'État et les citoyens chinois. Véritable épine dorsale du système socialiste, il devait permettre une industrialisation rapide sans urbanisation, au moyen d'un échange inégal entre les secteurs agricole et industriel. Interdisant à l'origine toute mobilité sociale et spatiale, et séparant ruraux et urbains en conférant à ces derniers des privilèges déniés aux premiers, il a figé et perpétué le caractère dual de la société chinoise, tout en la segmentant en une infinité de statuts. Chaque Chinois est inscrit depuis sa naissance sur un livret (*hukouben*) sur lequel figurent, entre autres informations, sa date et son lieu de naissance, son lieu d'enregistrement, la nature du *hukou* (agricole ou non-agricole), son niveau d'instruction, sa profession et son unité de travail, son statut marital, et jusqu'à récemment,

1. Lu Y., *Chaoyue hukou. Jiedu zhongguo huji zhidu* (Dépasser le hukou. Explication du système de résidence chinois), Beijing, Zhongguo shehui kexue chubanshe, 2004, préface p. 4.
2. Arendt H., *Le système totalitaire*, Paris, Le Seuil, 1995.

son origine de classe. Ce livret lui sert à prouver son identité, sa citoyenneté mais aussi son statut, et est essentiel dans tous les aspects de sa vie. Il détermine en effet son droit au rationnement, au logement, à l'éducation, à l'emploi, à la sécurité sociale, à migrer, à se marier, à s'enrôler dans l'armée, à enfanter, à voter etc. Dans ce chapitre, nous nous proposons de retracer les origines du *hukou* et de montrer comment il s'insère dans le système institutionnel de la RPC pour en former l'épine dorsale. Puis nous verrons comment sa mise en place préside à la disparition de la liberté de circulation et impose une conception des migrations propre au système socialiste. Enfin, nous nous intéresserons à ses conséquences du point de vue des rapports entre l'État et les citoyens.

Aux origines du *hukou*

La Chine a, depuis les temps les plus anciens, enregistré sa population à des fins de recensement et d'administration, selon un système prenant en compte à la fois l'appartenance familiale et le lieu de résidence. Les origines du *hukou* remonteraient il y a plus de deux mille ans, mais c'est lorsque Qin Shi Huangdi unifie la Chine en 221 avant J.-C. qu'il est systématisé à l'échelle nationale et devient obligatoire[3]. Le terme « *hukou* » 户口, apparu sous la dynastie des Qing (1644-1911) est composé de caractère 户 « *hu* » qui signifie foyer et 口 « *kou* », la bouche, classificateur utilisé pour les membres de la famille : étymologiquement, il désigne toutes les personnes vivant sous un même toit et se réunissant autour d'un même foyer. D'un point de vue administratif, le *hukou* désigne un système de comptabilisation et d'organisation de la population, dont l'agencement évoque le modèle des poupées russes, et qui a eu différentes appellations au cours de l'histoire en fonction de l'unité démographique qui était choisie pour base de la comptabilisation. Ainsi, sous la dynastie des Song (AD 960-1127), il s'appelait *sanbao* (trois *bao*), car dix foyers voisins formaient un *bao*, cinq *bao* voisins formaient un *dabao* (grand *bao*) et dix *bao* un *dubao*. Sous la dynastie des Ming (1368-1644), il s'appelait le *lijia*, onze foyers formant un *jia* et dix *jia* un *li* etc… Chaque unité avait un représentant, le représentant de l'échelon le plus élevé traitant directement avec l'administration locale. Ce système administratif coïncidait avec la structure sociale traditionnelle fondée sur la parenté et avait pour fonction de lier les foyers et les clans à l'État central. Il représentait ainsi un système relativement bien intégré de contrôle social, qui soumettait l'individu au groupe, lequel était responsable de manière collective devant l'État impérial. Cependant, ce système a maintenu dans les faits une certaine autonomie locale, et pendant toute l'histoire impériale, de nombreuses familles, appelées « familles de l'ombre » (*yinhu*) ont échappé à l'enregistrement[4].

3. Cheng J., *Dialectics of control- the household registration (*hukou*) system in contemporary China*, thèse de doctorat, université d'État de New York à Binghamton, 1991, p. 25-27. Accessible sur Internet par Digital Dissertation Consortium (accès reservé). Wang F.-L., *Organizing through Division and Exclusion. China's Hukou System*, Stanford, Stanford University Press, 2005, p. 32-35.

4. Cheng J., *op. cit.*, p. 29.

Les fonctions du système de résidence se sont étoffées, redéployées et ont été plus ou moins accentuées au cours de l'histoire, mais on peut en souligner quatre principales : le recensement de la population, la levée de l'impôt (cette fonction a cependant été supprimée sous la dernière dynastie, celle des Qing), la conscription et le maintien de l'ordre public[5]. Deux autres fonctions connexes remplies par les ancêtres du *hukou* doivent être également mentionnées, dans la mesure où elles ont créé des précédents au système mis en place par la RPC : le contrôle des migrations et le système de responsabilité mutuelle. Tout système local d'administration a pour tendance d'attacher les individus à leur lieu de naissance. Pour lutter contre l'évasion fiscale et les hordes de vagabonds, de nombreuses dynasties (Qin, Wei, Jin, et de manière plus systématique Han et Ming) ont tenté de contrôler les migrations en les enregistrant. La dynastie Han (206 BC-AD 220) a inventé un permis spécial (*fu,* repris sous les Ming sous le nom de *luyin*) dont devait être munie toute personne voulant voyager ou migrer, sous peine d'être arrêtée et emprisonnée[6]. Sous les Tang (AD 581-907), preuve qu'il existait déjà une hiérarchie spatiale, les paysans pouvaient migrer librement vers des zones où les impôts étaient plus élevés, mais devaient obtenir un permis pour migrer vers des zones où les impôts étaient moindres[7]. Cependant, le contrôle des migrations ne semble pas avoir été très efficace et la population fuyait régulièrement les envahisseurs, les catastrophes naturelles ou les potentats locaux, de sorte que l'administration impériale devait régulièrement réenregistrer les foyers en fonction de leur lieu réel de résidence et non plus de leur origine. Le *hukou* a également donné prise à la mise en place d'un système de surveillance et de responsabilité mutuelles, codifié et institutionnalisé sous le nom de *baojia* à partir des Song. Toutes les familles d'un même *bao* partageaient une responsabilité collective et étaient punies de manière égale si l'un de leur membre avait enfreint la loi ou avait migré illégalement. Bien que le PCC ait dénoncé le *baojia* comme un système « féodal » d'oppression du peuple, la surveillance mutuelle qu'il a encouragée au sein des comités de quartiers urbains et des communes populaires renvoyait aussi à une pratique qui avait été administrativement codifiée dans le passé. Sous les Ming et les Qing, la population était classée en quatre catégories socio-professionnelles, mais elles avaient le même statut légal[8]. Il ne semble donc pas que le système de résidence à l'époque impériale ait été directement à l'origine de l'organisation de la société en statuts, qui existaient par ailleurs, même s'il a sans doute contribué à les réifier et à les perpétuer. Aussi la République de Chine a-t-elle pu restaurer en 1931 le système du *hukou*[9] tombé en désuétude – comme le reste de l'administration – à la fin des Qing, tout en proclamant l'égalité des citoyens chinois. Si celui-ci ne servait plus à contrôler les migrations,

5. Pour Dutton, le *hukou* avait avant tout une fonction de contrôle social et de punition. Voir Dutton M. R., *Policing and Punishment in China. From Patriarchy to the People*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
6. Wang F.-L., *op. cit.,* p. 36. Lu Y., *op. cit.*, p. 20.
7. Wang F.-L., *op. cit.*, p. 38.
8. Wang F.-L., *op. cit.*, p. 39.
9. Lu Y., *op. cit*, p. 20.

puisque les libertés de circulation et de choix de résidence étaient garanties par la Constitution provisoire, il restait en revanche essentiel dans la levée des impôts, la conscription et le contrôle policier. Le Guomindang et le PCC se sont également appuyés sur le système du *baojia* pour traquer leurs ennemis respectifs. Même les Japonais, qui connaissaient bien le système du *hukou* pour l'avoir emprunté à la Chine des Tang, l'ont utilisé dans les zones qu'ils occupaient entre 1931 et 1945 pour contrôler la population et sa mobilité, organiser les milices et mobiliser les hommes pour la construction de voies ferrées, et enfin – pour la première fois dans l'histoire du *hukou*- pour organiser un système de rationnement alimentaire dans les villes, et des produits industriels dans les campagnes[10].

L'histoire du *hukou* témoigne donc de l'ancienneté d'un système local d'administration et de contrôle de la population, qui contribue à expliquer l'importance de l'identité locale en Chine. Ses fonctions ont été redéfinies sous la RPC pour répondre aux besoins du modèle de développement soviétique : il s'est en effet avéré un instrument essentiel pour mettre en œuvre la planification et assurer la mainmise du Parti sur la société. Tant du point de vue de son substrat idéologique que de ses conséquences sur les rapports entre l'État et la société, le *hukou* est devenu une institution complètement différente de ce qu'il avait été avant l'instauration de la RPC.

Le *hukou* de l'époque maoïste tire aussi son origine de la *propiska* soviétique, et du modèle de développement économique dont elle est l'instrument. Sous l'influence des conseillers soviétiques, Mao a repris dès le début du régime le modèle de développement stalinien qui préconisait un développement rapide de l'industrie lourde grâce à la ponction des surplus agricoles et à leur transfert vers les centres industriels et urbains[11]. Ce type de développement inégal, favorisant l'industrie par rapport à l'agriculture, le commerce et les services, devait être assuré par la planification d'État, exprimée par un plan quinquennal. Dans le régime socialiste, les systèmes chinois et russe d'enregistrement de la population[12] deviennent des instruments de planification, de redistribution des ressources et de contrôle des migrations. Ils visent avant tout à limiter l'instabilité de la main-d'œuvre et la croissance démographique des centres urbains, dont la population est prise en charge par l'État, afin de réduire les responsabilités financières de ce dernier. Le passeport intérieur a été en effet réintroduit en URSS en 1932, au moment où l'État soviétique a dû faire face à un flot de paysans se déversant dans les villes suite à la dékoulakisation, à la collectivisation forcée des campagnes et au lancement du premier plan quinquennal. Seuls les urbains avaient droit à un passeport, et la *propiska* ou visa prouvant qu'une personne était résidente d'une ville donnée, attestait du droit de celle-ci à résider, travailler et jouir légalement des services et avantages sociaux dispensés par cette ville. Le *hukou* et la *propiska*

10. Cheng J., *op. cit.*, p. 56-60.
11. Pour l'élaboration et la mise en œuvre de ce système de développement en URSS, voir Smith G., *Planned Development in the Socialist World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
12. Comme en Chine, il existait déjà un système d'enregistrement de la population dans l'empire russe, Pierre Legrand ayant instauré un système de passeport intérieur.

sont à l'origine d'un système de statuts héréditaires distinguant ruraux et urbains et, au sein des zones urbaines, les résidents des grandes villes – drainant la plus grande part des investissements et des subsides de l'État – des villes de moindre importance dispensant des services et une prise en charge moins avantageux à leurs résidents[13].

Le *hukou* : épine dorsale du système socialiste instaurant une société duale

Bien que la RPC ait reconnu au départ les libertés de déplacement et de choix du lieu de résidence[14], la nature même du régime et ses choix de développement économiques s'avèrent très vite contradictoires avec la garantie de ces libertés. La réintroduction du système du *hukou* coïncide avec l'affirmation des traits fondamentaux de la RPC et l'instauration d'un régime de type soviétique, initiée par le premier plan quinquennal en 1953. L'établissement du contrôle sur le déplacement de la population est en effet contemporain de la transformation du type de propriété et de l'extension de l'économie planifiée, autrement dit du passage d'une économie privée et « capitaliste » à une économie collective ou étatique. L'année 1955 – celle du durcissement du régime à bien des égards – inaugure le passage de l'utilisation du *hukou* à des fins d'enregistrement de la population à la mise en place de politiques d'État empêchant ou diminuant les migrations à long et à court terme. C'est aussi l'année de la clarification des objectifs du premier plan quinquennal, de la collectivisation soudaine des terres, de la socialisation menée à son terme dans les villes (il n'existe quasiment plus de secteur privé en 1956). Aussi les Constitutions de 1975 et de 1982 ne reconduisent-elles pas la garantie des libertés de choix de résidence et de circulation qui figurait dans la Constitution de 1954.

À cet égard, le *hukou* apparaît comme l'un des aspects fondamentaux d'un système politique et économique plus vaste visant à servir les intérêts de l'État et à accélérer l'industrialisation des villes en instaurant et maintenant un « échange inégal » entre les secteurs agricole et industriel. Ce système d'enregistrement de la population remplit en effet quatre fonctions essentielles dans le système socialiste. Premièrement, c'est un instrument de contrôle politique permettant au régime de repérer ses ennemis, de les tenir à l'écart des villes en les envoyant à la campagne, et de mobiliser la population en exerçant sur elle un encadrement constant. Il a permis la constitution de dossiers personnels (*renshi dang'an*) classés secrets d'État et gérés à différents échelons allant du ministère de la Sécurité

13. Smith G., *op. cit.*, p. 41-43, 46-48. Werth N., *Histoire de l'Union Soviétique*, Paris, PUF, 2001, p. 245-252. Cheng T. and Selden M., « The Construction of Spatial Hierarchies : China's *Hukou* and *Danwei* Systems », Cheek T. and Saich T. (ed.), *New Perspectives on State Socialism in China*, New York, M. E. Sharpe, 1997, p. 23-50.

14. Programme commun voté par la Conférence consultative du peuple chinois en septembre 1949 et article 90 de la Constitution de 1954.

Publique à la *danwei*[15] ou commune dans laquelle est employé l'individu[16]. Deuxièmement, c'est un instrument de planification économique permettant à l'État de comptabiliser, mobiliser et répartir la main-d'œuvre, de ponctionner les surplus agricoles, de planifier le montant de l'allocation des ressources et des investissements, ainsi que le volume de la production des biens de consommation, le réseau des transports et la construction des infrastructures éducatives, culturelles et médicales. Troisièmement, il instaure un système de statuts censé au départ refléter la place de l'individu dans le système de production. Enfin, c'est un instrument de contrôle des migrations qui permet de maintenir chacun à sa place dans le système productif et de restreindre l'accès à des ressources urbaines limitées. L'ensemble de ces fonctions constitue un tout solidaire qui ne peut être compris que comme tel, mais ce sont ces deux dernières qui nous intéressent directement.

En requérant des individus qu'ils s'inscrivent dans un et un seul lieu de résidence et en attachant la population active à une commune populaire dans les campagnes ou à une *danwei* dans les zones urbaines, le *hukou* est au centre de tout un système planifié d'attribution de droits – plus exactement de privilèges – et joue un rôle essentiel dans la détermination de l'identité sociale. D'après le système institutionnel de la RPC, les zones urbaines appartiennent à l'État qui les administre directement, tandis que leurs résidents relèvent directement de la responsabilité de ce dernier. Dès le départ, l'État s'engage à fournir un emploi et à subvenir à l'alimentation, au logement, à l'éducation et à la protection sociale (soins médicaux et retraites) de la population urbaine. Il finance également l'eau, les égouts, les transports, la protection policière des zones urbaines. Au contraire, il n'assume aucune responsabilité directe pour ces services en zones rurales. Celles-ci doivent compter sur leurs propres forces pour se nourrir et mettre en place ces services, en plus de dégager les « surplus » nécessaires au financement du « bol de riz en fer » des urbains, de l'industrie, de l'armée et des autres priorités de l'État. Cet échange inégal a été assuré par la mise en place d'un système fiscal ponctionnant lourdement les campagnes, en particulier d'un système de vente obligatoire à l'État de quotas de céréales à des prix bas fixés par ce dernier (« Politique d'achat et de vente unifiés de céréales », décembre 1953)**.** En réalité, l'autosuffisance des campagnes était loin d'être acquise et, comme les paysans devaient s'acquitter de leurs impôts avant de pouvoir se nourrir, l'État était parfois

15. Le terme de « *danwei* », communément traduit en français par « unité de production », est en réalité un terme générique pour toute entreprise d'État ou collective mais aussi unité administrative et institution en zone urbaine. Il désigne un mode spécifique d'organisation du travail dans le système socialiste. La *danwei* est à la fois une entité économique, administrative, politique et sociale. Voir Walder A. G., *Communist Neo-Traditionalism. Work and Authority in Chinese Industry,* Berkeley, University of California Press, 1986 et Miège P., *Les évolutions de la danwei dans la Chine des réformes : une analyse des changements de la société urbaine (1978-2004),* Thèse de doctorat en sociologie de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2005.

16. Dutton M. R., *op. cit.*, p. 222 et suiv. Pour l'évolution récente et le maintien de ce système de nos jours, voir Wang F.-L., *Organizing through division and Exclusion*, *op. cit*. et Wang F.-L., « Reform Migration Control and New Targeted People : China's *Hukou* System in the 2000s », *The China Quarterly*, n° 177, March 2004, p. 115-117.

contraint de leur réallouer des quotas de céréales pour leur permettre de survivre. Ceux pour lesquels les rations fixées (*kouliang*) n'étaient pas suffisantes souffraient de la faim ou devaient acheter des rations supplémentaires à des prix plus élevés sur le marché libre. Lorsque celui-ci fut interdit à partir de 1954, les régions qui n'avaient pas d'avantages comparatifs à produire des céréales durent faire face à la famine[17]. Malgré leur situation précaire, les campagnes ont dû absorber des flots d'indésirables politiques pendant toute la période maoïste, qui arrivaient d'autant plus massivement que des campagnes de rééducation étaient lancées contre certaines catégories : les intellectuels, les « catégories noires » et surtout, à partir de 1968, les jeunes instruits (*zhiqing*)[18]. La différence des rapports à l'État qu'instituait cette société duale s'exprimait dans le langage quotidien des paysans qui appelaient les urbains « ceux qui mangent les céréales de l'État[19] », tandis qu'eux-mêmes étaient affublés d'un stigmate social indélébile.

Ces inégalités expliquent que pendant toute l'histoire de la RPC, les ruraux ont tenté de fuir les campagnes pour trouver du travail en ville. Or si le *hukou* n'a jamais pu établir une barrière étanche entre villes et campagnes, y compris pendant la période maoïste[20], la différence de statut qu'il introduit entre ruraux et urbains est à l'origine d'une discrimination juridique entre une minorité de privilégiés et la majorité des citoyens chinois (85 % de la population au moment de l'instauration du *hukou*, 72 % en 2006[21]) qui a profondément marqué et continue d'affecter le destin de centaines de millions d'individus.

17. Cheng T. and Selden M., « The Origins and Social Consequences of China's *Hukou* System », *The China Quarterly,* no. 139, September 1994, p. 660. Zhong D., *Guomin daiyu bu pingdeng shenshi. Eryuan jiegou xia de Zhongguo* (Examen de l'inégalité de traitement parmi les citoyens chinois. La Chine du point de vue de sa société duale), Beijing, Zhongguo gongren chubanshe, 2002, p. 211-226.
18. Michel Bonnin estime à 17 millions le nombre de jeunes instruits urbains envoyés à la campagne, soit la moitié d'une classe d'âge. Bonnin M., *Génération perdue. Le mouvement d'envoi des jeunes instruits à la campagne en Chine, 1968-1980*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 2004. Mais avant même cette campagne massive, la seule année 1958 comptabilise 79 000 départs et, entre 1962 et 1966, ce sont 1 969 000 personnes qui ont été envoyées à la campagne (*Ibidem*, p. 82, 91).
19. Potter S. H., « The Position of Peasants in Modern China's Social Order », *Modern China*, vol. 9, n° 4, October 1983, p. 468 ; Cheng J., *Dialectics of control…*, *op. cit*., p. 255.
20. La population urbaine chinoise est passée de 10,6 % de la population totale en 1949 à 14,6 % en 1956, avec un gain net de 34,6 millions de personnes dont 19,8 millions de ruraux, tandis que les années 1958-1960 atteignent des taux d'urbanisation records, voir Cheng T. and Selden M., « The Origins and Social Consequences of China's *Hukou* System », art. cit., p. 653.
21. Le nombre de personnes détentrices d'un *hukou* agricole s'élève en effet à 940 millions, pour une population totale qui s'élève à 1,3 milliards de personnes (*Xinbao*, 27 février 2006). Cependant, la comptabilisation de la population urbaine en Chine reposant sur des critères administratifs spatiaux, la population urbaine atteindrait déjà près de 42 % de la population selon les annales statistiques. Zhongguo tongji nianjian (*China Statistical Yearbook*), Beijing, Zhongguo tongki chubanshe, 2005, p. 93. Mais cette définition est trompeuse car elle englobe des résidents qui ont un *hukou* agricole et ne bénéficient donc pas des privilèges réservés aux urbains *stricto sensu*. À titre d'exemple, la population agricole (6,6 millions) était deux fois plus importante (3,4 millions) que la population non-agricole dans la municipalité de Chengdu en 2000. *2001 Chengdu tongji nianjian* (Statistical Yearbook of Chengdu 2001), Chengdu, bureau des Statistiques de Chengdu, 2001, p. 55.

La mise en place du **hukou***: la disparition de la liberté de circulation*

En 1951 est instauré un système de contrôle du lieu de résidence de la population urbaine à l'échelle nationale qui fournit à la police les informations lui permettant de contrôler la société. Tout en maintenant la liberté de déplacement et de choix du lieu de résidence, les *Règlements provisoires pour la gestion de la population urbaine*[22] requièrent l'obtention d'un permis pour tout changement de résidence, tandis que les visiteurs de trois jours et plus doivent s'inscrire auprès de la Sécurité publique. Bien que, mis à part les personnes surveillées par la police, tout le monde puisse théoriquement obtenir un permis de déménagement, y compris dans les grandes villes, les autorités en viennent très vite à considérer les migrations vers les villes non organisées par l'État comme une atteinte à l'ordre social et économique.

La priorité donnée à l'industrie lourde s'avère en effet un choix peu adapté à la Chine. Dès les premières années du régime apparaissent des problèmes de chômage urbain, d'approvisionnement des villes, de pénurie de logement, d'encombrement des voies de communication et de manque d'infrastructures scolaires et hospitalières[23] auxquels l'État répond en renvoyant à la campagne des centaines de milliers de réfugiés de guerre, de propriétaires terriens et de paysans riches ayant fuit la réforme agraire, ainsi que les criminels et les ennemis de classe. En 1953, deux directives visent à limiter le « flot aveugle » des paysans vers les villes (c'est-à-dire les migrations autonomes) par des mesures incitatives.

Un an plus tard, l'État met en place un système d'encadrement des migrations. Il organise des canaux prenant en charge l'acheminement de la main-d'œuvre en ville ainsi que le retour au village une fois le contrat de travail terminé[24]. Les bureaux du Travail urbains allouent des emplois à des gouvernements de cantons et de bourgs préalablement sélectionnés qui à leur tour allouent des quotas de recrutement aux villages (prioritairement péri-urbains) où les cadres locaux font la sélection. Les opportunités d'emplois dans le secteur d'État urbain disparaissent pour les villages les plus éloignés. Par ailleurs, cette directive tente de couper les canaux non-officiels de recrutement par trois mesures :

- Elle interdit aux *danwei* urbaines de passer des arrangements privés avec les travailleurs ruraux pour les recruter
- Elle ordonne aux gouvernements locaux de stopper les recrutements non-coordonnés dans les villages

22. Ces règlements ont été adoptés par le ministère de la Sécurité publique le 16 juillet 1951. Le système qu'ils instaurent est assez comparable à celui qu'avait mis en place le Guomindang, au système du Koseki au Japon, ou aux systèmes de résidence à Taiwan et en Corée. Cheng T. and Selden M., « The Origins… », art. cit., p. 649-50 ; Wang F.-L., *Orginizing…*, *op. cit*, p. 154-157.

23. Zhang Y., « Qianxi de ziyou shi ruhe shiqu de, guanyu 50 niandai zhongqi de nongmin liudong yu huji zhidu » (« Comment s'est perdue la liberté de migrer, à propos des mouvements de la population rurale et du système de résidence au milieu des années 1950 »), Beijing nonjianü wenhua fazhan zhongxin (Cultural Development Center for Rural Women), *Huji zhidu yu nuxing liudong* (Système de résidence et migrations des femmes), Guizhou renmin chubanshe, 2002, p. 14-16.

24. Ministère de l'Intérieur et ministère du Travail, *Directive conjointe pour contrôler le flot aveugle de paysans dans les villes*, 12 mars 1954.

– Elle ordonne aux patrons des usines et aux dirigeants des syndicats d'engager les ouvriers à ne pas inviter des personnes de leur village à venir chercher du travail en ville

Enfin, la directive appelle au retour des migrants chômeurs des grandes villes dans leurs villages, organisé par les bureaux des Affaires civiles et du Travail ainsi que par la police.

Le 22 juin 1955, le Conseil des Affaires de l'État vote la *Directive concernant l'établissement d'un système permanent d'enregistrement des ménages* qui inaugure le passage de l'utilisation du *hukou* à des fins d'enregistrement de la population à la mise en place de politiques d'État empêchant ou diminuant les migrations à long ou à court terme. Cette directive étend aux campagnes les règlements de 1951 qui ne concernaient que les villes. Elle établit non seulement un contrôle administratif formel sur les migrations rurales vers les villes, mais encore contrôle et régule les déplacements à l'intérieur des campagnes et des villes. En 1957, la *Directive concernant la répression du flot aveugle de migrants paysans* renforce le dispositif de répression à l'encontre des migrants autonomes. Elle mobilise tous les organes de l'État et toutes les organisations de masses et les appelle à coopérer pour renforcer le contrôle social. Cette directive autorise également le ministère de la Sécurité publique à établir des *check points* à des endroits clé du réseau ferroviaire et à renvoyer les migrants illégaux dans leur village d'origine. Elle marque également la création des fameux *Shourong qiansong suo* (centres administratifs de détention et de rapatriement), sorte de prisons placées hors de tout contrôle juridique où sont détenus les migrants illégaux[25]. À partir de 1960, toute personne voulant acheter un billet de train, de bus ou de bateau devait présenter une lettre d'introduction officielle.

Le 9 janvier 1958, le vote du comité permanent de l'Assemblée populaire nationale (APN) des *Règlements concernant l'enregistrement des ménages en République populaire de Chine* entérine la systématisation et l'institutionnalisation à l'échelle nationale de l'ensemble des règlements administratifs précédents, et instaure définitivement le système qui est toujours en vigueur aujourd'hui. Outre que ces règlements étendent le système à l'Armée populaire de libération (APL), incluant ainsi tous les citoyens chinois dans le *hukou*, ils établissent une base d'enregistrement différente en ville et à la campagne. En ville, la sécurité publique conserve un registre pour chaque famille tandis qu'à la campagne, c'est la brigade de production qui conserve un seul registre sur lequel sont inscrits tous les membres de la brigade. Autrement dit, les familles rurales étaient enregistrées en tant que partie de la coopérative villageoise. Les règlements liaient explicitement le *hukou* à l'appartenance à une commune pour les résidents ruraux. La loi spécifiant que toute personne non membre d'une commune ne pouvait être enregistrée, il était impossible de refuser de rejoindre une commune, car c'était se placer en dehors de la reconnaissance de l'État et par conséquent de la citoyenneté chinoise.

25. Zhang Y., art. cit., p. 13-14.

Par ailleurs, la citoyenneté étant déterminée par l'appartenance à l'un des modes de socialisation et de production (commune rurale ou *danwei* urbaine), c'est l'unité de travail et non la famille qui définit ce qu'est un *hukou.* Ceci explique que de nombreux *hukou* sont collectifs, et concernent l'ensemble des membres d'une *danwei*, d'une commune ou d'un établissement scolaire. Dans le cas où mari et femme travaillent dans des villes différentes, dans une ville et un village ou dans deux villages différents, ou dans différentes unités de production, ils ont deux *hukou* séparés. L'enfant hérite du *hukou* de sa mère, ce qui permet d'alléger le fardeau de l'État étant donné que la plupart des employés du secteur d'État étaient des hommes.

Les règlements de 1958 changent la procédure pour les migrations vers les villes. Désormais, les autorités locales ne peuvent plus délivrer d'autorisation de départ sans l'autorisation des villes de destination. Enfin, ce système permet de descendre de statut, c'est-à-dire de déménager des grandes villes jouissant d'une meilleure prise en charge de l'État et d'une meilleure qualité des services publics, vers des villes plus petites ou vers la campagne, mais non de monter.

Cependant, ces règlements n'ont véritablement été mis en œuvre qu'au début des années 1960 et la période 1958-1960 reste paradoxalement la plus grande vague d'urbanisation des trente premières années de la RPC. Avec le lancement du Grand bond en avant en 1958, la priorité de l'État devint la production et non plus le contrôle des migrations. Les entreprises urbaines ont beaucoup embauché et des millions de ruraux ont déferlé dans les villes pour travailler dans le bâtiment et l'industrie[26]. Les taux vertigineux de croissance de la population urbaine qui en résultèrent furent l'un des facteurs qui contribuèrent à la crise économique et à la famine. Aussi l'État commença-t-il à partir de 1960 à mettre en œuvre à large échelle les restrictions du *hukou* afin de reprendre le contrôle de l'économie et de la société. Le résultat fut une industrialisation sans urbanisation, le taux de la population chinoise vivant en zone urbaine atteignant à peine 20 % à la fin des années 1970 alors que le secteur représentait près de la moitié du PNB[27].

L'inscription du hukou *dans le système institutionnel de la RPC*

Le *hukou* n'aurait pas été efficace en lui-même s'il n'avait pas fait partie d'un système institutionnel plus vaste et sans l'omniprésence de l'État rendant toute migration autonome extrêmement précaire, coûteuse, voire impossible. L'État exerçant un quasi monopole des logements urbains, les migrants ne pouvaient

26. Entre 1957 et 1960, le nombre total d'ouvriers et d'employés du secteur d'État augmenta de 19 millions tandis que le nombre de résidents urbains passa de 99 à 130 millions, ce qui représente une augmentation de la population urbaine de 15 à 20 % de la population nationale en 3 ans ; Cheng T. and Selden M., « The Origins… », art. cit., p. 665.

27. Chan K. W., *Cities With Invisible Walls. Reinterpreting Urbanization in Post-1949 China*, Hong Kong, Oxford University Press, 1994, p. 6. En réalité, dans la mesure où la population urbaine comprend aussi une population agricole qui ne bénéficie pas des subsides de l'État, la population urbaine *stricto sensu* ne s'élevait qu'à 13 % de la population. *Ibidem,* tableau p. 24-25.

en obtenir qu'avec un accord officiel. À partir du milieu des années 1950, lorsque l'État commença à contrôler le commerce, même loger dans un hôtel ou une auberge requérait des documents de voyage officiels émis par une unité de travail ou le gouvernement local. L'établissement du rationnement en 1955 pour toutes les denrées alimentaires de base ainsi que le coton et les vêtements ont rendu extrêmement difficile pour les migrants l'achat de nourriture (les tickets de rationnement locaux devaient être présentés dans les magasins et les restaurants) et de produits d'usage courant. L'efficacité du système de rationnement varia en fonction de la disponibilité des produits et de l'autorisation ou non de marchés privés, mais en temps de pénuries, il était extrêmement difficile de survivre hors de son lieu de résidence, même si l'on avait de l'argent. L'allocation centralisée de l'emploi contribua également à l'efficacité du système du *hukou*. Les diplômés des écoles urbaines se voyaient assigner un emploi par le bureau du Travail de leur localité et bénéficiaient de salaires fixes ainsi que d'une série d'avantages dispensés par la *danwei*. Avec l'introduction des communes, emplois et rémunération dans les campagnes furent alloués par l'équipe de production, attachant ainsi les paysans à leur lieu d'origine. Enfin, les résidents vivaient sous la surveillance constante de la police et des organisations résidentielles (comités de quartiers et de rue en ville, comités villageois à la campagne) et toute migration illégale pouvait difficilement passer inaperçue[28].

La porte étroite des canaux officiels de migrations

Le seul moyen pour les migrants de pouvoir survivre était de passer par les canaux officiels de migrations, lesquels étaient de deux sortes selon qu'il s'agissait d'une migration temporaire ou définitive.

Les migrations temporaires s'effectuaient dans le cadre des règlements de 1954 (décrits ci-dessus) qui furent renforcés par une directive en 1957 : toute unité de production ayant besoin d'embaucher de la main-d'œuvre devait en référer au bureau du Travail de sa municipalité qui organisait les migrations en coopération avec les gouvernements locaux dans les campagnes et les coopératives de production agricole puis les communes populaires. Cette procédure donnait lieu à des contrats de travail collectifs à l'issue desquels les migrants étaient renvoyés dans leur village. De telles migrations ne nécessitant pas de transfert de *hukou*, le statut des migrants temporaires restait distinct de celui des urbains.

En ce qui concerne la migration définitive, le transfert répondait et répond toujours à une double procédure[29]. Cette procédure est double car le *hukou* répond

28. Chan J. and Selden M., art. cit., p. 657. Chan K. W. and Li Z., « The *Hukou* System and Rural-Urban Migration in China : Processes and Changes », *The China Quarterly*, n° 160, December 1999, p. 829-830. Human Rights in China, *Institutionalized Exclusion : the Tenuous Legal Status of Internal Migrants in China's Major Cities*, November 2002, p. 10, [www.hrichina.org].

29. Chan K. W. and Li Z., art. cit., p. 821-29. Cet article recense de manière particulièrement exhaustive les différents types de procédures appliquées selon les différents types de migrations et de migrants.

à deux types de classifications : le lieu de résidence (*hukou suo zai di*) et le statut qui donne ou non le droit à des privilèges socio-économiques (*hukou leibie*).

– Chaque citoyen est contraint de s'inscrire dans une et une seule localité de résidence, soit dans un centre urbain (villes, bourgs et enclaves urbaines comme les zones industrielles et minières), soit dans les communautés rurales (villages et fermes d'État). Cette inscription donne le droit de « faire des choses » dans la localité où on est inscrit : location d'appartement, de local commercial, accès à certains types d'emplois urbains réservés aux locaux.
– La nature ou le statut du *hukou* fait référence au *hukou* agricole ou non agricole, il détermine le droit d'une personne à avoir ou non accès à toute une série de privilèges subventionnés par l'État.

Aussi, toute migration définitive légale suppose d'accomplir deux démarches : changer de lieu d'enregistrement et changer le statut du *hukou* (*nong zhuan fei*). En ce qui concerne la première démarche, la personne doit obtenir de la police du lieu de destination un permis de déménagement (*zhunqian zheng*) et de la police du lieu d'origine un permis de migration (*qianyi zheng*). En ce qui concerne le transfert d'un *hukou* agricole à un *hukou* urbain (*nong zhuan fei*), qui est en réalité le processus clé de la migration, il existe deux procédures, l'une normale l'autre spéciale. La procédure normale consiste à être recruté par une entreprise d'État ou par l'armée, être accepté dans un établissement d'enseignement supérieur, devenir cadre et enfin migrer pour des raisons personnelles. Excepté pour cette dernière catégorie qui relève directement de l'autorisation de la Sécurité publique, la décision est prise par les autorités afférentes (institutions scolaires, *danwei*, départements du Personnel…) dans la limite des quotas fixés annuellement par la Commission au plan. Ceux-ci étant extrêmement restreints[30], les personnes remplissant les critères du transfert pouvaient attendre de nombreuses années avant d'obtenir un *hukou* urbain. Les personnes affectées aux « raisons personnelles » (c'est-à-dire parent gravement malade ou handicapé d'un employé du secteur d'État, enfant dont personne ne peut s'occuper en zone rurale) sont excessivement limitées : de 0,15 à 0,2 % de la population rurale de chaque localité. Or, en l'absence de politique de regroupement familial, les proches parents d'un employé du secteur étatique urbain étaient contraints de faire leur demande de transfert sous cette catégorie, d'où la séparation de familles dont les membres n'ont pas le même *hukou*[31]. Les procédures spéciales sont définies par des politiques ponctuelles qui autorisent le transfert de *hukou* pour certains groupes de personnes dans des conditions particulières ; par exemple : passage d'un statut de temporaire à permanent pour un employé d'une entreprise d'État ou retour des « jeunes instruits » en ville à la fin du mouvement d'envoi à la campagne,

30. Jusqu'au milieu des années 1980, ces quotas n'ont jamais dépassé 0,15 % de la population non-agricole, puis ont fluctué entre 0,2 et 0,5 %. Wang F.-L., *Organizing*…, *op. cit.*, p. 50, 90.
31. En 1957, le ministre du Travail chinois estimait que, sur 24 millions d'employés du secteur d'État, 6 millions vivaient séparés de leurs parents et/ou conjoint. Cheng J. and Selden M., « The Origins… », art. cit., p. 661.

démobilisation des militaires assignés à des emplois urbains, réquisition des terres de paysans.

Concrètement, il existait très peu de possibilités pour un paysan d'obtenir un *hukou* non-agricole : être recruté à un emploi administratif au niveau de la commune ou plus haut, entrer à l'université, passer du statut d'employé temporaire à employé permanent dans une entreprise urbaine, être recruté dans l'armée (ce qui supposait d'être sélectionné parmi ceux qui avaient été choisis pour faire leur service militaire). Or de tels cas étaient extrêmement rares : selon une enquête menée dans un village du Guangdong, de tels transferts ne concernaient que 0,228 pour mille hommes et 0,028 pour mille femmes en moyenne par an, soit respectivement un homme tous les cinq ans et une femme tous les cinquante ans[32].

Ainsi, du début des années 1960 jusqu'au milieu des années 1980, la mobilité sociale était pour ainsi dire bloquée tandis que celle de la main-d'œuvre était sévèrement restreinte et toute personne qui tentait de migrer de façon autonome s'exposait à une situation extrêmement précaire.

Les conséquences du *hukou* ou la segmentation de la société chinoise en une infinité de statuts

Si le *hukou* a été l'instrument de la mise en place et du maintien d'une société duale, ses conséquences du point de vue des rapports entre l'État et les citoyens chinois vont bien au-delà de la simple distinction entre ruraux et urbains. À l'intérieur même des zones rurales et urbaines, il introduit une hiérarchie complexe de statuts en fonction de trois critères : la classification des individus en population agricole (*nongye*) et non-agricole (*feinongye*) et, à l'intérieur de cette dernière catégorie, la hiérarchie politico-spatiale des villes et la hiérarchie des unités de production. Il nous semble important de souligner la complexité de la stratification sociale à l'époque maoïste, d'une part pour contrevenir à l'idée que les sociétés rurales et urbaines étaient intrinsèquement égalitaires, mais aussi parce qu'elle permet de saisir la continuité avec celle qui se met en place aujourd'hui à travers les politiques d'intégration des travailleurs migrants en ville.

Le *hukou* a été l'instrument de la mise en place et du maintien d'une société duale qui ne reflète que partiellement la distinction spatiale entre villes et campagnes. Le critère déterminant le rapport de l'individu à l'État est en réalité moins son lieu de résidence que son statut agricole ou non-agricole, distinguant la population qui a l'obligation de payer des impôts et celle qui reçoit les subsides de l'État et doit être considérée comme la population urbaine *stricto sensu*. Ainsi, les zones rurales comprennent des enclaves urbaines où vivent un nombre significatif d'employés du secteur d'État et leur famille, les cadres et le personnel enseignant et scientifique ayant également un *hukou* non-agricole. Inversement, les municipalités comprennent des districts ruraux où la population est classée

32. Potter S. H., « The position of peasants in modern China's social order », art. cit.

agricole. Si l'on s'en tient à cette définition restreinte de la population urbaine comme population non-agricole, les urbains ne représentaient en réalité que 13 % de la population totale en 1979[33].

Durant les trois décennies entre 1949 et 1979, au moins 600 milliards de yuans ont été transférés des communes rurales au secteur d'État urbain. Sur ces 600 milliards, 90 % ont été utilisés sous forme d'investissements industriels ou de subsides pour la population urbaine, et seuls 10 % ont été retransférés dans les campagnes sous forme d'investissements dans les infrastructures agricoles[34]. Si, au début des années 1950, le revenu des urbains était le double de celui des ruraux, à la fin des années 1970, il était devenu 4 à 6 fois supérieur grâce aux subsides que leur versait l'État[35]. La double mesure appliquée aux zones rurales et urbaines peut également être illustrée du point de vue des infrastructures, des services et de leur poids politique respectif. Les écoles rurales sont beaucoup moins subventionnées et ont un corps professoral bien moins qualifié que les écoles urbaines, alors même que les élèves détenteurs d'un *hukou* agricole doivent obtenir plus de points aux examens d'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur en raison de politiques de quotas qui favorisent la population non-agricole[36]. Au milieu des années 1980, 60 % du personnel médical soignait les 15 % de population urbaine non-agricole, tandis que les 40 % restant (dont les trois quarts étaient des « médecins aux pieds nus » sans qualification) s'occupaient de 85 % de la population chinoise vivant dans les zones rurales[37]. Enfin, les ruraux sont sous-représentés politiquement. De 1952 à 1995, les urbains avaient deux fois plus de représentants à l'Assemblée populaire nationale que les ruraux, autrement dit un représentant rural représentait huit fois plus de personnes qu'un représentant urbain. À partir de 1995, les ruraux ont pu élire le même nombre de représentants que les urbains, mais comme ils représentaient toujours près de 80 % de la population, ils avaient toujours quatre fois moins de représentants que les urbains[38].

Cependant, le critère spatial (le lieu de résidence) joue également un rôle dans la détermination du statut, chaque localité disposant d'une place spécifique dans une hiérarchie très stricte. En bas de l'échelle se trouvent le village, puis le siège du canton, le chef-lieu de district, la municipalité, la capitale de province, la municipalité sous contrôle direct de l'État central (Tianjin, Shanghai) et, au sommet de l'édifice, la capitale nationale, Pékin[39]. Plus on monte dans la hiérarchie urbaine, plus le soutien financier de l'État est important, non seulement en ce qui concerne les investissements industriels, mais aussi les infrastructures urbaines et les subsides aux résidents. C'est pourquoi la mobilité n'est possible que de haut

33. Chan K. W., *Cities With Invisible Walls*, *op. cit.*, p. 24-25.
34. Cheng T., *Dialectics of Control…, op. cit.*, p. 209-210.
35. *Ibidem*, p. 247.
36. Cheng T., *op. cit.*, p. 252-255, Wang F.-L., *Organizing…*, *op. cit.*, p. 139-147.
37. Cheng J., *op. cit.,* p. 252.
38. Wang F.-L., *Orginizing…*, *op. cit.*, p. 116.
39. Trolliet P., Béja J.-P., *L'Empire du Milliard. Populations et société en Chine*, Paris, Armand Collin, 1986, p. 154.

en bas et horizontalement, tandis que le Parti a toujours utilisé la rétrogradation du *hukou* comme punition (les repris de justice aujourd'hui voient toujours leur *hukou* déclassé).

En dernière instance, le *hukou* attachant tout actif à une *danwei* ou à une équipe de production, le statut est déterminé par l'unité de production (au sens large) à laquelle l'individu appartient. La différence de rapports que l'État entretient aux urbains et aux paysans se reflète aussi dans leurs modes respectifs d'organisation sociale et leur relation aux moyens de production au sein des communes populaires et des *danwei* urbaines. Les paysans sont rémunérés en céréales et en points travail selon un système qui leur fait porter tous les risques et les coûts économiques en cas d'incompétence de l'équipe de production à laquelle ils appartiennent, de catastrophe naturelle, ou si la région n'a aucun avantage comparatif à cultiver des céréales conformément au plan[40]. Au contraire, les ouvriers urbains reçoivent un salaire et bénéficient d'une prise en charge sociale, qui varie cependant en fonction de leur *danwei*. L'emploi urbain est réparti entre des entreprises d'État de grande envergure associées au secteur industriel dont la part dans le PNB est la plus importante et des entreprises collectives de moindre importance, à l'origine des coopératives artisanales, qui sont responsables de leurs pertes et profits et se situent donc en dehors du filet de sécurité de l'État. Les premières assurent un emploi plus stable, une meilleure prise en charge et plus d'avantages à leurs employés que les secondes, en accord avec leur importance respective dans l'économie nationale[41]. Les *danwei* étatiques, contrairement aux collectives, garantissent également à leurs employés un salaire fixe sans rapport avec les profits réels de l'entreprise et les protègent des aléas économiques que celle-ci peut connaître. Les conditions des travailleurs migrants en ville se distinguent de celles des urbains dans la mesure où ils sont considérés comme des travailleurs temporaires gardant leur statut rural quelle que soit la durée réelle de leur séjour en ville (certains restent plusieurs années) et peuvent être licenciés à tout moment sans indemnités. Ils ne bénéficient pas du rationnement pour la nourriture (ils doivent apporter avec eux leur ration de céréales qu'ils obtiennent auprès de leur équipe de production auxquels ils achètent des points travail ou échanger leurs céréales contre des tickets de rationnement en ville) et les produits de consommation de base, leur prise en charge sociale est minime voire nulle, et ne concerne pas leurs collatéraux si ceux-ci sont parvenus à les accompagner en ville. Dans tous les cas, ils n'ont pas droit à une assurance chômage, à la retraite, à des congés payés et ont peu ou pas d'accès aux infrastructures de loisir ou médicales de l'usine. Dans les usines, ils sont affectés aux travaux de nettoyage et de maintenance, mais on les trouve surtout dans le bâtiment et les travaux publics. Ils occupent les emplois les plus pénibles, les plus dangereux et les moins rémunérés auxquels les urbains ne sauraient être affectés. Comme en témoignent

40. Potter S. H., « The Position of Peasants in Modern China's Social Order », art. cit., p. 468-472.
41. Walder A. G., *Communist Neo-Traditionalism. Work and Authority in Chinese Industry, op. cit.*, p. 28-48.

directement des ouvriers temporaires dans la presse des Gardes rouges pendant la Révolution culturelle :

> « Dans notre équipe de travail de haute charpente pour les industries de métallurgie, de mécanique et d'électronique de Xi'an, plus de 95 pour 100 des ouvriers sont des temporaires et des sous contrat. […] Nous qui faisons des travaux de haute charpente dans des bâtiments de plus de dix mètres de haut, dans des angles de quarante-cinq degrés, non seulement on ne tient aucun compte de notre sécurité, mais on ne nous fournit même pas un vêtement de travail. Ils nous poussent au travail au risque de notre vie[42]. »

Ni urbains, ni même ouvriers à part entière (les migrants de Xi'an se plaignent que « les ouvriers sous contrat ne [peuvent] pas faire la révolution[43] »), les ouvriers temporaires continuent d'« appartenir » aux autorités villageoises ou à la brigade, auxquelles ils doivent reverser une partie, pouvant aller jusqu'à 60 %, de leur salaire lorsqu'ils relèvent d'un contrat collectif passé entre ces dernières et une entreprise urbaine[44]. Leurs conditions en ville varient cependant en fonction du type d'entreprise qui les emploie et de leur statut, lié au canal de migration qu'ils ont emprunté[45]. Les travailleurs temporaires dans les entreprises d'État sont ceux qui bénéficient d'une meilleure prise en charge et ont le plus de chances d'être employés définitivement par l'entreprise. Ils peuvent avoir droit à une assurance contre les accidents du travail, à la prise en charge de leur hospitalisation et à un congé de convalescence payé. Ce qui prime cependant, comme le souligne Andrew Walder, c'est l'absence d'homogénéité de leurs conditions, les contrats, généralement oraux, étant le fruit de négociations entre l'entreprise et la brigade et le traitement individuel de l'ouvrier étant en réalité moins soumis à une réglementation qu'à ses relations personnelles avec ses supérieurs[46].

Le *hukou* impose ainsi une organisation sociale qui n'est bien sûr pas fondée sur l'individu – puisque celui-ci n'est considéré que comme un élément du système productif –, mais pas davantage sur le lieu d'enregistrement – une même zone géographique pouvant être habitée de personnes ayant différents statuts- ni même sur des catégories socio-professionnelles – les droits des ouvriers par exemple variant en fonction du niveau hiérarchique de leur ville et de leur unité de production. En liant les individus à leur lieu de travail dans une relation de dépendance, le *hukou* a « fragmenté la société en une ruche de communautés

42. *Révo. Cul. dans la Chine pop. Anthologie de la presse des gardes rouges.* Préparée par Mandarès H., Wang G. *et alii*, Paris, Union générale d'éditions, 1974, p. 159.
43. *Ibidem*, p. 160.
44. Walder A. G., *op. cit.*, p. 53.
45. Andrew Walder distingue quatre types de migrants : les travailleurs temporaires (*linshigong*) qui sont affectés à un emploi par les bureaux du Travail et bénéficient d'un contrat individuel, les travailleurs sous contrat (*hetonggong*), généralement collectif, d'une durée pouvant aller de plusieurs mois à plusieurs années et négocié par les autorités villageoises, les ouvriers sous-traitants extérieurs (*waibaogong*) organisés en groupes hors des circuits officiels de manière complètement informelle entre une brigade et une entreprise, et les travailleurs saisonniers (*jijiegong*) employés sous contrat individuel ou collectif dans des entreprises collectives en zone péri-urbaine qui ont besoin d'une main-d'œuvre saisonnière.
46. Walder A. G., *op. cit*, p. 48-54. Voir aussi Cheng J., *op. cit.*, p. 182-184.

locales[47] » pour en faciliter l'administration et le contrôle, et prévenir l'émergence de toute opposition politique. Cependant, le fait que le *hukou* attache en dernière instance les individus à leur unité de production ne signifie pas que les conditions des individus y travaillant y soient homogènes, puisque les travailleurs dits « temporaires » ont un statut distinct des permanents. En contradiction totale avec l'idéologie communiste, le *hukou* fait complètement disparaître dans les faits toute dimension d'égalité entre les individus, empêchant par là même ces derniers de s'unir sur des revendications communes. En dernière analyse, le système administratif du *hukou* révèle une idéologie inverse de celle de la citoyenneté : il impose une logique particularisante qui divise à l'infini le corps social là où la citoyenneté opère selon une logique universalisante et englobante qui insiste sur ce qui rassemble les individus – les semblables – plutôt que sur ce qui les sépare.

Le *hukou* apparaît comme une réponse non seulement au besoin d'un régime totalitaire révolutionnaire de contrôler et de mobiliser la société, mais encore aux dilemmes inhérents à la stratégie de développement chinoise : promouvoir une industrialisation rapide avide en capital et peu créatrice d'emplois dans des conditions de surplus de main-d'œuvre et de manque de capital dans une société agraire. L'industrialisation de la Chine a ainsi reposé sur l'exploitation, non pas de la classe ouvrière, mais sur celle, orchestrée par l'État, des paysans, en les attachant à une terre qu'ils ne possédaient pas[48]. Le *hukou* de l'époque maoïste s'inscrit dans la lignée des systèmes d'enregistrement de la population à l'époque impériale, mais il en change radicalement la nature et les fonctions. Ceux-ci avaient pour base la famille et non l'unité de travail et n'avaient pas de fonction économique ni de redistribution, c'est pourquoi ils n'étaient pas directement à l'origine d'un système de statuts. Mais le *hukou* maoïste a été également bien au-delà de la *propiska* soviétique, tant du point de vue du contrôle des migrations et des individus – à la *propiska* n'était pas attaché un système de dossiers personnels aussi complets et performants qu'au *hukou* – que de la stratification sociale qu'il a instauré[49]. Alors que la Chine devait sans cesse faire face au chômage urbain, l'URSS était au contraire confrontée à une pénurie chronique de main-d'œuvre dans les industries urbaines[50], aussi la *propiska* n'a-t-elle pas empêché les migrations vers les villes mais a au contraire fourni – comme le *hukou* aujourd'hui en Chine – une main-d'œuvre bon marché, car dépourvue de droits, à l'industrie urbaine[51]. De 1929 à 1941, plus de 23 millions de paysans

47. Saich A., « Naissance d'une société civile aux couleurs de la Chine ? », *Esprit,* n° 302, février 2004, p. 164.
48. Aujourd'hui encore, la terre est toujours propriété collective et les paysans n'en ont que l'usufruit.
49. Pour une comparaison exhaustive des deux systèmes, voir Dutton M., *op. cit.*, p. 203-214.
50. Ceci s'explique en partie par le fait que l'URSS était beaucoup moins peuplée que la Chine, et que son industrie était en revanche plus développée, les bases industrielles du pays ayant été jetées dès la fin du XIX[e] siècle.
51. Sur le phénomène de sous-urbanisation (c'est-à-dire la contradiction entre le manque de main-d'œuvre dans l'industrie et les capacités limitées des villes à absorber de nouveaux résidents) et sa conséquence : la formation d'un nouveau *lumpen* prolétariat, voir Smith G., *op. cit.*, p. 34-48.

soviétiques ont ainsi quitté leurs villages pour s'établir dans les villes, provoquant un accroissement de la population urbaine de près de cent pour cent et faisant plus que doubler la main-d'œuvre industrielle. Lors du démantèlement de l'Union Soviétique au début des années 1990, la population urbaine était déjà majoritaire[52]. Par ailleurs, la *propiska*, contrairement au *hukou*, ne permettait pas de contrôler les migrations à l'intérieur des campagnes, et ce n'est qu'en 1974 que les paysans soviétiques ont à leur tour obtenu un passeport intérieur. Mais le *hukou*, plus qu'un passeport intérieur, est un système qui, dès sa création, a englobé l'ensemble de la population chinoise et attaché tous les individus, urbains comme ruraux, à leur unité de travail en les faisant dépendre de cette dernière ainsi que de leur lieu de résidence pour tous leurs besoins vitaux, selon ce que Andrew Walder a appelé une « dépendance organisée[53] ». En ce sens, il a divisé la société beaucoup plus profondément que ne l'a fait la *propiska*. De même que cette dernière dans le système soviétique, les effets du *hukou* ont été contraires au plan de développement maoïste. Pour Mao, les changements de types de propriété consécutifs à la mécanisation et à l'industrialisation devaient produire la fusion des classes sociales, incluant la classe ouvrière, la paysannerie et la bourgeoisie, en une seule et même classe ouvrière industrielle[54]. En réalité, les politiques de l'État, dont le système du *hukou* était la clé de voûte, approfondirent la division entre les villes et les campagnes et entre les ouvriers et les paysans, de même qu'elles empêchèrent ou ralentirent l'homogénéisation de la société en assignant les résidents ruraux dans leur village et en leur refusant l'accès à l'emploi urbain et industriel.

Le *hukou* a ainsi imposé en Chine une conception particulière des migrations : celles-ci n'ont pas uniquement une définition spatiale mais sont aussi considérées du point de vue du changement ou du maintien du statut. C'est pourquoi certains migrants peuvent être considérés, d'un point de vue légal, comme « temporaires » quelle que soit la durée de leur séjour en ville ou leur désir de s'y établir. Le *hukou* impose également une distinction entre les migrations « légales » ou « régulières » (qu'elles soient temporaires ou définitives) et « illégales » ou « aveugles », lorsqu'elles se font en dehors des canaux de migrations officiels, ces dernières étant considérées comme porteuses de désordre économique et social. Enfin, le *hukou* traduit une conception socio-économique, c'est-à-dire fonctionnaliste et stratifiée, de l'appartenance sociale. Le statut de chaque individu, auquel sont associés des traitements différents en termes de droits, de privilèges, d'obligations, d'opportunités, de prestige et de risques, est déterminé par sa place dans le système de production et l'importance accordée à cette place dans l'édification du socialisme. La division la plus importante en termes de rapport à l'État passe entre les villes et les campagnes : le statut de rural ou d'urbain reste à vie, a la probabilité la plus faible d'être changé et est héréditaire, tandis que

52. Wang F.-L., *Organizing Through Division and Exclusion*, *op. cit.*, p. 159.
53. Walder A. G., *op. cit.*, p. 13.
54. Cheng T. and Selden M., « *The Construction of Spatial Hierarchies…* », art. cit., p. 31-32.

les sous-statuts qui divisent les urbains sont plus homogènes, plus flexibles et ne sont pas héréditaires[55].

Contrairement à Solinger ou de Feiling Wang par exemple, il nous semble important d'insister sur la complexité de la stratification sociale instaurée par ce système, qui implique une logique particularisante divisant le corps social à l'infini. Identifier les critères de cette stratification permet en effet de comprendre comment les réformes les ont reconduits tout en les modifiant et permet de saisir le substrat idéologique qui préside à l'intégration des migrants en ville aujourd'hui.

Les statuts n'ont jamais été complètement cohérents avec la nouvelle structure socio-économique de la Chine et la division fonctionnelle de l'espace. À peine le *hukou* était-il mis en place que le Grand Bond en Avant a changé la structure de l'emploi dans les campagnes, ces dernières ayant été encouragées à s'industrialiser en mettant sur pied des entreprises collectives : des paysans de statut sont devenus des ouvriers de profession. Dans une certaine mesure, c'était également le cas, nous l'avons vu, des « ouvriers sous contrat », bien que leur activité d'ouvriers se résumât la plupart du temps à une parenthèse dans leur profession d'agriculteurs. Si la vocation d'un système héréditaire est de devenir de moins en moins consistant avec les conditions socio-économiques réelles, les statuts ont cependant majoritairement correspondu aux nouvelles classes sociales créées par le régime aussi longtemps que le *hukou* était inscrit dans une structure économique et administrative qui empêchait une mobilité géographique et socio-professionnelle libre, c'est-à-dire à grande échelle. La réintroduction du marché, en portant atteinte aux institutions économiques et administratives du régime socialiste, a permis la réapparition des migrations spontanées et a induit une « gestion flexible » du *hukou*. La conséquence majeure a été la désolidarisation du statut de la place dans le système de production et du lieu réel de résidence. Ainsi est apparue une nouvelle catégorie sociale dépourvue de droits : les « travailleurs migrants », qui se distinguent des « travailleurs sous contrats » de l'époque maoïste par leur volume, leurs modes migratoires, leurs conditions de vie et de travail.

55. Yu D., *Chengxiang shehui : cong geli zouxiang kaifang. Zhongguo huji zhidu yu hujifa yanjiu* (Sociétés rurales et urbaines : de la séparation à l'ouverture. Étude du système de résidence chinois et du droit de résidence), Jinan, Shandong renmin chubanshe, 2002, p. 61-62.

2e partie

La réintroduction du marché et l'apparition d'une nouvelle catégorie sociale : les travailleurs migrants

3

La réapparition des migrations spontanées et leur essor

La réapparition des migrations spontanées dans les années 1980 et leur essor dès les années 1990 à un niveau inégalé, tant dans l'histoire chinoise que de l'humanité, sont dus à la fois à des modifications institutionnelles et à l'évolution économique et sociale des zones rurales et urbaines. Nous nous intéresserons plus particulièrement au cas du Sichuan, où les paysans ont commencé à quitter leurs terres et leurs villages dès le début des années 1980, tant parce que cette province a été l'une des premières à mettre en place des réformes dans les campagnes, que parce qu'elle concentre toutes les difficultés que rencontrent les campagnes chinoises. Ce chapitre, essentiellement dévolu à l'étude des facteurs des migrations, abordera aussi leur répartition géographique ainsi que le profil sociologique des migrants : qui sont-ils, combien sont-ils dans les deux premières décennies des réformes ? Ces questions nous amèneront à aborder les problèmes méthodologiques liés à leur comptabilisation et, d'une manière générale, à l'étude des migrations en Chine.

Le démantèlement des communes populaires et la libéralisation de l'économie urbaine

Le système du *hukou* est resté un outil relativement efficace de contrôle des migrations tant qu'il était intégré dans une série de mécanismes de contrôle social et économique avec lesquels il formait un système cohérent. Depuis le Troisième plénum du Comité central en 1978 qui marque le début des réformes, l'économie planifiée a été progressivement remise en cause, le monopole bureaucratique sur l'emploi et l'allocation des biens de consommation a quasiment disparu et le contrôle social s'est assoupli, ouvrant ainsi la voie à des migrations massives.

Les réformes ont d'abord touché les campagnes grâce à l'initiative de paysans poussés par la misère. Au début de l'année 1979, les paysans de communes populaires de l'Anhui et du Sichuan mettent en œuvre spontanément un nouveau contrat. Celui-ci stipule un partage des terres collectivisées entre tous les signataires, qui, de leur côté, s'engagent à payer un loyer à l'État. En cas de rupture de contrat, les paysans devront subir l'emprisonnement ou la mort[1]. Grâce au

1. Chen Y., *L'Éveil de la Chine*, Paris, Éditions de l'Aube, 2002, p. 64.

soutien des premiers secrétaires des deux provinces (Wan Li pour l'Anhui, Zhao Ziyang pour le Sichuan) qui font partie des réformistes les plus déterminés, ce type de contrat se répand rapidement pour être finalement entériné au niveau national en septembre 1980. L'adoption du « système de responsabilité familiale » (*baochan daohu*), qui signe le démantèlement des communes populaires, est parachevée durant l'été 1983[2]. Les autorités redistribuent aux paysans des terres sur lesquelles ils sont autorisés, pour autant qu'ils remplissent les quotas de vente de céréales à l'État, à choisir leurs cultures et à vendre librement les surplus sur le marché. L'abolition des brigades de production et le transfert de la responsabilité de remplir les quotas de l'État aux ménages a permis une réorganisation de la division du travail au sein du foyer rural et, en optimisant considérablement la productivité, a libéré une main d'œuvre surnuméraire estimée à 30 à 40 % de la population active agricole dans les années 1980[3]. Par ailleurs, la disparition des communes ayant rendu leur autonomie financière aux paysans et considérablement érodé le contrôle des cadres sur ces derniers, en particulier sur leur emploi du temps, les paysans sont devenus plus libres de leurs activités[4]. Dans la mesure où ils s'acquittent de leurs quotas et impôts, et produisent suffisamment pour satisfaire leur propre consommation, ils sont libres de migrer temporairement. L'État initie une gestion flexible du *hukou*, en permettant aux paysans de venir s'installer dans les bourgs et petites villes pour s'employer dans l'industrie et le commerce sous condition qu'ils ne bénéficient pas du rationnement (*hukou* d'auto-suffisance alimentaire, 1984) et en introduisant la carte d'identité (1985). Cette dernière mesure facilite les migrations individuelles en substituant à un livret collectif une carte personnelle, qui remplace par ailleurs les lettres d'introduction délivrées par les autorités villageoises qui permettaient de voyager et de séjourner dans les hôtels[5]. Parallèlement, le gouvernement accélère la réforme des échanges et du commerce : il appelle à « briser l'isolement des régions » (1982), autorise « les communes, les brigades de production et les paysans individuels à entreprendre le transport sur longues distances de biens destinés à la vente » (1983) et décide d'« instaurer une licence commerciale unifiée à l'échelle nationale pour tout individu engagé dans le commerce » (1987)[6]. Les bourgs retrouvent ainsi leur fonction économique qu'ils avaient perdue pendant

2. Zweig D., *Freeing China's Farmers. Rural Restructuring in the Reform Era*, London, M.E. Sharpe, 1997, p. 60-80. Unger J., *The Transformation of Rural China*, Armonk, M.E. Sharpe, 2002, p. 95-118.
3. Davin D., *Internal Migration in Contemporary China*, New York, Saint Martin's Press, 1999, p. 70.
4. Le retrait du contrôle du Parti sur la société rurale est entériné entre 1982 et 1985 par l'abolition des divisions politiques de la « commune » et de la « brigade », remplacées par les anciens échelons administratifs d'avant les réformes « canton » (*xiang*) et « village administratif » (*xingzhen cun*).
5. Zhang Y., Ma C., Huang P., « The Change of Regulations on Rural-Urban Migration in China », Brownlee P. (ed.), *Migration and Citizenship in the Asia Pacific : Legal Issues,* Working Paper n° 5 of the Asia Pacific Migration Research Network, Centre for Asia Pacific Transformation Research, University of Wollongong, Australia, 1998, p. 90.
6. Xiang B., « Expanding with Congregating : Studies on Migrant Communities in Beijing », Fitzpatrick S. (ed.), *Work and Mobility : Recent labour Migration Issues in China,* Working Paper n° 6 of the Asia Pacific Migration Research Network, Centre for Asia Pacific Transformation Research, University of Wollongong, Australia, 1999, p. 68.

la période maoïste, et redeviennent non seulement un lieu d'échange, mais de production. Dès la fin des années 1970 s'y développent des entreprises collectives, essentiellement des industries de manufacture et de transformation, où trouve à s'employer la majeure partie de la main d'œuvre surnuméraire agricole.

C'est à partir de la seconde moitié des années 1980 que les réformes touchent à son tour l'économie urbaine. L'État abandonnant son monopole sur l'emploi, les entreprises privées et à capitaux mixtes se développent et privilégient le recrutement de travailleurs issus de la campagne qui répondent à leur besoin de flexibilité et de main-d'œuvre bon marché. Cependant, en raison de la segmentation ville/campagne héritée de la période maoïste, le secteur public (entreprises collectives et d'État) reste largement fermé aux migrants. Au début des réformes, ceux-ci n'occupent que 6 % des postes dans ces entreprises. Il s'agit de postes dédaignés par les urbains car réputés « sales, dangereux, éreintants » (*zang, ku, lei*), en particulier dans le bâtiment, un des secteurs qui s'est le plus développé avec l'essor de l'économie urbaine, mais aussi dans les mines, les travaux publics, l'industrie chimique, les travaux d'hygiène publique (comme le ramassage des ordures ou l'entretien des toilettes publiques). En 1985, les entreprises du bâtiment pékinoises n'ont pu recruter que 35 % de la main d'œuvre requise, et en 1987, une grande usine de textile à Wuhan, qui prévoyait d'employer 500 nouveaux ouvriers, n'en a trouvé que cinq[7]. Les travailleurs migrants permettent donc dans un premier temps de combler un manque de main d'œuvre dans des secteurs en pleine expansion et créateurs d'emplois dont se détourne la population urbaine. Ainsi, contrairement à ce que beaucoup de citadins chinois dénoncent, les migrants ne concurrencent pas directement l'emploi des urbains. Au contraire, depuis 1994, suite aux licenciements massifs issus des restructurations du secteur public dans les zones urbaines, les autorités veillent à ne pas mettre en concurrence ouverte les ouvriers urbains et les migrants. Ainsi, ce sont surtout l'afflux des investissements étrangers, la création d'entreprises privées et sino-étrangères (en particulier dans les secteurs manufacturiers et d'assemblage destinés à l'exportation) qui ont posé les conditions d'un véritable marché du travail et ont créé un appel d'air pour les travailleurs migrants. Outre l'industrie et le bâtiment, ceux-ci trouvent aussi à s'employer dans les services qui renaissent avec la libéralisation de l'économie urbaine, en particulier dans les petits commerces de proximité, les restaurants et maisons de thé, les hôtels et les karaokés, les salons de coiffure et instituts de beauté, qui se développent rapidement dans la mesure où ils correspondent à une forte demande des urbains, dont ils améliorent considérablement le quotidien.

La monétarisation de l'économie facilite les migrations. Dès le début des années 1990, le démantèlement des mécanismes de la planification est effectif et se traduit par la déréglementation des prix, des approvisionnements et de la distribution. Depuis le début des années 1980, les paysans viennent en effet

7. Mallee H., « Migration, *Hukou* and Resistance in Reform China », Perry E. J., Selden M. (dir.), *Chinese Society. Change, Conflict and Resistance*, London, Routledge, 2000, p. 91.

directement en ville vendre leurs produits, d'abord dans les rues sur des étalages privés, puis dans des marchés mis sur pied par les municipalités. Le système de rationnement de céréales, rendu inopérant et inutile par l'émergence d'un marché des céréales, disparaît progressivement pour être officiellement aboli en 1994. La possibilité d'accéder aux biens de consommation par le marché rend le système du *hukou* moins contraignant. Le séjour en ville des migrants est également facilité par la possibilité qui leur est donnée en 1985 de louer des logements privés ou de descendre dans des hôtels ou des auberges urbaines sous condition qu'ils s'enregistrent auprès de la sécurité publique[8]. Les migrants n'ont cependant pas été autorisés à louer des logements publics jusqu'en 1991, mais cette restriction a été compensée par l'augmentation des logements privés[9].

Ces modifications institutionnelles constituent donc la condition de la réapparition des migrations. Le démantèlement des communes populaires, l'amélioration de la productivité agricole et l'augmentation rapide de la population rurale suite à l'explosion démographique des années 1950-1970 ont créé le réservoir de main d'œuvre le plus important de la planète, formant une « armée de réserve industrielle » pour une économie urbaine en pleine restructuration. Depuis 1985, l'essor des migrations est motivé par deux raisons majeures : d'une part la baisse de rentabilité de l'activité agricole et des opportunités d'emploi dans les zones rurales et d'autre part l'augmentation des disparités, tant régionales qu'entre les villes et les campagnes.

L'enfer des campagnes, l'appel des villes

L'essor de l'économie urbaine qui a suivi les réformes est intervenu au moment même où l'essor de l'économie rurale a atteint un plafonnement toujours pas dépassé aujourd'hui et qui tient à deux raisons majeures : l'agriculture a une faible rentabilité (employant 46 % de la main d'œuvre chinoise en l'an 2000, elle ne représentait plus que 16 % du PIB[10]) et les capacités d'absorption des entreprises rurales, déjà insuffisantes, n'ont cessé de diminuer dans les années 1990. Par ailleurs, le fardeau financier des paysans est devenu de plus en plus lourd : alors même que les paysans doivent désormais payer pour les services autrefois pris en charge par la communauté, les impôts n'ont paradoxalement cessé d'augmenter. Le Sichuan, troisième province la plus peuplée de Chine avec plus de 87 millions d'habitants, concentre toutes les difficultés rencontrées par les campagnes chinoises, et représente de ce fait la première province exportatrice de main-d'œuvre. Selon les chiffres officiels, le nombre de migrants d'origine

8. Mallee H., « Migration, *Hukou* and Resistance », art. cit, p. 97 ; Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 50.
9. *Ibidem*, p. 65, Wang F., « Housing Improvement and Distribution in Urban China, Initial Evidence from China's 2000 Census », *The China Review*, vol. 3, n° 2, Fall 2003, p. 132.
10. Aubert C. et Li X., « Sous-emploi agricole et migrations rurales en Chine, faits et chiffres », *Perspectives chinoises,* n° 70, mars-avril 2002, p. 50.

sichuanaise dans le reste du pays s'élevait à 100 000 en 1983[11], 470 000 en 1987, 680 000 en 1989[12] et 3 millions en 1995[13].

Nous nous intéresserons dans cette partie aux problèmes récurrents des campagnes depuis le milieu des années 1980, notre propos étant de mettre en lumière des tendances générales qui expliquent l'essor continuel des migrations jusqu'à aujourd'hui. Si l'État a affirmé récemment sa volonté de soutenir les campagnes, y compris par des mesures concrètes surtout mises en œuvre depuis 2006, ses politiques apparaissent comme marginales dans le tableau général que nous voulons brosser ici afin d'expliquer la présence des migrants en ville.

L'agriculture : une activité de moins en moins rentable qui n'emploie pas assez de personnes

Le cœur du problème, c'est une pression démographique trop importante sur la terre arable : les agriculteurs chinois nourrissent plus du cinquième de l'humanité en n'exploitant que 7 % des terres cultivées de la planète[14]. Le problème est ancien, mais il s'est aggravé sous le régime maoïste : lorsque les communes populaires ont commencé à disparaître en 1980, la population paysanne avait augmenté de 60 % depuis la fin de la réforme agraire en 1953, tandis que la superficie de terre avait diminué de 7,5 %[15]. Les réformes ont encore accentué cette tendance : à la fin des années 1980, la population avait augmenté de 115 millions tandis que la superficie de terre arable diminuait de 10 millions de *mu* par an, ce qui conduisit à une moyenne de 1,29 *mu* de terre cultivée par personne, soit moins d'un tiers de la moyenne mondiale[16]. Les tendances actuelles sont encore pires : l'essor tous azimuts de l'urbanisation et de l'industrialisation des campagnes, entraînant avec elles l'appropriation illégale des terres par des promoteurs immobiliers bénéficiant de la complicité des cadres locaux, et de graves problèmes de pollution rendant de nombreuses terres incultivables, a fait de l'augmentation des paysans sans terre (*shidi nongmin*) l'un des problèmes les plus épineux auquel doit faire face le régime. Un rapport de l'administration centrale a établi une baisse de 2 % de la surface cultivée entre 2002 et 2003[17]. Il est cependant difficile de savoir à combien exactement s'élève le nombre de ces paysans privés de terre (50 millions aujourd'hui selon certaines estimations[18]) car l'administration à tous les échelons tente de masquer le problème, que la

11. Zhang Y. *et alii*, art. cit., p. 91-92.
12. Zhao S., « 1997 nian mingong liudong : xin jieduan, xin wenti » (Mobilité des migrants en 1997 : nouvelle étape, nouveaux problèmes), Ru X. *et alii* (dir.), *1998 nian : Zhongguo shehui xingshi fenxi yu yuce,* (Blue Book of China's Society 1998), p. 77.
13. Aubert C. et Li X., art. cit., p. 54. Le Sichuan se situe loin devant les autres provinces exportatrices de main d'œuvre : Anhui (1,7 million), Henan (1,6 million), Hunan (1,5 million), Jiangxi (1 million).
14. Bianco L., « Vingt-cinq ans de réformes rurales : après le beau temps, la pluie », *Esprit,* n° 302, février 2004, p. 111.
15. Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 154.
16. *Ibidem*, p. 155. Un *mu* égale 650 m^2.
17. *Mingbao*, 25 février 2004.
18. *China Development Brief*, volume IX, n° 11, February 2006, p. 18.

presse n'a plus le droit d'évoquer. En 2004, le *Quotidien du Peuple* estimait à deux millions le nombre de paysans perdant leur terre chaque année[19]. Le vice-ministre de l'agriculture rapportait lors de la conférence de presse de la réunion annuelle de l'Assemblée Populaire de Chine en mars 2006, que les campagnes perdaient plus de 4 millions de *mu* par an, dont plus de la moitié correspondait à des terres arables, ce qui devait porter le nombre de paysans perdant leur terre chaque année à plus d'un million[20].

Par conséquent, le surplus de main-d'œuvre agricole n'a cessé d'augmenter : estimé entre cent et cent cinquante millions par des études chinoises dans la première moitié des années 1990[21], il s'élèverait désormais à plus de deux cents millions selon un rapport de l'OCDE datant de mars 2002[22]. Le Sichuan fait partie des provinces où le problème est particulièrement sévère : le *Quotidien du Peuple* avait révélé dès 1987 que 50 % de la force de travail y était devenue « inutile »[23]. Province très rurale, puisque aujourd'hui encore la population rurale représente 80,8 % de la population sichuanaise (68,15 millions sur une population totale de 88,37 millions[24]), le Sichuan manque cependant cruellement de terres. Région essentiellement de hauts plateaux, la superficie des terres agricoles y est bien inférieure à la moyenne nationale et se situait entre 0,8 et 1,01 *mu* par personne entre le début des années 1990 et le début des années 2000[25]. La légère augmentation du ratio, sans doute le résultat de l'exploitation des terres des émigrés par ceux qui restent, a cependant été contrebalancée par les politiques de reconversion des terres cultivées en forêts menées par l'État depuis 1998, qui ont eu pour conséquence de réduire encore la surface cultivée par ménage et de libérer toujours plus de main d'œuvre agricole[26].

Dès 1985, l'agriculture cesse d'être une activité rentable comparée aux activités subsidiaires. L'étroitesse des exploitations explique en partie leur manque de rentabilité : les lopins sont trop exigus pour être labourés mécaniquement et il est difficile de coordonner l'irrigation de mini-exploitations, dont les parcelles sont parfois dispersées. Les revenus provenant de l'agriculture et de l'élevage ne permettent plus aux paysans d'améliorer leur niveau de vie compte tenu de

19. Wiest N. C., « Fears of social unrest as rural land grab worsens », *South China Morning Post*, 5 février 2004.
20. *Mingbao*, 9 mars 2006.
21. Solinger D., *op. cit.*, p. 155, Yuan Y., *Zhongguo nongmin…*, *op. cit.*, p. 102.
22. Bianco L., art. cit., p. 111. Pour une approche critique de la comptabilisation de la main d'œuvre agricole surnuméraire, voir Aubert C. et Li X., art. cit., p. 49-61. En réalité, une grande part des actifs comptés comme main d'œuvre agricole surnuméraire auraient déjà pris la voie de l'émigration.
23. Solinger D., *op. cit.,* p. 155.
24. Li G., « Jianding laodong hetong shi weihu nongmingong hefa quanyi de zhongyao jucuo » (La signature d'un contrat de travail est décisive pour la protection des droits légaux des migrants), Wu X., Guo X. (dir.), *Jincheng mingong. Hefa quanyi baozhang yanjiu* (Les migrants dans les villes. Étude sur la protection des droits légaux), *Nongcun Jingji* (Économie rurale), 2e numéro spécial de l'année 2003, p. 100.
25. Yuan Y., *Zhongguo nongye xiandaihua de lishi huigu yu zhanwang* (Retour sur l'histoire de la modernisation de l'agriculture chinoise et regard vers l'avenir), Chengdu, Sichuan daxue chubanshe, 1996, p. 244 ; *2001 nian Sichuan tongji nianjian* (Sichuan Statistical Yearbook 2001), Beijing, Zhongguo tongji chubanshe, 2002, p. 161.
26. Démurger S., Fournier M., Shen G., « Les politiques de conservation de la forêt. Directives nationales et mise en œuvre locale dans le Nord du Sichuan », *Perspectives Chinoises,* n° 88, mai-juin 2005, p. 2-14.

l'accroissement des dépenses de santé et d'éducation. Un cercle vicieux s'instaure : les paysans cultivent leur lopin « pour la forme » et y investissent de moins en moins d'argent[27], alors même que l'entretien des infrastructures agricoles n'est plus assuré par les communes. Même les activités subsidiaires n'empêchent pas le taux d'accroissement du revenu paysan de subir une chute vertigineuse dès la deuxième moitié des années 1980 : de 15,1 % pendant la période 1980-1984, il chute à 4 % en 1985-1989 pour n'atteindre que 0,7 % en 1989-1991[28]. Dans les années 1990, la tendance s'est encore aggravée dans la mesure où les campagnes ont dû subir les conséquences de l'introduction de l'économie de marché : le ciseau des prix. Entre 1997 et 2000, les prix du marché des produits agricoles ont enregistré une baisse de 30 % tandis que le prix d'achat par l'État restait stable. Par ailleurs, le prix des engrais et de tous les intrants indispensables a doublé dans les années 1990[29] et ne cessent d'augmenter. Aussi, le revenu des agriculteurs a décru de 1 600 milliards de yuans entre 1997 et 2000[30]. Cet effondrement des prix agricoles s'est traduit par la baisse du travail agricole requis, les paysans consacrant de moins en moins de temps à une activité peu rentable[31].

Cependant, toutes les campagnes chinoises ne sont pas égales face à cette conjoncture. En effet, celles-ci se divisent en trois tranches selon les méridiens : à l'Est, les provinces côtières, au total assez prospères, le centre qui connaît de sérieuses difficultés et l'Ouest – dont fait partie le Sichuan – qui reste sous-développé[32]. Dans l'Est, l'agriculture est plus rentable, les infrastructures agricoles, en particulier l'irrigation, plus développées, les campagnes moins enclavées, mieux reliées entre elles et aux villes que dans le Centre et l'Ouest. Dans l'Ouest, les problèmes d'irrigation sont particulièrement sévères. Le Sichuan, bien que mieux loti que des régions arides et très pauvres comme le Ningxia et le Gansu, manque cruellement d'infrastructures d'irrigation : la surface irriguée par personne s'élève à 0,02 mu par personne selon le bureau des Statistiques du Sichuan[33]. Mais ces disparités ne concernent pas uniquement l'agriculture, et c'est paradoxalement dans les régions où cette dernière est la plus prospère que les revenus agricoles occupent la part la plus petite dans le revenu des campagnes[34]. Ces disparités

27. Yuan Y., *Zhonguo nongmin…*, *op. cit.*, p. 106.
28. *Ibidem*, p. 93.
29. Bianco L., art. cit., p. 107.
30. Béja J.-P., « Crise sociale endémique et renforcement de la dictature en Chine Populaire », *Esprit,* n° 280, décembre 2001, p. 133-134.
31. Aubert C. et Li X., art. cit., p. 51.
32. D'après le découpage chinois officiel, l'Est comprend Pékin, Tianjin, le Hebei, le Liaoning, Shanghai, le Jiangsu, le Zhejiang, le Fujian, le Shandong, le Guangdong, Hainan et le Guangxi. Le Centre englobe le Shanxi, la Mongolie intérieure, le Jilin, le Heilongjiang, l'Anhui, le Jiangxi, le Henan, le Hubei et le Hunan. Font partie de l'Ouest le Sichuan, le Guizhou, le Yunnan, le Tibet, le Shaanxi, le Gansu, le Qinghai, le Ningxia et le Xingjiang.
33. *Sichuan Statistical Yearbook 2002*, *op. cit.*, p. 161. Ce chiffre est descendu à 0,01 mu par personne en 2003, *Sichuan Statistical Yearbook 2004*, Beijing, Zhongguo tongji chubanshe, 2004, p. 198.
34. Voir une enquête menée en 1994-1995 dans huit villages représentatifs des différentes régions de Chine : Huang P. *et al.*, « Rural Migration and Rural Development : A Report on the Field Investigation of Eight Villages from Four Provinces in China », Fitzpatrick S. (ed.), *Work and Mobility : Recent labour Migration Issues in China, op. cit.*, p. 1-41.

socio-économiques sont anciennes, mais les réformes les ont décuplées, tant en raison des avantages comparatifs que des politiques de l'État, qui a paradoxalement accordé plus de soutien aux régions les plus riches, malgré une volonté de rééquilibrage par le lancement de la Politique de développement de l'Ouest (*Xibu da kaifa*) en 1999. Pour ne s'en tenir qu'aux seules zones rurales, le coefficient de Gini a doublé entre 1978 et 2003, passant d'un peu plus de 0,2 à un peu plus de 0,4, atteignant ainsi un seuil considéré comme critique.

Le goulet d'étranglement des entreprises rurales

L'exode massif des campagnes a été retardé par le développement des emplois non agricoles suite à la décollectivatisation, en particulier dans les entreprises de bourgs et de cantons (TVE). Cependant, celui-ci a atteint un plafond depuis le milieu des années 1990. Le ralentissement de l'emploi rural est bien reflété par l'évolution de l'emploi dans les TVE. Ces dernières se sont vite révélées un goulet d'étranglement : dès le milieu des années 1990, elles ne pouvaient employer que la moitié de la main-d'œuvre agricole surnuméraire[35]. Très vite, ces entreprises collectives rurales ont dû faire face à la concurrence des entreprises urbaines et sont entrées depuis 1997-1998 dans une crise endémique, ne pouvant écouler leurs produits. Même si les entreprises privées se sont développées dans les zones rurales dans la seconde moitié des années 1990, leur création d'emplois n'a représenté que la moitié des pertes d'emploi dans les entreprises collectives[36]. Cependant, le Sichuan, comme la plupart des régions de l'Ouest et du Centre, n'a jamais bénéficié de la soupape de sécurité qu'ont pu représenter ces entreprises rurales dans les provinces côtières, du Guangdong au Jiangsu. Le Sichuan étant une province pauvre, enclavée, manquant d'infrastructures et de voies de communication, la création d'entreprises rurales a non seulement toujours été moins importante que dans l'Est, mais encore la crise les a touché bien avant les autres provinces. Les entreprises rurales sont entrées en crise dès 1985, c'est-à-dire au même moment que l'agriculture, selon une enquête menée dans 16 villages de cette province entre 1981 et 1993. En 1993, entre le tiers et la moitié de la population active avait quitté ces villages, avec certains villages où le taux atteignait déjà les deux tiers[37]. En 2002, le Sichuan ne comptait que 5 000 entreprises rurales (n'employant que 17,7 % de la population active en zone rurale[38]) dont la situation était si alarmante que le gouvernement provincial a dû prendre des mesures pour garantir à leurs ouvriers une indemnité de licenciement tout en

35. Solinger D.J., *op. cit.*, p. 155.
36. Entre 1996 et 1999, tandis que les entreprises collectives ont perdu 8 millions d'emplois, les entreprises privées n'en ont créé que 4 millions. *China Statistical Yearbook 2000*, Beijing, Zhongguo Tongji chubanshe, p. 118.
37. Yuan Y., *Zhongguo nongye xiandaihua…*, *op. cit.*, p. 227-232.
38. *China Statistical Yearbook 2003*, *op. cit.*, p. 127. Selon les statistiques officielles chinoises, la part des entreprises rurales dans l'emploi rural total au Sichuan a été constamment inférieure de 10 % à la moyenne nationale entre 1999 et 2004.

tentant de les maintenir à la campagne grâce à des exonérations d'impôts ou l'instauration de quotas dans le recrutement de la fonction publique locale[39].

Impôts lourds, faibles services publics

Dans ces conditions, les revenus des paysans ont cru moins vite que les dépenses auxquelles ils doivent faire face. Depuis toujours, les paysans payent plus d'impôts et reçoivent moins de subsides de l'État que les urbains : le scénario n'a pas changé avec les réformes, quant bien même les paysans ne sont plus tenus de vendre des quotas de céréales à l'État. D'après les données d'une enquête menée en 1995, alors que le revenu *per capita* dans les campagnes équivalait à 40 % du revenu urbain, les prélèvements fiscaux par habitant correspondaient à des versements 9 fois plus élevés pour les ruraux. Si l'on y ajoute les multiples taxes supplémentaires perçues à titre divers, la différence avec les prélèvements opérés sur les citadins est de l'ordre de 1 à 30[40].

L'accroissement du nombre et de la valeur des taxes et impôts dont doivent s'acquitter les ruraux depuis la fin des communes populaires constitue bien souvent un fardeau insupportable pour les paysans, et cela est particulièrement vrai pour le Sichuan. À partir de 1980, les ruraux doivent eux-mêmes couvrir les coûts des infrastructures et des services locaux qui étaient auparavant pris en charge par la collectivité. En plus de l'impôt sur les activités agricoles prélevé par le gouvernement central, les paysans doivent payer tout ou partie des cotisations pour les affaires publiques et la construction rurale. Ces cotisations comprennent les impôts prélevés par les bourgs (les cinq *tongchou* pour l'éducation, les transports publics, les dépenses militaires, le planning familial et les dépenses sociales), les impôts prélevés par les cantons (les trois *tiliu :* la redevance pour le Fonds d'intérêt public, celle pour le Fonds de bien-être public – comprenant par exemple l'impôt pour la sécurité publique, pour la santé, la radio, le conditionnement de l'eau, la taxe pour la protection de l'environnement – et pour les autres dépenses administratives). À cela s'ajoute des taxes et amendes diverses prélevées par diverses institutions gouvernementales à différents échelons hiérarchiques, comme par exemple les indemnités pour les membres du comité villageois[41]. Tous ces frais sont répartis inégalement selon les villages entre les coopératives, les comités villageois et les habitants, mais une enquête menée en 1994-1995 dans huit villages représentatifs des régions côtières, du Centre et de l'Ouest, met en évidence que c'est paradoxalement dans les régions rurales les plus riches que la collectivité prend le plus en charge les impôts[42]. Ainsi, dans un village du canton de Nanbu au Sichuan où l'ensemble des revenus annuels agricoles et non-agricoles s'élève en moyenne à 820 yuans par personne, les paysans doivent prendre en charge eux-mêmes l'ensemble des impôts publics locaux qui s'élèvent

39. *Chengdu shangbao*, 19 novembre 2002.
40. Fabre G., *Chine : Le piège des inégalités,* Dossier de la Documentation Française, n° 834, février 2000, p. 37.
41. OCDE, *Review of Agricultural Policies*, 2005, p. 99, Huang P. *et al.*, art. cit., p. 20.
42. Huang P., *loc. cit.*

à 117 yuans par personne chaque année, soit, en incluant la taxe agricole, près de 16 % du revenu individuel. Une autre enquête menée dans le village de Baoshi en 1993 confirme ce rapport, la part des impôts dans le revenu annuel individuel s'élevant à 17 %[43]. Par comparaison, la moyenne nationale est estimée entre 10 et 12 % du revenu paysan[44]. Dans la première moitié des années 1990, l'ensemble des impôts légaux prélevés par les bourgs et les cantons dépassait donc très largement la limite fixée en 1991 par le Conseil des Affaires de l'État à 5 % du revenu net paysan de l'année précédente[45], la situation au Sichuan étant particulièrement préoccupante. Or leur taux s'est encore accru dans la décennie, la charge fiscale des ruraux chinois ayant augmenté de 5, 46 milliards par an[46].

Mais ces impôts légaux ne représentent qu'une toute petite partie de la pression fiscale, car les cadres locaux multiplient les taxes arbitraires de sorte que l'ensemble des charges fiscales peut parfois atteindre jusqu'à 50 % du revenu des ménages[47]. Parmi les nombreux exemples d'exactions commises par les cadres locaux sur les paysans, on peut mentionner celle du maire d'un petit village du nom de Zhang Guo Shu dans le Sichuan qui a détourné le revenu d'une taxe destinée à la construction d'une nouvelle route pour ouvrir une boîte de nuit et un restaurant, dont la note d'électricité est répartie entre les paysans[48]. Lorsque les paysans refusent (ou ne peuvent pas) payer, les cadres augmentent le prix des taxes et s'entourent de milices armées pour les extorquer aux paysans, déclenchant souvent des affrontements meurtriers. Le Sichuan a ainsi connu en 1999 une vague de révoltes paysannes se soldant parfois par le meurtre de cadres locaux. Bien que les autorités de la province aient tenté de reprendre le contrôle sur les cadres locaux et mené campagne pour « alléger le fardeau des paysans[49] », apaisant quelque peu la situation, ces abus restent généralement impunis. Un livre publié au début de l'année 2004 s'appuie sur des enquêtes effectuées au milieu des années 1990 dans les campagnes de l'Anhui pour dénoncer la condition sociale et politique misérable des paysans, et montrer comment ceux-ci sont sans recours face à l'arbitraire des cadres[50]. Leurs plaintes aux échelons supérieurs restent sans aucun effet, tandis que l'élection de comités villageois n'a pas permis une meilleure prise en compte des intérêts des paysans[51]. Ainsi, la

43. Liu X., « An Investigation of Rural Problems in Sichuan », *China Rights Forum*, Spring 1997, p. 16.
44. Bianco L., art. cit., p. 107.
45. *Règlements sur la gestion des dépenses et des corvées imposées aux paysans*, Conseil des Affaires de l'État, 1991, art. 2 cité par Liu X., *op. cit.*, p. 16 et OCDE, *Review of Agricultural Policies, op. cit.*, p. 99.
46. Béja J.-P., art. cit., p. 133-134.
47. Zweig D., « Managing Rural Conflict in China : Can new political institutions cope with unrest in the countryside ? », *Asian Wall Street Journal*, 9 October 2000.
48. *Le Point*, 21-28 décembre 2001, p. 165.
49. *Chengdu wanbao*, 16 octobre 2002.
50. Chen G., Chun T., *Zhongguo nongmin diaocha* (Enquête sur les paysans chinois), Beijing, Renmin wenxue chubanshe, 2004.
51. Alarmé par la montée des révoltes paysannes, l'État central a ordonné en 2004 le dégraissage de l'administration rurale et la diminution de la taxe sur l'agriculture, abolie en 2005. Mais si cette mesure ne représente pas un allégement significatif du fardeau des paysans (le problème des charges « parafiscales » restant inchangé), elle a en revanche lourdement grevé les finances d'administrations locales qui se débattent depuis toujours avec leur manque de moyens. En outre, cette mesure a une fois de plus favorisé les régions rurales

valeur de l'ensemble des taxes payées par les paysans (comprenant les impôts sur les diverses activités agricoles, les impôts prélevés par les bourgs et les cantons, les taxes collectées légalement et illégalement et les amendes) se situerait entre 180 et 220 milliards de yuans en 2000. Ce montant est quatre à cinq fois supérieur aux impôts sur les activités agricoles prélevés légalement, mais aussi de 40 à 50 % supérieur au montant du « fardeau paysan » (comprenant les impôts sur les activités agricoles et les taxes prélevées par les bourgs et les cantons) estimé par les autorités[52].

L'augmentation des impôts s'est paradoxalement accompagnée d'une détérioration des services publics, en particulier dans les domaines-clés de la santé et de l'éducation, qui touche certes l'ensemble du pays, mais encore plus sévèrement les campagnes.

Alors que le système de santé était entièrement public sous le socialisme, il n'était plus financé par l'État qu'à hauteur de 16 % en 2005[53]. Or ce sont toujours les zones urbaines qui bénéficient le plus des dépenses de santé de l'État (1.6 % du budget en 2003), seules 30 % étant allouées aux campagnes qui concentrent pourtant encore plus de 70 % de la population chinoise. En 2003, une enquête nationale menée par l'Organisation mondiale de la santé et le Centre de recherche pour le développement du Conseil des Affaires de l'État chinois a classé la Chine au 4e rang des 191 pays les moins égalitaires concernant la répartition des ressources de santé[54].

Les infrastructures médicales de base sont quasi inexistantes dans les campagnes et les hôpitaux des chefs-lieux de cantons présentent des infrastructures arriérées et un personnel médical très mal formé. Aussi, de plus en plus de paysans s'en détournent pour se faire soigner dans les hôpitaux des chefs-lieux de districts ou des municipalités, où les soins sont de meilleure qualité mais aussi beaucoup plus chers. Ceux qui ne peuvent les payer renoncent à se faire soigner. Le différentiel affectant les dépenses de santé dans les zones rurales et urbaines s'explique aussi par le fait que les paysans n'ont jamais bénéficié de protection sociale, leur terre et l'entraide familiale étant considérées comme leur tenant lieu de sécurité sociale. Aujourd'hui encore, les paysans n'ont pas d'assurance chômage, maternité ni de retraite, alors même que le taux de vieillissement de la population est 1,23 % plus élevé que dans les zones urbaines[55]. Selon une enquête par ménages, 92 % de la population âgée en zone rurale sont soutenus par leur famille, seuls 8 % ayant une assurance retraite[56]. La protection médicale est quasiment inexistante. Les coopératives médicales de l'époque maoïste ont

prospères, la taxe sur l'activité agricole étant fonction de la surface cultivée et du montant de la récolte en valeur, le Sichuan, avec ses petites parcelles et sa faible productivité, en a peu profité. Entretien avec Chen Wuyuan, économiste de l'Académie des sciences sociales du Sichuan, Chengdu, mai 2006.

52. OCDE, *Review of Agricultural Policies*, 2005, p. 99.

53. Lague D., « Chinese Health care under fire », *International Herald Tribune*, 20 August 2005.

54. Kwok K., « Funding for healthcare dire, says minister », *SCMP*, 20 février 2006.

55. Hu Y., « Concern over plight of old people in countryside », *China Daily*, 9 March 2006.

56. OCDE, *Review of Agricultural Policies – China,* 2005, p. 61.

presque complètement été démantelées par les réformes : à la fin des années 1990, elles ne subsistaient que dans seulement 4 % des villages[57]. Par conséquent, seuls 10 % de la population rurale a accès à un système médical subventionné, contre 90 % en 1978[58]. Les familles paysannes doivent donc faire face seules à l'augmentation des dépenses de santé. Or, entre 1990 et 2004, les frais de consultation médicale ont été multipliés par 11, ceux d'hospitalisation par 9 tandis que le revenu moyen des urbains a été multiplié par 6 et celui des ruraux par 4[59]. Pour soigner une maladie grave, les familles paysannes dépensent en moyenne près d'une année de revenu. Selon les estimations du ministère de la Santé, entre 40 et 60 % des paysans n'ont pas assez d'argent pour consulter un médecin ou se faire hospitaliser, et 60 à 80 % des décès pour cause de maladie à la campagne ont lieu au domicile et non à l'hôpital, les proportions étant plus importantes dans l'Ouest du pays[60].

L'éducation est également devenue un fardeau de plus en plus lourd pour les familles. Ceci est vrai pour les zones urbaines comme pour les zones rurales, mais le problème est plus grave dans les campagnes pour deux raisons. D'une part parce que les revenus des paysans ayant augmenté moins vite que ceux des urbains, le poids de l'éducation dans le budget des familles est plus important pour eux que pour les urbains. D'autre part parce que la majeure partie des investissements publics dans l'éducation échoit aux gouvernements locaux, qui ont un budget plus restreint dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Selon une enquête du Centre de recherche sur le développement du Conseil des Affaires de l'État, en 2001, les gouvernements des bourgs et des cantons (*xiang zheng*) supportaient 78 % des dépenses publiques pour les neuf années d'instruction obligatoire, les gouvernements de districts (*xian*) 9 %, les gouvernements provinciaux 11 % et le gouvernement central seulement 2 %[61]. Or les chefs-lieux

57. *Zhongguo Qingnianbao*, 18 novembre 2005.

58. OCDE, *Review of Agricultural Policies – China*, *op. cit.*, p. 61.

59. *Blue Book of China's Society 2006*, *op. cit.*, p. 221. Cette tendance n'a cessé de s'aggraver : selon une enquête menée par le centre de recherche sur la sécurité sociale de l'université du Peuple à Pékin, le revenu individuel paysan a augmenté de 2.4 % entre 2000 et 2005, tandis que les dépenses de santé ont, quant à elles, augmenté de 11.8 %. *Zhongguo Qingnian bao*, 18 novembre 2005.

60. Xu X., « Yiyuan chengle xixuegui » (Les hôpitaux sont devenus des vampires), *Kaifang*, octobre 2005, p. 54. Ma J., « Poor Farmers left to die in their home », *SCMP*, 6 novembre 2004. Zhang F., « Healthcare co-ops expanding cautiously », *China Daily*, 6 novembre 2004. Depuis juillet 2003, des coopératives médicales auxquelles participent les paysans, les gouvernements locaux et le gouvernement central à des taux divers selon les régions, ont été mises à l'essai dans certains cantons et devraient couvrir l'ensemble des campagnes chinoises d'ici à 2010. Cependant, malgré le fort taux de participation des paysans, ce système, qui couvrait près de 69 millions de personnes en novembre 2004, en est encore à ses balbutiements. Outre les problèmes de dysfonctionnements, et les disparités de la mise en œuvre selon les régions, la couverture est très basse, (en moyenne, seulement 27 % des frais d'hospitalisation), de sorte que, même couverts, les paysans renoncent souvent aux soins. Elle ne comprend par ailleurs pas la prise en charge de maladies graves et chroniques comme les cancers, les maladies du cœur ou neurologiques. Zhuan H., « Luochuan xianshi pojie xinxing nongcun hezuo yiliao kunju » (L'expérience de Luochuan révèle les difficultés des nouvelles coopératives médicales), *21 shiji jingji baodao*, 18 novembre 2004. Zhang F., « Healthcare co-ops expanding cautiously », *China Daily*, 6 novembre 2004.

61. Ru X., Lu X., Li P. (ed.), *2002 nian Shehui lanpi shu* (Blue Book of China's Society 2002), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2002, p. 188.

de canton, qui n'ont souvent même pas de quoi payer les enseignants, n'ont *a fortiori* pas d'argent à consacrer à l'entretien des écoles et à l'achat du matériel scolaire[62]. De plus, la récente politique de réduction des impôts ruraux a eu pour effet de resserrer encore plus le budget des gouvernements locaux pour l'éducation. Les écoles ont donc dû multiplier les « frais divers » (de livres et autres matériels scolaires, d'entretien des écoles, d'électricité…), qui s'ajoutent aux frais de scolarité, pour se maintenir à flot et payer les enseignants, dont les salaires versés de manière irrégulière par l'administration, sont trop peu élevés pour les maintenir dans les établissements scolaires. Ainsi, autrefois complètement pris en charge par les communes, le coût de l'éducation est désormais en réalité supporté en majeure partie par les familles. Selon l'enquête menée en mars 2005 dans 12 villages du Sichuan, pour la moitié des ménages, envoyer un enfant au collège coûte plus de la moitié des revenus annuels (incluant les revenus des migrations).

Malgré la volonté affichée récemment d'augmenter les dépenses publiques en faveur des campagnes et d'alléger le fardeau des paysans[63], l'État a dépensé en 2005 six fois plus dans l'éducation et les services de santé dans les villes que dans les campagnes[64]. La nécessité d'augmenter les revenus suite à l'augmentation des dépenses de santé et d'éducation apparaît donc comme la principale raison des migrations : il suffit d'avoir à charge des parents qui ne sont plus en âge de travailler, un membre de la famille qui tombe malade ou un enfant à scolariser pour que la migration apparaisse comme le seul recours possible. Comme l'explique une jeune migrante de Chengdu qui a dû interrompre ses études en cours de première année de collège : « mes cinq frères et sœurs et moi-même avons attrapé une pneumonie, mes parents ont dû dépenser beaucoup d'argent pour nous soigner. Tous les enfants faisaient des études, j'ai donc décidé d'arrêter pour ne pas être un poids pour mes parents, et je suis partie travailler à Canton[65] ».

62. En 2000, le budget total pour l'éducation des gouvernements de bourgs de la province de l'Anhui s'élevait à 4,6 milliards de yuans, or l'ensemble des salaires des 660 000 enseignants ruraux de la province s'élevait à 4,95 milliards de yuans. Or cet exemple, loin d'être isolé, constitue plutôt la norme. Ru X. *et alii*, *loc. cit.*

63. Le Conseil des Affaires de l'État a également annoncé en janvier 2006 la suppression des frais divers (c'est-à-dire des taxes que les familles doivent payer en plus des frais de scolarité) dans les régions de l'Ouest dans le courant de l'année et en 2007 pour les régions du Centre et de l'Est, ainsi que l'augmentation des salaires des enseignants et des dépenses pour le maintien des écoles en zone rurale. « Nongcun xuezafei 2007 nian quan mian » (Les diverses taxes de scolarité seront complètement abolies en 2007), *Wenhuibao*, 24 décembre 2004. Kwok K., « Students in the West to get free lessons first », *SCMP*, 25 décembre 2005.

64. Rapport annuel sur le développement économique et social publié par l'Académie des sciences sociales de Chine cité par Ma J., « Wealth gap fuelling instability, studies warn », *SCMP*, 22 décembre 2005.

65. Entretien octobre 2002. Xiao H. est venue à Chengdu en 1996 après un an passé dans une usine à Canton, et y travaille depuis. Ce scénario est très courant chez les jeunes migrantes que j'ai interrogées à Chengdu. Comme l'explique une autre jeune fille : « Mon père a eu un accident, mon petit frère et ma grande sœur étudiaient et l'argent manquait à la maison. À l'origine, il était convenu que je poursuivrai des études, mais j'ai dû y renoncer pour permettre à mon frère et à ma sœur d'étudier, et pour être indépendante financièrement. » Entretien, septembre 2002.

Répartition géographique des migrations

Le phénomène migratoire s'explique toujours par deux types de facteurs, en l'occurrence ceux qui repoussent les paysans des campagnes et ceux qui les attirent vers des destinations spécifiques. Dans les années 1980-1990, les migrations sont orientées très majoritairement vers les régions côtières de l'Est de la Chine, phénomène qui reflète le développement économique de ces régions. Les disparités entre les régions orientales et celles du Centre et de l'Ouest ont été renforcées par les politiques économiques de Deng Xiaoping qui ont ouvertement favorisé les premières. Des politiques préférentielles en matière de traitement des profits en devises étrangères, de commerce international, de finance et d'investissements ont été d'abord établies dans les Zones Economiques Spéciales (ZES) des régions côtières du Sud de la Chine, qui ont été par la suite étendues aux régions côtières orientales[66]. Par conséquent, ces régions, en particulier le Guangdong, concentrent les investissements directs étrangers, ainsi que les deux types d'industries où la création d'emplois a été la plus rapide : les entreprises de bourgs et de cantons d'une part, les entreprises étrangères et celles à capitaux mixtes d'autre part. De même, ces régions ont reçu la plupart des investissements dans le bâtiment, autre secteur qui emploie une part importante de migrants, tandis que la part des investissements dans ce secteur reçue par les régions du Centre et de l'Ouest (à l'exception du Xinjiang) n'a cessé de baisser jusque dans la seconde moitié des années 1990[67]. Une enquête de 1994 portant sur les destinations des migrants originaires de huit provinces aux niveaux de développement économiques différents (Sichuan, Hubei, Guangdong, Jiangsu, Anhui, Shandong, Hebei, Gansu) montre que les destinations principales sont : le Guangdong (18 %), le Jiangsu (10 %), Shanghai (8 %), Pékin (8 %), et le Xinjiang (6 %), cette province comptant de nombreux chantiers de construction[68]. Si dans l'ensemble, les migrations sont essentiellement intra-provinciales (70 % selon une enquête du ministère de l'Agriculture menée de novembre 1994 à avril 1995 dans 318 villages de 29 provinces sur un échantillon de 7 677 familles paysannes[69]), il semble que les situations locales soient contrastées et aient évolué différemment. Si dans les provinces plus développées de l'Est, les migrations intra-provinciales dominent incontestablement, dans les régions moins développées et manquant d'emplois ruraux non-agricoles du Centre et de l'Ouest, les migrations extra-provinciales sont devenues de plus en plus importantes à partir de 1985[70]. Des enquêtes locales au Sichuan établissent

66. Les ZES sont : Zhuhai, Shenzhen, Xiamen et Shantou.
67. Davin D., *op. cit.*, p. 57-58.
68. Florence E., « Les migrations en Chine et leur implication sur le plan urbain », *Hommes et Migrations,* n° 1220, juillet-août 1999, p. 78.
69. Aubert C. et Li X., art. cit., p. 54.
70. Chan K. W., « Internal Migration in China : A dualistic approach », Pieke F. N., Mallee H. (ed.), *Internal and International Migration : Chinese Perspectives,* Surrey, England, Curzon Press, 1999, p. 62-64. Cui C., *Zhongguo nongmin liudong guancha* (Enquête sur les migrations des paysans chinois), Taiyuan, Shanxi jingji chubanshe, 2004.

que la proportion des migrations extra-provinciales n'a cessé d'augmenter à partir de la fin des années 1980[71], tendance confirmée par les statistiques officielles de la province, selon lesquelles le nombre de migrants sichuanais se dirigeant vers d'autres provinces serait passé de 4,7 à 6,34 millions entre 1987 et 1993[72]. À cette date, 59 % des migrations étaient extra-provinciales[73], et se dirigeaient essentiellement vers le Guangdong, le Jiangsu, le Zhejiang, Shanghai et le Fujian, tandis que les migrants sichuanais représentaient environ 60 % de l'ensemble des migrants d'origine rurale dans les villes[74]. Comme nous le verrons, le taux d'accroissement des migrations extra-provinciales s'est progressivement ralenti à partir de la fin des années 1990, une partie des migrations des paysans sichuanais se redirigeant désormais vers Chengdu.

Si, dans les années 1980, une part significative des paysans allait travailler dans l'agriculture ou les entreprises rurales de l'Est et du Sud de la Chine, à partir du début des années 1990 les migrants se sont de plus en plus dirigés vers les villes, promesse de richesse et d'émancipation. Cela tient non seulement à la baisse des possibilités d'emploi dans les zones rurales mais aussi à l'augmentation, depuis 1985, des disparités entre villes et campagnes, qui sont aujourd'hui en Chine les plus élevées du monde[75]. Selon les chiffres du bureau des Statistiques chinois, en 2000 le revenu rural (incluant les revenus non agricoles et ceux des migrations) n'équivalait qu'à 36 % de celui des urbains, le salaire d'un employé en ville étant 170 % supérieur à celui d'un paysan[76]. Selon le rapport d'économistes de l'Académie des sciences sociales de Chine (CASS), les écarts de revenu entre les villes et les campagnes sont passés d'un rapport de 1/2,8 en 1995 à 1/3,21 en 2004[77], plaçant ainsi la Chine dans une situation relative encore plus défavorable que celle de la moyenne des pays couverts par les statistiques de l'ONU, les ratios des revenus urbains/ruraux y étant en général inférieurs à 1,6. Les urbains gagnent donc plus du triple de ce que gagnent les paysans, mais les auteurs du rapport de la CASS ajoutent que, si l'on tenait compte de la prise en charge sociale des urbains par l'État, le niveau de vie des urbains serait en réalité de 4 à 6 fois plus élevé que celui des ruraux. Ainsi, même les paysans aisés peuvent être tentés par la migration, ne serait-ce que parce que la conscience des disparités suscite aussi de nouveaux besoins et de nouveaux désirs, comme la construction de maisons plus spacieuses et de meilleure qualité. La dizaine d'ouvriers du

71. *Ibidem*, p. 10. Yuan Y., *Zhongguo nongmin shehui liudong*, *op. cit.*, p. 115, Yuan Y., *Zhongguo nongye xiandaihua*, *op. cit.*, p. 240.
72. Cui C., *op. cit.*, p. 40.
73. *Ibidem*, p. 11.
74. Yuan Y., *Zhongguo nongye xiandaihua*, *op. cit.*, p. 307, Yuan Y., *Zhongguo nongmin liudong guancha*, *op. cit.*, p. 117.
75. Ru X. *et alii*, *op. cit.*, p. 145.
76. Aubert C. et Li X., art. cit., p. 53.
77. « *Zhongguo chengxiang shouru chaju shijie zuigao* » (L'écart de revenu entre villes et campagnes en Chine est le plus élevé du monde), *Mingpao*, 26 février 2004 ; « *3.3 :1 chengxiang shouru chaju jiang da lishi zuigao* » (3.3 :1 les écarts de revenus entre villes et campagnes est en passe d'atteindre un pic historique), *21 shiji jingji baodao*, 1er décembre 2005.

bâtiment que nous avons interrogés sur différents chantiers pendant l'hiver 2002-2003 à Chengdu répondaient invariablement qu'ils gagnaient deux fois plus en ville qu'à la campagne, un chantier d'un mois leur rapportant en moyenne 1 000 yuans. Cette donnée est confirmée par une enquête menée en 2005 auprès de 434 ménages de 12 villages des cantons de Mupi, Muzuo, Baima et Wujiao (province du Sichuan), où les ménages comptant un ou plusieurs migrants parmi leurs membres ont des revenus deux fois supérieurs aux ménages ne comptant pas de migrants[78]. L'enquête de Huang Ping dans 8 villages de Chine montre que les revenus des migrations sont devenus nécessaires au maintien de l'agriculture.

Outre l'attrait de revenus plus élevés, la ville attire aussi pour son confort, ses nouveaux modes de vie et de consommation, ses loisirs, connus des paysans par la télévision[79] mais aussi par le récit, souvent magnifié, de ceux qui rentrent. L'imaginaire de la ville comme ailleurs idéalement paré de toutes les qualifications mélioratives ressort des entretiens que nous avons menés avec de jeunes migrants sur les motivations de leur migration, et des essais qu'ils écrivent et publient dans les magazines destinés à un lectorat migrant, rappelant en cela le processus d'idéalisation finement décrit par Abdelmayek Sayad à propos des émigrés algériens d'origine rurale se dirigeant vers la France[80]. La ville est évoquée pour ses lumières, ses marchés de nuit, ses cinémas et maisons de thé, Chengdu comme une ville de détente et de loisirs (*xiuxian chengshi*) opposée au dur labeur de la campagne, ou au contraire de l'activité par opposition à l'ennui (*mei shi'r gan*) et la monotonie qui caractérisent la vie en zone rurale. Pour qui n'a jamais quitté son village ou même vu un train, la ville est un émerveillement. À la manière du modèle de l'ailleurs construit par les émigrés et les candidats à l'émigration algériens opposant la métropole à l'ancienne colonie sous-développée, celui élaboré par les migrants chinois participe du discours dominant en Chine sur l'opposition entre les villes et les campagnes, les premières étant vues comme le lieu de la modernité, de la civilisation, de la culture, de la sophistication, de l'hygiène et de la propreté, les secondes comme le lieu de l'arriération, de l'ignorance quasi primitive, de la naïveté, de la saleté. « Je suis venu pour augmenter mes connaissances et ma qualité humaine » (*tigao zhishi he suzhi*), pour faire partie du *mainstream* de la société (*shehui zhuliu*) », explique un serveur dans un restaurant à Chengdu[81], soulignant par là que migrer est une manière de ne pas rester à l'écart du processus de développement et de modernisation de son propre pays,

78. Enquête effectuée en mars 2005 par Sylvie Démurger, Martin Fournier, Pascal Marty, Shen Guozhen et Yang Weiyong en partenariat avec l'université de Foresterie de Pékin, document remis à l'auteur.

79. En 2002, plus de la moitié des foyers ruraux était équipée d'une télévision couleurs. Davis D., « China Joins the Global Economy – Part Two : China's software advantages bode well for its short-term economic growth », 17 septembre 2003, [http://yaleglobal.yale.edu].

80. Sayad A., *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré,* Paris, Le Seuil, 1999.

81. Entretien collectif avec 21 employés d'un restaurant de Chengdu, janvier 2002. Le terme de « *suzhi* » trouve difficilement son équivalent dans la langue française. Il signifie littéralement « qualité » au sens où l'on dit qu'un produit est de bonne ou mauvaise qualité, mais ne s'applique qu'aux êtres humains, connotant ainsi des degrés d'humanité qui seraient fonction du degré de « civilisation » du lieu – ville ou campagne – où l'on est né.

tout en échappant au rôle social assigné à l'individu dans l'ancien système socialiste. On retrouve cette idée dans les récits de vie de migrants, comme celui de Mian Xiaohong : « Les paysans, qui ont été enfermés et tenus à l'écart dans leurs campagnes pendant des milliers d'années, ont finalement obtenu la possibilité d'aller vers le monde extérieur. Ils sont en train de changer leur vie grâce à leur lutte et leur dur labeur[82]. » Migrer, c'est aussi s'émanciper du poids du groupe, de la tradition et du carcan familial, beaucoup de jeunes filles mentionnant la volonté d'échapper à des mariages arrangés et rêvant d'amours romantiques semblables à celles décrites dans les chansons pop. La ville apparaît donc comme le lieu de la liberté individuelle, du savoir et de la modernité, en somme le lieu où peut se vivre une vie pleinement humaine.

La migration est ainsi perçue comme un acte d'émancipation et d'épanouissement personnel, de nombreux migrants mentionnant, en plus de leurs motivations économiques ou parfois même avant celles-ci, la volonté de « voir le monde » (*kankan shijie*) et de « se développer » (*fazhan ziji*) tandis que l'activité agricole est de plus en plus perçue comme pénible, peu rentable et dépourvue d'intérêt. Comme le souligne Sayad, les migrants partent souvent moins par nécessité économique que pour ce que l'ailleurs représente, et pour imiter le « modèle » de ceux qui sont partis, même si ce modèle est parfois complètement construit. Il y a certes des modèles de réussite économique réelle, et ceux qui parviennent à construire des maisons de deux étages ou à ouvrir un magasin à leur retour ne peuvent qu'inciter les autres à suivre leur chemin. Mais la réussite de ces derniers empêche l'échec des autres de se dire, selon une réaction de « face » ou d'estime personnelle que l'on retrouve dans toutes les communautés confrontées à l'émigration. Car si justement l'émigration est cet acte décisif d'émancipation personnelle, cette possibilité de prendre son destin en main et de se façonner soi-même, qu'est-ce qui peut justifier l'« échec » sinon sa propre incompétence ? Ainsi, beaucoup de migrants choisissent de ne pas rentrer avant d'« avoir réussi », ou de rentrer pour perpétuer le mythe de la ville paradis de liberté, de l'argent et de la réussite faciles, mythe auquel ils s'aliènent par respect pour eux-mêmes, mais auquel les condamne également la parole des autres. Comme l'explique une jeune migrante :

> « Je ne peux leur dire [la vérité] car tous ceux qui reviennent faire une visite au village racontent des mensonges pour sauver leur propre face. Si je dis la vérité, les gens vont croire que je suis incapable. Ils vont dire : "Comment se fait-il que tout le monde peut gagner beaucoup d'argent sauf toi ?" […] Je ne veux pas dire [à mes parents] combien il est difficile de travailler à l'extérieur car je ne veux pas qu'ils s'inquiètent. Aussi, chaque fois que je rentre pour les voir, j'achète autant de cadeaux que je peux quand bien même il ne me reste plus d'argent pour moi-même[83]. »

82. Mian X., « Chengzhong de huaji » (Le fardeau de la jeunesse), *Nongjianü Baishitong* (Rural Women Knowing All), n° 2, 1999, p. 28-31.

83. Li Z., « Urban Experience and Social Belonging », Madsen R. P., Pickowicz P. G. (ed.), *Popular China. Unofficial Culture in a Globalizing Society*, Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 2002, p. 285-286. On est frappé de la ressemblance de ces propos avec ceux récoltés par Sayad auprès des émigrés algériens,

Ainsi, la migration appelle la migration, selon un processus psychologique finement analysé par Sayad. Ceux qui restent ont une conception idéalisée –entretenue par le « mensonge » de ceux qui rentrent- de la migration, promesse de richesse et d'émancipation, et développent un complexe d'infériorité par rapport à ceux qui sont partis, de sorte qu'ils ne pensent plus qu'à une chose : partir à leur tour[84]. Cet « effet boule de neige » exercé par le « modèle du migrant » est relevé par le sociologue Yuan Yayu dans les campagnes sichuanaises dès la seconde moitié des années 1980[85]. Sans être toujours tues, les difficultés rencontrées en ville sont aussi souvent interprétées comme faisant partie d'un processus d'apprentissage, exerçant un attrait particulièrement fort chez les jeunes qui préfèrent être « à l'école de la société » qu'à l'école du village[86]. Comme l'explique une jeune migrante dans un essai consacré à son expérience :

> « Si quelqu'un me demandait si je regrette mon choix, je répondrais « non » sans hésitation. […] Bien que j'aie quitté l'école, je n'ai pas abandonné les études. Bien sûr il est important de travailler et de gagner de l'argent, mais il est encore plus important d'obtenir des compétences et d'élargir son champ de vision. […] Je ne suis pas disposée à rester médiocre toute ma vie. […] Je suis pleine de gratitude à l'égard de ma vie de travailleuse migrante. Elle m'a permis de devenir plus forte, elle m'a appris comment me comporter avec les autres, et qu'en se donnant de la peine, on peut arriver à tout. Le long voyage des travailleurs migrants offre plus d'opportunités qu'il ne lance de défis malheureux. Je souhaite à tous ceux qui travaillent loin de chez eux plus de succès et de joie et moins de peine et de soucis ; je souhaite que grâce à leur dur labeur, ils puissent réaliser leurs rêves[87] ! »

La réapparition des migrations spontanées et leur essor dans les années 1990 s'expliquent donc par une conjonction de facteurs institutionnels (le démantèlement et la réforme des institutions du socialisme d'État), économiques (le sous-emploi rural et l'augmentation des opportunités d'emploi en zone urbaine), politiques, les campagnes restant toujours les laissées pour compte du régime chinois, malgré quelques tentatives récentes de réajustement ; mais aussi de facteurs sociologiques s'enracinant dans l'attraction symbolique de la ville parée des attributs de la modernité que sont la richesse et l'émancipation individuelle. Le Sichuan faisant partie des provinces qui ont initié la réforme des campagnes, et la crise de l'agriculture et celle des industries rurales y ayant coïncidé, cette province est en tête des régions exportatrices de main-d'œuvre. Dès la fin des

---

en témoigne cet extrait d'interview : « [Ceux qui rentrent] ne laissent paraître que le meilleur aspect des choses, et puis comme tout le monde a les yeux fixés sur eux, tout le monde a envie de les gâter, de les flatter, ils sont chéris de leur famille […] ; eux-mêmes se laissent séduire par cela, ils sont flattés, c'est cela qui leur fait le plus plaisir quand ils reviennent au pays et ils ont l'impression que ce petit moment agréable vaut bien tout ce qu'ils endurent toute l'année. Alors, ce n'est pas le moment pour eux de dire aux autres ce qu'il en est exactement, mieux vaut se taire. » Sayad A., *op. cit.*, p. 214.

84. *Ibidem,* p. 25-51.

85. Yuan Y., *Zhongguo nongmin de shehui liudong*, *op. cit.*, p. 113-114.

86. Entretiens avec de jeunes migrants pendant l'hiver 2002-2003 à Chengdu.

87. Wang X., « Hui shou wang shi, wo zihao » (En regardant en arrière, je suis fière), *Nongjianü Baishitong* (Rural women knowing all), n° 1, 1999, p. 33-34.

années 1980, on parle d'une « vague de migrants » (*mingongchao*) déferlant dans les villes, dont les Sichuanais constituent la part la plus importante.

Caractéristiques des migrations : problèmes méthodologiques et estimations

Dès les années 1980, les autorités et les médias ont parlé d'« une vague de migrants » (*mingong chao*) se déversant dans les villes. Cependant leur nombre, de même que les caractéristiques des migrations, restent, jusqu'à aujourd'hui, des plus incertains. L'étude des migrations en Chine se heurte en effet à de nombreuses difficultés, la première relevant d'un problème de définition spatial et temporel de la migration. Combien de temps un migrant doit-il rester loin de chez lui et quelle frontière doit-il franchir pour être classé comme tel ? Est-ce que toute forme de mobilité, sans considération de ses motifs, doit être considérée comme une migration ? Les diverses études adoptant des critères différents pour définir les migrations, elles apparaissent souvent contradictoires, et les comparaisons hasardeuses. Il est en particulier difficile d'avoir une idée claire de l'évolution spatiale et temporelle des migrations, même si toutes les études s'accordent sur leur augmentation.

Etant donnée la taille de la population et du territoire chinois, toute enquête est nécessairement complexe, coûteuse et pose un problème de représentativité. Seules les institutions gouvernementales sont *a priori* à même de mener à bien des enquêtes à l'échelle nationale, mais elles ont longtemps ignoré les phénomènes migratoires pour des questions idéologiques[88]. Ce n'est qu'en 1987 qu'une enquête nationale sur les migrations – restant par ailleurs très sommaire – fut menée pour la première fois. Par ailleurs, pour des questions à la fois idéologiques et relatives aux sources, les agences gouvernementales s'intéressent avant tout à l'aspect « officiel » des migrations (changement de statut, migrants temporaires enregistrés auprès des autorités urbaines), qui ne représente qu'une partie, vraisemblablement largement minoritaire, des migrations. Outre que les différentes institutions travaillent aujourd'hui sur différentes définitions, différentes populations et ne sont pas intéressées par les mêmes questions, les recensements et les enquêtes nationales sont eux-mêmes difficilement exploitables et comparables. Ainsi, les recensements de 1982 et 1990 ne comptabilisaient que les migrants ayant passé plus d'un an dans une même ville, alors même qu'à l'époque, les migrations de trois à six mois étaient vraisemblablement plus importantes qu'au-

88. L'ampleur des migrations et de l'urbanisation a été soit complètement ignorée soit largement sous-estimée dans la première moitié des années 1980 comme sous le régime maoïste. En revanche, si les taux d'urbanisation de la Chine explosent dans la seconde moitié des années 1980, c'est moins grâce à la prise en compte effective de l'exode rural que de l'adoption de nouveaux critères dans la définition administrative des zones urbaines. Chan K. W., « Rural-Urban Migration in China, 1950-1982 : Estimates and Analysis », *Urban Geography*, vol. 9, n° 1, 1988, p. 53-84. Chan K. W., « Urbanization and Rural-Urban Migration in China since 1982. A New Baseline », *Modern China*, vol. 20, n° 3, juillet 1994, p. 243-281. Chan K. W., *Cities With Invisible Walls*, *op. cit*. Wu H. X., « Rural to Urban Migration in the People's Republic of China », *The China Quarterly,* n° 139, septembre 1994, p. 669-698.

jourd'hui, tandis que la limite a été abaissée à six mois dans le recensement de 2000, augmentant considérablement le nombre de migrants recensés. Malgré cela, les chiffres produits par ce recensement ne doivent être considérés que comme des estimations à la baisse, des politiques de « nettoyage » forçant les gens à « rentrer chez eux » étant menées avant tout recensement, tandis que les migrants tentent souvent d'échapper par tous les moyens aux recensements par crainte des autorités. Il faut donc garder à l'esprit qu'une grande partie des migrants échappe complètement aux statistiques. En outre, les questions des enquêtes nationales et des recensements restent centrées sur les migrants et non sur les migrations (ne précisant pas leurs différents types – par exemple mariage ou recherche d'un emploi –, nombre de séjours et leurs destinations[89]).

En ce qui concerne les études menées par des chercheurs chinois ou étrangers, au premier problème de définition s'ajoute celui de la représentativité. Au sein même des trois grandes régions, les différences sont considérables d'une province à une autre, et même d'une localité à une autre au sein d'une même province. Pour ne donner qu'un seul exemple, les migrations étant essentiellement fondées sur des liens personnels, un village pourra avoir formé une chaîne migratoire avec une destination spécifique (envoyant par exemple la plupart de ses migrants à Shenzhen), qui ne sera pas la même que le village voisin (envoyant par exemple la plupart de ses migrants à Chengdu) tandis que tel autre village présentera un solde migratoire très faible parce qu'une telle chaîne n'aura pu s'établir. Par ailleurs, ce mode migratoire implique que les migrants issus d'une même localité trouvent souvent à s'employer dans des niches spécifiques, ce qui peut avoir des conséquences sur la répartition hommes/femmes des migrations. Par exemple, une étude portant sur le district de Wuwei dans l'Anhui établit que 46 % des migrants sont des femmes, celles-ci partant traditionnellement à Pékin pour devenir employées de maison, alors que des études dans des villages de la même province et d'autres provinces montrent que seuls 10 % des migrations sont féminines[90]. La diversité des conditions rend donc toute extrapolation hasardeuse. Enfin, un autre problème majeur des études chinoises est leur manque de méthodologie ou de discussion méthodologique[91].

D'une manière générale, les études menées dans les villes s'intéressent peu à l'origine des migrants, qu'elles rassemblent parfois sous le terme général de « population venue de l'extérieur » (*wailai renkou*), des distinctions aussi importantes que le type de *hukou* agricole ou non agricole, l'origine : rurale ou urbaine,

89. Pour une approche critique des données officielles sur les migrations, voir en particulier Ta L., Chan K. W., « National statistics on Internal Migration in China : Comparability Problems », *China Information,* vol. XV, n° 2, 2001, p. 71-113 ; Chan K. W., « Chinese Census 2000: New Opportunities and Challenges », *The China Review*, vol. 3, n° 2, Fall 2003, p. 1-12 ; Chan K. W., Ying H., « Urbanization in China in the 1990s : New Definition, Different Series, and Revised Trends », *The China Review*, vol. 3, n° 2, Fall 2003, p. 49-72.

90. Davin D., *op. cit.*, p. 31.

91. Pour une analyse critique des études académiques chinoises sur les migrations, voir Mallee H., « In Defence of Migration : Recent Chinese Studies on Rural Mobility », *China Information*, vol. X, n° 3-4, Winter 1995- Spring 1996, p. 108-140.

même province, autre province n'étant souvent pas mentionnées[92]. Ce terme peut par ailleurs s'appliquer à des personnes venues en visite pour quelques jours comme à des immigrés de longue date. Les études menées dans les campagnes restent quant à elles floues sur la destination des migrants, les recensements par exemple ne distinguant pas entre les bourgs, les villes petites, moyennes ou grandes.

Une autre difficulté à laquelle se heurte l'étude des migrations en Chine est l'utilisation, dans les médias et les discours des politiques, mais aussi dans les études académiques, de catégories pré-construites qui reflètent moins la situation réelle des migrants que le cadre idéologique et institutionnel à travers lequel sont perçues les migrations, et qui toutes, par ailleurs, sont péjoratives[93]. Dans les années 1980 et jusqu'à la fin des années 1990, un des termes les plus couramment utilisés pour désigner les migrants était d'évoquer leur « flot aveugle » (*mangliu*), selon une terminologie héritée de l'époque maoïste. Ce qu'il faut entendre par là, c'est que la majorité des migrations ne passe pas par les canaux officiels, organisés par l'État et le Parti. De nombreuses études ayant démontré que, pour être autonomes, les migrations n'en étaient pas moins organisées (les migrants s'appuyant sur leurs relations personnelles pour migrer et trouver du travail, et se dirigeant vers des destinations où il y a de l'emploi), cette terminologie a été progressivement abandonnée. Un autre terme toujours utilisé, et sans doute le plus répandu, est celui d'« ouvrier paysan » (*mingong*). S'il a le mérite de souligner la désolidarisation du statut et de la profession induite par la réapparition des migrations et de ne s'appliquer qu'aux migrants d'origine rurale en zone urbaine (contrairement à « population venant de l'extérieur » par exemple), il est aussi trompeur dans la mesure où les migrants ne travaillent pas tous, loin de là, dans l'industrie. Il entretient également une confusion entre paysans et ruraux, beaucoup de jeunes migrants n'ayant jamais cultivé la terre avant leur départ[94], tandis que d'autres sont installés depuis tant d'années en ville qu'ils n'entretiennent plus de liens avec leurs terres et s'apparentent plus à de nouveaux urbains qu'à des paysans. Enfin, un dernier terme couramment utilisé, y compris dans les statistiques, est celui de « population flottante » (*liudong renkou*). Or cette terminologie, la plus floue de

92. Pour ne prendre pour exemple que les statistiques gouvernementales : la première enquête nationale sur les migrations en 1987 ne permettait pas de mesurer la part des migrations intra-provinciales, ce n'est que la deuxième enquête en 1995 qui introduit la distinction entre migrations intra-provinciales et extra-provinciales. Le recensement de 2000 est quant à lui relativement précis sur l'origine des migrants à l'intérieur de la province (sans pour autant indiquer le type de *hukou*), mais s'arrête, pour ce qui est de l'origine des migrations extra-provinciales, à la province ou son équivalent : la municipalité sous administration directe. Il est donc impossible de savoir les parts respectives des migrations d'origine rurale et celles d'origine urbaine dans l'ensemble des immigrés (recensés) d'une ville donnée.

93. Sur les problèmes de terminologie relative aux migrations, voir Florence E., « Les migrations en Chine… », art. cit., p. 73-95 et Florence E., « Les débats autour des représentations des migrants ruraux », *Perspectives Chinoises,* n° 94, mars-avril 2006, p. 13-26.

94. Selon une enquête menée à Chengdu en 2000 sur 662 personnes, seul un quart des migrants ont exercé un emploi agricole avant d'émigrer. Wang Y., Ni Y., « Chengdushi zai cheng nongmin xianzhuang diaocha yu fenxi » (Situation en ville des paysans à Chengdu : enquête et analyse), *Sichuan daxue xuebao, zhexue shehui kexue ban* (Journal of Sichuan University, Social Science Edition), n° 5, 2001, p. 43.

toutes, pose des problèmes de définition à la fois spatiale et temporelle, mais aussi relatifs à la nature des migrations. Elle s'applique en effet à trois types de migrations : les migrations campagne-campagne, campagne-ville et ville-ville. Dans les villes, elle peut s'appliquer à des touristes et des visiteurs de quelques jours comme à des travailleurs immigrés de plus longue durée. Dans les campagnes, elle est parfois utilisée pour rendre compte d'un simple changement sectoriel de l'activité (par exemple passage d'un emploi agricole à un emploi industriel) n'induisant pas nécessairement un changement de localité. Enfin, elle évoque des migrations ponctuelles et saisonnières, ainsi que des séjours dans de multiples localités, alors que de nombreux migrants sont en réalité installés dans une même ville depuis plusieurs années et ne rentrent que rarement dans leur village.

Ainsi aucune source, que ce soit au niveau national ou local, n'établit clairement le nombre de migrants, venus de la campagne et possédant un *hukou* agricole, qui séjourne en zone urbaine, ni la durée de leur séjour. *A fortiori*, aucune source n'indique l'évolution de cette donnée dans le temps. Tout chercheur sur les migrations en Chine est donc contraint de travailler à partir d'hypothèses, d'intuitions et d'estimations provenant de recoupements entre diverses sources d'informations.

Ces avertissements méthodologiques mis en exergue, nous pouvons donner quelques estimations concernant le nombre des migrants, leur profil ainsi que les caractéristiques des migrations. En ce qui concerne le nombre de migrants d'origine rurale en zone urbaine, il serait passé de 2 millions au début des années 1980, à entre 24 et 42 millions à la fin des années 1980, et à 50-60 millions au milieu des années 1990[95], le chiffre total des paysans ayant quitté leurs villages s'élevant alors à environ 80 millions[96]. Durant cette période, les migrants sont majoritairement des hommes (de 70 à 84 % des migrants)[97] jeunes (de 70 à 80 % des migrants ont moins de trente ans) et ayant un niveau d'éducation moyen correspondant au collège (de 45 à 55 % des migrants) c'est-à-dire, comme l'indique la plupart des études sur les migrations à travers le monde, supérieur à ceux qui restent mais inférieur à la population urbaine, *a fortiori* des grandes villes. Nos enquêtes à Chengdu confirment ces données. Sur 102 travailleurs migrants interrogés, 57 % sont des hommes, 49 % ont entre 20 et 30 ans et 46 %

95. Mallee H., « In Defense of Migration… », art. cit., p. 113-114. Chan K. W., « Urbanization and Rural-Urban Migration in China since 1982 », *op. cit.*, p. 267. Selon Chan, au tournant des années 1980-1990, les migrants d'origine rurale représentaient environ 60 % de la « population flottante » en zone urbaine et environ un tiers avait passé au moins un an en ville.

96. Mallee H., « Migration, *Hukou* and Resistance in Reform China », Perry E. P., Selden M. (ed.), *op. cit.*, p. 93. Zhang Y., Ma C., Huang P., « The Change of Regulations on Rural-Urban Migration in China », art. cit., p. 87.

97. Là encore, les disparités locales sont très prononcées : dans le delta de la rivière des Perles, en particulier à Shenzhen et Foshan, les migrations féminines sont plus importantes en raison de la forte demande en main-d'œuvre féminine dans les secteurs du textile, de l'électronique, du jouet et des services. Florence E., « Les migrations en Chine… », art. cit., p. 80.

ont un niveau d'éducation équivalent au collège[98]. Dès la première moitié des années 1990, entre 70 et 80 % des migrants se dirigent vers les zones urbaines, surtout vers les villes moyennes et grandes. Ce type de migration essentiellement masculine, jeune, individuelle et temporaire est typique des migrations de travail. Cependant, dès le milieu des années 1990, des enquêtes font état de l'augmentation des migrations féminines et familiales, de la durée de séjour en ville (déjà majoritairement supérieure à six mois) et donc de l'évolution des caractéristiques des migrations : au départ confinées aux temps morts de l'activité agricole, elles tendent désormais à s'émanciper de cette dernière à se prolonger. Logiquement, la distance des migrations s'est également accrue, le taux des migrations extra-provinciales ayant augmenté plus rapidement que l'ensemble des migrations. De même, si les régions plus développées ont été concernées plus tôt par les migrations – les migrants restant en revanche plus près de chez eux –, le taux de croissance des migrations est devenu progressivement plus rapide dans les régions moins développées[99].

L'augmentation du volume et de la distance des migrations s'est traduite très rapidement et très concrètement par une marée humaine prenant d'assaut les moyens de transport au moment du Nouvel an Chinois. Bien que les travailleurs migrants d'origine rurale ne soient pas les seuls à rentrer chez eux pour célébrer en famille le moment le plus important du calendrier lunaire, ni à revenir sur leur lieu de travail une fois les festivités passées, les médias ont baptisé ce phénomène la « déferlante de migrants » (*mingong chao*), et en font régulièrement leur une au mois de janvier février. Il est vrai qu'à cette époque de l'année, les transports sont souvent paralysés. Le spectacle des gares routières et ferroviaires des grandes villes est apocalyptique : les voyageurs y campent plusieurs jours à l'avance avant de pouvoir monter dans un moyen de transport, se pressent pour rentrer, y compris par les fenêtres, dans les bus et les trains où ils resteront pour la plupart debout et comprimés pendant toute la durée du voyage, qui dure parfois plusieurs jours. Les autorités centrales et municipales tentent de prendre des mesures pour maintenir l'ordre (y compris en procédant à des arrestations et des rapatriements forcés[100]), mettre plus de moyens de transport à disposition et organiser les retours mais sont régulièrement dépassées par un phénomène dont l'ampleur augmente chaque année. En 1994, les autorités ferroviaires de Shanghai ont rapporté avoir transporté, pendant les deux semaines que dure la fête du Printemps, 31 millions de voyageurs, soit 520 000 par jour. Parmi

98. Enquête réalisée en janvier 2003 en collaboration avec le département de sociologie de l'Académie des sciences sociales du Sichuan (ASSS) et la Fédération des femmes du Sichuan.

99. Mallee H., « In Defense of Migration… », art. cit., p. 114-123, 125-128.

100. Une directive du Conseil des affaires de l'État de 1999 encourage les autorités municipales à « redoubler de patience et de minutie pour empêcher les travailleurs migrants de se déplacer en aveugles, les décourager de rentrer et les détenir pour les rapatrier (*shourong yisong*) ». Conseil des affaires de l'État, *Circulaire urgente pour mener à bien l'organisation du transport des travailleurs migrants pendant le Nouvel An et l'emploi de la main d'œuvre dans les campagnes sinistrées (Guanyu qieshi zuohao chunyun qijian zuzhi mingong you xu liudong he zaiqu nongcun laodongli jiudi anzhi gongzuo de jinji tongzhi)*, 22 janvier 1999, [http://search.law.com.cn].

eux, elles estimaient le nombre de migrants à 2,6 millions, soit 700 000 de plus qu'en 1993[101]. Au fur et à mesure, l'expression « déferlante de migrants » en est venue à désigner l'ensemble du phénomène migratoire et la présence des migrants en ville, et non plus seulement le pic du Nouvel an. À Shanghai, au milieu des années 1990, les travailleurs migrants représentaient déjà un cinquième des résidents permanents de la ville, tandis qu'ils sont directement à l'origine de l'expansion spectaculaire des villes du delta de la rivière des Perles. Shenzhen en est l'illustration la plus frappante : de moins de 100 000 personnes à la fin des années 1970, sa population a atteint 1 200 000 individus en 1993, c'est-à-dire a été multipliée par 16. En 1980, la population détentrice d'un livret de résidence permanent représentait 90 % de la population totale de la ville. En 1993, 60 % était enregistrée à titre provisoire[102]. En 2002, Shenzhen comptait 1, 3 million de résidents permanents et 6 millions de « personnes venues de l'extérieur[103] ».

Ce chapitre nous a permis d'aborder les causes de la réapparition des migrations, leurs caractéristiques ainsi que le profil des migrants et nous conduit au cœur de notre sujet : la situation des travailleurs migrants dans les villes. Cependant, celle-ci ne peut être véritablement comprise si l'on ne s'intéresse au préalable à la manière dont l'État chinois a accueilli l'essor des migrations, et à la position des différentes institutions à leur égard.

101. Béja J.-P., « Les travailleurs itinérants, des immigrés de l'intérieur », *Perspectives Chinoise,* n° 21, janvier-février 1994, p. 30.
102. Florence E., « Les migrations en Chine… », art. cit., p. 80.
103. Cao Y., « Zanzhuzheng beihou de liyi geju » (Les conflits d'intérêts derrière le permis de résidence provisoire), *Nanfang zhoumo*, 25 juillet 2002.

4

La position des autorités face aux migrations : le maintien d'une logique de contrôle et de planification par-delà les divisions

Si l'État chinois a autorisé les migrations spontanées en 1984, il a maintenu une position ambivalente à leur égard. D'un côté, il a sa part dans leur essor, puisqu'il a réintroduit des mécanismes de marché et les a facilitées par une série de réformes institutionnelles. Comme le souligne Heine Mallee, « l'un des changements fondamentaux est l'acceptation de la part des autorités […] qu'un certain degré de mobilité est inévitable et même nécessaire pour le bon développement de l'économie[1] ». Mais d'un autre côté, il entend les maintenir sous sa férule pour en diriger les flux et la répartition, ne pas perdre le contrôle sur les migrants et empêcher tout exode rural spontané, en particulier vers les grandes villes. La politique de l'État central à l'égard de l'urbanisation est en effet résumée par la formule : « Contrôler strictement le développement des grandes villes, développer rationnellement les villes moyennes et promouvoir vigoureusement le développement des petites villes et des bourgs[2]. » L'ambivalence de l'État chinois à l'égard des migrations reflète donc celle qu'il nourrit à l'égard du marché, logique qui lui est étrangère et qu'il voudrait pouvoir instrumentaliser à son profit tout en niant son principe fondateur : la liberté individuelle. Mais cette attitude ambivalente s'explique également par le fait que les migrations l'ont profondément divisé selon les intérêts contradictoires des administrations, et ce en dépit de la volonté affirmée dans un premier temps de maintenir une gestion unifiée et coordonnée des migrations selon des principes et des méthodes héritées du système socialiste. La division de l'administration face aux migrants et aux migrations peut se lire selon une grille hiérarchique, opposant par exemple les administrations centrales et municipales d'un côté, aux administrations des provinces exportatrices de main-d'œuvre et aux autorités rurales de l'autre, mais aussi selon une grille fonctionnelle transcendant les rapports hiérarchiques.

Ce chapitre sert deux objectifs : d'une part montrer comment les politiques des municipalités à l'égard des migrants, qui seront abordées plus en détail dans le chapitre suivant, s'inscrivent dans les politiques d'ensemble de l'État chinois vis-à-vis des migrations et d'autre part, mettre à jour des rapports de force dont

1. Mallee H., « China's Household Registration System under Reform », art. cit., p. 8.
2. Davin D., *op. cit.*, p. 40.

le renversement contribue à expliquer le changement de la politique gouvernementale à l'égard des migrants à partir de 2002-2003.

Rediriger les flux : industrialiser et urbaniser les campagnes

La première politique mise en œuvre par l'État afin de parer au problème d'excédent de main-d'œuvre dans les campagnes tout en limitant les flux migratoires vers les grandes villes a été de promouvoir le développement des bourgs et petites villes de manière consécutive à l'industrialisation des campagnes. Comme l'indique le nom de cette politique, connue sous le slogan *litu bu lixiang* (quitter la terre sans quitter la campagne), il s'agissait au départ plus d'une politique d'exode agricole que d'exode rural. Elle privilégie le développement des chefs-lieux de district (*xian*), des bourgs ruraux (*zhen*) et des cantons (*xiang*) par l'octroi de politiques préférentielles aux entreprises rurales (comme des réductions d'impôts) qui peuvent, dès 1984, fonctionner sur un mode complètement privé[3]. L'idée est d'induire une dynamique économique au niveau local qui puisse entraîner l'industrialisation des campagnes. L'année 1984 marque également la première réforme du *hukou* avec l'introduction du « *hukou* d'auto-suffisance alimentaire » (*zili kouliang chengzhen hukou*) : les paysans ayant un emploi non-agricole et un logement fixes dans les bourgs peuvent s'y établir définitivement, c'est-à-dire obtenir un *hukou* urbain pour eux-mêmes et leur famille proche à condition de pourvoir à leur consommation alimentaire. Dans la mesure où l'État ne prend pas en charge leur accès au rationnement et que les avantages sociaux des résidents des bourgs sont bien moindres que ceux des grandes villes, le coût pour l'État de ce type d'urbanisation reste très peu élevé. Nous nous intéresserons ultérieurement aux conséquences des réformes du *hukou* sur les rapports entre l'État et les citoyens chinois, notre propos ici étant seulement de souligner que ces réformes servent une redirection des migrations et une planification de l'urbanisation. Bien que 5 à 6 millions de paysans aient saisi cette opportunité pour accéder au statut de résident urbain, l'impact de cette politique en termes d'urbanisation est resté limité : elle a surtout permis la régularisation de paysans vivant *de facto* en ville, en particulier de femmes ayant rejoint leurs maris résidents urbains[4]. Cette réforme du *hukou* a progressivement périclité à la fin des années 1980 en raison des problèmes de mise en œuvre, et en particulier de l'insuffisance de l'approvisionnement des bourgs en céréales. Ainsi, alors que cette réforme faisait de la rupture du lien avec la terre à la fois un droit et une condition à l'obtention d'un *hukou* urbain, elle a manqué son objectif principal, nombre de ses bénéficiaires ayant conservé leur terre pour subvenir à leurs besoins alimentaires[5]. Ni cet échec relatif, ni la baisse des capacités d'absorption

3. Davin D., *op. cit.*, p. 40-41.
4. Mallee H., « Migration, *Hukou* and Resistance », art. cit., p. 90-91 ; Mallee H., « China's Household Registration System… », art. cit., p. 14-15.
5. Chan K. W., Li Z., « The *Hukou* System and Rural-Urban Migration in China : Processes and Changes », *The China Quarterly,* n° 60, December 1999, p. 835-836.

des entreprises rurales n'ont cependant empêché l'État central de réaffirmer à intervalles réguliers jusqu'à la fin des années 1990, la validité de la politique du *litu bu lixiang*, encourageant les gouvernements locaux à privilégier l'emploi des migrants dans les industries rurales et à les dissuader de franchir les limites des chefs-lieux de district (*xian*)[6].

Maintenant sa volonté de promouvoir une urbanisation équilibrée en favorisant le développement des échelons inférieurs de la hiérarchie urbaine, le Conseil des affaires de l'État a lancé en 1997 une réforme du *hukou* dans les bourgs et petites villes, se situant dans la continuité de la réforme de 1984[7]. Le principe est le même : toute personne ayant un emploi non-agricole, des revenus et un logement fixes depuis deux ans peut faire la demande d'un *hukou* urbain pour elle-même et les membres de sa famille vivant avec elle. Les bénéficiaires sont censés jouir des mêmes droits que les locaux. Le changement de statut doit se faire selon les procédures de transfert de *hukou* toujours en vigueur, gérées par le ministère et les bureaux de la Sécurité publique, en coopération avec les autorités des lieux d'émigration. Les autorités provinciales sont appelées à sélectionner un nombre restreint d'entités urbaines ne dépassant pas le niveau du chefs-lieux de district, dont l'économie, les infrastructures sont suffisamment développées et les ressources financières suffisantes, et à fixer des quotas en fonction des capacités d'accueil de ces dernières. Cette politique, au départ limitée à 450 sites pilotes, a été étendue à l'ensemble des bourgs et petites villes en 2001, tandis que les quotas étaient supprimés[8]. Les autorités des villes s'en s'ont fait l'écho, octroyant leur *hukou* selon des modalités et des règlements qui leur sont propres. Mais l'attrait de cette politique au sein de la population est resté somme toute limité, même lorsqu'elle a été étendue en 2001 à une grande ville : Shijiazhuang. La réforme du *hukou* de la capitale du Hebei, province limitrophe de Pékin, devait permettre de désengorger la capitale de son trop plein de migrants. Mais le faible dynamisme économique de la ville et le peu de services sociaux qu'elle a à offrir n'a pas permis à la réforme d'atteindre son but. Huit mois après sa mise en œuvre, seuls

6. Conseil des Affaires de l'État, *Directive concernant l'emploi de la main-d'œuvre* (*Guanyu zuohao laodong jiuye gongzuo de tongzhi*), 27 avril 1990 ; Comité central du Parti, *Décisions concernant l'établissement d'une économie socialiste de marché* (*Guanyu jianli shehuizhuyi shichang jingji tizhi ruogan wenti de jueding*), 3 novembre 1993 ; Comité central du Parti, Conseil des Affaires de l'État, *Avis sur le renforcement de la gestion de la population flottante* (*Guanyu jiaqiang liudong renkou guanli gongzuo de yijian*), 19 septembre 1995 ; Comité central du Parti, Conseil des Affaires de l'État, *Directive concernant le système de sécurité sociale minimum et le réemploi des ouvriers mis à pied du secteur d'État* (*Guanyu jieshi zuohao guoyou qiye xiagang zhigong jiben shenghuo baozhang he zai jiuye gongzuo de tongzhi*), 9 juin 1998 ; Conseil des Affaires de l'État, *Directive concernant l'emploi de la main-d'œuvre agricole dans les régions frappées par des catastrophes naturelles et l'organisation de la main-d'œuvre migrante* (*Guanyu zuohao zaiqu nongcun laodongli jiudi anzhi he zuzhi mingong youxu liudong gongzuo yijian de tongzhi*), 20 octobre 1998, UNESCO, *Together with migrants*, Beijing UNESCO Office, 2004, p. 196-206.

7. Ministère de la Sécurité publique, *Projet de sites pilotes pour la réforme du système administratif de résidence dans les bourgs et petites villes* (*Xiao chengzhen huji guanli zhidu gaige shidian fang'an*), 20 mai 1997, [http://search.law.com.cn].

8. Conseil des Affaires de l'État, *Directives concernant la promotion de la réforme du système administratif de résidence dans les bourgs et petites villes* (*Guanyu tuijin xiao chengzhen huji guanli zhidu gaige yijian de tongzhi*), 30 mars 2001, disponible sur le site [http://search.law.com.cn].

106 000 personnes avaient fait une demande de résidence permanente, alors que les autorités municipales estimaient (à la baisse) que 200 000 migrants vivaient déjà dans la ville en 2000[9]. Autrement dit, la réforme n'a même pas permis la régularisation de l'ensemble des migrants, ceux-ci estimant souvent qu'ils ont plus d'avantages à conserver leur statut de paysans (leur donnant par exemple le droit à un deuxième enfant ou leur assurant une auto-consommation alimentaire) qu'à le troquer contre les maigres bénéfices des résidents des zones urbaines de second ou de troisième ordre ; et elle n'a vraisemblablement attiré que très peu de migrants de l'extérieur.

La politique de l'État chinois à l'égard des migrations est donc d'aller à contre-courant de la logique de marché, car si la libéralisation du *hukou* concerne les pôles urbains les moins dynamiques économiquement, les autorités chinoises se servent au contraire du maintien de ce système pour limiter et contrôler l'immigration dans les villes, en particulier les plus grandes qui se développent plus rapidement, comme Pékin, Shanghai et Canton.

Limiter et contrôler les flux vers les grandes villes

Suivant la portée limitée de la politique du *li tu bu li xiang* en termes d'industrialisation et d'urbanisation des campagnes et l'augmentation des besoins en main-d'œuvre de l'économie urbaine, l'État central a dû prendre acte de l'essor des migrations vers les grandes villes. Mais ses règlementations arrivent après-coup, pour tenter de reprendre le contrôle sur des situations qui existent déjà et se développent avec la force de la nécessité. En 1984 et en 1985, les paysans sont autorisés à migrer vers les villes[10] et, en 1986, à être employés par les entreprises publiques[11]. En 1988, le Conseil des affaires de l'État et le ministère du travail émettent une directive « recommandant » aux provinces comptant une forte proportion de population rurale appauvrie d'« exporter » leur main-d'œuvre[12]. L'État entend cependant maintenir un contrôle absolu sur les transferts de *hukou*, qui restent strictement contingentés : quand bien même les migrations augmenteraient en nombre, elles doivent rester confinées au schéma établi par le régime socialiste en servant une industrialisation sans urbanisation. État central et municipalités s'accordent sur la nécessité de maintenir un système de travailleurs temporaires sous contrat, auxquels est refusé l'accès au *hukou* citadin, et qui restent donc légalement exclus de la société urbaine. Il existe ainsi

9. « Shijiazhuang : the city walls come tumbling down, but not all rush in », *China Development Brief*, vol. VI, n° 1, July 2003, p. 32.

10. En 1984, l'*Avis du Conseil des affaires de l'État sur la question des paysans entrant dans les villes*, autorise les marchants à se rendre en ville s'ils ont les moyens de subvenir à leurs besoins alimentaires. Li Z., *Strangers in the City. Reconfiguration of Space, Power, and Social Networks within China's Floating Population*, Stanford, Stanford University Press, 2001, p. 27 ; Comité central du Parti, Conseil des Affaires de l'État, *Dix politiques pour revigorer l'économie rurale* (*Guanyu jin yi bu huoyue nongcun jingji de shi xiang zhengce*), 1er janvier 1985, « China's Policies on Rural-Urban Migration », UNESCO, *Together with migrants*, *op. cit.*, p. 196.

11. Conseil des Affaires de l'État, *Règlements provisoires concernant l'emploi d'ouvriers par les entreprises d'État* (*Guanyu guoying qiye zhaoyong gongren de zanxing guiding*), juillet 1986, UNESCO, *loc. cit*.

12. Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.,* p. 51.

une communauté de vues entre gouvernement central et municipalités qui considèrent avant tout les migrations en termes de coûts, et tentent de minimiser leurs responsabilités financières tout en maximisant les bénéfices liés à l'emploi d'une main-d'œuvre bon marché et dépourvue de droits sociaux. La rencontre des intérêts du gouvernement central et des villes, et leur accord autour du principe cardinal d'un développement économique urbain sans exode rural rappelle la position des pays d'accueil face aux migrations internationales de travail. Comme le souligne Abdelmayek Sayad, « L'immigration n'a de sens pour l'entendement politique qu'à la condition qu'elle soit source de "profits" ou, pour le moins, que les "coûts" qu'on lui impute n'excèdent pas les profits qu'elle peut procurer[13]. » Le système de résidence place donc les citoyens chinois issus de la campagne dans la même situation que les travailleurs immigrés d'origine étrangère dans les pays occidentaux, encourageant les autorités des lieux d'accueil à raisonner à leur égard en termes purement économiques et techniques, aux dépens d'une approche politique et éthique qui poserait la question du « vivre ensemble » et de l'intégration. Ainsi, comme dans les pays occidentaux, c'est avant tout les « coûts » de l'immigration qui sont mis en avant par les municipalités, lesquelles ne cessent de déplorer la pression qu'exercent les migrants sur les transports, les ressources en eau et en électricité, sur les logements et l'administration, en somme sur les ressources et les infrastructures nécessairement limitées des villes.

Par conséquent, la politique de l'État central a été de mettre l'accent sur la restriction (*xianzhi*) et le contrôle (*guanli*) des migrations vers les villes, en particulier au moyen d'une gestion coordonnée entre les autorités, à tous les échelons, des régions exportatrices et réceptrices de main-d'œuvre. En 1988 et 1990, des directives du Conseil des affaires de l'État et du ministère du Travail engagent les agents de l'État et du Parti à encadrer les migrations[14]. Les bureaux du travail locaux, les branches locales de la Fédération des femmes, les entreprises et les comités villageois doivent faire le lien entre l'offre et la demande d'emploi. Il s'agit de contrôler et de canaliser les flux de migrants en établissant des liens administratifs entre les villes et les campagnes, afin de prévenir ce qu'on appelle les « migrations aveugles » c'est-à-dire les migrations spontanées perçues comme désordonnées, sans rapport avec les besoins économiques des villes et comme alimentant nécessairement les taux de criminalité urbains. À la suite de ces directives se développent par exemple des partenariats entre des entreprises d'État et des agences officielles pour l'emploi afin de recruter d'importants groupes de travailleurs dans les campagnes. Ce mode de recrutement donne lieu à la signature de contrats collectifs avec les chefs-lieux de district comme dans les

13. Sayad A., *La double absence*, *op. cit.*, p. 118.

14. Ministère du Travail, Conseil des Affaires de l'État, *Directive pour le développement des ressources de main-d'œuvre dans les régions pauvres* (*Guanyu jiaqiang pingkun diqu laodongli ziyuan kaifa gongzuo de tongzhi*), 5 juillet 1988 ; Conseil des Affaires de l'État, *Directive concernant l'emploi de la main-d'œuvre* (*Guanyu zuohao laodong jiuye gongzuo de tongzhi*), 27 avril 1990, « China's Policies on Rural-Urban Migration », UNESCO, *op. cit.,* p. 197.

années 1950. Les autorités provinciales établissent des plans économiques faisant apparaître des quotas de main-d'œuvre surnuméraire qui sera invitée à quitter les villages, tandis que les secrétaires du Parti et les chefs de village sélectionnent, forment les paysans et prennent des contacts pour eux avant leur départ[15]. L'idée principale est que l'encadrement et la planification des migrations sont non seulement compatibles avec les mécanismes du marché, mais encore doivent nécessairement accompagner leur introduction afin de maintenir l'ordre économique et social. C'est là l'idée centrale du concept d'« économie de marché socialiste », qui vise à maintenir le contrôle étatique sur les mécanismes économiques. L'État chinois n'est en effet pas prêt à reconnaître une rationalité interne au marché, sa capacité à s'auto-réguler, car celle-ci suppose la liberté des agents économiques. Or l'un des soucis principaux de l'État est de garder le contrôle sur les migrants. La commission centrale du planning familial est, en septembre 1991, la première administration de niveau ministériel à spécifier des règlements pour les travailleurs migrants[16], puis c'est au tour du ministère du Travail en novembre 1994[17]. Ils soumettent l'autorisation des migrations et de l'emploi des migrants à l'obtention d'une série de permis sur les lieux d'émigration et d'immigration prouvant que ces derniers sont en règle au regard du planning familial, ont été recrutés par des agences officielles contrôlées par les Bureaux provinciaux du travail, selon des quotas établis par ces derniers et pour des emplois qu'ils sont autorisés à occuper. Le Comité central pour le maintien de l'ordre public (*Zhongyang shehui zhi'an zonghe zhili weiyuanhui*) et le ministère de la Sécurité publique – un ministère clé dans la gestion des migrations – associent quant à eux ces dernières à la licence, au désordre social et insistent sur la nécessité de prévenir le crime chez les migrants, en combinant le contrôle (au moyen par exemple de permis prouvant leur situation légale en zone urbaine) à leur éducation idéologique et disciplinaire[18]. Derrière cette volonté de maintenir l'ordre public (*shehui zhixu*) et la stabilité sociale (*shehui wending*) se profile la hantise que nourrit la littérature communiste à l'égard du spectre des grandes villes, avec leur misère morale et sociale. Ce passage extrait d'un livre intitulé *Un troisième œil sur la Chine*, publié en 1994 par Wang Shan, un auteur appartenant aux cercles nationalistes proches du pouvoir, reflète bien cette conception, largement partagée par les autorités urbaines et l'opinion des résidents urbains :

15. Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 179-180.

16. Zhang Y. *et alii*, art. cit., p. 91. Commission d'État au planning familial, *Mesures pour la gestion de la reproduction planifiée de la population flottante* (*Liudong renkou jihua shengyu guanli banfa*), 26 décembre 1991, *Zhonghua Renmin Gongheguo Fagui Huibian 1991 nian 1 yue-12 yue* (Compilation des lois et règlements de la République Populaire de Chine, janvier-décembre 1991), Beijing, Zhongguo fazhi chubanshe, 1992, p. 891-895.

17. Ministère du Travail, *Règlements provisoires concernant les migrations de travail interprovinciales* (*Guanyu laodongli kuasheng liudong jiuye de zanxing guiding*), 17 novembre 1994, [http://search.law.com.cn].

18. Yang W., Wang G., « Liudong renkou dui shehui zhi'an de yingxiang » (L'influence de la population flottante sur l'ordre social), *Police Research*, n° 2, 1989, Dutton M., *Street Life China*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, p. 89-92 ; Comité central pour le maintien de l'ordre public, *Avis concernant le renforcement du contrôle de la population flottante* (*Guanyu jiaqiang liudong renkou guanli gongzuo de yijian*), 19 septembre 1995, [http://search.law.com.cn].

> « La liberté donnée aux paysans d'acheter des biens et matériaux, et les réformes économiques qui ont conduit à l'instauration d'un système de prix pour les biens de consommation, ont réduit considérablement l'influence du gouvernement dans les zones rurales. De loin le plus grand danger auquel la Chine doit faire face à cet égard est l'usage que les paysans vont faire de cette liberté nouvellement acquise pour tout simplement quitter leur terre, quitter leur lieu d'enregistrement et se diriger aveuglément vers les villes. Une fois arrivés, ils vont se rendre compte que les relations sociales y fonctionnent selon des principes différents de la campagne car tout, [en ville], est fondé sur la responsabilité personnelle et la liberté[19]. Il n'existe toujours pas de système de sécurité sociale pour les paysans chinois. Ainsi, quitter leur lieu d'enregistrement signifie pour ces derniers abandonner leur insertion sociale. Le danger pour les paysans […] réside dans le fait qu'ils perdent tout lien avec leur système d'aide publique et avec les agences gouvernementales. C'est là l'une des causes pour lesquelles les paysans, et les activités qu'ils entreprennent, glissent dans le crime et, en cas d'instabilité, deviennent des facteurs potentiels de chaos à grande échelle. En migrant vers les villes, les paysans non seulement perdent leurs attaches sociales, mais aussi toute restriction à leurs actions. Ce faisant, ils n'ont plus grand-chose à perdre et n'ont peur de rien[20]. »

Planifier l'urbanisation, rediriger les migrations en limitant leur afflux vers les grandes villes, garder le contrôle sur les migrants : la politique de l'État central rejoint les intérêts des municipalités d'accueil, qui tendent à multiplier les barrières à l'immigration, en particulier à l'emploi des migrants, ainsi que les mesures de contrôle visant cette population. Par conséquent, tout en appelant les autorités des villes à reconnaître la contribution des migrants en situation régulière et à protéger leurs « droits légaux[21] », l'État central a longtemps fermé les yeux sur la multiplication de mesures discriminatoires à l'égard des migrants par les municipalités, quand bien même celles-ci allaient à l'encontre de sa propre législation visant à protéger les droits de ces travailleurs ou à approfondir la mise en place de mécanismes de marché. L'ambivalence de l'État central s'explique ici plus par la dualité du système politique chinois qui s'illustre par exemple par la contradiction entre la portée universelle d'une législation nationale censée refléter la représentation de l'ensemble des citoyens chinois par l'État central, et la réalité administrative du système résidentiel ; ainsi que par la volonté du Parti de maintenir un État centralisé tout en ayant considérablement encouragé la décentralisation avec les réformes. En effet, le seul fait que le gouvernement central laissât toute latitude aux autorités municipales pour fixer les prix des permis et des licences, ainsi que le taux d'imposition des migrants, était déjà une porte ouverte à tous les abus. Tout autres sont les intérêts et la politique des régions exportatrices de main-d'œuvre, qui tendent au contraire à encourager et

19. Entendre ici que les migrants sont tenus à l'écart de services publics dans les villes.
20. Wang S., *Di san zhi yanqing kan Zhongguo* (Un troisième œil sur la Chine), traduit en anglais par Dutton M., *op. cit.*, p. 88-89.
21. Comité central pour le maintien de l'ordre public, *Avis concernant le renforcement du contrôle de la population flottante*, *loc. cit.*

faciliter les migrations, en particulier vers les grandes villes des régions prospères, ainsi qu'à protéger les droits de leurs ressortissants.

La politique des provinces exportatrices de main-d'œuvre : encourager et faciliter les migrations

Les gouvernements des provinces pauvres de l'Ouest et du Centre ont toujours vu dans les migrations le seul moyen d'alléger la pression démographique sur la terre, de réduire la pauvreté et de promouvoir le développement économique en zone rurale grâce à l'apport en capitaux et en savoir faire des migrants. Une communauté d'intérêts unit donc les gouvernements de ces provinces, les autorités rurales et les administrations en charge de l'agriculture à différents échelons, mais nous nous concentrerons sur la politique des provinces, dans la mesure où ce sont elles qui détiennent le pouvoir d'émettre des règlements administratifs décidant du cadre de politique générale. Le Sichuan est souvent cité comme la première province à avoir mis en œuvre des politiques visant à faciliter les migrations, et comme un modèle en la matière. Dès 1986, le gouvernement provincial crée un groupe dirigeant composé des bureaux du Travail, de l'Agriculture, de l'Industrie et du commerce, de la Sécurité publique, des Entreprises de bourgs et de cantons, de la Communication, des Transports ferroviaires, des commissions de la Construction, de l'Économie et du Commerce et du Planning familial, toutes ces administrations ayant pour mission de coordonner leurs efforts pour encourager et encadrer les migrations. Les villages mettent sur pied des agences pour l'emploi chargées de recruter, de former la main-d'œuvre, de prendre contact avec les entreprises et les autorités urbaines et de mettre parfois des moyens de transport à la disposition des migrants : environ 1 700 agences de ce type avaient été mises sur pied au Sichuan au milieu des années 1990. À l'autre bout de la chaîne, des agences de gestion de la main-d'œuvre et de services aux travailleurs, sorte de bureaux de représentation des travailleurs migrants d'origine sichuanaise, sont mis en place dans les villes. Shenzhen et Guangzhou en comptaient 28 au milieu des années 1990[22]. L'une des fonctions de ces bureaux de représentation en zone urbaine est de protéger les droits des travailleurs migrants, en particulier de résoudre les conflits du travail et d'assurer l'indemnisation des accidentés. Mais la protection des droits est, comme sous le système socialiste, toujours conçue comme consubstantiellement liée à un contrôle social étroit et devant s'accompagner d'une traçabilité des travailleurs migrants. En témoigne l'établissement par le gouvernement provincial d'un système unifié de cartes prouvant l'enregistrement des émigrants, et permettant d'obtenir un permis de travail spécifique donnant le droit de chercher un emploi dans les zones urbaines. Car la province demeure responsable de ses ressortissants, non seulement en matière de maintien de l'ordre public (elle doit en particulier veiller à ce qu'il n'y ait pas d'engorgement des transports publics, notamment lors du

22. Zhang Y., Ma C., Huang P., art. cit., p. 92.

Nouvel An chinois), mais aussi de contrôle des naissances. En octobre 1997, le gouvernement de la province du Sichuan publie un « Avis sur le renforcement du planning familial dans les villes », reconnaissant le problème des naissances hors plan chez les travailleurs migrants, et tentant d'adapter les méthodes de contrôle des naissances à la migration[23]. Cependant, tandis que les autorités des régions réceptrices mettent plus l'accent sur le contrôle de ces travailleurs, et tentent de restreindre leur nombre en zone urbaine, les autorités des régions exportatrices de main-d'œuvre restent plus concernées par la protection des droits des migrants et veillent à ce que ceux-ci soient suffisamment préparés et formés avant de migrer. Déplorant parfois une situation qui les force à apparaître comme des « nurseries » produisant des travailleurs pour les régions riches, elles sont susceptibles à l'égard des discussions qui évoquent les migrants comme un problème[24] et n'hésitent pas à marquer leur désaccord avec les politiques des municipalités d'accueil lorsque celles-ci sont trop ouvertement hostiles aux migrants. Ainsi, en 1990, la municipalité de Pékin a provoqué une levée de boucliers de la part des provinces exportatrices de main-d'œuvre qui se sont plaintes au gouvernement central du « localisme » de la capitale lorsque celle-ci a renvoyé 200 000 « personnes venues de l'extérieur » dans la perspective de faire place nette pour accueillir les Jeux Asiatiques[25]. En 1994, le *Quotidien du Sichuan* a publié deux lettres d'ouvrières parties travailler dans les usines des régions côtières accompagnées d'un commentaire intitulé : « L'armée du Sichuan va courageusement de l'avant », affirmant que ces travailleurs, en quittant la terre, contribuent au progrès de la société et doivent par conséquent relever la tête[26]. Enfin, si le Sichuan encourage les migrants possédant capitaux et savoir-faire à rentrer pour contribuer à l'essor de l'économie locale[27], les officiels se prononcent régulièrement en faveur de la possibilité qui devrait être accordée aux migrants de s'établir dans les villes où ils travaillent, celle-ci étant vue comme la seule solution au problème de pauvreté et de surpeuplement[28]. Certaines administrations au sein des provinces exportatrices de main-d'œuvre, comme par exemple les départements en charge de la gestion et la mise en valeur de la main-d'œuvre rurale au sein des Bureaux de l'agriculture et du travail, se sont donc très tôt avérées des partisans non seulement de l'essor des migrations mais aussi d'une réforme radicale du *hukou*.

Si la politique des provinces exportatrices de main-d'œuvre et des autorités rurales vise à encourager et faciliter les migrations, la protection des droits des migrants s'accompagne d'une volonté de contrôle de ces derniers rejoignant sur ce

23. *Loc. cit.*
24. Davin D., *op. cit.*, p. 47.
25. Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 72.
26. Béja J.-P., « Les travailleurs itinérants, des immigrés de l'intérieur », art. cit., p. 32.
27. La « Politique préférentielle pour encourager les émigrés à rentrer pour créer des petites entreprises », publiée par le gouvernement provincial en 1996, met en place une série de politiques préférentielles concernant les impôts, l'enregistrement des commerces et des industries, la gestion de la main-d'œuvre et du personnel, et la gestion des lopins de terre. Zhang Y., Ma C., Huang P., art. cit., p. 92.
28. Davin D., *op. cit.*, p. 47-48 ; 74.

point les politiques des gouvernements central et municipaux. Dans l'ensemble, c'est donc une vision administrative de planification des migrations qui domine les années 1980 et 1990. En témoignent les accords interprovinciaux, passés par exemple en 1991 entre le Guangdong, le Sichuan, le Hunan et le Guangxi ou en 1998 entre Shanghai[29] et d'autres provinces du Sud de la Chine, où les provinces exportatrices et réceptrices de main-d'œuvre s'entendent pour garantir leurs intérêts respectifs par une gestion coordonnée des migrations. Ces accords peuvent se résumer en quatre volets. Premièrement, les provinces exportatrices de main-d'œuvre sont autorisées à mettre en place dans les municipalités d'accueil des agences de gestion des travailleurs migrants chargées de leur formation professionnelle, de la protection de leurs droits, de la transmission de l'information sur les offres d'emploi, et du règlement des cas d'urgence. Deuxièmement, pour pouvoir être légalement employé par une entreprise, tout migrant doit être muni d'une carte prouvant son enregistrement comme travailleur émigré et d'un certificat de célibat ou de contrôle des naissances s'il est marié. Troisièmement, les provinces exportatrices de main-d'œuvre doivent s'engager à limiter le nombre d'aller-retour pendant le Nouvel An chinois et notamment à restreindre strictement le nombre de ceux qui partent en ville après ces vacances, les entreprises urbaines n'ont quant à elles pas le droit d'employer de migrants pendant cette période. Enfin, le gouvernement du Guangdong s'engage à faciliter le travail des agences représentant les intérêts des travailleurs migrants et des provinces, à s'assurer que des contrats de travail soient signés et au besoin prolongés, et à tenir les provinces exportatrices de main-d'œuvre informées des besoins en main-d'œuvre.

Si ces arrangements explicitent la position des autorités vis-à-vis des migrations, ils ne reflètent pas – nous aurons l'occasion d'y revenir – la réalité de ces dernières en termes de canaux de migration, de conditions d'emploi et de défense des droits des migrants. Ce type d'accords n'a jamais pu être véritablement mis en pratique pour trois raisons majeures. Premièrement, les divergences d'intérêts entre régions exportatrices et réceptrices de main-d'œuvre n'ont jamais pu être dépassées. Tandis que les premières, au premier rang desquelles le gouverneur du Sichuan, ont régulièrement refusé de mettre un frein à l'émigration, arguant du fait que le coût pour l'économie locale serait trop important et invoquant le manque de fonds pour assurer une prise en charge sociale des chômeurs[30], les secondes n'ont cessé de renvoyer les migrants chez eux, et ont préféré tirer avantage d'une main-d'œuvre bon marché plutôt que de garantir la protection de ses droits, ce qui en aurait augmenté les coûts à fois économiques et administratifs. Les migrants apparaissent donc comme une balle de ping pong que les autorités des lieux d'émigration et d'immigration se renvoient mutuellement et l'enjeu d'un rapport de forces qui, pendant la période des années 1980-1990, penche plus en faveur des dernières. La deuxième raison pour laquelle ce type d'accord n'a jamais été appliqué est le manque de coordination entre les différentes

29. En qualité de municipalité sous administration directe, Shanghai a le même statut politico-administratif qu'une province.

30. Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 72.

administrations de même niveau hiérarchique, le « centralisme démocratique » du système socialiste ne les ayant tout simplement pas habituées à ce type de collaboration horizontale[31]. Enfin et principalement, la troisième raison tient à l'inadéquation d'une approche administrative et planificatrice des migrations à la logique du marché, qui a fini par venir à bout des modes de contrôle traditionnels de l'État socialiste. Mais il a fallu près de vingt ans pour que l'État chinois se rende à l'évidence et réinvente de nouveaux modes de contrôle utilisant les forces du marché au lieu de s'y opposer. En attendant, si cette volonté de gérer les migrations selon des méthodes héritées du régime socialiste, et dont le système des permis est sans doute l'aspect le plus saillant, ne s'est pas avérée efficace en termes de contrôle, elle a contribué à maintenir une logique de ségrégation et de discrimination à l'encontre des travailleurs migrants, faisant apparaître ces derniers comme de véritables étrangers dans leur propre pays.

Au cours des vingt années qui ont suivi les réformes, la liberté de circulation a considérablement augmenté en Chine. Les Chinois ont gagné la possibilité de voyager pour faire du commerce, rendre visite à leurs parents et amis, faire des pèlerinages et du tourisme, pour travailler hors de leur lieu de résidence, les autorités ayant reconnu la mobilité comme faisant partie intégrante de l'entreprise de réforme et de modernisation du pays. D'une manière générale, les autorités chinoises tolèrent voire encouragent les migrations dans la mesure où elles contribuent à l'essor de l'économie urbaine tout en soutenant les campagnes, permettant en particulier le maintien de l'agriculture. Mais elles doivent rester « un oiseau dans la cage » pour reprendre la célèbre formule que Chen Yun, l'un des théoriciens des réformes économiques, a appliqué au marché. Autrement dit, les migrations spontanées sont tolérées pour autant qu'elles sont circonscrites par le contrôle de l'État, qui maintient une planification d'ensemble : les migrations doivent contribuer à servir les objectifs nationaux en matière d'urbanisation et de développement économique et en aucun cas s'apparenter à un exode rural spontané vers les grandes villes. On est donc loin d'une garantie de la liberté de circulation, tout comme les intérêts des migrants ne sont considérés que sous l'aspect technique du développement et du maintien de l'ordre, et restent subordonnés à un rapport de force opposant les régions exportatrices et réceptrices de main-d'œuvre, chacune voyant les migrations comme servant les intérêts de l'autre. Ce conflit d'intérêts, problématique récurrente des migrations internationales de travail, et analysée en particulier par Sayad[32], se retrouve donc en Chine en raison de la structure duale de la société, imposée par le régime socialiste via le système du *hukou*. Mais, contrairement à ce qui se passe dans un contexte international où s'opposent les intérêts de deux nations, les rapports de force sont, en Chine, nationaux et multi-dimensionnels, ce qui laisse potentiellement plus de latitude à leur reconfiguration. Dans les années 1980-1990, il existe ainsi une convergence

31. *Ibidem*, p. 84-85.
32. Sayad A., *op. cit.*, p. 118-132.

entre les intérêts de l'État central et ceux des lieux d'immigration, en l'occurrence les municipalités. Par ailleurs, la division de l'administration face aux migrants et aux migrations peut se lire également selon une grille fonctionnelle et non plus hiérarchique : le ministère et les bureaux provinciaux de l'Agriculture, ardents défenseurs de l'essor des migrations et des droits des migrants, s'opposant aux ministères et aux bureaux de la Sécurité publique, du Travail, des Affaires civiles et aux commissions du Planning familial, dont les intérêts sont au contraire liés à la restriction et au contrôle des migrations. Les divisions peuvent également être internes à une même administration : par exemple, les bureaux provinciaux du travail tendent à défendre les droits des ouvriers urbains contre ceux des migrants mais les départements de la gestion de la main-d'œuvre rurale en leur sein se rangent aux côtés des migrants et sont favorables aux migrations. De même, les commissions de l'Industrie et du commerce au sein des gouvernements municipaux sont divisées entre le camp des fonctionnaires « rigoristes », qui déplorent les phénomènes liés à l'économie informelle, et celui des fonctionnaires qui estiment que les migrants contribuent au développement économique des villes et apportent un mieux-être à la population urbaine, lui fournissant des biens et des services auxquels elle n'aurait pas accès sans eux[33]. Mais pendant les vingt premières années qui ont suivi le lancement des réformes en Chine, le rapport de force est plus en faveur des administrations hostiles aux migrants et aux migrations. Ce décalage entre, d'une part, la réintroduction d'une logique de marché favorisant la mobilité des personnes et, d'autre part, la volonté des autorités de maintenir l'héritage politico-administratif du système socialiste est la raison pour laquelle les travailleurs d'origine rurale apparaissent comme de véritables étrangers dans les villes de leur propre pays.

33. Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 60-71.

5

Les *mingong* : des étrangers dans leur propre pays

Les discours sur les travailleurs venus de la campagne, et la terminologie autour desquels ils s'organisent, sont dominés par la perspective de l'État et des municipalités et s'enracinent directement dans la dichotomie opérée entre les villes et les campagnes par le système du *hukou*. Le terme de « *mingong* », le plus communément utilisé dans la langue courante pour désigner les migrants d'origine rurale, est une contraction de « *nongmin* » (paysan) et de « *gongren* » (ouvrier), explicitant d'emblée que ces travailleurs restent des paysans de statut et des étrangers à la société urbaine, quand bien même ils occupent des emplois d'ouvriers dans les villes de leur propre pays. La langue courante reflète ainsi le cadre institutionnel dans lequel prennent place les migrations en Chine, les textes administratifs concernant les « travailleurs venus de l'extérieur » (*wailai wugong renyuan)* établissant un régime de gestion de ces travailleurs chinois comparable à bien des égards à celui des travailleurs immigrés dans les pays occidentaux. Au cœur de la logique administrative que partagent les municipalités chinoises et les pays qui ont fait appel à l'immigration de travail se situe en effet la volonté de faire des migrants des travailleurs et des résidents temporaires[1]. Jusqu'en 1974 en Europe, leur nombre était soumis aux besoins économiques, leur présence conditionnée par des procédures d'autorisation administrative complexes tandis que leur intégration dans la société d'accueil n'était pas envisagée puisqu'ils étaient censés la quitter une fois les contrats terminés, les autorités se réservant le droit de ne pas renouveler leur titre de séjour.

Dans ce chapitre, nous nous intéresserons aux politiques publiques à Chengdu et à leur impact sur la condition des travailleurs migrants dans cette ville jusqu'au tournant du début des années 2000. Prolongeant le système du *hukou*, ces politiques approfondissent la discrimination institutionnalisée dont sont victimes les travailleurs migrants au regard de leurs droits civiques, sociaux, politiques et économiques. Premièrement, selon la terminologie de l'administration chinoise, une logique de « contrôle et de gestion » (*guanli*) des travailleurs migrants a longtemps prévalu sur une logique de « services » (*fuwu*) à cette population. Deuxièmement, les effets conjugués des politiques s'inspirant du *hukou* et des réformes économiques ont permis de maintenir une main-d'œuvre sans droits, donc bon marché, tout en

1. En France ce fut en particulier le cas pour l'appel à la main-d'œuvre d'origine algérienne entre 1962 et 1974, voir Sayad A., *La double absence*, *op. cit.* Si le cadre légal a évolué, c'est en tout cas l'esprit qui a dominé en Europe pendant les trente glorieuses, Weil P., *La France et ses étrangers,* Paris, Gallimard, coll. Folio Histoire, 2004.

approfondissant la stratification liée au statut au sein de la catégorie des travailleurs migrants. Enfin, les politiques et pratiques discriminantes ont été légitimées ou sont longtemps passées inaperçues grâce aux représentations des migrants dans le discours dominant, qui les constitue en figure de l'Autre, de l'étranger.

La priorité du contrôle et de la gestion sécuritaire sur le service aux travailleurs migrants

Limiter et contrôler : le système des permis

Les mesures liées au contrôle des flux d'arrivée, à la réglementation et aux conditions du séjour et du travail des migrants constituent un écheveau extrêmement complexe et parfois contradictoire. Les politiques, nous l'avons vu, étant élaborées à la fois au niveau national et local, et les municipalités ayant une grande latitude pour déterminer l'application concrète des principes généraux édictés par le Centre, les situations diffèrent d'une municipalité à une autre. Par ailleurs, quand bien même les municipalités ont tenté de mettre sur pied des comités en charge des questions d'immigration, ceux-ci sont restés des coquilles vides incapables d'harmoniser les réglementations. Si la gestion des travailleurs migrants revient avant tout aux bureaux de la Sécurité publique et du Travail, celle-ci touche en réalité aux intérêts et aux prérogatives d'une multiplicité d'institutions publiques, chacune ayant une politique propre[2]. Presque toutes les administrations, au niveau local comme national, sont impliquées dans la gestion des migrants : celles chargées du travail et de la sécurité sociale, de l'hygiène publique, du bâtiment, de la sécurité publique, des affaires civiles, du planning familial, des impôts, du logement, du commerce et de l'industrie, du transport, de l'agriculture[3]. Nous tenterons de rendre compte du corpus trop abondant et anarchique de réglementations, qui trouve cependant sa cohérence au niveau municipal dans la volonté de limiter le nombre de migrants, de les contrôler, et dans la prééminence systématiquement donnée à leurs devoirs et obligations sur leurs droits. Cependant, les contradictions – à la fois d'ordre juridique, et entre l'esprit « socialiste » de ces mesures et les besoins de l'économie de marché –, l'absence de coopération des acteurs sociaux, mais aussi de certains acteurs politiques, constituent autant d'obstacles à leur application, tout en donnant également prise à toutes sortes de dérives et d'abus. Parmi les plus notoires figurent les arrestations et détentions, souvent arbitraires et toujours hors de tout contrôle judiciaire, dans des centres originellement dévolus au secours social.

Conformément à l'esprit des règlements de 1958 sur le système de résidence, le séjour et le travail des migrants en ville sont conditionnés par l'obtention de toute une série de permis, au premier rang desquels figure depuis 1985 le permis de résidence provisoire (*zanzhuzheng*). Cette carte de séjour temporaire permet-

2. Ce phénomène n'est pas propre à la Chine et se retrouve dans les pays occidentaux confrontés à une immigration étrangère. En France en particulier, il a été mis en lumière par Weil P., *op. cit.*

3. Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 62-71.

tant aux non-résidents d'une ville d'y séjourner légalement est au fondement de la gestion sécuritaire des migrants. En 1985 et 1995, le ministère de la Sécurité publique publie des mesures qui contraignent toute personne âgée de plus de 16 ans arrivant dans un lieu qui n'est pas celui de sa résidence permanente à s'enregistrer auprès de la police locale dans un délais de trois jours et à faire une demande de permis de résidence provisoire si elle compte y séjourner plus de trois mois, durée réduite à un mois par les règlements de 1995[4]. Le permis, valable un an renouvelable, étend la durée légale du séjour en ville, auparavant limitée à trois mois, mais se veut également un formidable outil de contrôle social.

Selon les *Mesures concernant la demande et la délivrance des permis de résidence temporaire* de 1995[5], qui renforcent les règlements de 1985, les migrants ne possédant pas ce permis ne peuvent obtenir d'autorisation de travail ni de licence commerciale (art. 2), de même les unités de travail et les employeurs individuels se voient interdire l'emploi de travailleurs temporaires ne possédant pas de permis (art. 10). Tout résident temporaire ne s'étant pas enregistré auprès du Bureau de la sécurité publique ou ne s'étant pas procuré de permis après avoir été contrôlé s'expose à une amende de plus de 50 yuans ainsi qu'à un avertissement, tandis que les employeurs de résidents temporaires n'ayant pas de permis sont passibles d'une amende de plus de 1 000 yuans (art. 14).

Ces règlements octroient aux organes de la Sécurité publique de nombreux moyens pour recenser et maintenir le contrôle sur les personnes ayant quitté le lieu d'enregistrement de leur *hukou*. Lors de la demande de permis de résidence temporaire, les migrants doivent présenter leur carte d'identité[6] et, s'ils habitent chez un résident urbain, le livret du *hukou* du chef de la famille d'accueil ou, s'ils louent un appartement, une copie du bail (art. 5). Si le résident temporaire vit au sein d'un département gouvernemental, d'une organisation, d'une unité de l'armée, d'une institution, d'une usine ou de tout autre structure l'employant, l'employeur est autorisé à obtenir le permis à la place du résident temporaire (art. 5). Au moment de la délivrance du permis, le Bureau de la sécurité publique est tenu d'enregistrer le nom, le sexe, la date de naissance, l'adresse permanente, le numéro de la carte d'identité de la personne, ainsi que la durée de validité du permis (art. 8). La délivrance d'un permis suppose l'ouverture d'un dossier personnel concernant le migrant. Si celui-ci est un homme, l'officier de police doit également prendre les empreintes de sa main et de ses doigts et, sans que

4. Chan K. W., Li Z., « The *Hukou* System and Rural-Urban Migration in China… », art. cit., p. 232-234 ; Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 50 ; Human Rights in China (HRIC), *Institutionalized Exclusion : The Tenuous Legal Status of Internal Migrants in China's Major Cities*, November 2002, p. 48, [www.hrichina.org]

5. Ministère de la Sécurité publique, *Mesures concernant la demande et la délivrance de permis de résidence provisoire* (*Zanzhuzheng shenling banfa*), 2 juin 1995, [www.rit.cn].

6. La carte d'identité, introduite en 1985, soit en même temps que les premiers règlements concernant la résidence provisoire, comporte un code barre permettant l'informatisation des données personnelles, une adresse régulière, un tampon officiel de la police en plus de présenter l'avantage d'être individuelle. Elle permet donc une plus grande sûreté que le livret de résidence dans l'identification et le contrôle de la population.

celui-ci en soit informé, s'enquérir auprès des autorités du lieu d'enregistrement de son *hukou* si la personne a un casier judiciaire ou a déjà enfreint la loi[7].

Les résidents temporaires sont tenus de présenter leur permis à la police si celle-ci l'exige (art. 11, art. 12). Tout manquement à ces règlements est sanctionné d'une amende de plus de 500 yuans et toute personne détournant ce système pour faire des profits illégaux est passible d'une amende supérieure à trois fois le montant de ses gains (art. 14). Enfin, ces règlements autorisent les localités à fixer et percevoir des frais pour l'octroi de ce permis (art. 18).

Suivant la publication de ces règlements par l'État central, les provinces et les municipalités ont à leur tour émis des mesures d'application plus ou moins sévères et restrictives en fonction de l'importance des villes – et donc des flux d'immigrés auxquels elles sont confrontées – et qui diffèrent également sur le prix des permis et les délais accordés aux migrants pour s'enregistrer auprès de la sécurité publique. Chengdu a publié en 1989 et en 1991 des *Mesures concernant la population résidant à titre provisoire dans la municipalité de Chengdu*, dont la révision en 1995 marque – comme dans les autres grandes municipalités – un durcissement de la « gestion sécuritaire » de la « population venue de l'extérieur[8] ». L'un des principes qui ressort de ces règlements est que le résident temporaire, pour obtenir un permis, doit avoir au moins un garant dont la responsabilité est engagée si le migrant n'est pas en règle ou trouble l'ordre public. Le garant peut être l'employeur, le propriétaire de son logement ou la direction de l'hôtel dans lequel il loge. Les mesures de 1995 contraignent l'employeur et le propriétaire d'un logement loué à un non-résident à se rendre auprès d'un bureau de la Sécurité publique pour signer une attestation engageant sa responsabilité personnelle, et à avoir suivi au préalable une formation sur le contrôle et la gestion des migrants (art. 19, 20). Toute personne, entreprise, institution entretenant des rapports avec un résident temporaire est par ailleurs tenue de faciliter le travail des autorités publiques en acceptant des contrôles, en dénonçant les migrants qui ne sont pas en règle et en « éduquant » ces derniers à respecter la loi, la morale professionnelle et la discipline ; et peut ainsi être tenue responsable au même titre que le résident temporaire en infraction. Les mesures de 1995 augmentent considérablement les amendes sanctionnant les infractions : alors que dans les mesures de 1991, tout employeur, privé ou public, d'un migrant sans permis de résidence provisoire et tout propriétaire louant un logement à un migrant sans permis s'exposait à une amende de 30 à 100 yuans, selon les mesures de 1995, les premiers s'exposent désormais à une amende de 2000 à 5 000 yuans, et les seconds à une amende pouvant aller jusqu'à cinq fois le prix du loyer. Enfin, les règlements de 1995 précisent que tout changement concernant le domicile et

7. Zhao S., « Criminality and the Policing of Migrant Workers », *The China Journal,* n° 43, 2000, p. 105.

8. Comité permanent de l'Assemblée populaire de la municipalité de Chengdu, *Mesures concernant la demande et la population résidant à titre provisoire dans la municipalité de Chengdu* (*Chengdu shi zanzhu renkou guanli banfa*), 18 octobre 1991, [http://law.baidu.com] ; Comité permanent de l'Assemblée populaire de la municipalité de Chengdu, *Mesures concernant le contrôle sécuritaire de la population venue de l'extérieur* (*Chengdu shi wailai renkou zhi an guanli banfa*), 19 août 1996, [http://law.baidu.com].

l'emploi des migrants doit être rapporté à la police et donner lieu à la demande d'un nouveau permis. Celui-ci, valable un an, doit être renouvelé 5 jours avant la date d'expiration (art. 11). Les personnes en possession d'un permis de résidence provisoire sont « protégées par la loi » (art. 14), ce qui sous-entend que celles qui en sont dépourvues ne le sont pas.

Au permis de résidence provisoire s'ajoute toute une série de permis relatifs à l'emploi et au travail des migrants. Les *Règlements provisoires pour la gestion des migrations professionnelles inter provinciales des travailleurs d'origine rurale* publiés par le ministère du Travail en 1994 – relayés par des mesures prises au niveau des provinces – stipulent que tout résident rural quittant le lieu d'enregistrement de son *hukou* pour chercher du travail est tenu de s'enregistrer auprès des autorités en charge de l'emploi dans sa localité d'origine afin d'obtenir une carte de travail lui permettant de faire la demande d'un permis de travail dans la ville où il se rend. Sans cette carte et ce permis, les migrants ne sont pas autorisés à travailler en ville. En revanche, leur possession les place sous la protection du droit du travail et leur donne le droit de bénéficier des services à l'emploi fournis par les institutions ou les agences officielles spécialisées.

Les *Mesures de la municipalité de Chengdu pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur* publiées en 1995[9] font écho à la législation centrale et stipulent que tout migrant doit se munir de sa carte d'identité et de sa carte de travail fournie par le lieu d'émigration pour faire la demande non seulement d'un permis de travail en ville, mais aussi pour obtenir un certificat médical (requis pour les professions liées à l'alimentation et au travail domestique) et un permis de résidence provisoire, qui nécessite également un certificat prouvant que la personne est en règle au regard du planning familial (art. 8).

Les règlements centraux et municipaux contraignent également les employeurs à s'astreindre à toute une série de procédures et à l'obtention de permis qui constituent un préalable à l'embauche de travailleurs migrants. Selon les *Règlements provisoires pour la gestion des migrations professionnelles inter provinciales des travailleurs d'origine rurale* du ministère du Travail, les employeurs doivent obtenir un permis des administrations municipales en charge du travail et de l'emploi avant de pouvoir recruter de la main-d'œuvre à l'extérieur de leur province (art. 8). S'ils sont en possession d'un permis valide, les employeurs peuvent recruter des travailleurs directement sur les lieux d'émigration, ou en passant par les administrations en charge du travail et de l'emploi sur les lieux d'émigration ou d'immigration, mais ils ne sont généralement pas autorisés à recruter des travailleurs originaires d'autres provinces qui se trouvent déjà en ville (art. 7, 9). Dans tous les cas, les règlements stipulent que l'intermédiaire entre l'offre et la demande d'emploi doit être fait par

9. Gouvernement populaire de la municipalité de Chengdu, *Mesures pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur* (*Chengdu shi wailai wugong laodongzhe guanli banfa*), 13 septembre 1995. [http://law.baidu.com]. Les *Mesures concernant la population résidant à titre provisoire dans la municipalité de Chengdu* (*loc. cit.*) mentionnent également les permis d'emploi et de travail.

des agences gouvernementales ou privées, à condition que ces dernières soient reconnues par les autorités de la province ou de la municipalité (art. 15,17,18). Une des principales raisons pour lesquelles l'État veut maintenir un contrôle strict sur le marché du travail est que l'emploi des travailleurs migrants est soumis à un certain nombre de conditions, de quotas et de limites temporelles. Les travailleurs migrants ne peuvent être recrutés que si les administrations en charge du travail et de l'emploi des lieux d'immigration ont reconnu que la main-d'œuvre locale est insuffisante et ne peut satisfaire les besoins des entreprises urbaines. Ces administrations sont tenues d'établir à l'avance le nombre de permis qu'elles délivreront, pour combien de temps et dans quels secteurs, ainsi que de dresser une liste des emplois auxquels les migrants peuvent avoir accès (art. 5, 21). Les lieux d'émigration sont tenus de coordonner le nombre de permis qu'ils délivrent avec les lieux d'immigration (art. 22). Toute administration manquant à ces règlements est passible de poursuites et de sanctions (art. 27).

Ces règlements sont repris et détaillés par les *Mesures de la municipalité de Chengdu pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur* de 1995, renforcées en 1997[10]. Ces dernières précisent en particulier que les organes administratifs en charge du travail de la municipalité doivent fixer des quotas annuels en fonction du besoin en main-d'œuvre selon les secteurs et qu'ils ne peuvent délivrer de permis à un employeur qu'après approbation du nombre d'employés temporaires et de la durée de leur emploi (art. 5, 6). L'obtention d'un permis d'emploi est soumis au paiement par les employeurs de « frais de répartition de la main-d'œuvre », qui sont proportionnels au nombre de permis demandés mais dont le montant n'est pas précisé (les mesures de 1995 prévoyaient également le paiement de « frais d'ajustement des prix des produits alimentaires »). Toute personne, entreprise privée ou publique, institution employant des travailleurs temporaires sans avoir obtenu de permis s'expose à une amende de 100 yuans multipliée par le nombre d'employés et la durée de leur emploi au mois (art. 19). Les mesures de 1995 contraignent les employeurs à passer par les marchés du travail gérés par la municipalité ou les arrondissements pour recruter de la main-d'œuvre, et celles de 1997 à faire viser toute offre d'emploi par l'administration sous peine d'encourir une amende de 500 à 2000 yuans (art. 13, 19). Enfin, selon les mesures de 1997, les employeurs ont l'obligation d'aider leurs employés migrants à faire une demande de permis de travail (art. 7), sous peine d'encourir une amende de 50 yuans par personne qui n'aurait pas ce permis et par mois (art. 19)[11].

En somme, ces règlements établissent des procédures tellement compliquées et coûteuses qu'ils visent de toute évidence à décourager les entreprises urbaines d'employer des migrants pour privilégier l'emploi de la main-d'œuvre locale.

10. Gouvernement populaire de la municipalité de Chengdu, *Mesures pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur* (*Chengdu shi wailai wugong laodongzhe guanli tiaoli*), 17 octobre 1997, [http://www.mdshnx.com].

11. Les demandes de permis d'emploi se faisant auprès du bureau du Travail et celles de permis de travail auprès du bureau de l'Emploi, elles ne peuvent se faire en même temps, ce qui complique encore les procédures.

Les migrants ont un accès limité au logement, tandis que celui-ci est utilisé comme un moyen de contrôle de la population migrante. Jusqu'en 1991, les bureaux du Logement municipaux ont appliqué des règlements nationaux datés de 1984 visant à interdire la location de logements publics à la population migrante. Mais suivant la privatisation du logement, les autorités en sont venues à autoriser l'accès à la location pour les migrants possédant un permis de résidence provisoire, un permis de travail ou une licence commerciale, et étant en règle au regard du planning familial. À partir du milieu des années 1990, les politiques d'accès au logement deviennent des moyens privilégiés de contrôle et de limitation de la population migrante en ville. Les *Règlements sur la gestion sécuritaire de la location de logement* publiés par le ministère de la Sécurité publique en 1994[12] insistent en particulier sur la « responsabilité sécuritaire » des propriétaires louant à des migrants, laquelle inclut le devoir de s'assurer que le locataire est bien en possession d'un permis de résidence provisoire et de tenir la police informée de son comportement. Conformément à ces règlements, les *Mesures concernant la population résidant à titre provisoire dans la municipalité de Chengdu* de 1996 stipulent que toute unité de travail ou propriétaire individuel souhaitant louer un logement public ou privé à un résident temporaire doit au préalable s'enregistrer auprès de la Sécurité publique et obtenir un « certificat de garantie sécuritaire de la location » (*chuzu fangwu zhi'an guanli xukezheng*) (art.15), valable un an renouvelable et soumis à la perception de frais (montant non précisé). Tout changement de locataire doit être rapporté à la police. Si le propriétaire ou l'unité de travail n'ont pas acquis ce certificat ni signé une attestation engageant leur responsabilité personnelle[13], ils sont tenus de s'exécuter sur-le-champ et sont passibles d'une amende allant jusqu'à cinq fois le prix du loyer. Leur responsabilité inclut en particulier : ne pas louer à des migrants ne possédant pas de carte d'identité, de certificat de contrôle des naissances, de permis de résidence provisoire, informer la police si le locataire mène des activités illégales sous peine de s'exposer à une amende allant de cinq à dix fois le montant du loyer et d'être tenu responsable des infractions du locataire (art.17, 25, 26).

Le contrôle de la natalité des migrants est l'une des priorités du régime. À la fin des années 1980, alors que les migrants devenaient de plus en plus visibles dans les villes, les autorités se sont persuadées qu'ils étaient responsables de l'augmentation du taux de natalité qu'enregistrait alors la Chine. De fait, les migrants échappent plus facilement au planning familial : ne figurant pas sur les registres de *hukou* urbains, ils peuvent se soustraire aux politiques de contrôle appliquées par les unités de travail et les comités de quartier et, n'habitant plus sur le lieu d'enregistrement de leur *hukou*, ils ne peuvent plus être contrôlés par les cadres ruraux en charge du planning. Les autorités en ont donc conclu que les migrants

12. Ministère de la Sécurité publique, *Règlements sur la gestion sécuritaire de la location de logement* (*Zulin fangwu zhi'an guanli guiding*), 22 octobre 1994, [http://law.baidu.com].

13. Celle-ci doit normalement sanctionner une formation sur la gestion de la population migrante, voir ci-dessus l'analyse des réglementations concernant le permis de résidence provisoire.

venaient tout spécialement en ville pour avoir plus d'enfants qu'il n'était permis, et ont fait du contrôle de la fertilité des migrants l'une de leurs priorités.

Les *Mesures pour la gestion du planing familial de la population flottante*[14] publiées en 1991 par la commission d'État au Planning familial sont en effet parmi les toutes premières réglementations concernant les migrants publiées par l'État central. Elles ont pour objectif de « renforcer le contrôle » sur la fertilité des migrants et de « contrôler efficacement la croissance de la population » en contraignant les lieux d'émigration et d'immigration à se coordonner, et en engageant la responsabilité d'une série d'administrations pour épauler les organes en charge du planning familial. Le respect des objectifs fixés par ce dernier relève désormais non seulement d'une responsabilité publique partagée, mais aussi d'une responsabilité personnelle des agents de l'État qui, selon une réforme qui touche l'ensemble des politiques de planning familial la même année, peuvent être punis (rétrogradation, diminution de salaire) si les objectifs chiffrés du contrôle des naissances ne sont pas respectés dans les zones relevant de leur juridiction[15]. Ces mesures ont été remplacées en 1998 par des nouvelles du même nom[16] qui, tout en maintenant la nécessité d'une coopération entre lieux d'émigration et d'immigration, rendent les autorités de la ville d'accueil explicitement responsables du planning familial des migrants. Celles-ci doivent donc intégrer toutes les tâches relatives à ce dernier (information, recensement, contrôles et poursuites, examens médicaux etc.) à leur juridiction et à leur budget. Par ailleurs, les mesures de 1998 élargissent le nombre de personnes et d'institutions susceptibles d'être punies et poursuivies en cas de violation des règlements. Suivant la publication et la modification des règlements nationaux, le comité permanent de l'Assemblée populaire de la municipalité de Chengdu a publié en 1997 des *Règlements pour la gestion du planning familial de la population flottante*, révisés par l'Assemblée populaire provinciale du Sichuan en 1999[17].

Selon ces règlements, tout migrant qui s'apprête à quitter son lieu de résidence pour plus de trente jours est tenu de se munir d'un certificat de mariage et de procréation (*liudong renkou hunyu zhengming*), les femmes mariées en âge de procréer devant en plus obtenir un certificat de contrôle des naissances (*shengyu zheng*). À leur arrivée en ville, ces certificats doivent être visés par les autorités urbaines, qui délivrent une attestation sans laquelle les migrants ne sont pas autorisés à obtenir un emploi, un permis de résidence temporaire ou tout autre

14. Commission d'État au Planning familial, *Mesures pour la gestion de la reproduction planifiée de la population flottante* (*Liudong renkou jihua shengyu guanli banfa*), 26 décembre 1991, *Zhonghua Renmin Gongheguo Fagui Huibian 1991 nian 1 yue-12 yue* (Compilation des lois et règlements de la République Populaire de Chine, janvier-décembre 1991), Beijing, Zhongguo fazhi chubanshe, 1992, p. 891-895.

15. HRIC, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 51. Voir aussi HRIC, *Caught between Tradition and the State: Violations of the Human Rights of Chinese Women*, August 1995.

16. Commission d'État au Planning familial, *Mesures pour la gestion du planning familial de la population flottante* (*Liudong renkou jihua shengyu guanli banfa*), 22 septembre 1998, [http://law.baidu.com].

17. Comité permanent de l'Assemblée populaire de la municipalité de Chengdu, *Règlements pour la gestion du planning familial de la population flottante* (*Chengdushi liudong renkou jihua shengyu guanli guiding*), 23 juillet 1997, révisés le 10 décembre 1999 par le comité permanent de l'Assemblée populaire provinciale du Sichuan, [http://cdjsw.gov.cn].

document officiel, ni de louer un logement. Les migrants n'ayant en général pas d'employeur fixe contrairement aux urbains, ce sont avant tout les comités de quartiers qui ont la responsabilité de surveiller, contrôler et punir : ils doivent veiller à ce que les femmes migrantes fassent des contrôles gynécologiques tous les six mois, enregistrer les femmes enceintes et, si celles-ci le sont illégalement, « prendre des mesures immédiates ». Là encore, la responsabilité est partagée et la délation encouragée. Tout fonctionnaire, cadre des organisations de masse, hôpitaux et dispensaires dans lesquelles les migrants se rendent, sont habilités à contrôler leur certificat de planning familial. Les propriétaires et les employeurs doivent s'assurer que leurs locataires/employés se conforment aux politiques du planning familial et, dans le cas contraire, doivent en référer aux comités de quartier. S'ils manquent à leur devoir, ils s'exposent à une amende de 3 à 5 fois le prix du loyer pour les premiers et jusqu'à 1 000 yuans pour les seconds, qui doivent en outre prendre en charge les frais d'avortement. Tout migrant contrôlé sans certificat est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 500 yuans s'il a déjà eu un avertissement[18], et jusqu'à 1 000 yuans s'il est en possession d'un faux.

Ces mesures, qui visent à maintenir la possibilité de vivre et de travailler en ville subordonnée au contrôle permanent de l'État, s'enracinent toujours dans une logique héritée de l'économie planifiée. Elles tendent à créer un filet de contrôle autour des migrants engageant la responsabilité de toute une série d'acteurs publics et privés et en cela, ne sont pas sans rappeler l'ancien système du *baojia*. Cependant, c'est justement parce que les migrants sont mobiles, et défient par leur mobilité même les méthodes de contrôle du Parti Communiste fondées sur la sédentarité, qu'ils sont perçus comme portant atteinte à l'ordre public. Alors que la vie des urbains était, et reste toujours dans une certaine mesure[19], étroitement encadrée par l'unité de production et le comité de quartier (aujourd'hui rebaptisé communauté de quartier) où ils sont enregistrés, les migrants font figures d'électrons libres, ce qui est en soit suffisant pour qu'ils soient d'emblée considérés comme des délinquants ou des criminels en puissance, et justifie l'ubiquité d'une surveillance permanente comparable, comme le note Li Zhang[20], au contrôle panoptique des prisons modernes tel qu'il a été décrit par Foucault[21]. Ces mesures justifient ainsi une intervention de l'État-Parti dans la vie des migrants bien plus importante que celle à laquelle sont aujourd'hui soumis les urbains. Par ailleurs, elles augmentent considérablement les risques de la migration, en particulier celui de tomber dans l'illégalité, ainsi que son coût. L'exemple d'un jeune migrant venu travailler à Shenzhen est particulièrement parlant. Avant même son départ, les formalités qu'il

18. Les *Mesures de la municipalité de Chengdu pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur* de 1995 précisent que les migrants contrôlés sans certificat doivent retourner sur leur lieu de résidence pour en obtenir un (art. 10).
19. Si aujourd'hui la surveillance des urbains n'est plus forcément perceptible au quotidien, le système de contrôle est toujours latent et réactivé en cas de besoin avec beaucoup d'efficacité, comme l'a par exemple démontré la crise du SRAS au printemps 2003.
20. Li Z., *Strangers in the City, op. cit.*, p. 36.
21. Foucault M., *Surveiller et Punir,* Paris, Gallimard, 1993, p. 228-264.

doit remplir lui coûtent 305 yuans, alors que le salaire minimum à Shenzhen était fixé au moment des faits (2000) à 547 yuans. Il doit en effet obtenir un permis pour aller travailler hors de sa région (120 yuans, délais d'obtention six mois), une carte d'identité (80 yuans, délais d'obtention un mois), un certificat du planning familial (60 yuans, valable un an). Une fois à Shenzhen, à l'usine où il propose ses services, on lui demande un dépôt de 300 yuans en échange d'un poste. Ensuite, il lui faut payer un permis de travail (40 yuans) et un permis de résidence temporaire (300 yuans, valable un an) : à peine arrivé à Shenzhen, il a déjà déboursé 640 yuans. Au total, le seul fait de migrer et de chercher un emploi lui aura coûté près de deux mois de salaire, sans compter les frais de transport[22].

L'échec de la politique des permis

L'importante machine bureaucratique visant à recenser, gérer et contrôler la population migrante s'avère cependant peu performante. Ces mesures se desservent par leur abondance, leur complexité et leur inadéquation à la gestion de millions de migrants. L'obtention des permis se conditionnant mutuellement[23], il est souvent impossible de savoir lequel il faut acquérir en premier. La contradiction entre les différents règlements laisse la possibilité aux administrations de refuser des permis aux personnes qui n'auraient pas de dossier complet. Dans certaines grandes villes comme Pékin et Shenzhen, le permis de résidence provisoire n'est valable que dans l'arrondissement qui l'a délivré, ce qui oblige les migrants, qui par définition sont mobiles, à recommencer toute la procédure dès qu'ils changent d'arrondissement. Par ailleurs, les municipalités considérant que ce n'est pas à elles d'engager les frais liés à la gestion administrative de personnes ne relevant pas de leur juridiction, ceux-ci sont censés être entièrement couverts par le prix des permis et autres taxes diverses. Ces taxes visent également à compenser l'utilisation que font les migrants d'infrastructures urbaines qui ne leur sont pas destinées, mais sont devenues dans les faits une véritable source de revenus pour les municipalités[24]. Fin décembre 2001, les autorités centrales ont recensé sept taxes *officielles* dont doivent s'acquitter les migrants : frais de résidence temporaire, de gestion de la population temporaire, de gestion du planning familial, d'augmentation de la superficie urbaine (*chengshi zengrongfei*), d'ajustement de la main-d'œuvre, de gestion et de services pour les migrants engagés dans des activités industrielles et commerciales et enfin frais de gestion et de services pour les entreprises de construction venant de l'extérieur[25].

22. Chan A., « Toujours plus bas ! Les effets de la mondialisation sur les conditions de travail en Chine », *Perspectives chinoises,* n° 75, janvier-février 2003, p. 48.
23. Certains requièrent la preuve d'un domicile fixe et/ou d'un emploi fixe pour l'obtention d'un permis de résidence provisoire, d'autres subordonnent l'emploi et le logement à la présentation de ce permis.
24. Cai F. (dir.), *2002 nian : Zhongguo renkou yu laodong wenti baogao. Chengxiang jiuye wenti yu duice* (2002 : Rapport sur la population chinoise et les problèmes liés à l'emploi. L'emploi rural et urbain : problèmes et mesures pour y remédier), Pékin, Social sciences documentation publishing house, 2002, p. 225 (coll. Green Book of Population and Labor, ci-après « Green Book »).
25. Cai F. (dir.), *2002 nian : Zhongguo renkou yu laodong wenti baogao. Chengxiang jiuye wenti yu duice* (2002 : Employment in Rural China: Issues and Options), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2002 (Green Book 2002), p. 230.

Selon certaines sources, à raison d'une moyenne de 600 yuans de frais divers par an et par personne, les migrants d'origine rurale contribueraient pour près de 60 milliards de yuans aux frais de fonctionnement de diverses institutions publiques en Chine[26]. Cette politique, baptisée « s'appuyer sur les migrants pour financer l'administration des migrants[27] », a conduit à une augmentation considérable des prix des permis dans les années 1990, sans pour autant permettre l'accroissement des effectifs et de l'efficacité de l'administration. Bien au contraire, dans un contexte où les fonctionnaires sont enclins à considérer les migrants comme une source de revenus faciles et multiplient les taxes arbitraires qu'ils encaissent parfois pour leur propre compte, cette politique a débouché sur une privatisation et une marchandisation de fait des services administratifs. Ceux-ci sont d'autant plus onéreux que la ville attire un nombre important de migrants. Début 2002, le prix légal du permis de résidence provisoire déterminé par le Bureau municipal des finances s'élevait à 320 yuans à Shenzhen[28] et 130 yuans à Chengdu, mais certains migrants que nous avons interviewés disaient avoir payé des sommes plus importantes et même plus de 100 yuans pour des permis valables seulement six mois. Pour éviter d'augmenter leur personnel, certaines municipalités ont eu recours à des milices privées pour délivrer les permis et contrôler les migrants, laissant toujours plus libre cours aux abus de toute sorte[29] ; certains bureaux de la Sécurité publique ont sous-traité illégalement la délivrance de permis de résidence à des magasins de photographie qui prennent leur commission, tandis que passer par la voie légale suppose de payer toujours plus de pots de vin[30]. Comme le souligne Dorothy Solinger, tout ce qui a trait à la gestion des migrants est devenu prétexte à profit : « L'état de bureaucratisation exagérée dans lequel se trouvait autrefois la Chine a jeté les bases qui ont permis à la marchandisation de devenir le mode principal d'interaction entre les migrants et leurs gestionnaires une fois le marché entré en scène[31]. »

Pour remédier au manque de personnel administratif et à la complexité des procédures, certaines municipalités ont mis en place dans le courant des années 1990 une politique du « deux en un » (*er he yi*), fusionnant le permis de résidence provisoire et de travail. Dans la ville de Wuxi à partir de 1993 par exemple, avoir un permis de résidence provisoire est devenu une condition suffisante pour pouvoir être employé et ouvrir un commerce[32]. Shenzhen a également mis en place des mesures comparables, permettant aux bureaux du Travail de délivrer des permis de résidence provisoire en même temps que le permis de travail et aux bureaux de la Sécurité publique de faire de même. Cependant, ces mesures n'ont pas permis une plus grande efficacité de l'administration, les différents bureaux se disputant la manne que représente la vente des permis et allant jusqu'à établir des stands semi-officiels dans la rue pour vendre des permis qui ne sont pas aux normes à des prix

26. Aubert C.et Li X., art. cit., p. 58.
27. Zhao S., « Criminality and the Policing of Migrant Workers », art. cit., p. 108.
28. Cao Y., « Zanzhuzheng beihou de liyi geju », *Nanfang Zhoumo*, art. cit.
29. Zhao S., art. cit.
30. Cao Y., « Zanzhuzheng beihou de liyi geju », art. cit.
31. Solinger D., *Contesting Citizenship*, *op. cit.*, p. 57.
32. Cui C., *Zhongguo nongmin liudong guancha*, *op. cit.*, p. 118, 125.

complètement arbitraires[33]. Ces mesures n'ont par conséquent pas éliminé l'hostilité des migrants à l'égard des permis, le nombre de personnes ayant un permis de résidence provisoire n'ayant cessé de diminuer au cours des années 1990, alors que le nombre de migrants a considérablement augmenté. Selon les chiffres sans doute sous-estimés du ministère de la Sécurité publique, en 1995 sur 80 millions de migrants présents en zone urbaine, seuls 44 millions étaient enregistrés, et en 1997 le nombre de personnes enregistrées était descendu à 38 millions[34].

Les migrants ont en effet développé une véritable résistance silencieuse à l'égard des contraintes administratives dont ils font l'objet. Au début des années 1990, des chercheurs chinois indépendants estimaient que plus des deux tiers des migrants n'étaient pas enregistrés[35]. Selon une étude menée en 1997, moins d'un quart des migrants étaient en possession d'un permis de travail et plus des deux tiers n'étaient même pas au courant des réglementations les concernant[36]. Chengdu ne fait pas exception : d'après une enquête menée en 2000 sur 158 migrants établis à leur compte, seuls 32,1 % avaient fait tous les permis requis, 8,8 % en possédaient une partie et 59,1 % n'en avaient aucun. Quant aux raisons pour ne pas faire de permis, 31,8 % pensent qu'ils n'ont pas les capacités de les faire, 10,3 % pensent que les frais sont trop élevés, 9,3 % n'y ont pas droit et 48,6 % disent ne pas vouloir les faire tant qu'ils n'y sont pas contraints[37]. Nos enquêtes confirment aussi ces données. Mis à part les migrants employés par des entreprises ou des institutions d'État ou commerçants installés dans des marchés et des centres commerciaux gérés par les autorités, peu de personnes que nous avons interviewées étaient en possession d'un permis de résidence provisoire, encore moins d'un permis de travail ou d'une licence. Les raisons invoquées sont le prix des permis (beaucoup de migrants trouvent moins cher de payer une amende s'ils sont contrôlés plutôt que de passer par la voie administrative), la complexité des procédures et le temps qu'elles demandent alors que ces permis n'offrent pas nécessairement de protection légale. En effet, être en possession d'un permis de résidence ne protège souvent pas contre les arrestations et les détentions, et avoir un permis de travail ne garantit pas toujours la résolution des conflits avec les employeurs.

À Chengdu cependant, les réglementations sont, au dire même des migrants, beaucoup moins sévères, moins bien appliquées et les contrôles beaucoup plus lâches que dans les principaux pôles d'immigration situés dans l'Est du pays, comme Pékin, Shanghai, Shenzhen et Canton. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette relative tolérance des autorités de Chengdu : comme nous aurons l'occasion d'y revenir, cette ville est confrontée depuis moins longtemps et dans

33. Cao Y., « Zanzhuzheng beihou de liyi geju », art. cit.
34. Chan K. W., Li Z., « The *Hukou* System and Rural-Urban Migration… », art. cit., p. 833.
35. Chan K. W., « Urbanization and Rural-Urban Migration… », art. cit., p. 265.
36. Mallee H., « Migration, *Hukou* and Resistance », art. cit., p. 96.
37. Wang Y., Ni Y., « Chengdushi zai cheng nongmin xianzhuang diaocha yu fenxi » (Situation en ville des paysans à Chengdu : enquête et analyse), *Sichuan daxue xuebao, zhexue shehui kexue ban* (Journal of Sichuan University, Social Science Édition), n° 5, 2001, p. 45.

des proportions moins massives aux migrations que ne le sont les grandes villes orientales. De plus, contrairement à ces dernières qui attirent des migrants des quatre coins du pays, la grande majorité des migrants à Chengdu est originaire de la même province, ce qui prédispose les autorités plus favorablement à leur égard. Le sentiment d'appartenance des migrants à cette ville y est aussi plus prononcé que celui des migrants venant d'autres provinces dans les principaux pôles d'immigration situés dans l'Est du pays.

Ceci explique une certaine désinvolture des migrants de Chengdu à l'égard de ces contraintes administratives, les réponses les plus fréquentes à la question « pourquoi n'avez-vous pas fait de permis » étant : « *tai fuza, ban bu liao* » (trop compliqué, impossible de les faire), « *wo bu dong ye bu guan* » (je n'y comprends rien et je m'en fiche), « *mei you yong* » (ça ne sert à rien). Une proportion importante des migrants que nous avons interviewés – surtout ceux employés dans les services comme les salons de coiffure et d'esthétique, les petits restaurants et le bâtiment – ne se sentent pas concernés par les permis, parce qu'ils sont employés dans l'économie informelle, parce qu'ils sont juste de passage à Chengdu le temps d'un chantier ou au contraire y résident depuis longtemps et s'y sentent chez eux. Certains se révoltent aussi contre une discrimination qu'ils estiment indue. Comme le souligne un maçon venu à Chengdu huit ans auparavant avec plusieurs membres de sa famille dont aucun n'a de permis :

> « Chengdu, c'est chez moi. Les Sichuanais ne devraient pas avoir à faire de papiers dans la capitale de leur propre province. C'est un prétexte pour la police à s'en mettre plein les poches[38]. »

Malgré cette morgue pleine de défi à l'égard des autorités, ce même interlocuteur que nous avons revu à plusieurs reprises, s'est cependant empressé de faire un permis de résidence provisoire lorsqu'une campagne de répression (*yanda*) a été annoncée à l'approche du XVI^e^ Congrès du PC en novembre 2002.

L'échec du contrôle des migrants tient également au manque de coopération des urbains. Le retrait relatif du contrôle du Parti sur la société depuis les réformes ainsi que la divergence entre les intérêts de ce dernier et ceux des acteurs sociaux urbains rendent en effet très difficile le contrôle des migrations. Les propriétaires qui ne sont pas découragés par les risques qu'ils encourent en louant leur appartement aux migrants, ne se soucient pas toujours de leurs papiers. Les employeurs de Chengdu ne demandent que très rarement leurs papiers aux migrants : ce qui leur importe, c'est d'employer de la main-d'œuvre bon marché et réputée travailleuse, qu'ils tentent plutôt de dissimuler pour échapper à la législation restreignant l'emploi des migrants. Même les *danwei* d'État ne respectent les règlements qu'en partie. Si l'administration de l'université du Sichuan assiste les employées du bâtiment où résident les étudiants étrangers dans l'obtention

38. Entretien, septembre 2002. Nous avons retrouvé le même argumentaire à plusieurs reprises dans nos entretiens, un autre ouvrier du bâtiment soulignait ainsi en avril 2003 quasiment dans les mêmes termes : « On est traité comme des étrangers alors qu'on est tous d'un même pays, d'une même province. Moi, je ne fais pas de papiers, je suis chez moi à Chengdu. J'en fais seulement quand je vais dans une autre province. »

d'un permis de résidence provisoire et d'un certificat médical, elle ne se préoccupe pas des cartes et des permis de travail[39]. Pour les employeurs et les propriétaires, comme pour les migrants, se conformer aux démarches administratives représente un coût en temps et en argent auxquels ils essaient de se soustraire.

Les acteurs sociaux bénéficient souvent de la complicité des agents de l'État. À Chengdu comme ailleurs, l'administration est souvent débordée par la surcharge de travail que représentent la délivrance des permis et leur contrôle, et n'a pas toujours intérêt à s'y conformer. À en juger par l'étonnement et l'incompréhension de nos interlocuteurs lorsque nous les interrogions sur les cartes de travail censées être délivrées par les autorités des lieux d'émigration, il est clair que les autorités rurales sichuanaises, qui considèrent l'émigration comme un moyen de maintenir à flot l'économie des campagnes, laissent partir les villageois sans s'assurer qu'ils ont rempli les formalités de rigueur avant leur départ. De même, les départements en charge du travail et de l'emploi ferment souvent les yeux sur la violation des procédures d'emploi et des règlements concernant les permis pour ne pas décourager les entreprises à la recherche de main-d'œuvre bon marché de venir s'installer à Chengdu. Ces entreprises constituent une source de revenus pour la municipalité puisqu'elles doivent s'acquitter d'impôts locaux. Même les agences pour l'emploi les plus officielles, comme le célèbre marché aux employées de maison de la rue Huangwa (*Huangwajie baomu shichang*), ne se soucient guère des formalités administratives. Ce marché, géré par le comité de quartier, est placé sous la supervision du bureau de l'Emploi de l'arrondissement de Qingyang où il est situé. Pourtant, son administration ne contrôle pas les permis de résidence provisoire, ne se préoccupe pas des permis de travail des demandeurs d'emploi, ni ne les informe des papiers à acquérir[40]. Toutes ces raisons expliquent que le bureau de la Sécurité publique de l'arrondissement de Chenghua, l'un des arrondissements de Chengdu où la proportion de non résidents est la plus importante, n'ait recensé fin 2002 que 500 migrants alors même qu'il en estime le nombre à plus de 10 000[41].

Contradictoires, trop coûteuses, trop compliquées et trop longues, mal appliquées ou donnant prise à toutes sortes de dérives et d'abus, les contraintes administratives pesant sur les migrants ont eu l'effet inverse de celui escompté : non seulement elles n'ont pas été à même d'établir un contrôle efficace sur la population flottante mais elles ont eu un certain nombre d'effets pervers sur lesquels nous reviendrons. Elles ont favorisé le développement d'une économie et d'une urbanisation informelle, tout en contribuant à détourner les migrants de l'État. Percevant ce dernier et ses représentants, du moins au niveau local, comme hostiles à leur égard, les migrants que nous avons interrogés en 2002-2003 évitaient tout contact avec

39. Entretiens, septembre 2002.

40. Entretien avec une jeune femme ayant trouvé un emploi d'employée à domicile grâce à ce marché, octobre 2002 ; enquête à *Huangwajie baomu shichang*, janvier 2003. L'administration du marché se contente d'enregistrer les demandeurs d'emploi avec leur carte d'identité et de leur faire passer une visite médicale, obligatoire pour toute personne travaillant dans les services.

41. Enquête au siège du gouvernement de l'arrondissement de Chenghua, décembre 2002.

les autorités et se tournaient vers des formes de solidarité et d'entraide pour faire face à leur manque d'intégration en ville. Ainsi, la grande majorité des migrants illégaux vivent en marge de la société dans un état de non-droit : non seulement ils sont privés du peu d'avantages que leur confère leur statut de résidents temporaires, mais sont à la merci des extorsions des cadres, de l'exploitation des employeurs, des abus et des vexations que leur font subir les urbains et vivent sous la menace constante d'être détenus et rapatriés dans leurs villages d'origine.

Traquer les migrants illégaux, maintenir l'ordre social

Si le *hukou* et les permis forment un système de discrimination efficace, ils s'avèrent en revanche des instruments de contrôle et de limitation de l'immigration peu performants, d'où le recours constant des autorités municipales aux campagnes de nettoyage et à la répression policière. Ces campagnes de nettoyage sont encouragées par le Centre au nom du maintien de l'ordre social : les migrants sont l'une des cibles privilégiées de la *Décision concernant le renforcement du contrôle général de l'ordre social* publiée en février 1991 dans le contexte de reprise de contrôle sur la société qui a suivi la répression du mouvement démocratique de 1989[42]. Les campagnes baptisées « frapper fort » (*yanda*) menées pour débarrasser les villes des « *san wu* » (« trois sans » : sans papiers, sans domicile fixe et sans revenus réguliers[43]) représentent la forme la plus spectaculaire que prennent les opérations de maintien de l'ordre public visant les migrants. Ces campagnes, qui s'apparentent à de véritables rafles et mobilisent des forces de police considérables, sont particulièrement virulentes à l'approche de fêtes comme le Jour de l'Armée de libération le 1er août et la Fête nationale le 1er octobre, et d'événements officiels comme l'organisation en Chine d'une rencontre internationale ou la tenue d'événements politiques majeurs, comme les congrès du PCC. Elles peuvent également avoir lieu à la fin des festivités du Nouvel an, lorsque les migrants reviennent en ville après être rentrés chez eux. Concrètement, ces rafles se traduisent par des contrôles d'identité dans la rue qui s'accompagnent souvent de violences et se soldent par la détention des personnes sans papiers, ainsi que par des « descentes » dans les quartiers où se concentrent les migrants. Les cibles privilégiées sont les habitations de migrants, les lieux où ils travaillent souvent au noir comme les salons de coiffure, d'esthétique, de massage, les karaokés et autres lieux de loisirs ; ainsi que les vendeurs ambulants et les personnes travaillant dans les transports informels (cyclo-pousses, triporteurs, motocyclistes). Selon la presse de Chengdu, à l'approche de la Fête nationale du 1er octobre 2002 – et du XVIe Congrès qui s'est tenu en novembre de la même année –, la municipalité a déployé *en une seule nuit* 6 000 policiers et mobilisé

42. Comité central du Parti et Conseil des affaires de l'État, *Décision concernant le renforcement du contrôle général de l'ordre Social* (*Zhonggong zhongyang, guowuyuan guanyu jiaqiang shehui zhi'an zonghe zhili),* 19 février 1991, HRIC, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 37.

43. Document n° 48 du Conseil des affaires de l'État, *Avis sur le problème de la réforme du travail des centres d'hébergement et de rapatriement* (*Guowuyuan guanyu shourong qiansong gongzuo gaige wenti de yijian*), 1991, HRIC, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 37.

plus de 15 000 cadres, fonctionnaires et « activistes de la sécurité publique » afin de « nettoyer » plus de 1 500 sites dont 148 sites-clés (rues où le nombre de vols à la tire est important, lieux de loisirs comme karaokés, maison de thé et salons de massage et d'esthétique[44]…). Pour le seul arrondissement de Wuhou, 41 sites où résident les migrants et 1 274 logements qu'ils occupent ont été « nettoyés », de même que 141 centres de loisirs et 12 parkings, tandis que 80 lieux d'habitation de résidents urbains ont été contrôlés (afin de traquer d'éventuels hôtes non-résidents qui ne seraient pas enregistrés) ; 168 personnes ont été envoyées en centre d'hébergement et de rapatriement. Pour l'arrondissement de Chenghua, 176 véhicules ont été contrôlés, 235 maisons de thé, cafés Internet, hôtels ont été « nettoyés », 274 « trois sans » ont été appréhendés. Dans le quartier de Qingyang, 300 lieux de loisirs ont été « nettoyés[45] ».

Mais les politiques de maintien de l'ordre public ne se limitent pas au lancement périodique de campagnes « frapper fort » au cours desquelles la police doit remplir des quotas de personnes à expulser des villes[46], elles se traduisent quotidiennement par des contrôles d'identité et des opérations pour reprendre le contrôle sur l'économie informelle et l'espace urbain investi par les migrants et chasser les plus pauvres des villes. Leur teint basané, leur habillement, leur dialecte ou leur accent rendent les personnes d'origine rurale particulièrement visibles dans l'espace urbain et en font des cibles toutes désignées des contrôles policiers. Ceux-ci, sont souvent menés au mépris des procédures légales, donnent lieu à des violences physiques, des injures et des rackets[47]. Même des personnes en règle sont susceptibles d'être arrêtées, en particulier si celles-ci n'ont pas leurs papiers sur elles au moment du contrôle ; des témoignages attestent également qu'il n'est pas rare que les policiers confisquent ou déchirent les papiers des migrants avant de les arrêter[48]. Si ces contrôles touchent exclusivement des non-résidents, le degré d'intervention de l'État-Parti dans la vie privée des migrants varie cependant en fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent, selon l'emploi qu'ils occupent et leur degré de visibilité dans l'espace urbain. Les conducteurs de cyclo-pousse et les vendeurs ambulants constituent les cibles privilégiées des policiers. Ces professions informelles sont interdites dans la mesure où elles font concurrence aux transports de la municipalité ainsi qu'aux magasins ayant une licence et payant

44. *Chengdu wanbao*, 24 septembre 2002.
45. *Chengdu shangbao*, 24 septembre 2002.
46. Au cours de l'été 1999 par exemple, les autorités de Pékin ont répété à plusieurs reprises que la population migrante de la capitale devait être réduite de 1,5 million de personnes d'ici à l'an 2000, HRIC, *Not Welcome at the Party : Behind the « Clean-Up » of China's Cities – A Report on Administrative Detention Under « Custody and Repatriation »*, September 1999, p. 16, [www.hrichina.org].
47. Selon une étude menée à Pékin en 2000, entre un tiers et un quart des migrants d'origine rurale se sont vus confisquer leurs effets personnels par la police et ont été contraints de payer des amendes pour les récupérer. La proportion atteint neuf sur dix lorsqu'il s'agit des migrants les plus exposés aux contrôles en raison du peu de considération ou du caractère informel des emplois qu'ils occupent. Li Q., « Policy Issues Concerning the Informal Employment of Rural-Urban Migrants in China », *Social Science in China* (Special Issue : *Peasant workers' migration in Chinese cities*), vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 135.
48. Entretiens, janvier 2003. HRIC, *Not Welcome at the Party*, *op. cit.*, p. 15.

des impôts, et parce qu'elles sont exercées par des migrants illégaux[49]. Aussi ces migrants sont-ils régulièrement victimes de confiscations de leurs outils de travail : un conducteur de cyclo-pousse en possession d'un permis de résidence provisoire avec lequel nous nous sommes entretenue à Chengdu s'est fait confisquer dix fois son véhicule par la police[50]. Or chaque véhicule coûtant 100 yuans, le coût d'investissement de départ est augmenté de 900 yuans alors que cette catégorie de migrants ne gagne que quelques yuans par jour. L'alternative est d'acquérir un véhicule homologué par la municipalité avec plaque d'immatriculation et licence, mais le coût d'investissement est tel (30 000 yuans en 1998, 50 000 fin 2002) qu'il reste hors de portée de ces migrants qui exercent cette profession par manque de qualifications et de capital. Les quartiers de Yulin et de l'université du Sichuan étaient autrefois très animés à la tombée de la nuit, en particulier grâce aux étalages de rue et aux barbecues tenus par les migrants. Mais les décentes de police régulières ont eu raison de ces petits commerçants ambulants, et lorsque nous sommes revenue en 2001, les rues étaient désertes, « nettoyées ». De même, les vieilles maisons de bois jouxtant l'université qui abritaient de petites maisons de thé traditionnelles ainsi que de nombreuses échoppes et boutiques tenues par des migrants (bouchers, vendeurs de fruits et légumes) en raison des prix modérés des loyers, ont été rasées sans aucun préavis fin 2002. Les travailleurs immigrés se trouvent ainsi du jour au lendemain sans travail ni abri, ceux tenant des commerces ou y étant employés logeant généralement dans l'arrière-boutique ou les soupentes des magasins. Ces politiques de réhabilitation des centres urbains touchent les pauvres, qu'ils soient résidents urbains ou migrants[51]. Mais à la différence de ces derniers, les résidents urbains bénéficient de politiques de relogement et d'indemnisation. N'ayant pu prévoir les fonds nécessaires pour déménager et trouver un autre emplacement commercial et ne pouvant non plus compter sur l'indemnisation des fonds investis ou des loyers avancés, un couple de migrants, avec lequel nous avons mené des entretiens réguliers et qui a un petit garçon de sept ans à charge, est ainsi resté trois jours dans les décombres de son échoppe, dormant à la belle étoile dans le froid du mois de décembre, profitant jusqu'au dernier moment d'un semblant de foyer jusqu'à ce que les décombres soient déblayées. De l'autre côté du fleuve Fulan, en face de l'université, le quartier de Lianhuaci qui abritait également beaucoup de migrants, notamment en raison d'un marché du travail spontané qui s'y était formé, a été passé à la pelleteuse autant pour des raisons de développement que pour venir à bout de cette organisation sociale informelle dont s'étaient dotés les migrants : lorsque nous sommes revenue à Chengdu en septembre 2002 après un an d'absence, de luxueuses résidences s'élevaient en lieu et place des vieilles maisons de bois.

49. Entretien avec un fonctionnaire de l'arrondissement de Chenghua à Chengdu, décembre 2002.
50. Entretien, novembre 2002.
51. Elles ne sont cependant pas justifiées de la même manière : lorsqu'elles touchent les migrants, les autorités ont avant tout recours à l'argument du maintien de l'ordre social, lorsqu'elles concernent les urbains, elles ont recours à l'argument du confort. Voir en particulier Laurans V., « L'argument du confort pour déplacer les résidents urbains. Le cas de Jianyeli, projet-pilote de restauration », *Perspectives chinoises,* n° 87, janvier-février 2005, p. 10-21.

La plupart des personnes contrôlées ou prises dans des rafles sont envoyées dans des Centres d'hébergement et de rapatriement (*Shourong qiansongsuo*) sans que la police ait besoin pour cela de produire un mandat d'arrestation. Placés en dehors de tout contrôle judiciaire, ces centres sont administrés conjointement par les bureaux de la Sécurité publique et des Affaires civiles[52], et sont considérés comme une institution sociale au même titre que les orphelinats. En réalité, loin de fournir une assistance sociale aux mendiants et vagabonds comme le prévoyaient à l'origine les règlements[53], ces institutions servent de centres de détention administrative où les migrants sont incarcérés pour une durée souvent indéfinie dans des conditions sanitaires déplorables, puis sont renvoyés sur leur lieu d'origine après acquittement d'une amende au montant parfois exorbitant. Les règlements qui régissent ces centres étant très vagues et les procédures de contrôle inexistantes, la violence et l'arbitraire y sont très répandus. Ces institutions sont tristement connues pour les mauvais traitements infligés aux détenus par le personnel administratif et les chefs de cellules, les meurtres qui restent impunis, les décès dus aux mauvaises conditions d'incarcération.

Les Centres d'hébergement et de rapatriement (CHR) sont depuis leurs origines intimement liés au système du *hukou* : ils ont été créés au moment de la fondation de la RPC pour envoyer à la campagne les personnes – comme les agents du Guomindang, les « réfugiés », les chômeurs et les prostituées – considérées comme indésirables dans les villes par le nouveau régime. À la fin des années 1950, et surtout à la suite du Grand bond en avant au début des années 1960, ils ont servi à rapatrier chez eux les paysans ayant fui la famine pour se réfugier dans les villes[54]. En 1982, le gouvernement central leur a donné une nouvelle fonction : héberger et reconduire auprès de leur famille, des autorités responsables ou de leur *danwei* 1) les personnes mendiant en ville dont le foyer est à la campagne, 2) les vagabonds et mendiants urbains, 3) Toute autre personne sans abri ni ressources[55]. Les provinces ont publié des règlements et décrets d'application faisant écho à ceux du Centre, les règlements de la province du Sichuan spécifiant que les personnes n'ayant ni famille, ni *danwei* ni *hukou* doivent être envoyées dans des fermes d'État pour y travailler (*anzhi nongchang*[56]). Cependant, suivant l'essor des migrations dans les années 1990 et la nécessité de « maintenir l'ordre social », les autorités ont de plus en plus envoyé des travailleurs migrants en

52. Sauf à Pékin où seul le bureau de la Sécurité publique en a la charge.

53. Conseil des Affaires de l'État, *Mesures pour l'hébergement et le rapatriement des vagabonds et des mendiants au sein des villes* (*Chengshi liulang qitao renyuan shourong qiansong banfa*), 12 mai 1982, [http://law.chinalawinfo.com].

54. *« Sichuan sheng shourong qiansong tiaoli » jiang xiugai huo feizhi* (Les « Règlements de la province du Sichuan concernant l'hébergement et le rapatriement » en passe d'être révisés ou abolis), [http://www.sconline.com.cn].

55. Conseil des Affaires de l'État, *Mesures pour l'hébergement et le rapatriement des vagabonds et des mendiants au sein des villes*, *loc.cit.* ; Conseil des Affaires de l'État, *Décret d'application des mesures pour l'hébergement et le rapatriement des vagabonds et des mendiants au sein des villes* (*Chengshi liulang qigai renyuan shourong qiansong banfa shishi xize*), 15 octobre 1982, [www.chinalawinfo.com].

56. Comité permanent de l'Assemblée populaire de la province du Sichuan, *Règlements de la province du Sichuan concernant l'hébergement et le rapatriement* (*Sichuansheng shourong qiansong tiaoli*), 20 décembre 1995, [http://www.law-lib.com].

centre d'hébergement et de rapatriement, au mépris de la législation régissant ces centres. Abandonnant leur fonction de secours public, les CHR sont ainsi devenus de véritables prisons où sont détenues des personnes qui n'ont commis d'autres crimes que de ne pas avoir de papiers en règle, ou qui sont tout simplement enregistrées dans un autre lieu de résidence. Dans un témoignage rapporté dans un reportage sur les CHR publié par le magazine d'une ONG spécialisée dans le soutien aux travailleurs migrants, une femme de cinquante ans raconte qu'elle vit à Pékin depuis qu'elle y a accompagné sa mère à l'âge de dix ans, qu'elle y a fondé un foyer et s'est mariée à un Pékinois. En 2000, elle a été arrêtée et rapatriée dans son village d'origine au grand étonnement de ses habitants, qui ne savaient qu'elle faisait partie du village[57]. L'État central a encouragé et sanctionné à maintes reprises cette dérive. À titre d'exemple : en avril 1991, le Conseil des Affaires de l'État a formellement intégré les « trois sans » dans la catégorie des personnes pouvant être détenue dans les CHR[58]. En 1991, 1994, 1995, le ministère des Affaires civiles a publié des directives appelant à renforcer le travail des centres et à « persuader » les migrants de rentrer chez eux[59]. En 1995, les autorités centrales ont fait de l'enfermement des travailleurs migrants dans les CHR l'une des tâches prioritaires du « renforcement de la gestion de la population migrante » mené dans le cadre d'un plan national de gestion de l'ordre social[60]. Ainsi, de l'aveu même des autorités, la population migrante en est petit à petit venue à représenter la majorité des personnes enfermées dans ces centres[61] aux côtés des mendiants, des malades mentaux et des enfants des rues, tandis que le nombre des CHR a considérablement augmenté au cours des années 1990[62]. Au début des années 2000, des spécialistes estimaient que les

57. Li Z., « Wo hen zhe ge chengshi, dan wo bixu huilai – Zhuizong bei qiansong zhe. » (Je déteste cette ville, mais ne peux faire autrement que d'y revenir. Sur les traces de ceux qui ont été rapatriés), *Dagongmei* (*Migrant Women*), avril-mai 2002, p. 10.

58. Document n° 48 du Conseil des Affaires de l'État, *Avis sur le problème de la réforme du travail des centres d'hébergement et de rapatriement* (*Guanyu shourong qiansong gongzuo gaige wenti de yijian*), 1991, HRIC, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 37.

59. Ministère des Affaires civiles, *Circulaire concernant le renforcement du système des affaires civiles en vue d'une gestion d'ensemble de l'ordre social* (*Minzhengbu guanyu jiaqiang minzheng xitong shehui zhi'an zonghe zhili gongzuo de tongzhi*), 8 mai 1991, HRIC, *op. cit.* ministère des Affaires civiles, *Circulaire concernant le renforcement du travail des CHR pendant la période de grande mobilité relative à la Fête du printemps 1995* (*Minzhengbu guanyu jiaqiang 1995 nian chunyun qijian shourong qiansong gongzuo de tongzhi*), 30 novembre 1994, HRIC, *Not Welcome at the Party*, *op. cit.*, p. 6 ; ministère des Affaires civiles, *Discours du Vice-ministre Yang Yanyin à la téléconférence du Conseil des affaires de l'État donnant des conseils complémentaires afin d'assurer le flux ordonné des travailleurs migrants pendant la période de grande mobilité relative à la Fête du printemps 1996* (*Mingzhenbu fubuzhang Yang Yanyin zai guowuyuan bushu 1996 nian chunyun qijian zuzhi mingong youxu liudong gongzuo dianshi dianhua huiyi shang fayan*), 23 novembre 1995, HRIC, *op. cit.*

60. Comité pour la gestion d'ensemble de l'ordre social, *Avis pour le renforcement de la gestion de la population migrante* (*Shehui zhi'an zonghe zhili weiyuanhui guanyu jiaqiang liudong renkou guanli gongzuo de yijian*), 19 septembre 1995, *ibidem*, p. 7.

61. Wang X., « Renforcer la gestion des CHR pour promouvoir la stabilité sociale et la prospérité » (Jiaqiang shourong qiansong guanli cujin shehui wending farong), *Guangdong Civil Affairs*, n° 5, 1995, cité par HRIC, *ibidem*, p. 5.

62. Entre 1989 et 1997, le nombre de CHR a augmenté de 21 % à Canton et de 85 % à Shanghai, *ibidem* p. 14.

autorités détenaient chaque année plus de 3 millions de migrants dans quelque 800 centres de détention et de rapatriement[63].

Au cours de nos entretiens, certains migrants ont mentionné avoir été envoyés en centre d'hébergement et de rapatriement à Chengdu et ont accepté d'en décrire les conditions. Grâce à eux, nous avons pu localiser le CHR de Chengdu, situé dans la banlieue Est de la ville, dans le bourg de Dubaosi, isolé au milieu de champs et d'usines. Nous nous y sommes rendue en octobre 2002 : l'entrée du centre est bien évidemment interdite au public, mais nous avons pu nous entretenir avec des locaux qui tiennent des petits commerces dans la rue où est situé le CHR, ou jouent au ma-jong sur des tables disposées en plein air, en attendant d'être sollicités pour faire le lien entre les prisonniers et l'extérieur. Les parents et amis des détenus leur demandent en effet d'apporter de l'argent, de la nourriture, d'acheter les geôliers… toute une économie informelle s'est ainsi recréée autour du centre. Selon ces informateurs, plusieurs centaines de personnes seraient détenues dans ce centre, mais les chiffres varient car il y a beaucoup de passage. Ceci ne signifie pas que le temps de réclusion soit nécessairement court : les règlements de la province du Sichuan autorisent jusqu'à soixante jours de détention pour les « récidivistes » et même plus en cas de « situation particulière » (art. 23). Autrement dit, le personnel des centres a virtuellement le droit de détenir les personnes pour une durée illimitée.

À leur arrivée au centre, les migrants doivent donner, entre autres informations personnelles, leur nom, prénom, adresse et sont dépouillés de leurs effets personnels et de leur argent, au mépris des règlements[64]. Ils sont généralement autorisés à appeler un « garant », parent ou ami, habilité à venir les chercher au bout de quelques jours muni d'une carte d'identité et moyennant le paiement d'une amende. Selon les règlements nationaux et ceux de la province du Sichuan, les CHR sont financés par les départements des affaires civiles mais les détenus doivent subvenir à leurs frais de nourriture, d'hébergement et de rapatriement. Dans la mesure où ni la personne détenue ni son garant n'ont les moyens de payer, l'administration des centres doit organiser le travail des détenus pour qu'ils puissent subvenir à leurs besoins. Le rapport de HRIC établit en effet que de nombreux CHR – en particulier à Canton et Shenzhen – sont des centres de travail forcé, mais aucun des migrants ayant été détenus dans le centre de Chengdu que nous avons interrogés n'a déclaré avoir été contraint d'y travailler. En revanche, tous se plaignent d'avoir été victimes de racket. Selon les informateurs avec lesquels nous nous sommes entretenus aux abords du centre, des règlements internes requièrent une détention de trois jours et le paiement d'une amende de 96 yuans pour toute personne n'ayant pas pu présenter sa carte d'identité ou son permis de résidence

63. Becquelin N. et Béja J.-P., « Chine : parias et patrons », *Le Monde*, 30 novembre 2002.

64. L'article 24 des *Détails pour la mise en application des mesures pour l'hébergement et le rapatriement des vagabonds et des mendiants au sein des villes,* et l'article 20 des *Règlements de la province du Sichuan concernant l'hébergement et le rapatriement* stipulent entre autres que le personnel des centres ne doit pas frapper, injurier ou punir physiquement des détenus, les escroquer, confisquer leurs effets personnels ni leur nourriture.

provisoire lors d'un contrôle[65]. Si personne ne peut venir chercher le détenu et s'en porter garant en présentant sa carte d'identité, celui-ci est raccompagné jusqu'à son lieu d'origine par la police. Une détention de cinq jours et une amende de 540 yuans sont requises pour toute personne ayant enfreint la loi sans avoir commis de crime[66], par exemple si elle s'est livrée au trafic de billets de trains, si elle a travaillé au noir ou introduit des personnes à des emplois non déclarés, si elle a gêné la circulation routière ou stationné sur la voie publique, si elle n'a pas acheté de licence d'immatriculation pour son véhicule, etc. Aucune personne interviewée n'a rapporté avoir payé le montant réglementaire des amendes. Le traitement n'est pas le même pour tout le monde et varie si la personne détenue possède des « relations », si elle est sympathique ou non aux responsables etc.

Deux personnes interrogées ont payé 218 yuans, une autre 400, et une autre 1 000 yuans. Les migrants sont conscients de cet arbitraire mais n'ont aucun recours : « Tu es obligé de payer ce qu'ils te demandent de payer, et si tu n'as pas l'argent, tu empruntes[67]. » Les règlements nationaux et provinciaux accordent une protection juridique aux détenus, qui ont le droit de contester leur détention et de porter plainte contre les conditions de cette dernière[68]. Mais comme le note HRIC, outre que les prisonniers ne reçoivent aucune preuve de leur détention, les organes chargés de recevoir les plaintes et ceux en charge des CHR étant les mêmes, cette disposition reste sans effet[69]. Par ailleurs, étant donné le manque de financement des bureaux des Affaires civiles, les détentions sont souvent motivées par la nécessité dans laquelle les CHR et leur personnel sont de s'autofinancer[70], ce qui explique que de nombreux migrants se plaignent d'avoir été arrêtés et détenus bien qu'étant en possession de papiers en règle[71]. Il nous a été rapporté que les personnes faisant la queue devant les bureaux des plaintes sont également des cibles privilégiées.

Bien que les règlements nationaux et provinciaux requièrent des administrations des centres de fournir des conditions de vie décentes, de prendre en charge les malades, les enfants et les handicapés et de séparer les hommes et les femmes, les conditions qui nous ont été rapportées au cours de nos entretiens sont bien en deçà des standards requis. Chaque cellule fait de 50 à 60 m^2, 40 à 50 personnes y sont enfermées, hommes et femmes confondus, et dorment à plusieurs sans draps ni couvertures sur des planches en bois superposées ou à même le sol. L'air est pestilentiel, les toilettes sont dans la pièce, et il n'existe pas de possibilité de se

65. Les *Règlements de la province du Sichuan concernant l'hébergement et le rapatriement* ne mentionnent pas explicitement le paiement d'une amende et ne donnent donc aucun prix.
66. Les criminels sont envoyés dans des centres de détention (*kanshousuo*).
67. Entretien avec un migrant marchand de légumes, Chengdu, janvier 2003.
68. *Règlements de la province du Sichuan concernant l'hébergement et le rapatriement* (art. 5), *loc. cit.*
69. HRIC, *Not Welcome at the Party*, *op. cit.*, p. 29-30.
70. *Ibidem*, p. 22-24.
71. Comme en témoigne l'un de nos interlocuteurs : « On doit toujours avoir sur nous notre permis de résidence provisoire et notre carte d'identité sous peine de payer 300 à 400 yuans d'amende. Une fois je suis resté trois jours en centre d'hébergement et de rapatriement parce qu'un policier a déchiré mon permis de résidence provisoire au cours d'un contrôle d'identité. Ma femme est venue me chercher avec ma carte d'identité, mais j'ai dû payer 218 yuans d'amende. » (Entretien avec un vendeur de légumes, dont le revenu mensuel est d'environ 250 yuans, janvier 2003).

laver. Les détenus sont très mal nourris, la nourriture étant insuffisante et souvent avariée. Le menu est le suivant : un *mantou* (petit pain cuit à la vapeur) et un bol de bouillie de riz le matin ; un bol de riz et de la soupe claire à midi ; un *mantou* et de la bouillie de riz le soir.

Ainsi, bien que la Constitution chinoise de 1982 stipule que nul ne peut porter atteinte à la dignité humaine du citoyen (art. 38), les travailleurs migrants font l'objet de maintes atteintes à leur personne et ne jouissent d'aucune sécurité personnelle. Le système des permis, ainsi que la répression qui l'accompagne, maintiennent les travailleurs migrants dans une situation extrêmement précaire.

Ce témoignage de Mu Yi, un migrant qui résidait à Pékin depuis dix ans et était employé dans une entreprise de la capitale au moment de son arrestation, a été publié dans *Dagongmei* (Migrant Women), avril-mai 2002, p. 7-8. Ce magazine est publié par Dagongmeizhijia (Migrant women's club), une « organisation non gouvernementale » néanmoins affiliée à la Fédération des femmes. Ce témoignage est exemplaire à plusieurs égards : il donne de précieuses indications sur les personnes arrêtées (ce ne sont pas nécessairement les plus pauvres et les moins bien intégrées), sur les conditions de détention et l'absence totale de légalité des procédés utilisés par les forces de l'ordre, enfin sur les réflexions concernant la citoyenneté que provoquent ces expériences traumatisantes chez les migrants et sur les requêtes qu'ils adressent au gouvernement.

[…] Un jour d'avril 2000, vers neuf heures du matin, je me rendais à ma *danwei* en vélo, lorsque des miliciens des forces de maintien de l'ordre (*lianfang duiyuan*) m'ont arrêté pour contrôler mes « trois permis ». Je n'avais alors sur moi que l'ordinateur portable de mon entreprise et une dizaine de yuans. Avec quelques autres provinciaux (*waidiren*), j'ai été emmené de force dans une grande caserne près de Caoqiao, à l'intérieur de laquelle étaient déjà détenues cinquante à soixante personnes. Le chef des miliciens a crié à la ronde : « Qui a 200 yuans ? Ceux qui payent l'amende peuvent partir. » Quelques personnes ont donné l'argent, sans recevoir de reçu. Certains avaient sur eux cent et quelques yuans mais on leur a dit que s'il manquait ne serait-ce qu'un yuan, ils ne pouvaient être libérés. Il y a eu encore quelques personnes qui ont pu repartir avec un parent ou un ami venu payer. Finalement, il n'est plus resté que nous : une dizaine de personnes sans le sou. Nous avons été détenus toute la journée, sans rien à boire ni à manger, sans être autorisés à téléphoner. À la tombée de la nuit, on nous a fait monter dans une camionnette Toyota de la police pour nous conduire au centre d'hébergement et de rapatriement de Changping.

[…] On nous a demandé de nous mettre en rang dans la grande cour. Tout le monde a été fouillé, les objets précieux ont été immédiatement confisqués, mon ordinateur portable a été fracassé séance tenante sur le sol en béton et mes clés ont été jetées. […] J'ai suivi le flot, on nous a enfermés dans une pièce avec des barreaux de fer, mal aérée, l'air y était putride et les toilettes dans un état de saleté inimaginable, beaucoup de personnes se pressaient autour du robinet pour tenter de boire, on était très serré.

Lorsque l'heure du dîner est arrivée, on nous a permis de sortir en petits groupes dans la cour pour y manger. En guise de dîner, il y avait des petits pains

grossièrement confectionnés avec quelques grains de maïs agglutinés et de la soupe de chou bouilli, mais pas de bols. Une personne est arrivée en poussant un chariot rempli de petits pains de maïs. À peine s'est-elle arrêtée que tout le monde s'est précipité pour tenter de saisir quelques pains, en me débattant dans la cohue j'ai réussi à en attraper trois. […] J'en ai mangé un, mais n'ai pu avaler les autres malgré ma faim. Quelqu'un dans la foule m'a glissé : « Mange, si tu meurs de faim ici personne ne s'en souciera. » […]

Je suis rentré dans la cellule et me suis assis sur le sol gelé […] j'étais frigorifié de la tête aux pieds, mon cœur s'est glacé. Les prisonniers venaient de tous les coins du pays […] mais ils avaient un point commun : tous étaient originaires de la campagne, ici il n'y avait aucun « Pékinois ». Je n'ai pu dormir de la nuit. Les gens n'arrêtaient pas de parler, certains disaient : « Cela fait déjà une semaine que j'ai été arrêté mais personne ne se soucie de moi », « Hier, quelqu'un est mort d'étouffement ». J'ai compris que c'était vrai car les gens sont les uns sur les autres et manquent d'eau, certains sont en étant de choc. Je me suis vraiment senti terrifié : si on meurt ici, est-ce qu'on est jeté dans une fausse comme un chien ? Pendant toute la nuit, des groupes de nouveaux arrivants n'ont cessé de nous rejoindre dans la cellule. Les conditions étaient telles qu'elles m'ont fait penser aux « camps de concentration ».

Le jour s'est levé. Pour le petit-déjeuner, nous n'avons même pas eu droit à un petit pain de maïs. J'ai bu un peu d'eau en attendant mon destin. Ici, il y a une règle : ce n'est que lorsque des personnes d'une même province peuvent remplir un ou plusieurs wagons de train qu'elles sont renvoyées sur le lieu d'enregistrement de leur *hukou*. Dans l'espoir de pouvoir regagner ma *danwei* au plus vite, je m'étais enregistré en arrivant comme originaire du Hebei[72]. Le 7 avril 2000 vers neuf heures du matin, un haut-parleur s'est mis à énumérer des noms.

Lorsque j'ai entendu le mien, je me suis escrimé à me frayer un chemin à travers la masse humaine pour gagner la cour. Beaucoup de personnes s'y pressaient déjà, les gens du Hebei et de l'Anhui étaient séparés en deux groupes, on faisait à nouveau l'appel. Un policier d'une quarantaine d'années tenait un bâton à la main. Lorsque quelqu'un était appelé, il devait gagner l'autre coin de la cour où se tenait le policier et lui redonner son nom et son adresse. Dès que celui-ci se rendait compte que quelqu'un avait menti en prétendant être du Hebei, il le frappait violement avec son bâton. En voyant les gens hurler et pleurer, j'ai été pris de panique. Heureusement, le policier n'a pu déceler aucune faille dans mes réponses et j'ai pu finalement passer la porte en fer pour quitter ce lieu terrifiant. […] On nous a ordonné d'enlever nos ceintures et de les remettre au personnel du centre, le but étant de nous empêcher de courir pour nous enfuir. Des policiers nous ont fait monter dans des bus qui venaient d'arriver. Parmi notre groupe d'étrangers sans recours, il y avait des vieillards septuagénaires, des petites filles d'une dizaine d'années et même un nourrisson qui n'arrêtait pas de pleurer.

Lorsque je suis monté dans le bus, on m'a ordonné de m'asseoir en m'adossant au siège, les mains sur la tête, celle-ci ne devant pas dépasser le dossier. […] Cela fait dix ans que je travaille à Pékin, je suis passé par la gare de l'Ouest d'innombrables fois mais c'est la première fois qu'on m'y a escorté. Je pensais : « Pourquoi ? Quel

72. La province du Hebei étant limitrophe de Pékin et une grande partie des migrants de la capitale étant originaires de cette province, Mu Yi fait le calcul qu'il pourra ainsi quitter le centre plus rapidement et ne sera pas envoyé trop loin de Pékin. Mu Yi vient en réalité de la province du Henan.

crime ai-je donc commis ? » Je participe au développement de la capitale, pourquoi se comporte-t-on ainsi à mon égard ? Je commençais à douter d'être un citoyen chinois, j'avais envie de crier : « vivre d'un dur labeur, est-ce enfreindre la loi ? »
À la gare, un policier armé a donné un coup de pied à un jeune homme, simplement parce qu'il s'était levé alors que tout le monde était contraint de s'agenouiller ; son visage était ensanglanté. Alors qu'il s'asseyait en toute hâte, il a reçu un autre coup de pied dans le dos. Le train s'est enfin ébranlé, je quittais cette ville qui m'avait tant fait souffrir. La radio du train s'est mise à diffuser un message : « Chers passagers, ce train est momentanément investi d'une mission spéciale, nous vous prions de nous excuser pour la gêne occasionnée ». En entendant cette voix venue d'un autre monde, mon cœur s'est mis à saigner.
Le train a lentement fait son entrée dans la gare de Baoding. La centaine de personnes composant notre groupe a été une fois encore escortée vers des bus. Trop de gens, pas assez de véhicules : j'avais les jambes coupées à force d'être comprimé […]. En route, les gens nous regardaient avec mépris, quelqu'un a dit en nous désignant : « c'est la lie de la société ». C'est faux, je suis juste un paysan !
La cour du centre d'hébergement et de rapatriement de la banlieue Est de Baoding était comble. Un policier a de nouveau fait l'appel puis a déclaré que ceux qui pouvaient payer cent yuans pouvaient partir. Quelques personnes sont parties les unes après les autres. Puis le policier a dit : « ceux qui peuvent payer 50 yuans peuvent partir », un autre groupe a quitté les lieux. Il restait encore une centaine de personnes qui n'avaient pas assez d'argent, quelques personnes qui se connaissaient se sont cotisées pour permettre à l'une d'entre elles de sortir et de revenir pour payer la libération des autres. Ceux qui restaient ont été divisés en deux groupes : ceux qui pouvaient téléphoner chez eux, et ceux qui n'avaient pas de moyen de joindre leur famille. Le premier groupe téléphonerait le lendemain pour demander à un parent de venir les chercher avec cent yuans, le second groupe a été enfermé avec des criminels pour être envoyé dans une ferme d'État où ils travailleraient. Ils rentreraient chez eux une fois qu'ils auraient gagné assez d'argent pour rembourser l'État des frais de détention.
La nuit était à nouveau tombée, nous avons été enfermés dans une cellule. Ce n'est que le lendemain midi qu'on nous a donné à manger : deux petits pains par personne. Nous ne cessions de répéter que nous détestions Pékin, nous détestions la police, nous détestions cette société. […]
Wu Yi a téléphoné à sa mère et une personne de sa famille est venue le chercher le 10 avril. Cette histoire m'a humilié, j'ai été privé de mes droits de citoyen et de ma liberté. Comment une telle chose peut-elle se produire aujourd'hui dans notre société civilisée et hautement développée ? Pourquoi faut-il diviser les gens en trois, six, neuf catégories ? Est-ce que par hasard les gens venant de l'extérieur n'auraient pas leurs propres droits, leur propre dignité ? C'est incroyable ce que des gens vivant dans la même société peuvent avoir des destins différents ! […] L'apparition d'une « vague de migrants » se retrouve nécessairement dans toute société en développement. Le fait que la main-d'œuvre agricole surnuméraire vienne en ville pour y travailler correspond à une tendance générale que le gouvernement ne peut qu'accompagner et ne peut endiguer ! Les paysans sont aussi des hommes, ils ont le droit de sortir de la pauvreté grâce à leur dur labeur, donnez-nous une chance !

Le maintien d'un système d'appartenance sociale et politique fondé sur la domiciliation

L'importance du coût et du risque de la migration tient également au fait que les migrants sont, conformément au système de domiciliation, tenus à l'écart des services publics urbains. Le système du *hukou*, renforcé par la décentralisation qui a accompagné les réformes et s'est traduite par la montée du protectionnisme local, permet toujours en ce sens de limiter les migrations et constitue un frein à l'installation des individus et des familles en ville.

En ce qui concerne les trois droits sociaux fondamentaux que sont le droit au logement, à la protection sociale et à l'éducation, les migrants non seulement ne bénéficient d'aucune prise en charge de l'État mais doivent souvent payer des taxes pour y avoir accès.

Malgré la réforme de la *danwei*, l'État a maintenu une politique du logement pour les urbains. Tandis qu'une partie des employés du secteur public loge toujours presque gratuitement dans les appartements mis à sa disposition par les unités de travail, d'autres ont pu acquérir leur logement à des prix préférentiels, bien en deçà des prix du marché. Les pauvres urbains, ainsi qu'une partie des personnes licenciées ou mises à pied du secteur d'État qui n'ont pu conserver leur appartement ont un accès prioritaire aux logements à loyer modéré qui se sont développés depuis la seconde moitié des années 1990. Quant aux migrants, qui représentent pourtant une population plus pauvre que la population urbaine, ils sont tenus à l'écart des politiques du logement et n'ont pas le droit de louer une habitation à prix modéré. Avec le développement du marché de l'immobilier, ils ont progressivement obtenu la possibilité d'acquérir un appartement, mais sont contraints de l'acheter au prix fort, tandis que la transaction – du moins à Pékin – est soumise à une « taxe d'achat et d'installation » qui n'existe pas pour les locaux. Au sein des résidences, les frais de gestion, d'entretien et de nettoyage sont plus élevés pour les personnes qui n'ont pas un *hukou* local[73]. Au tournant des années 2000, moins de 1 % des migrants sont propriétaires de leur logement dans la capitale et à Shanghai, tandis qu'une autre enquête menée à Pékin et à Zhuhai révèle que 70 % des migrants vivent dans des habitations précaires mais dépensent deux fois plus pour leur logement que les urbains[74].

La plupart des migrants (83 % selon une enquête menée à Chengdu en 2000[75]) sont logés, dans des conditions précaires, sur leur lieu de travail, ce qui permet aux employeurs de réduire les salaires et de s'assurer de la disponibilité de leurs employés. Sur les chantiers de construction que nous avons visités pendant l'hiver 2002-2003, les employeurs fournissent généralement les matériaux qui

73. Chen X., Yan Y., « Chengji yimin » (Les migrants interurbains), *Xinwen zhoukan*, n° 156, 17 novembre 2003, p. 58-63.
74. Tan S., « Rural Workforce Migration : A Summary of Some Studies », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 91.
75. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 46.

permettent aux ouvriers de se construire des tentes faites de toile plastique de mauvaise qualité et d'armature en bambou, glaciales et ouvertes à tous les vents en hiver. Les ouvriers y dorment souvent à plus de dix sur les lits de camps installés à même la boue du chantier. En été, ces tentes deviennent étouffantes et peuvent atteindre plus de quarante degrés dans la journée. Bien entendu, elles ne peuvent être verrouillées et n'offrent aucune sécurité. Sur les chantiers opérés par des entreprises privées, il n'existe généralement ni douches ni toilettes : les ouvriers se lavent dehors avec le tuyau d'arrosage, et vont aux toilettes dans la nature ou se rendent dans le petit restaurant en face du chantier[76]. Sur les grands chantiers, *a fortiori* s'ils sont exploités par des entreprises publiques, les conditions sont généralement meilleures. Sur l'un d'entre eux, les ouvriers logent dans des préfabriqués, mais à 12 par chambre sur six lits superposés[77] entre lesquels il y a à peine la place de circuler. Si les douches sont toujours absentes, des cabines préfabriquées pour les toilettes ont été disposées à l'extérieur. Ces logements sont généralement dépourvus d'électricité, ou bien sont équipés d'installations électriques de fortune réalisées par les ouvriers, les fils nus traversant la tente ou de la pièce d'un bout à l'autre. Ils ne font visiblement l'objet d'aucune inspection. Mais tous les migrants ne sont pas logés par leur employeur, et certains, qui s'inscrivent dans un projet de migration relativement long voire familial, souhaitent jouir de leur indépendance et de leur vie privée. Cependant, les formalités administratives auxquelles sont soumises les locations d'appartements aux personnes n'ayant pas de *hukou* local et la responsabilité pénale des propriétaires, qui ont par ailleurs tendance à considérer les migrants comme des personnes peu fiables, enclines à boire, à se battre, à ne pas respecter la loi, à ne pas payer leur loyer[78], les découragent le plus souvent de louer leur appartement à cette population. Quand bien même les migrants ne se confrontent pas à l'hostilité des propriétaires urbains, le prix des loyers dans les villes *intra-muros* reste souvent hors de leur portée. Aussi, beaucoup habitent en périphérie urbaine où ils louent des chambres dans d'anciennes fermes appartenant à des paysans qui ont perdu tout ou partie de leurs terres et ont obtenu un statut d'urbain ou sont en passe de l'obtenir. C'est le cas d'une famille, composée d'un couple (le mari est maçon et la femme fait des ménages) et de leur fille de 12 ans, à qui nous avons rendu visite à plusieurs reprises fin 2002. Cette famille habite au-delà du troisième périphérique à Huazhuang wudui, dans une zone périurbaine où la campagne est rattrapée par la ville, les chantiers de construction de villas et résidences luxueuses grignotant progressivement les champs que les locaux louent aux migrants 200 à 300 yuans le *mu* pour l'année. Ce procédé permet aux migrants, qui cultivent ces terres pendant leur temps libre, de réduire les frais liés à l'alimentation, et fournit aux locaux une rente qui leur permet de patienter en attendant d'être dédom-

76. Ils ne sont cependant pas autorisés à y aller pendant les heures de travail.

77. Les ouvriers qui partagent une même couchette font généralement partie de différentes équipes, l'une de nuit, l'autre de jour.

78. Entretien avec le secrétaire du comité de rue de Xinhua xilu, arrondissement de Qingyang, Chengdu, mai 2006.

magés par la municipalité, ou de ne plus travailler. Le quartier, dont le sol est en terre (il n'y a pas de voierie), accueille de nombreux migrants qui logent dans des bâtiments agricoles reconvertis ou dans des maisons d'un ou deux étages, qui se pressent les unes contre les autres au mépris des règles d'hygiène et de sécurité. La famille que nous avons suivie partage l'une d'entre elles avec sept autres familles. Elle y loue pour 50 yuans par mois une pièce d'environ 12 mètres carrés dans laquelle elle dort, fait la cuisine et se lave. La pièce n'est meublée que de deux lits, une petite table et une armoire en toile. Le lavabo se trouve sur le balcon et est partagé par les autres locataires. Il n'y a pas de douche et les toilettes sont dans la cour. Ces lieux d'habitation se trouvant dans un environnement sale et dangereux, les migrants déménagent fréquemment. Ils sont aussi souvent chassés par des politiques de « nettoyage », par le développement urbain ou parce qu'ils ne peuvent plus payer leur loyer.

En ce qui concerne la protection sociale, il est généralement admis, en vertu du système de domiciliation, que les autorités municipales ne sont responsables que de celle des urbains. La terre est en effet censée représenter une assurance contre le chômage et la retraite, puisque les migrants qui n'ont pas d'emploi en ville sont tenus de rentrer dans leurs villages. Ils ne sont ainsi pas considérés comme des « prolétaires » ne pouvant vivre que de la vente de leur force de travail. Le gouvernement chinois a, sur ce point, bien retenu la leçon marxiste : en interdisant la privatisation des terres, il évite *en théorie* un mouvement des enclosures[79] chinois et la prolétarisation des paysans. Les migrants n'ont ainsi pas droit au minimum vital garanti (*zuidi shenghuo baozhang*) mise en place par les municipalités, dans le contexte des restructurations des entreprises d'État, à l'adresse des pauvres et des chômeurs urbains[80].

Les dispositions légales et institutionnelles concernant la protection sociale des travailleurs migrants sont cependant très ambigües. La loi sur le travail, publiée par l'État chinois en 1994[81], stipule que tout employé doit bénéficier d'une protection sociale. Cependant, les mesures et les règlements concernant la gestion des travailleurs venant de l'extérieur publiés par Chengdu et les autres municipalités ne mentionnent pas qu'une assurance doit figurer dans les contrats. Par ailleurs, jusqu'à récemment, Chengdu, comme les autres municipalités, ne s'est pas souciée de mettre en place un système de sécurité sociale adapté à cette population. Tous les efforts des municipalités ont en effet été tournés vers la construction d'un État social pour les urbains qui puisse prendre le relais de la *danwei* et répondre aux besoins de l'économie de marché.

79. Il a cependant lieu sous une autre forme : celle de la promotion immobilière.

80. Guowuyuan yanjiushi ketizu (Groupe de recherche du Conseil des affaires de l'État), *Zhongguo nongmingong diaoyan baogao* (Rapport d'enquêtes sur les travailleurs migrants chinois), Beijing, Zhongguo yanshi chubanshe, 2006, p. 248.

81. *Loi de la République Populaire de Chine sur le travail* (*Zhonghua renmin gongheguo laodong fa*), adoptée lors de la Huitième session du Comité permanent de la Huitième Assemblée nationale de la RPC le 5 juillet 1994 ; entrée en vigueur le 1er janvier 1995, [http://www.cau.edu.cn].

Tandis qu'une assurance chômage est créée pour les urbains au milieu des années 1980, les ouvriers mis à pied des entreprises d'État (*xiagang*) entretiennent toujours des liens avec leur entreprise qui est susceptible de les réemployer, leur verse une partie de leur salaire et continue de prendre en charge une partie de leurs droits sociaux. Cependant, leur situation – censée être temporaire – se pérennisant, leur prise en charge est progressivement transférée aux municipalités à partir de 2001 afin d'alléger le fardeau social des entreprises, requérant ainsi de l'État central le versement d'important subsides[82]. La totalité du montant de l'assurance minimum vitale versée aux 210 160 *xiagang* par la municipalité de Chengdu entre 1998 et le début de l'année 2002 s'élève à 470 millions de yuans, tandis que la totalité des montants des assurances vieillesse, maladie et chômage versés aux *xiagang* s'élève à 324 millions de yuans[83]. Le montant de l'allocation chômage a été augmenté de 25 % le 1er novembre 2002 pour suivre l'indexation sur les salaires. Elle correspond en effet à 70 % du salaire le plus bas du lieu où le chômeur travaillait. Les arrondissements et cantons de la municipalité de Chengdu sont classés en trois niveaux en fonction du coût de la vie, pour chaque niveau l'allocation chômage s'élève respectivement à 238, 217 et 189 yuans par mois. L'assurance maladie correspond à 10 % de l'assurance chômage et augmente de manière consécutive[84].

Par ailleurs, les politiques de l'emploi des municipalités sont exclusivement réservées aux urbains, comme les bourses du travail, dont l'accès est interdit aux migrants. Dans le contexte où nous avons mené nos enquêtes – à savoir celui de la préparation du XVIe Congrès puis de l'application des objectifs de « prospérité » qu'il a fixés – des campagnes sont constamment menées pour le réemploi des chômeurs et *xiagang*. Elles engagent les entreprises à rivaliser pour créer de nouveaux postes, les syndicats à seconder le bureau du Travail dans l'aide à la formation des chômeurs et à la recherche d'emploi, les centres d'aide aux ouvriers et employés en difficulté à délivrer force « certificats de réemploi » et à fournir des informations sur les opportunités et les nouvelles politiques en vigueur. La Banque de Chine de Chengdu a ouvert un crédit aux *xiagang* et chômeurs à hauteur de 20 000 yuans pour faciliter la recherche d'emploi et la création d'entreprise[85]. Selon les chiffres officiels, 62,7 % des *xiagang* et 69,4 % des chômeurs avaient été réemployés en septembre 2002[86]. Les résultats en matière de lutte contre la pauvreté et le chômage urbains sont cependant à relativiser[87] : les chiffres officiels sont souvent gonflés, les dépenses publiques restent bien en deçà des besoins et beaucoup de chômeurs et *xiagang* ne reçoivent

82. Li P., Zhang L., « La réinsertion professionnelle des *xiagang* », *Perspectives chinoises,* n° 81, janvier-février 2004, p. 33. Entre 1996 et 2000, 25 millions de personnes se sont retrouvées *xiagang*. *Ibidem*, p. 32.
83. Entretien avec la responsable du bureau de la Sécurité sociale de la municipalité de Chengdu, novembre 2002. *Chengdu wanbao* (Chengdu soir), 4 octobre 2002.
84. *Chengdu wanbao*, 9 octobre 2002 et *Chengdu shangbao*, 9 octobre 2002.
85. *Chengdu wanbao*, 6 octobre 2002.
86. *Chengdu wanbao*, 2 octobre 2002.
87. Li P., Zhang Y., art. cit. et Rocca J.-L., *La condition chinoise. La mise au travail capitaliste à l'âge des réformes*, Paris, Karthala, 2006, p. 117-176.

pas leur allocation, enfin l'abondance même des mesures pour le réemploi des urbains révèle leur relative inefficacité. Malgré cela, tout ce dispositif contraste largement avec l'absence de prise en charge sociale des migrants.

L'épine dorsale de ce nouveau système d'assurance et d'aide sociales est constituée par une nouvelle structure administrative appelée communauté de quartier (*shequ*)[88]. Placée sous la responsabilité des comités de quartier[89], elle prend en charge, comme la *danwei*, tous les aspects de la vie sociale : les activités culturelles et récréatives des résidents, la gestion administrative et le contrôle social, les services sociaux et de proximité. Cependant, à la différence de l'unité de production, ce nouvel instrument d'intégration sociale ne se fonde plus sur le lieu de travail mais de résidence, répondant ainsi à la diversification du statut de l'emploi depuis les réformes[90]. Les *shequ* ont pour mission première de compenser la disparition de « l'emploi et du statut » à vie dans un nouveau contexte de concurrence économique et de garantir « l'ordre et la stabilité ». Aussi, l'une de leurs fonctions fondamentales est de recenser le nombre de chômeurs, de *xiagang*, de retraités, de personnes en difficulté ou susceptibles de pouvoir bénéficier de l'aide de l'État (comme les handicapés, les martyrs de la révolution etc), de transmettre les résultats aux bureaux du Travail et de la Sécurité sociale et de distribuer les allocations. Le centre de services et d'introduction à l'emploi (*shequ zhiye jieshao fuwu zhongxin*) remplit également les fonctions de centre de formation et comporte un service de conseils et d'informations sur le droit du travail. Il fournit également des services juridiques, aide à la résolution de conflits mineurs et forme les résidents à avoir recours à la loi pour protéger leurs droits[91]. Les chômeurs peuvent bénéficier d'une prime à l'emploi et ceux qui ne sont pas couverts par le système d'assurance municipal sont soutenus par le *shequ* qui leur verse une allocation minimum. Tous ces services sont gratuits, de même que les soins médicaux dispensés dans le dispensaire du *shequ*, les activités culturelles, les prêts de livres dans la bibliothèque du *shequ* et les services de

88. « *Shequ* » est la transcription chinoise du terme anglais *community*, concept tiré de la sociologie américaine du début du siècle et lui-même dérivé du concept de *Gemeinshaft* élaboré par Ferdinand Tönies. Zhou W. et Ning F. (dir.), *Chengshi shequ jianshe gailun* (*Précis sur la construction des communautés de quartier en ville*), Beijing, Zhongguo shehui chubanshe, 2001, p. 1. Il s'agit là d'un tour habile de la part des autorités chinoises afin de faire passer pour la formation autonome d'un groupe social partageant les mêmes valeurs et ayant spontanément instauré d'étroites relations fondées sur la communauté de sentiment et l'entraide, ce qui n'est autre que l'instrument majeur du contrôle social et de la politique sociale de l'État suite à la disparition de la *danwei*.

89. Un comité de quartier peut gérer plusieurs *shequ*, chaque *shequ* peut comporter plusieurs comités de résidents, organisation qui tend cependant à disparaître.

90. Fu Z. (dir.), *Shequ gongzuo, jichu zhishi 1 000 da* (*Le travail du shequ : 1 000 réponses de connaissances élémentaires*), Beijing, Zhongguo qingnian chubanshe, 2002 ; Zhou W., Ning F. (dir.), *op. cit.* ; Collectif de rédaction des Éditions pour la construction du Parti, *Shequ jianshe yu shequ dangjian gongzuo shouce* (Manuel de travail pour la construction des shequ et la construction du Parti au sein des shequ), Beijing, Dangjian duwu chubanshe, 2001.

91. *Chengdu wanbao*, 11 novembre 2002.

proximité (transports et livraisons, remplacement de bombonnes de gaz[92]…) La municipalité de Chengdu, qui se veut à l'avant-garde de la « construction des *shequ* », ne cesse d'encourager les actions d'entraide et de solidarité en leur sein : les cadres s'engagent à créer des emplois d'intérêt public (gardiennage, entretien de l'environnement et hygiène publique, surveillance de parking[93]…) et orchestrent des campagnes de solidarité (collectes…) en faveur des plus démunis[94]. Ces services sont ouverts à tous les résidents du *shequ*, sauf les migrants. En effet, la seule responsabilité des *shequ* à l'égard des migrants est le contrôle social, en particulier le repérage et la sanction des migrants illégaux ou en infraction au regard du planning familial.

À la fois droit social fondamental et facteur déterminant du développement d'un pays, le droit à l'éducation n'existe pas pour les enfants des travailleurs migrants. Pourtant, la Constitution chinoise de 1982 stipule que « les citoyens de la République populaire de Chine ont le droit ainsi que le devoir de recevoir une éducation » (art. 46) et la Chine a instauré en 1986 un système de scolarité obligatoire de neuf ans pour tout enfant à partir de l'âge de six ou de sept ans[95]. Mais là encore, en raison du *hukou*, la loi n'a aucune valeur contraignante, d'autant que ce système a été renforcé par les lois de décentralisation mises en place à partir des années 1980. La loi de 1986 instaure certes un système de scolarité obligatoire comprenant six années de primaire et trois années de collège, mais transfère aux gouvernements locaux la responsabilité et la gestion de l'éducation : « Le domaine de l'éducation, placé sous la direction du Conseil des Affaires de l'État, relève de la responsabilité des gouvernements locaux, la gestion en est décentralisée » (art. 8). La *Loi sur l'éducation en RPC*[96], votée en 1995, renforce le principe d'« une responsabilité locale et d'une gestion par échelons » (*difang fuze, fenji guanli*) : l'éducation primaire et secondaire relève avant tout des compétences du canton en zone rurale et de l'arrondissement en zone urbaine, l'éducation supérieure étant prise en charge par la province (art. 14 et 15). Autrement dit, les autorités municipales et des arrondissements urbains ne sont responsables que de l'éducation des résidents permanents et élaborent leur budget en fonction de leur nombre. Ainsi, au moment même où l'État chinois entreprend des réformes économiques orientées vers l'économie de marché qui suppose la libre circulation des personnes, la nature des réformes administratives qu'il met en place s'oppose à la garantie de droits individuels en les soumettant à la condition d'une gestion territoriale.

92. Enquêtes menées dans le *shequ* « modèle » de Jiudaowan, rue Xinqiao, arrondissement de Dongcheng à Pékin, novembre 2002 (la prime à l'emploi dont bénéficient les chômeurs s'élève à 5 000 yuans).
93. *Chengdu wanbao*, 20 novembre 2002.
94. *Chengdu wanbao*, 19 octobre 2002 et 7 novembre 2002.
95. *Zhonghua Renmin Gongheguo yiwu jiaoyufa* (Loi sur l'éducation obligatoire de la République Populaire de Chine, ratifiée par l'APN le 1er juillet 1986) ; [www.law.com.cn]. La Chine a également ratifié la Charte des Nations Unies sur les droits de l'enfant ainsi que la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels qui toutes deux mentionnent le droit à l'éducation.
96. *Zhonghua renmin gongheguo jiaoyu fa*, ratifiée par l'APN le 18 mars 1995, [www.moe.edu.cn].

Malgré ces dispositions qui ont longtemps complètement fermé la porte des écoles urbaines aux élèves n'ayant pas de *hukou* local, les travailleurs migrants n'ont souvent d'autres choix que d'emmener leurs enfants avec eux. Quand les deux parents, de même qu'une grande partie des jeunes adultes du village, ont émigré, ces enfants n'ont personne pour les éduquer et suivre leurs études à la campagne. Par ailleurs, le système scolaire en zone rurale, que l'État finance beaucoup moins qu'en zone urbaine[97], n'est pas à même de leur offrir une éducation qui leur permettrait d'avoir un avenir meilleur que celui de leurs parents. Aussi, dès 1996, la Commission d'État à l'Éducation estimait le nombre d'enfants de migrants en âge d'être scolarisés à 2 ou 3 millions[98], ce qui l'a contraint à publier en 1998 des *Mesures provisoires pour la scolarisation des enfants et adolescents issus de la population flottante*[99]. Si ces mesures autorisent l'inscription des enfants de migrants dans les écoles publiques urbaines, elles lèvent moins les barrières institutionnelles à l'égalité des droits qu'elles n'entérinent la discrimination à l'égard de cette population.

Tout d'abord, comme leur nom l'indique, ces mesures proposent des solutions provisoires pour aménager un système institutionnel qu'elles ne remettent pas en cause : il ne s'agit en aucun cas d'encourager les élèves à effectuer leur scolarité dans une localité autre que celle où est enregistré leur *hukou*. Ces mesures opèrent explicitement un transfert de responsabilité des gouvernements ruraux aux gouvernements urbains en ce qui concerne la scolarité obligatoire des enfants résidant en ville depuis plus de six mois et n'ayant ni parents ni tuteur en zone rurale. Cependant, elles n'ont pas été accompagnées des transferts de fonds nécessaires à leur application : les gouvernements locaux continuent d'allouer les ressources destinées à l'éducation en fonction du nombre de leurs résidents permanents[100]. Aussi des enfants résidant en ville depuis plusieurs années sont-ils toujours de fait privés de l'aide publique qui leur revient de droit. Par ailleurs, ces mesures sont minimalistes (aucune précision n'est apportée au fait que les gouvernements urbains soient tenus de « créer des conditions favorables à l'éducation obligatoire des enfants issus de la population migrante »), peu contraignantes (aucun système de contrôle n'étant prévu) et laissent une grande marge de manœuvre aux « gouvernements populaires des provinces, régions autonomes et munici-

97. Selon les chiffres officiels, le rapport entre zone rurale et zone urbaine en ce qui concerne les dépenses de l'État dans le secteur de l'éducation est de 1 :1.66 pour l'école primaire et 1 :1.67 pour le collège ; Human rights in China, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 15.

98. « Hope for children of the floating population to attend school », *China Daily*, 7 juin 1996.

99. Guojia jiaowei, Gong'anbu (Commission nationale pour l'éducation, ministère de la Sécurité publique), *Liudong ertong shaonian jiuxue zanxing banfa* (Mesures provisoires pour la scolarisation des enfants et adolescents issus de la population migrante), 2 mars 1998, [www.law.com.cn]. Ces mesures ont été précédées en 1995 par les *Mesures d'essai pour la scolarisation dans les villes et les bourgs des enfants et adolescents issus de la population flottante*, publiées par la Commission d'État à l'Éducation et le ministère de la Sécurité publique, désignant quelques sites pilotes dans des grandes villes. Les Mesures de 1998 les étendent à l'ensemble du territoire national.

100. « Dagongzhe zinü, yao jin xuexiao you duo nan » (Qu'il est difficile pour les enfants de migrants d'aller à l'école), *Sichuan ribao*, 11 septembre 2002 ; Human rights in China, *Shutting Out the Poorest, op. cit.*, p. 12.

palités sous administration directe [qui] déterminent des mesures d'application en fonction de leur situation » (art. 18). Autrement dit, ces mesures frileuses de l'État central donnent prise à ce qui, en langage populaire, est devenu le mot d'ordre officieux de la décentralisation : « le centre propose, les gouvernements locaux disposent » (*zhongyang you zhengce, difang you duice*).

Les Mesures de 1998 stipulent que les enfants de migrants doivent avant tout être scolarisés dans les écoles publiques « à titre provisoire » (*jiedu*). Mais cette autorisation d'inscription est soumise à conditions et ne bénéficie d'aucune garantie. Elle ne concerne que les enfants « légaux », dont les parents sont munis d'un permis de résidence temporaire en ville et qui ne sont pas nés hors plan. Les gouvernements ruraux et urbains sont invités à coopérer pour contrôler étroitement cette population : les enfants de migrants sont tenus de fournir une preuve d'enregistrement auprès du gouvernement de leur village et de l'organe en charge de l'éducation de leur canton (dont ils doivent obtenir une autorisation pour effectuer leur scolarité en ville), de même qu'auprès de leur école et du commissariat de leur lieu d'origine. Munis de ces papiers, ils doivent déposer une demande auprès de l'école la plus proche de leur domicile urbain, laquelle est en droit de refuser l'enfant. Dans ce cas, une seconde demande doit être adressée au bureau de l'Éducation du lieu d'immigration qui se chargera de « trouver une solution par conciliation » (articles 5 et 8). Lorsqu'on connaît les difficultés d'accès de la population d'origine rurale aux organes gouvernementaux, celles qu'elle rencontre pour obtenir des autorisations et la perception de taxes arbitraires dont elle fait l'objet, ces démarches préliminaires apparaissent déjà comme un obstacle quasi insurmontable à la scolarisation de ces enfants. Aussi sont-elles peu respectées dans la pratique.

La deuxième condition posée à l'inscription des enfants de migrants dans les écoles publiques est d'ordre économique. Pour parer au problème d'allocation des ressources publiques mentionné plus haut, les Mesures de 1998 prévoient la possibilité pour les écoles urbaines de percevoir des « taxes de scolarité provisoire » (*jiedufei*) en conformité avec la législation nationale[101]. Celle-ci charge les bureaux des Prix, des Finances et de l'Éducation au niveau des municipalités de fixer conjointement une norme pour cette taxe et de la soumettre à l'approbation du gouvernement provincial. À Chengdu, la norme est d'environ 400 yuans par semestre pour le primaire et de 1 000 yuans par semestre pour le collège[102]. Mais le montant de cette taxe varie en réalité en fonction du standing des écoles et de la qualité de l'enseignement qui y est dispensé. Certaines écoles considèrent en outre qu'elles doivent être dédommagées pour accepter des élèves qui portent selon elles atteinte à leur niveau et à leur réputation, et envers lesquels leur responsabilité légale reste floue. Dans les faits, la taxe de scolarité provisoire

101. Guojia jiaoyu weiyuanhui, Guojia jihua weiyuanhui, Caizhengbu (Commission nationale pour l'éducation, Commission nationale au Plan, ministère des Finances), *Yiwu jiaoyu xuexiao shoufei guanli zanxing banfa* (Mesures provisoires concernant la gestion de la perception par les écoles des frais de scolarité obligatoire), 16 décembre 1996, [www.fl5.cn].

102. *Sichuan ribao*, 11 septembre 2002.

est donc à la discrétion du chef d'établissement. D'après nos entretiens avec des parents d'élèves[103], elle s'élève en moyenne dans les écoles du quartier de Hongpailou (arrondissement de Wuhou) à environ 9 000 yuans pour les 6 années d'école primaire, soit environ 1 500 yuans par an. Beaucoup d'écoles requièrent un paiement d'avance sur plusieurs semestres, voire plusieurs années, alors même que la législation en prévoit le règlement par semestre. Les sommes dues ne sont généralement pas remboursées en cas de départ de l'élève, que celui-ci soit renvoyé ou que ses parents décident de le retirer de l'école. Dans un contexte de privatisation *de facto* et non-réglementée du système éducatif chinois, le paiement de cette taxe s'ajoute aux frais de scolarité (environ 350 yuans pour un semestre de première année de primaire, mais les frais de scolarité augmentent avec le niveau) ainsi qu'aux innombrables taxes mises en place arbitrairement par les établissements publics ces dernières années pour les besoins de leur autofinancement. Ainsi l'anglais, l'informatique et le sport sont-ils devenus des cours optionnels payants s'élevant, toujours selon les mêmes entretiens, à plus de 2000 yuans par an. Ces parents se plaignent également de la multiplication intempestive par les écoles de toutes sortes de taxes indues (*luan shou fei*) : pour l'étude du soir, le passage des examens, pour la surveillance pendant les récréations et la cantine[104]… Si le problème est le même pour les urbains, et ce en dépit de la garantie par la loi chinoise de la gratuité de la scolarité obligatoire, ces parents, qui ont émigré avant tout pour des raisons économiques, ne peuvent faire face à tant de dépenses et sont souvent contraints de déscolariser leurs enfants.

Ces pratiques sont couvertes par un système de contrôle non-transparent exercé par des gouvernements d'arrondissement qui y sont intéressés au moins indirectement dans la mesure où elle leur permet d'alléger leurs dépenses. Un contrôle efficace est tout simplement illusoire dans un contexte où l'État chinois ne consacre que 2,5 % de son PNB à l'éducation – soit moins que la plupart des pays en voie de développement les plus pauvres, qui y consacrent en moyenne 4 % de leur PNB[105] – et où, en l'absence de séparation des pouvoirs, il n'existe pas de contrôle judiciaire. Il n'existe d'autres recours pour les parents que de porter plainte auprès des organes administratifs en charge de l'éducation, sous la juridiction desquels sont placées les écoles[106]. Si les « taxes de construction » et les « taxes de soutien » aux écoles, qui pouvaient s'élever à plusieurs dizaines de milliers de yuans par an, ont été plus ou moins abolies dans les faits suite à leur

103. Entretiens avec les parents d'élèves de l'école Bashu, janvier 2003.

104. Pour toutes ces raisons, il est très difficile d'évaluer le coût moyen de l'éducation pour les enfants de migrants d'une même ville. Deux familles scolarisant leur enfant en dernière année de primaire dans une école publique de banlieue évaluaient le coût annuel total à deux à trois mille yuans (avril 2003), tandis que cette somme correspond au coût total de la première année de primaire dans un autre entretien (novembre 2002). Nous avons même rencontré une mère d'élève selon laquelle le coût annuel total de la scolarité de son fils en troisième année de primaire dans une école du centre-ville s'élevait à 10 000 yuans (entretien, janvier 2003).

105. Becker J., « Forget about hotels and roads, spend the money on children's education, say deputies », *SCMP*, 15 mars 1999.

106. HRIC, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 21.

interdiction par le Centre[107], d'autres sont apparues. Bien souvent en Chine, les campagnes politiques tentent de suppléer aux manques et contradictions du système : une campagne lancée à Chengdu en février 2003 annonçait l'éradication totale de la perception arbitraire de taxes par les écoles d'ici la fin du mois de mars[108]. À la mi-avril, les médias appelaient toujours les parents d'élèves à la dénonciation[109]. Les autorités ont cependant eu le mérite de reconnaître le problème. Ainsi, le premier pas de l'État chinois vers la reconnaissance du droit à l'éducation des enfants de migrants a transformé l'école publique en un creuset d'inégalités.

L'importance de l'enjeu de l'éducation, à la fois pour les individus, l'État, et la logique de marché qu'il a mise en place, explique que ce droit ait été le premier à avoir été partiellement reconnu aux migrants. Cependant, la nouvelle politique mise en œuvre par le Centre à la fin des années 1990 n'a que peu de valeur contraignante, ne correspond pas à l'instauration d'un service public puisque les parents migrants, contrairement aux urbains, doivent prendre en charge la totalité du coût de l'éducation de leurs enfants, et ne concerne qu'une toute petite partie des migrants (ceux qui sont à la fois en règle et aisés, c'est-à-dire généralement d'origine urbaine). Peut-on, dans ces conditions, encore parler de droit ?

L'accès à la plupart des services administratifs fondamentaux comme obtenir une carte d'identité ou un passeport, se marier, divorcer ou inscrire un nouveau-né sur les registres de l'État civil, n'est possible que sur le lieu d'enregistrement du *hukou* (ou plus exactement, pour ce qui est de la population d'origine rurale, dans le chef-lieu du district où est situé le village). Jusqu'à récemment, ouvrir une ligne téléphonique internationale à Pékin supposait soit de trouver un résident pour se porter garant, soit de payer une caution au montant prohibitif. Il en va de même pour l'achat d'une voiture dont la carte d'immatriculation doit porter le nom de l'entreprise locale qui emploie l'acheteur non-résident ou celui d'un ami urbain qui aura prêté son identité. Dans tous les cas, l'acheteur « immigré » ne sera pas enregistré comme le propriétaire de son véhicule[110]. S'il est vrai que ces mesures touchent plus une population aisée d'origine urbaine, certains migrants d'origine rurale, qui ont atteint un niveau de vie relativement aisé, en souffrent également. À la fois en raison de leur statut et de leur condition socio-économique, les migrants ne peuvent obtenir d'emprunt bancaire. Cette disposition, qui signifie que tout investissement doit être payé comptant en argent liquide, est un obstacle majeur à l'installation en ville des travailleurs migrants, ainsi

107. *Guowuyuan jiufengban, jiaoyubu guanyu jin yi bu zuohao zhili jiaoyu luan shoufei gongzuo de yijian*, (Proposition du bureau pour la Rectification du style de travail du Conseil des Affaires de l'État et du ministère de l'Éducation pour régler la question de la perception arbitraire des frais de scolarité), publiée le 12 juin 2001 ; [www.law.china.com].
108. *Chengdu wanbao*, 17 février 2003 et 25 mars 2003.
109. *Chengdu wanbao*, 10 et 16 avril 2003.
110. Chen X., Yan Y., « Chengji yimin », art. cit.

qu'à leur capacité d'entreprendre. D'une manière générale, toute démarche est beaucoup plus compliquée, plus longue et plus coûteuse pour un migrant que pour un local. Pourtant, les migrants sont soumis à l'impôt au même titre que les urbains, c'est-à-dire à partir d'un revenu mensuel de 1 000 yuans, alors même qu'ils continuent de payer des impôts à la campagne. On peut même considérer qu'ils paient plus que ces derniers si l'on prend en compte tous les frais de permis et taxes spécifiques dont ils doivent s'acquitter. Administrer la population migrante signifie pour les autorités municipales la contrôler et la faire payer, et non la servir.

Enfin, dans la mesure où les droits politiques restent également attachés au lieu d'enregistrement du *hukou*, les migrants ne peuvent participer aux élections des représentants des Assemblées populaires au sein des villes[111], ni à celles qui sont organisées au sein des *shequ* pour leurs résidents. Mais les villages ne constituant plus leur lieu de résidence principale, ils ont rarement la possibilité de participer aux élections des comités villageois. Sur 18 migrants auxquels nous avons posé la question, seuls quatre ont déjà participé aux élections des représentants de leur village. Les migrants ne prennent donc part à aucun des systèmes de représentation qui ont cours actuellement en Chine.

Chaque détail de la vie quotidienne rappelle ainsi à ces immigrés de l'intérieur qu'ils n'ont pas les mêmes droits que les urbains et ne sont pas censés jouir d'infrastructures et de services qui ne leur sont pas destinés. Légitimée par le système du *hukou* et renforcée par les politiques de décentralisation, la discrimination dont ils font l'objet participe également d'une stratégie consciente de la part des autorités urbaines pour limiter le flux de migrants tout en en tirant le meilleur parti. L'objectif est en effet de minimiser le coût des dépenses sociales tout en maximisant les profits engendrés par le travail des migrants, comme le révèlent les politiques publiques visant à maintenir l'infériorité de leur statut au sein du marché du travail et de l'entreprise, ainsi que l'impossibilité dans laquelle ils sont de défendre leurs droits.

Hukou et marché : les ingrédients d'une exploitation sauvage

La tournée dans le Sud de Deng Xiaoping en 1992 a marqué le virage capitaliste de la Chine. Le Petit Timonier, qui dès 1979 avait lancé le mot d'ordre « que certains s'enrichissent en premier », y a réaffirmé la nécessité de poursuivre les réformes économiques interrompues après la répression du mouvement démocratique de 1989, tout en imposant une vision pragmatique de celles-ci qui a contribué à brouiller durablement la distinction entre socialisme et capitalisme (« Peu importe qu'un chat soit blanc ou noir pourvu qu'il attrape les souris »). Le raisonnement est le suivant : une fois que la Chine aura atteint un certain niveau

111. Les résidents des arrondissements urbains élisent les représentants des arrondissements, qui élisent les représentants de l'assemblée populaire municipale, lesquels élisent les représentants de l'assemblée populaire provinciale, qui enfin élisent les représentants de l'Assemblée populaire nationale.

de développement, les fruits de la croissance pourront être redistribués. Ce virage idéologique a été confirmé au XV[e] Congrès du PCC en 1995[112] au cours duquel Jiang Zemin – Premier Secrétaire du Parti, de chef de l'État et de Président de la Commission militaire centrale – a annoncé que la Chine se situait dans la « phase primitive du capitalisme ». Sous couvert d'accélérer le développement économique, la « clique de Shanghai » a favorisé l'accumulation du capital par tous les moyens, y compris illégaux. La théorie de « l'accumulation primitive du capital », par un véritable détournement de la pensée marxiste, a été ainsi érigée au rang de dogme sous la présidence de Jiang Zemin (1993-2002), connu pour s'être entouré de conseillers économistes prônant l'éradication de toute forme d'entraves à la création de richesses et à la concentration du capital dans les mains de quelques-uns[113]. Tandis que les employés et ouvriers du secteur d'État (*zhigong*) ont été spoliés de leurs droits par une corruption endémique favorisée par l'absence de cadre légal et de contrôle démocratique pour réglementer la privatisation des entreprises d'État, les migrants ont payé le tribut du primat donné à la productivité (*xiaolü youxian*)[114]. Le gouvernement a eu d'autant plus tendance à maintenir une réserve de main-d'œuvre bon marché que la prise en charge sociale et le réemploi des *zhigong* pesait sur ses finances. La présidence de Jiang a ainsi été marquée par la théorie des « trois représentations » adoubant les entrepreneurs privés au sein du Parti communiste, et par le primat du développement économique sur la justice sociale au moment même où la Chine devenait de plus en plus intégrée à l'économie mondiale. Cette alliance du capital et de la sphère politique célébrée au plus haut niveau du Parti[115] a en quelque sorte couvert au niveau local la communauté d'intérêts qui s'est établie entre les autorités municipales avides d'augmenter le PIB des villes et les entrepreneurs en quête de profit. Ainsi, le contexte idéologique qui a dominé de 1992 au début des années 2000, allié au contexte socio-économique de la restructuration des entreprises d'État et de la priorité donnée aux *xiagang*, n'a pas joué en faveur de réformes administratives qui auraient permis de mieux protéger les droits des migrants, mais auraient aussi renchéri le coût de cette main-d'œuvre et entamé

112. Pour une analyse de l'impact et des contradictions du XV[e] Congrès, voir Nathan A. J., Hong Z., Smith S. R. (ed.), *Dilemmas of Reform in Jiang Zemin's China*, London, Boulder, 1999.

113. He Q., *Xiandaihua de xianjin* (Le piège de la modernisation), Beijing, Jinri Zhongguo chubanshe, 1998. Ces intellectuels sont connus en Chine sous l'appellation de « néo-libéraux » dans la mesure où ils prônent un désengagement total de l'État mais, comme le rappellent leurs contempteurs, ils ne doivent pas être assimilés aux néo-libéraux occidentaux dans la mesure où la Chine n'a pas instauré d'État de droit. Froissart C., « La renaissance du libéralisme chinois dans les années 1990 », *Esprit,* n° 280, décembre 2001, p. 112-125.

114. Sur la manière dont la main-d'œuvre bon marché que constituent les migrants a été investie de la mission de tirer l'économie chinoise, voir Liu K., *Bianyuanren* (Migrant Labor in South China), *op. cit*, 2003, p. 79-82.

115. Mais dénoncée par de nombreux intellectuels chinois. Outre He Q. qui met en garde contre les « pièges » que recèle ce qu'elle appelle le « banquet des puissants », voir en particulier Wang H., *China's New Order: Society, Politics, and Economy in Transition*, Cambridge, Mass., Havard University Press, 2003, et Qin H., « Shehui gongzheng yu Zhongguo gaige de jingyan jiaoxun », *Wenti yu Zhuyi*, Changchun, Changchun chubanshe, 1999, p. 41-45.

la compétitivité de l'économie chinoise au moment où le Parti tentait de rasseoir sa légitimité sur ses performances économiques[116].

Discrimination à l'emploi et segmentation du marché du travail

La Chine s'est dotée en 1994 d'une loi sur le travail – entrée en vigueur le 1er janvier 1995[117] – « formulée en accord avec la Constitution afin de protéger les droits et les intérêts légitimes des travailleurs, réajuster les relations de travail, établir et protéger un système de travail en accord avec l'économie de marché socialiste, promouvoir le développement économique ainsi que le progrès social » (art.1). L'article 3 de la première section stipule que « les travailleurs doivent être égaux devant l'emploi, ont le droit de choisir leur profession, d'obtenir une rémunération pour leur travail, de se reposer et d'avoir des congés, d'avoir une protection concernant leur sécurité et leur santé au travail, de jouir d'une sécurité et d'une prise en charge sociales, de faire appel à la résolution de conflits du travail et de jouir des autres droits du travail stipulés par la loi ». Cette loi a une portée universelle : elle concerne en droit tous les travailleurs chinois. Comme l'indique en effet l'article 2 de la première section :

> « Cette loi s'applique à toutes les entreprises et organisations économiques individuelles situées sur le territoire de la République Populaire de Chine et à tous les travailleurs qui établissent une relation de travail avec elles. Les organes d'État, les institutions, les organisations sociales et les travailleurs établissant un contrat de travail avec eux sont soumis à cette loi. »

Pourtant, la grande majorité des travailleurs migrants ne jouissent d'aucun de ces droits. La volonté politique d'uniformiser les relations de travail par le droit a été elle aussi contrecarrée par la décentralisation extensive des pouvoirs mise en place à partir de 1979, le « protectionnisme local » (*difang baohu zhuyi*), dans le contexte de la restructuration des entreprises d'État et de la nécessité de maintenir l'ordre social, ayant joué en faveur du renforcement des discriminations liées au *hukou*. Les gouvernements municipaux ont avant tout tenté de limiter les conséquences sociales des réformes sur la population citadine en maintenant la segmentation du marché du travail héritée de l'ancien système socialiste, et en favorisant l'emploi des résidents urbains par rapport à celui des migrants. Les mesures – qualifiées de véritables « soupapes de sécurité politiques » par certains chercheurs chinois[118] – contreviennent ainsi directement aux principes d'égalité devant l'emploi et de liberté de choix de la profession stipulés par la législation. Elles ont contribué à créer de nouvelles formes de segmentation du marché du travail qui, en se superposant aux anciennes, non seulement maintiennent l'inégalité des droits et des conditions

116. Wu G., « Legitimacy Crisis, Political Economy and The Fifteenth Party Congress », Nathan A. J. *et alii*, *op. cit.*, p. 13-32.

117. *Loi de la République Populaire de Chine sur le travail* (*Zhonghua renmin gongheguo laodong fa*), 5 juillet 1994, entrée en vigueur le 1er janvier 1995 (*loc. cit.*)

118. Cai F., « Laodongli qianyi de liang ge guocheng ji qi zhidu zhang'ai » (« Les deux processus de transfert de la main-d'œuvre et leurs obstacles institutionnels »), *Shehuixue yanjiu*, 2001, n° 4, p. 44-51.

socio-économiques entre urbains et migrants, mais encore ont créé des différences de statut au sein même de la catégorie des travailleurs migrants.

Parmi les mesures mises en place par les municipalités, on trouve l'interdiction de certains secteurs, emplois et postes aux migrants. Pékin ayant été l'un des sites pilotes pour la réforme des entreprises d'État (qui y a débuté dès 1987-1988), elle a été la première municipalité en 1989 à interdire certains emplois aux migrants (ou à leur en limiter l'accès), afin d'empêcher les entreprises de remplacer les *zhigong*[119] par une main-d'œuvre meilleur marché[120]. Suivant l'augmentation du nombre de *xiagang*[121] et de chômeurs dans la seconde moitié des années 1990, ces mesures ont été durcies et généralisées à toutes les villes grandes et moyennes à partir de 1995. Shanghai a par exemple publié à cette date une nomenclature classant les emplois en trois catégories : autorisés, restreints, interdits aux migrants[122], cette dernière catégorie comprenant 23 secteurs en 1998[123]. Dans la capitale, le nombre de secteurs et d'emplois interdits aux migrants est passé de 14 en 1996 à 32 en 1997 pour atteindre 34 en 1998[124]. Des mesures de 1997 interdisent par exemple aux entreprises comptant un nombre de *xiagang* égal ou supérieur à 10 % de leurs employés, ou recevant des aides à l'emploi, d'embaucher des personnes venues de l'extérieur[125]. L'interdiction de certaines professions aux migrants n'a pas uniquement pour but de protéger les intérêts des ouvriers et employés urbains du secteur public, elles permettent également de les tenir éloignés des postes stratégiques, prestigieux et à hautes responsabilités (comme dans les secteurs de la finance, des assurances, de l'administration[126], de la recherche, les professions de juriste et d'avocat[127]…), ainsi que des emplois

119. Terme chinois désignant les ouvriers et employés urbains du secteur d'État.
120. Cai F. (dir.), *Green Book 2002*, *op. cit.*, p. 233-234.
121. Le terme de *xiagang* désigne un statut différent de celui de chômeur puisque ces « ouvriers descendus de leur poste » maintiennent en théorie des liens avec leur entreprise. Ce statut, très courant au cours des années 1990, a été progressivement aboli au début des années 2000 suivant la volonté de faire des entreprises d'État des entités économiques rentables et compétitives.
122. Yu D., « De l'irrationalité du système de gestion et de classification de la main-d'œuvre venant de l'extérieur », *Zhongguo nongcun jingji* (Économie rurale de Chine), n° 11, 2000, p. 36-40.
123. O'Neil M., « Migrant workers a threat to the urban unemployed », *SCMP*, 9 janvier 1998.
124. Cai F. (dir.), *Green Book 2002*, *op. cit.*, p. 233.
125. Bureau du Travail de la municipalité de Pékin, *Avis concernant les questions liées à l'acquisition du « certificat d'emploi » pour l'année 1997* (*Beijingshi laodongju guanyu banli 1997 nian « jiuyezheng » you guan wenti de tongzhi*), cité *in* Cai F. dir., *Green Book 2002*, *op. cit.*, p. 239.
126. « 200 ding "dagaimao" deng ni dai » (200 coiffes de fonctionnaires vous attendent), *Chengdu shangbao*, 17 mars 2003. Cette annonce de recrutement dans la fonction publique à Chengdu précise que pour concourir il faut être en possession d'un *hukou* urbain.
127. C'est en effet ce que rappelle le cas du célèbre avocat Zhou Litai, spécialisé dans la défense des travailleurs migrants. Originaire de Chongqing, il s'est vu dénier le droit d'exercer à Shenzhen. Preuve cependant que ce type de profession n'est pas seulement exercé par une population urbaine très éduquée, Zhou est né dans une famille paysanne et était au départ illettré. L'une des significations de ce qu'on appelle aujourd'hui « le phénomène Zhou Litai » en Chine, c'est l'augmentation du nombre de personnes issues du peuple (ouvriers, paysans, travailleurs migrants) qui se chargent de leur propre défense ou entreprennent de défendre leurs pairs pour parer au manque de services judiciaires auxquels ils peuvent prétendre. Zhou Litai, « *Mingong weiquan de ganga. Yi wei lüshi de falü shijian* » (Embarras face à la défense des droits des

prisés par la population urbaine dans le secteur privé du commerce et des services. Des mesures publiées à Pékin en 1997[128] interdisent ainsi à certaines entreprises commerciales d'employer des travailleurs migrants. D'après ce que nous avons pu constater à Chengdu, la profession de chauffeur de taxi est typiquement interdite aux migrants car beaucoup de *xiagang* et de chômeurs s'y reconvertissent. Les règlements de la municipalité de Chengdu détaillant les emplois interdits aux migrants. sont cependant moins divulgués que les grandes villes de l'Est – où les médias et les chercheurs ne cessent de s'en faire l'écho –, à la fois parce qu'ils n'y ont pas la même importance et qu'ils sont considérés comme une information confidentielle[129].

Par ailleurs, même dans les secteurs et professions ouverts aux migrants, l'emploi de la population locale doit être privilégié sur celui de la population venue de l'extérieur. C'est là l'enjeu des permis de travail et d'emploi décrits plus haut et d'autres mesures telles que celles qui limitent la durée de l'emploi des migrants à quelques mois ou soumettent leur embauche à la condition que la main-d'œuvre urbaine ne puisse pas satisfaire les besoins des entreprises. C'est pour faire respecter ces mesures que les autorités encouragent les canaux officiels de migrations et contraignent les entreprises à passer par les agences officielles pour employer la main-d'œuvre migrante. Les municipalités tentent de protéger leur marché du travail de la concurrence extérieure en faisant pression sur les entreprises pour qu'elles limitent le recrutement de travailleurs migrants mais encore les licencient pour laisser la place aux urbains. Tandis que les entreprises qui réemploient des chômeurs ou *xiagang* urbains bénéficient de politiques préférentielles comme des exonérations fiscales ou des primes, celles qui emploient des migrants sont soumises à toutes sortes de taxes et de formalités qui augmentent le coût de la main-d'œuvre. Chengdu a mis en place une taxe à l'adresse des entreprises employant de la main-d'œuvre migrante s'élevant à 5 % du salaire mensuel de chaque employé[130]. Comme le remarque un spécialiste chinois des questions du travail, le raisonnement « simpliste » des autorités urbaines – qui n'est pas sans rappeler celui de certains partis à l'endroit des travailleurs immigrés dans nos pays occidentaux – est le suivant : si l'on transfère les emplois occupés par la population venue de l'extérieur aux chômeurs, le problème du réemploi des *xiagang* pourra être résolu[131]. Aussi les municipalités n'hésitent-elles pas à

migrants : l'expérience judiciaire d'un avocat), Beijing Facilitator (ed.), *Gongshangzhe* (Victims at Work), Beijing, Social sciences academic press, 2005, p. 131-135.

128. Bureau du Travail de la municipalité de Pékin, *Avis concernant les questions relatives à la limitation de l'emploi des personnes venues de l'extérieur dans le commerce* (*Beijingshi laodongju guanyu xianzhi shiyong waidi renyuan congshi shangye yingyeyuan you guan wenti de tongzhi),* Cai F. (dir.), *Green Book 2002*, *op. cit.*, p. 239.

129. Entretien avec le responsable du bureau du Travail de la municipalité de Chengdu, mai 2006.

130. Document interne remis à l'auteur par un responsable du bureau municipal de l'Emploi.

131. *Green book 2002*, *op. cit.*, p. 216. Ce raisonnement est qualifié de simpliste car les migrants occupent généralement des postes dédaignés par les urbains, y compris les chômeurs. Il n'existe donc pas selon l'auteur de concurrence directe entre les deux catégories de travailleurs. Par ailleurs, les migrants créent aussi de l'emploi, y compris pour les chômeurs urbains. Des enquêtes ont en effet montré que certains entrepreneurs individuels migrants employaient des *xiagang*, voir par exemple Guo H., *Chengshi li de zuomai*

lancer régulièrement des campagnes de réduction de la main-d'œuvre migrante – y compris celle employée légalement – dans les entreprises, ces dernières devant rendre compte chaque mois du nombre de personnes qu'elles ont licenciées. À Pékin, les campagnes de 1989 et 1991 sont restées parmi les plus virulentes. Pour la première, les autorités avaient fixé comme objectif le licenciement de 200 000 à 250 000 travailleurs migrants[132]. De même, quand il y a récession, ce sont les migrants qu'on licencie en premier[133]. Ce fut notamment le cas lors de la récession qui a suivi le mouvement démocratique de 1989 et celle qui a suivi la crise financière asiatique de 1998 : ces deux périodes ont connu une baisse importante des taux de migration en raison des mesures de restriction à l'emploi[134]. En qualité de travailleurs temporaires, c'est-à-dire de main-d'œuvre d'appoint à l'économie urbaine, les migrants ne bénéficient d'aucune sécurité de l'emploi. Comme le note Anita Chan : « Le *hukou* permet de réguler les déplacements des travailleurs au gré des besoins : on les fait venir quand on a besoin d'eux et on les renvoie vers les campagnes quand ils sont en surnombre ou qu'on ne peut plus les accueillir[135]. »

Ces mesures expliquent que la population migrante n'occupe pas les mêmes emplois que les urbains : d'après une étude faite à Shanghai, moins de 8 % des postes occupés par les migrants ont des effets de substitution vis-à-vis des emplois citadins[136]. Premièrement, les discriminations à l'emploi des migrants et leur manque de formation[137] expliquent qu'ils occupent des emplois pénibles, peu qualifiés, peu prestigieux, sales et dangereux que dédaigne la population urbaine. Les migrants sont essentiellement employés dans le secteur manufacturier, le bâtiment et les services. Au sein de ce secteur, certains emplois ne sont occupés quasiment que par des migrants, comme le ramassage des ordures[138], le nettoyage des toilettes publiques et de la voirie, le gardiennage, le travail à domicile (femmes de ménage et nourrices). D'après une enquête de la Banque agricole de Chine effectuée en décembre 1993 et janvier 1994 sur un échantillon de 12 673 familles dans 442 districts, la structure de l'emploi des migrants est la suivante : bâtiment 33 %, commerce et restauration 31 %, industrie 22 %, trans-

---

xingshang. Chengdushi wailai jingshangzhe de shizheng yanjiu (*Les commerçants en ville. Enquête de terrain sur les commerçants venus de l'extérieur à Chengdu*), Chengdu, Sichuan renmin chubanshe, 2002, p. 344.

132. Cai F. (dir.), *Green Book 2002*, *op. cit.*, p. 234.

133. Mallee H., « Migration, *Hukou* and Resistance », art. cit., p. 91 ; *Blue Book of China's Society*, *op. cit.*, p. 168-169.

134. Chan K. W., Ying H., « Urbanization in China in the 1990s… », art. cit., p. 63.

135. Chan A., « Toujours plus bas ! », art. cit., p. 48.

136. Aubert C., Li X., art. cit., p. 57.

137. En 1996, l'Académie des sciences sociales de Chine estimait que 80 à 90 % des migrants étaient des travailleurs non-qualifiés, Chan K. W., « Internal Migration in China… », art. cit., p. 53.

138. Les migrants travaillant dans ce secteur, complètement ostracisés par la société urbaine, se regroupent dans des villages qui portent le nom de leur province d'origine. Voir Béja J.-P., Bonnin M., Feng X., Tang C., « Comment apparaissent les couches sociales. La différenciation sociale chez les paysans immigrés du « Village du Henan » à Pékin », *Perspectives chinoises,* n° 52, mars-avril 1999, p. 30-43 (1re partie) et *Perspectives chinoises,* n° 53, mai-juin 1999, p. 44-56 (2e partie).

port 10 %[139]. Aujourd'hui, l'industrie est passée en première position, reflétant ainsi l'essor de ce secteur. Selon une enquête du bureau chinois des Statistiques menée en 2004, 30 % des migrants sont employés dans le secteur manufacturier, 23 % dans le bâtiment, 7 % dans la restauration, 5 % dans la vente en gros et de détail et 10 % dans les autres services[140]. À Chengdu, la répartition de l'emploi des travailleurs migrants reflète aujourd'hui la situation nationale au début des années 1990 : selon une enquête menée en 2000 sur 662 migrants, le bâtiment vient en premier (39,1 %), puis le commerce et la restauration (18,1 %), et enfin le secteur manufacturier (16,4 %). Vient ensuite l'emploi dans les services de nettoyage (11,7 %), les hôtels, les maisons de thé, les salons de coiffure (3,4 %), et les autres emplois (13,8 %)[141]. Ceci est dû au fait que Chengdu ne jouit pas du même niveau d'investissements étrangers et de développement industriel que les villes de la côte Est, et compte beaucoup moins d'industries liées à l'exportation.

Deuxièmement, les migrants ne sont pas employés dans les mêmes types d'entreprises que les urbains. Au début des réformes, les migrants occupaient 6 % des postes de travail dans les entreprises d'État ou collectives urbaines, aujourd'hui la proportion est estimée entre 8 % et 10 %[142]. Autrement dit, 90 % des migrants sont employés dans le secteur privé ou établis à leur compte (petit commerçant de proximité, vendeurs à l'étalage et ambulant, mais aussi cireurs de chaussures, conducteurs de cyclo-pousse, réparateurs). Surtout, le résultat des contraintes administratives qui pèsent sur l'emploi des migrants est qu'elles ont favorisé le développement d'un marché du travail informel. Évitant autant que faire se peut les contraintes administratives et les contacts avec les autorités, migrants et employeurs se détournent des rapports contractuels et développent des formes de garantie qui ne reposent pas sur le droit[143]. Or, sans contrat ni permis, les migrants se retrouvent « hors la loi » au double sens du terme : à la fois en situation d'infraction et ne pouvant espérer de protection légale.

Les discriminations à l'emploi des migrants les cantonnent dans les entreprises, les postes et les secteurs où les risques sont les plus élevés. Les risques liés aux accidents du travail, à l'absence de protection sociale, au faible niveau de salaire et à la longueur du temps de travail sont en général plus faibles dans les grandes entreprises d'État que dans les filiales taiwanaises, hongkongaises ou coréennes et les PME collectives et privées, où se concentrent les travailleurs

139. Aubert C., Li X., art. cit., p. 54.

140. Guowuyuan yanjiushi ketizu (groupe de recherche du Conseil des affaires de l'État), *Rapport d'enquêtes sur les travailleurs migrants chinois*, *op. cit.*, p. 76. Une enquête du ministère du Travail et de la Sécurité sociale menée en 2005 donne des chiffres légèrement différents, mais qui ne remettent pas en cause la proportion par secteur : selon cette enquête, 27 % des migrants sont employés dans la manufacture, 26 % dans le bâtiment, 11 % dans l'hôtellerie et la restauration, 12 % dans la vente en gros et de détail, 9 % dans les services, *loc. cit*

141. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 44.

142. Lee C. K., « From Organized Dependence to disorganized Despotism : Changing Labour Regimes in Chinese Factories », *The China Quarterly*, n° 157, March 1999, p. 44-71.

143. Li Q., « Policy Issues Concerning the Informal Employment of Rural-Urban Migrants in China », art. cit.

migrants. D'une manière générale, ce sont les petites entreprises privées qui offrent le plus d'opportunités d'emploi aux migrants, c'est-à-dire celles qui sont les moins enregistrées et les moins contrôlées[144] et où, *a fortiori* si elles se situent en bas de la pyramide de la sous-traitance, les violations du droit du travail sont les plus graves. On peut prendre ici l'exemple des salaires dans les industries destinées à l'exportation, dont la quasi-totalité des employés (du moins aux postes les moins qualifiés comme le travail à la chaîne) sont des migrants d'origine rurale. Même si le gouvernement chinois a créé au début des années 1990 un salaire minimum afin de protéger ce type d'ouvriers, celui-ci n'a pas empêché l'écart de revenus entre la population urbaine et les travailleurs migrants de se creuser tout au long de la décennie 1990. D'une part, bien qu'elles y soient contraintes par la législation, les autorités n'ont volontairement jamais fixé le salaire minimum à 40 % du salaire moyen urbain afin de maintenir la compétitivité de la Chine dans le secteur des exportations. D'autre part, les employeurs ont détourné le salaire minimum de son sens, n'offrant quasiment jamais une rémunération supérieure à leurs employés. Par ailleurs, le salaire minimum que les employeurs déclarent verser à leurs ouvriers ne prend pas en compte les heures supplémentaires et les arriérés de salaire. Ainsi, alors même que la Chine est en phase d'expansion économique rapide, les travailleurs migrants n'en retirent pas les bénéfices[145].

Enfin, même quand les migrants travaillent dans les mêmes entreprises que les urbains, ils n'ont pas les mêmes droits que ces derniers. Le statut temporaire des travailleurs migrants implique qu'ils ne sont pas considérés comme des employés à part entière, même s'ils ont signé un contrat dans une entreprise dûment enregistrée. De nombreuses études montrent qu'ils ont des salaires plus bas et des temps de travail plus élevés que leurs collègues urbains, ne bénéficient pas de primes (ou bien elles sont moins importantes), de sécurité de l'emploi ni de garanties sociales. Par exemple, selon une enquête menée en 1995 par le bureau du Travail de Shenzhen auprès de 114 entreprises d'État, à poste égal, le salaire mensuel moyen d'un migrant est d'environ 800 yuans, tandis que celui d'un urbain atteint 2 500 yuans. Dans le secteur non-étatique, l'écart est au minimum de 600 yuans[146]. Une grossesse ou un accident du travail offrent souvent des prétextes suffisants aux employeurs pour renvoyer leurs employés temporaires sans plus de formalités. Les travailleurs migrants n'ont pas non plus d'ancienneté ni de promotion, sont exclus des postes à responsabilités et des stages de formation, ne sont pas habilités à participer à des concours internes concernant l'excellence technique et le savoir-faire, ne sont pas membres du syndicat de l'entreprise ni n'ont le droit de participer aux assemblées des délé-

144. *Blue Book 2002*, *op. cit.*, p. 170-171.
145. Chan A., « Toujours plus bas ! », art. cit., p. 44-46.
146. Lu X., « Nongmingong wenti yao cong genben shang zhili » (Les politiques publiques doivent prendre à la racine le problème des travailleurs migrants), *Shehuixuejia chazuo* (Teahouse for sociologists), n° 3, 2003, p. 55.

gués du personnel qui existent toujours dans les entreprises d'État[147]. En réalité, la hiérarchie formelle établie au sein des lieux de travail concerne souvent trois groupes : ouvriers locaux, ouvriers migrants d'origine urbaine, ouvriers migrants d'origine rurale[148]. Mais on peut encore multiplier les distinctions au sein de cette dernière catégorie, entre les migrants qui sont passés par les canaux officiels de migrations, ceux qui ne sont pas passés par ces canaux mais sont en règle, et enfin les sans-papiers. Il manque des études détaillées sur ce problème de micro segmentation pourtant connu, mais une enquête menée à Wuhan en 1998 établit déjà une hiérarchie très claire entre les employés locaux, les migrants ayant été recrutés par les canaux officiels de migration, et les autres migrants. Les premiers travaillent en moyenne 43,68 heures par semaine et sont payés 3,60 yuans de l'heure, contre 48,27 heures et 3,36 yuans pour les seconds, et 62,04 heures et 3,04 yuans pour les troisièmes [149]. Enfin, au sein de cette dernière sous-catégorie, ce sont sans aucun doute les migrantes – qui cumulent les discriminations administratives et celles liées à leur sexe- travaillant dans le secteur de la sous-traitance qui sont les plus mal loties. Prisées par les entreprises de jouets, de confection et de composants électroniques pour leur docilité et leurs doigts fins et agiles, elles doivent remplir certaines conditions à l'emploi, en particulier avoir moins de 27 ans et être en pleine santé pour pouvoir tenir des cadences effrénées. Elles doivent également être célibataires, afin que les employeurs puissent les loger dans les dortoirs de l'usine et leur verser un salaire juste suffisant à leurs besoins tout en exigeant des heures de travail quasiment illimitées en période de forte commande[150].

Il est vrai que les urbains ont également été touchés par l'approfondissement de la segmentation du marché du travail et qu'ils ont très inégalement profité de l'essor économique de la Chine[151]. Si ceux qui n'ont pas perdu leur emploi dans

147. Béja J.-P., « Les travailleurs itinérants, des immigrés de l'intérieur », art. cit., p. 30-35. Zeng P. et Dou J., « Zhongguo cunzai qishi ma? women dui "wailai renkou" de qishi » (La discrimination existe-t-elle en Chine? Comment nous discriminons la « population venue de l'extérieur »), *Xin shiji*, [www.ncn.org], janvier 2002 ; Lu X., « Nongmingong wenti yao… », art. cit., p. 49-56 ; Liu K., *Bianyuanren* (Migrant Labor in South China), Beijing, Xinhua chuanbanshe, 2003, p. 139-167, Liu K., *Shenti de jiage. Zhongguo gongshang suopei yanjiu* (China Industrial Injury cases research), Beijing, Renmin ribao chubanshe, 2004, p. 54-60 ; Beijing nonjianü wenhua fazhan zhongxin (Cultural Development Center for Rural Women), *Huji zhidu yu nüxing liudong* (Système de résidence et migrations féminines), Guiyang, Guizhou renmin chubanshe, 2002, en particulier p. 79-85 ; Cai F. (dir.), *Green Book 2002*, *op. cit*., p. 218-219, Li Q., « Policy Issues Concerning the Informal Employment of Rural-Urban Migrants in China », art. cit., p. 128-129.

148. Thireau I., entrée « migrant », *Dictionnaire de la Chine contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2006, p. 159.

149. *Green Book 2002*, *op. cit*., p. 219.

150. Chan A., « Toujours plus bas! », art. cit., p. 50. Pun N., *Made in China : women factory workers in a global workplace*, Durham, Duke University Press, Hong Kong, Hong Kong University Press, 2005. Voir aussi le documentaire de Peled M., *China Blue* (2005) tourné en caméra cachée dans une usine de confection de blue-jeans à Shenzhen. Dans ce film, on voit les ouvrières travailler pendant deux jours d'affilée sans aucun repos pour remplir les commandes.

151. Démurger S., Fournier M., Li S., Wei Z., « Economic liberalization with rising segmentation on China's urban labor market, Comparative studies », n° 35, March 2008, p. 13-26.

les entreprises d'État restent très bien lotis en termes de revenus et de bénéfices, les réformes économiques auraient plongé dans la précarité près du tiers de la population urbaine. Mais ces 150 millions de personnes continuent de représenter, de droit sinon toujours de fait, une population privilégiée, tandis que les migrants ont subi les effets conjugués du capitalisme et de la discrimination institutionnalisée dont ils font l'objet.

Conditions de vie et de travail des migrants à Chengdu

Le statut des travailleurs migrants ne leur laisse aucun garde-fou face au capitalisme sauvage qui a cours en Chine. L'abondance de l'offre par rapport à la demande d'emploi vient encore affaiblir leur position sur un marché du travail déjà restreint par les mesures administratives. Avec une main-d'œuvre agricole surnuméraire estimée à environ 150 millions depuis le milieu des années 1990 et un flux migratoire net entre les campagnes et les villes de plus de 10 millions par an[152], les employeurs se trouvent en situation de force par rapport aux demandeurs d'emploi. Cette réserve quasi inépuisable de main-d'œuvre a des conséquences d'autant plus fortes sur les salaires et conditions de travail que les migrants sont essentiellement employés dans le secteur informel et que leur protection légale et institutionnelle est beaucoup plus faible que celle des urbains. Enfin, certaines pratiques des employeurs placent souvent les travailleurs migrants dans une situation de travail forcé. L'absence d'État de droit, les dimensions continentales de la Chine et le système de résidence qui, à certains égards, cloisonne le territoire chinois comme s'il était composé de différents pays, prédisposent les employeurs à considérer qu'ils doivent se protéger d'une main-d'œuvre temporaire, réputée versatile et échappant à tout contrôle. Ils ont ainsi recours à des formes de garanties illégales contre le départ de leurs employés ou le travail « mal fait », comme la confiscation de leur carte d'identité et de leurs permis, la demande d'un dépôt d'argent au moment de l'embauche, les retenues de salaires ou l'absence de paiement pendant plusieurs mois. Ces pratiques, alliées au fait que les migrants dépendent généralement de leur employeur pour leur logement et leur nourriture, confèrent à ces derniers un contrôle absolu sur leurs employés. Les ouvriers du bâtiment logent dans des tentes ou des préfabriqués sur les chantiers et mangent à la cantine de l'entreprise, les employés des commerces et des services étalent une natte sur le sol de la boutique une fois le client parti, les ouvriers sont souvent confinés dans l'univers carcéral des usines, dont certaines comportent des grilles aux fenêtres, et où les entrées et sorties sont contrôlées. Sans argent ni papiers, sans autre endroit où loger, ayant souvent un contact restreint avec le monde extérieur, les travailleurs migrants sont placés dans une situation de dépendance totale face à leurs employeurs, et ne peuvent

152. OCDE, *Governance in China*, *op. cit.*, p. 330. En 2005, le Conseil des Affaires de l'État chinois estimait quant à lui la main-d'œuvre agricole surnuméraire à 180 millions ; Guowuyuan, *Zhongguo nongmingong diaoyan baogao*, *op. cit.*, p. 79.

refuser les heures supplémentaires, ni protester contre les amendes et les mauvais traitements.

Bien que les conditions de travail à Chengdu soient dans l'ensemble moins difficiles que dans les grandes villes de l'Est, en particulier dans le delta de la rivière des Perles, nos enquêtes révèlent que les droits économiques des travailleurs migrants n'y sont pas non plus respectés. Selon l'enquête que nous avons menée en janvier 2003 sur 102 migrants, le temps de travail journalier s'élève en moyenne à neuf heures, alors que la loi sur le travail en prévoit huit (art. 36) ; 35 % ne bénéficient pas des repos et jours de congés prévus par la loi et 43 % déclarent n'en bénéficier que d'une partie. Alors que la loi prévoit une rémunération une fois et demi à trois fois supérieure au salaire normal pour les heures supplémentaires (art. 44), 60 % déclarent ne jamais être payés pour les heures supplémentaires et 8 % être payés seulement en partie[153]. Par comparaison, le recensement de 2000 établit que 80,5 % des migrants employés travaillent 10 à 14 heures par jour et 47,2 % n'ont pas de jour de repos[154].

Une autre enquête menée en juillet 2000 à Chengdu sur 662 migrants révèle des conditions encore moins favorables. Les employés travaillent en moyenne 6,65 jours par semaine (la loi sur le travail en prévoit cinq et demi, art 36), pour une durée de travail journalière de 9,76 heures, dépassant donc largement les 44 heures hebdomadaires prévues par la loi. Lorsque les employés urbains se reposent, 67,3 % déclarent travailler invariablement et 11,8 % travailler de temps en temps. Comme pour notre enquête, les heures supplémentaires non-rémunérées concernent 34 % d'entre eux[155].

Cette dernière enquête est plus représentative car son échantillon est plus large que le nôtre (662 contre 102 questionnaires valides). Premièrement, nous n'avons pas mené d'entretiens avec des ouvriers travaillant dans des ateliers et des usines et très peu avec des ouvriers du bâtiment, alors que ce type de migrants est représenté dans l'enquête de Wang et Ni. Deuxièmement, une partie des migrants que nous avons interrogés a une éducation supérieure ou des qualifications techniques : c'est le cas de ceux qui travaillent dans les marchés d'électronique près de l'université du Sichuan et qui, pour certains, réparent les ordinateurs. Troisièmement, les difficultés d'accès au terrain nous ont conduit à faire des enquêtes dans des restaurants enregistrés et de relativement grande envergure, au détriment des petites gargotes de quartier, où les conditions des employés sont moins favorables. Enfin, notre enquête présente une forte proportion de petits entrepreneurs (*getihu*), dont certains – en

153. Enquête menée en coopération avec l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences Sociales du Sichuan.
154. Sichuan sheng laowu kaifa bangongshi (Bureau de la province du Sichuan pour la mise en valeur de la main-d'œuvre), « Weihu nongmingong hefa quanyi yanjiu » (Étude sur la protection des droits des migrants), Wu X., Guo X. (dir.), *Jincheng mingong. Hefa quanyi baozhang yanjiu* (Les migrants dans les villes. Étude sur la protection des droits légaux), *Nongcun Jingji* (Économie rurale), 2e numéro spécial de l'année 2003, p. 3.
155. Wang Y., Ni Y., « Chengdushi zai cheng nongmin xianzhuang diaocha yu fenxi », art. cit., p. 44.

particulier au marché de Hehuachi[156] – sont relativement prospères, et de ce fait pas représentatifs de la majorité des travailleurs migrants. Ces différences dans les échantillons des deux enquêtes expliquent que le salaire mensuel moyen s'élève dans notre enquête à 726 yuans contre 622 yuans dans celle de Wang et Ni et que 28 % seulement sont logés par leur employeur dans la première enquête contre 81,5 % dans la seconde. Cependant, ces salaires moyens sont encore surévalués car aucune des deux enquêtes ne prend en compte les plus pauvres, comme les travailleurs à domicile, les ramasseurs d'ordures, les cireurs de chaussures… Quoi qu'il en soit, le salaire moyen des migrants est largement inférieur à celui des employés et ouvriers urbains, qui, à Chengdu, s'élevait à 864 yuans en 2000 et 1 273 yuans en 2003[157].

D'après nos enquêtes, la faiblesse des revenus constitue la première préoccupation des travailleurs migrants, moins le temps de travail car les heures ou les jours chômés sont des heures/jours non rémunérés[158]. Alors que les migrants sont soumis à toutes sortes de formalités administratives et à des dépôts de garantie qui amputent leurs revenus[159], le coût de la recherche d'un emploi est souvent beaucoup plus élevé que pour les urbains. Comme le remarquent nos interlocuteurs : « Nous les migrants, nous nous faisons souvent escroquer » (*Women nongmingong jingchang shoupian*). En l'absence de contrôle suffisant, les agences pour l'emploi plus ou moins officielles passent souvent des accords avec des employeurs véreux pour tirer avantage des migrants, ou bien ne s'assurent pas des garanties que fournissent les employeurs, ou bien encore donnent de fausses informations sur les postes et les salaires. Quant aux entreprises qui coopèrent avec ces agences, elles font de faux contrats de travail, empochent les frais de dossier, de visite médicale, la caution, le dépôt de garantie en cas de rupture du contrat et disent aux migrants de revenir quelques jours plus tard pour travailler. Mais lorsqu'ils reviennent, il n'y a plus personne dans les bureaux. Ou encore

156. Marché de vente en gros et de détail situé près de la gare du Nord de Chengdu, créé par le Bureau du commerce et de l'industrie en 1979 et géré par lui. Les frais d'administration y sont très élevés et les impôts dûment prélevés par la municipalité. D'après un entretien que nous avons mené en janvier 2003 avec une commerçante vendant des chaussures au détail, le coût de fonctionnement annuel de sa petite boutique qui ne comporte que trois étagères s'élève à 30 540 yuans (25 200 yuans pour la location de sa boutique et les frais administratifs, 5 040 yuans d'impôt et 300 yuans de frais d'électricité). Certains commerçants migrants établis dans ce marché ont un chiffre d'affaires mensuel de 5 000 yuans (d'autres, par contre, ne gagnent que quelques yuans par jour).

157. *Chengdu tongji nianjian* (Chengdu Statistical Yearbook) 2003, Beijing, Zhongguo tongji chubanshe, 2003, p. 64. *Chengdu Statistical Yearbook* 2004, Beijing, Zhongguo tongji chubanshe, 2004, p. 63.

158. Bien que la loi du travail prévoie des congés payés (art. 45), ceux-ci ne concernent même pas les travailleurs urbains, sauf ceux qui sont employés par des entreprises d'État. La meilleure situation que nous ayons rencontrée dans nos entretiens concernant les congés est celle des employées de la résidence des étudiants étrangers de l'université du Sichuan. Elles ont droit à deux semaines de vacances pendant le Nouvel An chinois durant lesquelles elles sont payées, ainsi qu'à une prime de 100 yuans. Mais elles doivent rattraper les heures chômées à leur retour en travaillant tous les jours de 8h à 23h. Entretiens, septembre 2002.

159. Selon nos enquêtes, le prix du permis de résidence provisoire s'élevait à 130 yuans jusqu'en 2002, date à laquelle il a été baissé à 5 yuans, celui du certificat de planning familial à 50 yuans, celui du permis d'emploi à 80 yuans et celui du certificat médical à 80 yuans. Les dépôts de garantie versés aux employeurs tournent autour de 200 à 300 yuans.

l'entreprise charge les migrants d'un travail qu'ils n'ont pas envie de faire ou ne peuvent pas faire, ce qui les oblige à démissionner tandis que la société garde leur argent[160]. Ainsi, les migrants qui ne bénéficient pas de relations suffisantes en ville pour trouver un emploi par cet intermédiaire, passent ainsi un temps considérable à aller d'agence en employeur avant de trouver un emploi qui leur convienne, laissant à chaque étape une partie de leurs économies. Ils contractent souvent des dettes qu'ils ont bien du mal à rembourser car leurs salaires, qui se situent généralement en deçà du salaire minimum fixé par la municipalité, sont soumis à toutes sortes de retenues voire ne sont pas versés. Une jeune migrante qui a pourtant trouvé son emploi d'employée de maison par le très officiel marché de Huangwa a été embauchée à 150 yuans par mois, alors que – elle l'a su par la suite – les tarifs pratiqués dans la profession étaient de 300 yuans[161]. Des ouvriers réparant la chaussée avec lesquels nous nous sommes entretenue en mai 2004 n'étaient payés que 10 yuans par jour, alors que le salaire minimum journalier était fixé à 21,50 yuans[162]. N'étant ni logés ni nourris, ils étaient obligés de cumuler plusieurs chantiers (un la journée et un autre le soir). Il semble cependant, d'après nos questionnaires et entretiens, que le salaire minimum soit plutôt mieux respecté à Chengdu que dans le delta de la rivière des Perles par exemple, surtout en ce qui concerne les ouvriers qualifiés ou semi-qualifiés[163]. Selon les entretiens que nous avons menés auprès de 14 ouvriers du bâtiment durant l'hiver 2002-2003, ce type d'ouvrier est payé à la journée (entre 8 et 10 heures) de 20 à 40 yuans, alors que le salaire journalier minimum en 2002 était fixé à 16,25 yuans. Mais beaucoup nous ont fait part de leur difficulté à être payés. Si le problème du non-paiement des salaires concerne tous les travailleurs migrants, il est particulièrement répandu dans le secteur du bâtiment, en raison de la structure de l'emploi connue sous le nom de « *chengbao* » qui établie une hiérarchie de sous-traitance. Un promoteur immobilier fait appel à une entreprise de construction qui elle-même sous-traite le chantier à une autre compagnie, laquelle a recours à un contremaître (*baogongtou*) chargé de lui fournir la main-d'œuvre, de

160. Luo X., Zhang T. (Équipe générale d'inspection du travail de la province du Sichuan), « Cong laodong baozhang jiancha kan qinhai jincheng mingong hefa quanyi de wenti » (Le problème de la violation des droits légaux des migrants en ville : un point de vue de l'inspection du travail), Wu X., Guo X. (dir.), *Jincheng mingong, op. cit.*, p. 85-86. Dans la seconde moitié de l'année 2002, l'équipe provinciale d'inspection du travail et de la sécurité sociale a sanctionné 30 agences pour l'emploi, dont 8 se sont vues retirer leur licence. Cela est très peu, étant donné que ce type d'agences est très répandu, mais surtout signifie que même les agences officielles sont coupables de telles pratiques, ce qui nous a été confirmé par nos enquêtes.

161. Entretien, octobre 2002. Les règlements de 2002 concernant le salaire minimum fixe ce dernier à 340 yuans par mois. *Chengdushi renmin zhengfu guanyu diaozheng quanshi zuidi gongzi biaozhun de tongzhi* (Avis du gouvernement populaire de la municipalité de Chengdu concernant le réajustement du salaire provisoire), 2002, [www.cdzgh.com].

162. *Chengdushi renmin zhengfu guanyu diaozheng quanshi zuidi gongzi biaozhun de tongzhi* (Avis du gouvernement populaire de la municipalité de Chengdu concernant le réajustement du salaire provisoire), 2004, [www.cdzgh.com].

163. Ceci s'explique avant tout à la structure de l'emploi, les industries d'exportation étant beaucoup moins représentées à Chengdu.

la superviser et de la payer[164]. Chaque échelon multiplie les risques encourus par les ouvriers de ne pas être payés, surtout que les compagnies immobilières sont connues pour leurs activités spéculatives et les entreprises de construction – y compris celles qui appartiennent à l'État – pour engager des chantiers sans avoir les fonds suffisants. Lorsque la presse chinoise a été autorisée, durant l'été 2004, à publier des articles sur les arriérés de salaires et d'heures supplémentaires, on a découvert que ce type de violations était pratiqué dans près d'un tiers des cas par de très grandes entreprises d'État de travaux publics et de construction travaillant pour des chantiers commandités par des administrations. Quant-aux *baogongtou*, ils n'ont pas de rapports contractuels avec les ouvriers et pratiquent souvent des retenues de salaires lorsqu'ils jugent le travail mal fait.

Concernant les travailleurs migrants, la législation du travail est régulièrement enfreinte sur bien d'autres points encore. Un problème courant est que les migrants sont souvent considérés par leurs employeurs comme des hommes à tout faire. Selon l'enquête de Wang et Ni, 12,8 % déclarent être souvent sollicités par leur employeur pour accomplir des tâches qui ne relèvent pas de leur emploi, et 16,4 % être sollicités de temps en temps, 77 % ne reçoivent aucune rémunération pour ces tâches et 2 % en reçoivent de temps en temps[165]. Comme l'explique une jeune employée dans un atelier de confection : « Ma patronne me prend pour une bonne à tout faire, je dois lui faire ses courses, lui chercher à manger, aller payer ses factures, lui rendre toutes sortes de services[166]. »

Par ailleurs, la grande majorité des migrants n'ont pas d'assurance sociale. Selon une enquête menée par le bureau de la sécurité sociale de Chengdu en 2002, seuls 2 % des migrants ont une assurance médicale[167]. Aucun n'a d'assurance chômage, maternité ou retraite puisqu'ils ne sont pas autorisés à cotiser. Encouragées par le flou législatif et la faiblesse des contrôles, les entreprises privilégient la réduction de leurs coûts et, de toute façon, hésitent à cotiser pour des employés dont l'emploi est plus instable que celui des urbains. Ainsi, même les migrants employés par des *danwei* d'État ayant signé un contrat ne bénéficient généralement pas de protection sociale. Comme l'explique une jeune employée de la résidence des étudiants étrangers de l'université du Sichuan :

> « Si on a un accident ou si l'on tombe malade, la *danwei* ne s'en occupe pas mais nous permet de retrouver notre emploi une fois guéries. L'été dernier, je suis tombée malade et suis restée une semaine à l'hôpital, j'ai dû dépenser 1 000 yuans (plus d'un mois et demi de salaire). J'ai touché une toute petite partie de mon salaire, le reste ayant été réparti entre les autres employées qui ont pris en charge

164. Bien que la *Loi sur la construction* (*Jianzhufa*) interdise aux promoteurs de charger du projet une entreprise qui n'a pas réuni les fonds nécessaires et aux entreprises en bâtiment de sous-traiter leurs projets, ces pratiques constituent la norme. « Sichuan sheng laodong baozhang jiancha zongdui » (Équipe générale d'inspection du travail de la province du Sichuan), art. cit., p. 85.

165. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 44.

166. Entretien, octobre 2002.

167. Intervention de la responsable du département de la gestion du bureau de la Sécurité sociale de Chengdu à une réunion du réseau de soutien aux travailleurs migrants de Chengdu, décembre 2002.

> mon travail. Ce n'est pas normal, la *danwei* devrait nous aider à payer les frais d'hôpital puisqu'on travaille pour elle[168]. »

Pourtant, cette jeune migrante est plus chanceuse que d'autres qui, dans la même situation, n'auraient rien touché et auraient perdu leur emploi.

Cette absence d'assurance sociale est d'autant plus problématique que, à Chengdu comme ailleurs, les migrants sont confinés dans des emplois dangereux où il n'existe aucune protection[169]. Tel atelier de confection que nous avons visité est un réduit dépourvu d'aération, de lumière et de système de protection contre les incendies, alors que règne une chaleur difficilement supportable à cause des fers à repasser ; dans telle usine de fabrication de meubles, les ouvriers travaillent sans masque alors que la poussière rend l'air irrespirable. Sur tel petit chantier privé, les ouvriers ne portent pas de casque, tandis que l'immeuble d'à côté est ravalé par des ouvriers perchés sur des échafaudages en bambou, sans filet ni longe de protection, à plus de trente mètres du sol. Il n'est pas rare que des migrants meurent d'insolation sur les chantiers en plein été, lorsque la température atteint les cinquante degrés, qu'ils sont obligés de travailler pendant l'heure du déjeuner et n'ont pas le temps de s'hydrater. Les plus chanceux s'en tirent avec les mains brûlées par les tiges d'acier[170]. Aujourd'hui en Chine, plus de 300 personnes meurent d'un accident du travail chaque jour. Le taux de mortalité des migrants pour cause d'accident du travail est d'environ 1,5 %, le taux de blessés et de paralysés est estimé à 5 %[171]. Or ces taux sont forcément sous-estimés, car il n'est pas rare que les employeurs et les autorités locales tentent de dissimuler les accidents et les morts[172].

Les obstacles à la défense des droits économiques

Sans permis, sans contrat, travaillant dans des entreprises non-enregistrées ou avec de fausses cartes d'identité, les travailleurs migrants sont souvent dans l'impossibilité de défendre leurs droits. La grande majorité des migrants avec lesquels nous nous sommes entretenue à Chengdu n'a pas signé de contrat de travail. Selon l'enquête de Wang et Ni, plus de 70 % n'ont jamais signé de contrat, 29 % en signent un de temps en temps[173]. Ceci tient à plusieurs raisons :

168. Entretien, septembre 2002.

169. Si l'on prend l'exemple du secteur minier qui emploie en majorité des travailleurs migrants, plus de 10 milliards de yuans auraient dû être investis dans la sécurité des 28 000 mines de charbons qui ont fait l'objet d'inspections, et ne l'ont pas été. Zhong D., « Nongmingong yu Zhongguo gongyehua – Yi jianjia laodongli ziyuan wei daijia de gongyehua heshi xiu » (Travailleurs migrants et industrialisation en Chine – Quand s'arrêtera une industrialisation fondée sur le sacrifice de la main-d'œuvre bon marché ?), Beijing Facilitator (dir.), *Victims at Work*, *op. cit.*, p. 196.

170. He X., *Gaowenxia zai Chengdu nongmingong de shengcun zhuangkuang* (Les conditions de vie en pleine chaleur des migrants à Chengdu), [www.chinalao.com], 2 août 2006.

171. Zhong D., art. cit., p. 196.

172. Wu S., « Mine owners hid 17 bodies after blast », *SCMP*, 15 juillet 2005. Cai C., *Chine : l'envers de la puissance*, Paris, Mango, 2005, p. 66-72.

173. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 44. Selon notre enquête menée en janvier 2003, 54 % n'ont jamais signé de contrat et 29 % en signent un de temps en temps.

les migrants manquent de culture juridique, ou estiment que signer un contrat ne leur permettra pas de protéger leurs droits[174], voire renforcera le pouvoir que leur employeur a déjà sur eux. De fait, les contrats sont souvent à la faveur des employeurs[175]. Certains (surtout les jeunes filles employées dans les services) pensent que les rapports entre employeurs et employés sont nécessairement des rapports hiérarchiques, d'autres savent que s'ils font valoir leurs droits à signer un contrat à leur employeur, celui-ci trouvera toujours à employer quelqu'un de moins exigeant. Enfin, dans la mesure où les migrants trouvent souvent leur emploi par relations, les relations personnelles priment sur les rapports contractuels.

Dans la mesure où les migrants sont en règle et ont signé un contrat avec une entreprise dûment enregistrée, ils ont la possibilité théorique de bénéficier des mêmes recours que les urbains en cas de conflit du travail. Ces recours s'échelonnent sur trois niveaux. Ils peuvent premièrement s'adresser au comité chargé de la résolution des conflits au sein de l'entreprise (*tiaojie weiyuanhui*), composé de représentants des employés, ainsi que de représentants de l'entreprise et du syndicat, qui tente de parvenir à une « conciliation à l'amiable ». Si la conciliation a échoué, les travailleurs peuvent s'adresser à un comité d'arbitrage administratif (*zhongcai weiyuanhui*), composé de représentants d'organes administratifs chargés du travail au sein de la municipalité, de représentants de syndicats du même échelon et de représentants des employeurs. Enfin, en dernier recours, ils peuvent s'adresser aux « tribunaux populaires » (*Loi sur le travail de la RPC*, art. 79).

Cependant, ces procédures restent largement ineffectives, encore plus pour les migrants que pour les urbains en raison de leur manque de capital économique et social (indispensable en raison de la corruption et des luttes d'influence), ainsi que de la discrimination particulière dont ils font l'objet de la part des cadres. Premièrement, les frais de conciliation étant relativement élevés, les migrants y ont peu recours comparé aux urbains[176]. Par ailleurs, quand ces comités n'ont pas disparu des entreprises, les syndicats ne bénéficient d'aucune autonomie. Conformément au principe de centralisme démocratique, ils sont fédérés au sein

174. Nous avons rencontré des travailleurs du bâtiment qui, bien qu'ils aient signé un contrat avec leur employeur, exigeaient que celui-ci les paie régulièrement sous peine de quitter le chantier.

175. L'inspection du travail à Chengdu a recensé les types suivant de « faux contrats » signés par les migrants : 1/ les contrats qui ne respectent pas les normes en matière de protection sociale. Les employeurs ne prennent pas d'assurance pour leurs employés, mais ont un système de compensation interne à des taux bien inférieurs à ceux stipulés par la loi (secteur du bâtiment et secteur privé). 2/ les contrats inégaux qui ne garantissent des droits qu'à l'employeur. 3/ les contrats auxquels est adjoint une « lettre de garantie » dans laquelle l'employé s'engage à respecter un certain nombre de conditions qui ne figurent pas sur le contrat. Si ces conditions sont enfreintes, des sanctions sont prises en fonction de la politique interne de l'entreprise. 4/ la signature de deux contrats, un faux qui correspond aux critères de la loi du travail et qui est montré en cas d'inspection et un autre qui régule réellement les rapports entre l'entreprise et l'employé et qui est à l'avantage de l'employeur (très répandu dans le bâtiment, les services et le commerce). 5/ lors de la signature du contrat, l'employé est contraint de mettre en gage sa carte d'identité, une caution, son salaire… qui ne sont pas rendus s'il enfreint les termes du contrat. Li G., « Jianding laodong hetong… », art. cit., p. 101-102.

176. Thireau I., Hua L., « The Moral Universe of aggrieved Chinese Workers : Workers' Appeals to Arbitration Committees and Letters and Visits Offices », *The China Journal,* n° 50, July 2003, p. 89-90.

de la Fédération des syndicats chinois (*Quanguo zonggonghui*, FSC) et restent la « courroie de transmission du Parti ». Or celui-ci, nous l'avons vu, a été plus préoccupé sous l'ère Jiang Zemin par les restructurations économiques et l'augmentation du PNB que par la défense des droits des travailleurs. Aussi l'un des devoirs des syndicats est-il d'aider les entreprises à « augmenter la productivité et à améliorer l'efficacité économique[177] ». Par ailleurs, chaque section syndicale est également subordonnée institutionnellement à la direction de l'entreprise, ce qui réduit considérablement son pouvoir. En cas de conflits, les sections syndicales se plient donc le plus souvent aux directives de la direction. Enfin, la loi sur les syndicats stipule que toute nouvelle section doit demander une autorisation au niveau supérieur de la FSC (art. 13), ce qui permet d'empêcher l'émergence d'organisations syndicales indépendantes. Deuxièmement, les comités d'arbitrage administratif manquent de professionnalisme, se rangent également le plus souvent du côté des entrepreneurs et sont connus pour renvoyer les migrants à leur sort. Ils se sentent en effet moins concernés par la protection des droits des non-résidents. Au printemps 1998, un employeur taiwanais endetté a quitté la Chine en devant quatre mois d'arriérés de salaires à ses quarante ouvriers. Ceux-ci sont allés se plaindre au comité d'arbitrage du bureau du Commerce extérieur de la localité ainsi qu'à d'autres organes gouvernementaux. Non seulement ils n'ont reçu aucune aide, mais encore ont été chassés du bureau par un fonctionnaire qui leur a dit : « Vous n'êtes pas d'ici ; votre patron est parti, vous devriez faire de même[178]. » Enfin, porter une affaire devant un tribunal est un processus extrêment long et coûteux. Entre le moment où un accident du travail a été reconnu (*gongshang rending*) et le moment où l'affaire est jugée, la loi prévoit un délai de 360 à 510 jours, qui est en réalité beaucoup plus long dans la pratique[179]. Le coût économique de toute action judiciaire est extrêmement élevé pour des travailleurs généralement privés de la capacité physique ou du temps de travailler (se lancer dans une action judiciaire représente souvent une activité à plein-temps pour les migrants tant les obstacles sont nombreux). Enfin, en l'absence d'indépendance de la justice, la résolution des conflits n'est généralement pas en faveur des travailleurs migrants, d'autant que ces derniers n'ont pas les moyens de louer les services d'avocats, et que ceux-ci sont connus pour refuser les cas sensibles ou perdus d'avance. Malgré leur inefficacité, les travailleurs n'ont d'autres perspectives pour défendre leurs droits que de passer par ces procédures administratives et judiciaires, puisque ni la Constitution de 1982 ni la loi sur le travail ne reconnaissent le droit de grève.

---

177. *Loi sur les syndicats de la République Populaire de Chine* (*Zhonghua Renmin Gongheguo gonghuifa*), adoptée à la 5e session de la 7e Assemblée nationale populaire le 3 avril 1992, modifiée à la 24e session du Comité permanent de la 9e Assemblée nationale populaire le 27 octobre 2001, [www.mslv.net].
178. Zhao S., *Maixiang xin shiji de liudong renkou guanli yanjiu* (Étude de la gestion de la population migrante dans le nouveau siècle), Shanghai, Huadong shifan daxue chubanshe, 2001, p. 109.
179. Zheng G., « Nongmingong ruhe zhenzheng huode zhiduxing baozhang » (Comment les travailleurs migrants peuvent-ils véritablement obtenir une protection institutionnelle), Beijing Facilitator (ed.), *Victims at Work*, *op. cit.*, p. 152.

La garantie des droits des citoyens est soumise à deux conditions. D'une part la protection légale, c'est-à-dire à la fois le caractère complet et cohérent du corpus législatif et l'égalité de tous devant la loi. D'autre part, la garantie juridique de l'application de la loi. S'interroger sur l'absence de protection des droits des travailleurs migrants suppose donc de prendre en compte d'une part les facteurs liés au régime politique de la RPC et qui concernent tous les citoyens chinois (absence de séparation des pouvoirs, de hiérarchie des normes et de société civile autonome), et d'autre part, les facteurs spécifiques à la catégorie des migrants. Ces derniers cumulent en effet les désavantages liés au système chinois et ceux liés à leur statut.

L'un des obstacles majeurs à la protection juridique de tous les citoyens chinois est l'absence de hiérarchie des normes, et donc les conflits qui existent entre celles-ci. Si l'on prend l'exemple de la protection en cas d'accident du travail, la loi sur le travail de 1994 étant très imprécise, le ministère du Travail a publié en 1996 des mesures s'appliquant à tous les types d'employés et d'entreprises et obligeant par ailleurs les entreprises n'ayant pas cotisé à prendre entièrement en charge les frais médicaux et la compensation de leurs employés accidentés, pour peu que la relation salariale puisse être prouvée[180]. Cependant, dans la pratique, ces règlements ne sont pas respectés. Premièrement, il s'agit de mesures administratives, qui plus est « à l'essai », dont le pouvoir contraignant est beaucoup moins fort que celui d'une loi. Deuxièmement, le Conseil des Affaires de l'État a publié des règlements concurrents et moins favorables aux travailleurs, auxquels il est plus souvent fait référence en raison de la prééminence du Conseil des Affaires de l'État sur le ministère du Travail. Troisièmement, dans la mesure où certains points restent imprécis, les entreprises et les fonctionnaires en charge de l'application de ces règlements se réfèrent à des lois et règlements plus anciens qui ne sont pas adaptés aux nouvelles situations nées de l'économie de marché. Enfin, le droit local relaie généralement mal les lois et règlements nationaux, tandis que les disparités entre les règlements locaux sont très prononcées[181]. La multiplication des textes de loi n'a donc pas permis une meilleure protection des travailleurs chinois.

Le deuxième obstacle à la protection juridique est l'inégalité des citoyens chinois devant la loi. Nous avons vu que la portée universelle de la loi publiée par l'État central est contrecarrée par le système du *hukou* et les mesures administratives locales qui s'en inspirent. Si l'on prend l'exemple des régimes d'assurance en cas d'accident du travail mis en place par certaines municipalités dans la seconde moitié des années 1990, il existe deux cas de figure. Soit les règlements locaux ne concernent que les urbains, soit ils couvrent également les migrants mais

180. Ministère du Travail, *Mesures expérimentales concernant l'assurance en cas d'accident du travail des ouvriers et employés des entreprises* (*Qiye zhigong gongshang baoxian shixing banfa*), 1996, citée par Liu K., *Shenti de daijia*, *op. cit.*, p. 49.

181. Liu K., *op. cit*, p. 49-54.

établissent un traitement différencié entre urbains et migrants (par exemple, en cas d'accident du travail, les taux de compensation ne sont pas les mêmes[182]).

Enfin, la loi n'est souvent pas appliquée. D'une part, la collusion entre les entrepreneurs et les autorités locales touche aussi bien les urbains que les migrants. Les fonctionnaires en charge du travail et de l'emploi ont souvent des parts dans les entreprises d'État ou dans les mines (qui emploient essentiellement des migrants), ou reçoivent des pots-de-vin de la part des dirigeants de ces entreprises[183], de sorte qu'ils couvrent des plans sociaux défavorables aux ouvriers urbains ou ferment les yeux sur les conditions de sécurité déplorables des mines et s'emploient à dissimuler les morts et les blessés. D'autre part, quand bien même il n'existe pas de telles relations d'intérêt entre les employeurs et les fonctionnaires locaux, certains ferment volontairement les yeux sur la violation des droits des migrants, parce qu'ils sont migrants. D'une manière générale, les autorités locales restent toujours intéressées au profit des entreprises dans la mesure où elles sont évaluées par le gouvernement central en fonction du taux de croissance économique des villes et de leur capacité à donner la priorité à la productivité (*xiaolü youxian*).

Si le régime de la RPC interdit la garantie des libertés et des droits fondamentaux de tous les travailleurs chinois, les violations des droits des migrants sont plus fréquentes et plus graves en raison de leur caractère institutionnalisé, lequel donne par ailleurs prise à d'innombrables dérives. Les mesures administratives concernant l'emploi des migrants prolongent et adaptent le système du *hukou*, de sorte qu'il continue à constituer un frein aux migrations et empêche la construction d'une véritable économie de marché. Limitant l'accès des migrants au marché du travail et assurant l'infériorité de leur statut au sein de ce dernier, elles maintiennent l'inégalité des droits et des conditions socio-économiques entre urbains et migrants qui existait déjà sous la période socialiste. Cependant, conjuguées aux effets des réformes économiques, ces mesures ont également approfondi et diversifié la segmentation du marché du travail, complexifiant ainsi la stratification liée au statut au sein même de la catégorie des travailleurs migrants. Quand bien même les conditions des travailleurs migrants à Chengdu apparaissent légèrement meilleures que dans les plus grandes villes du pays et en particulier dans le delta de la rivière des Perles, ils représentent une main-d'œuvre exploitée, maintenue dans l'incapacité de défendre ses droits par l'absence de garantie et d'égalité juridiques, ainsi que par la collusion entre les employeurs et les autorités locales, qui ont longtemps identifié leurs intérêts à ceux des premiers. Comme le soulignent certains textes chinois, les « mentalités » (*guannian de wenti*[184]) ont longtemps constitué un obstacle majeur à la remise en cause des discriminations dont les migrants font l'objet, ce qui nous amène

182. Liu K., *Shenti de daijia*, *op. cit.*, p. 54-60.
183. He Q., *op. cit*, p. 141-147, 363-370 ; Liu K., *Shenti de daijia*, *op. cit.*, p. 53-54.
184. Voir par exemple *Sichuan sheng laodong baozhang jiancha zongdui* (Équipe générale d'inspection du travail de la province du Sichuan), art. cit., p. 87.

à nous intéresser au consensus concernant les représentations des travailleurs migrants.

Représentations de l'Autre et figures de la discrimination

Nous avons eu l'occasion d'évoquer la représentation des migrants jusqu'au tournant qui marque le début des années 2000. Il est cependant utile de les rappeler ici dans la mesure où elles ont un impact sur l'identification et le comportement sociaux des migrants que nous aborderons dans le chapitre suivant. Par ailleurs, si elles ont longtemps empêché les Chinois à s'opposer à cette discrimination, elles ont été en grande partie remises en cause depuis le tournant des années 2000, comme nous le verrons dans la partie suivante.

Il existe une communauté de vues entre les autorités, les urbains et les médias assimilant les migrants à des êtres sales, stupides, arriérés et les associant au surpeuplement des villes, au chaos, à la criminalité, à la violence, à la dégradation de l'environnement, à une fertilité incontrôlable, à la prostitution et aux maladies contagieuses[185]. L'État crée des catégories discriminantes qui, reflétant toujours la logique d'un régime socialiste, font apparaître les migrations comme un phénomène irrationnel et illégitime[186] (« migrations aveugles »), définissent les migrants par le manque et l'illégalité (les « trois sans »), ou les relèguent dans un statut d'étranger en marge de la société (« population/travailleurs venant de l'extérieur »). Ce discours de l'État autorise voire encourage la discrimination populaire et médiatique à l'encontre des migrants. Quant aux urbains, le « mur invisible » – pour reprendre l'expression de Kam Wing Chan – qui les a séparés des paysans pendant tant d'années et le caractère dual de la société chinoise (*eryuan jiegou*) expliquent qu'ils se représentent les migrants comme des personnes essentiellement différentes, affublées de toutes les caractéristiques négatives, et exerçant une influence néfaste sur l'environnement urbain. Le fait que paysans et urbains aient vécu durant tant d'années dans des sociétés séparées, différant dans leurs rapports à l'État, dans leur mode économique, leur culture et leur mentalité, a nourri une forme de racisme[187]. Ainsi que le déplore une jeune employée de la résidence des étudiants étrangers de l'université du Sichuan : « Quand on vient de la campagne, on est méprisé par les urbains qui pensent que nous sommes idiots (*dai*) et avons des façons de pensée très rustres (*xiangfa hen tu*)[188]. » Une enquête menée dans un *shequ* de Shanghai en août 1995 concernant la représentation de l'impact des migrants sur l'emploi, l'environnement, la sécurité de la propriété, le trafic routier et les transports, révèle que 97,2 % des résidents estiment que les migrants exercent une influence négative sur au

185. Davin D., « Affreux, sales et méchants. Les migrants dans les médias chinois », *Perspectives chinoises,* n° 38, novembre-décembre 1996, p. 6-11.
186. Florence E., « Les débats autour des représentations des migrants ruraux », art. cit., p. 22.
187. Zhu L., « Qunti xing de pianjian yu qishi. Nongmingong yu shimin de moca hudong » (Préjugés et discrimination populaires. Frictions entre migrants et urbains), *Shehuixue* (Sociology), n° 4, 2002, p. 33.
188. Entretien, septembre 2002.

moins un de ces quatre aspects, 74,2 % sur au moins trois aspects et près de 30 % sur l'ensemble des quatre aspects[189]. Cette même enquête souligne à quel point l'inégalité de statut est perçue comme normale et légitime puisque 50 % des 503 résidents interrogés pensent que les migrants doivent être moins payés que les urbains à travail égal[190].

Aussi les urbains, avec la complicité des autorités, tentent-ils de maintenir ce « mur invisible » qui les sépare des migrants, comme l'illustre la discrimination populaire qui a cours au sein des écoles urbaines. Celles-ci sont peu disposées à recevoir des élèves venus de la campagne en raison de la « qualité trop basse » (*suzhi taidi*) qu'on leur prête. Cette expression fait non seulement référence au niveau scolaire souvent médiocre de ces enfants et qui est à imputer à l'état d'abandon dans lequel se trouve le système éducatif dans les campagnes, mais comporte également une connotation essentialiste : ces enfants seraient atteints d'une « tare » due à un retard considérable dans leur processus de « civilisation ». Ils sont isolés au sein de l'école, les autres élèves les écartant de leurs jeux ou les méprisant parce qu'ils sont mal habillés. Les professeurs font parfois pression sur les dirigeants des écoles pour qu'ils renvoient les migrants : recevant des primes si les élèves réussissent bien aux examens, ils sont hostiles à ces enfants qui ont généralement de moins bons résultats. De même, les familles urbaines voient d'un mauvais œil l'augmentation du nombre des migrants dans l'établissement de leurs enfants[191]. Pour ces raisons, sans doute plus que pour parer à l'insuffisance des capacités d'accueil des écoles urbaines[192], les *Mesures provisoires pour la scolarisation des enfants et adolescents issus de la population migrante*[193] de 1998 prévoient la possibilité de créer des classes annexes où les enfants de migrants reçoivent l'enseignement de professeurs retraités (art. 10). Se faisant complice de la discrimination populaire, elles légitiment un système scolaire à deux vitesses. Les parents que nous avons rencontrés soulignent que, même s'ils possèdent les fonds nécessaires pour scolariser leurs enfants dans les écoles publiques, ceux-ci sont dans un environnement trop hostile pour étudier correctement. Ils ajoutent que, contrairement à leur mission, les écoles publiques empêchent l'intégration sociale : « Tout petits, les enfants se sentent rejetés et nourrissent un sentiment d'insatisfaction envers la société. »

Une autre raison explique le souhait des citadins de maintenir le « mur invisible » qui les sépare des migrants. Ces travailleurs deviennent la métaphore des maux sociaux qui ont accompagné les réformes, les urbains les tenant responsables de ce qui n'est que le résultat de la transition économique. Le mythe selon lequel le chômage est imputable à la seule présence de la main-d'œuvre immigrée

189. Jinhong Ding, Norman Stockman, « The floating population and the integration of the city community : A survey on the attitudes of Shanghai residents to recent migrants », Pieke F. N., Mallee H. (ed.), *Internal and International Migration in China*, *op. cit.*, p. 124-125.

190. *Ibidem*, p. 127.

191. Entretiens avec des parents d'élèves de l'école Bashu, Chengdu, janvier 2003.

192. Selon les chiffres du gouvernement municipal de Pékin, les écoles publiques de la ville comptabiliseraient un surplus de 300 places, HRIC, *Shooting out…, op. cit.*, p. 4.

193. *Yiwu jiaoyu xuexiao shoufei guanli zanxing banfa*, *loc. cit.*

en ville est entretenu à dessein par les autorités municipales, qui trouvent dans les migrants un bouc émissaire facile leur permettant d'affirmer la communauté d'intérêts qui les lie à leurs administrés[194]. Enfin, la peur des urbains est constamment nourrie par les médias, qui ne cessent d'insister sur la « marée » humaine toujours sur le point de submerger les villes. Les journaux trouvent en effet dans le sujet des migrations une rare occasion de concilier leur devoir politique envers le Parti en se faisant l'écho de la propagande officielle et d'augmenter leurs ventes en allant dans le sens des préoccupations de l'opinion publique urbaine[195].

Tandis que le discours dominant ne fait presque jamais mention des contributions des migrants à l'économie chinoise et à l'amélioration de la qualité de vie des urbains, ceux-ci sont accusés de tous les maux, grâce à des procédés rhétoriques qui ont avant tout recours à l'amalgame et à l'essentialisation[196]. Zhao Shukai a montré que l'association entre migrants et criminalité reposait sur des études tronquées assimilant la délinquance des migrants à de la criminalité et sous-estimant cette dernière au sein de la population urbaine, tandis que la majorité des crimes perpétrés par les migrants sont des vols essentiellement liés à la difficulté de trouver un travail et de percevoir un salaire ainsi qu'aux taxes auxquelles ils sont soumis[197]. De même, Delia Davin souligne que la séparation des couples et le coût que représente le fait d'élever un enfant en zone urbaine pour les migrants ne prédisposent pas cette population à enfreindre les règles du planning familial[198]. S'il est vrai que les migrants font dans une certaine mesure pression sur les infrastructures urbaines, ce n'est pas toujours le cas. En décembre 2002, une panne d'électricité a paralysé tous les quartiers centraux de Chengdu pendant près d'une semaine. Tout le monde s'est fait fort d'accuser les travailleurs migrants, jusqu'à ce que la presse finisse par révéler que la municipalité avait vendu de l'électricité à Shanghai, ville qui souffre d'un manque chronique d'énergie. Par ailleurs, ce discours globalisant ne prête aucune attention aux fortes variations concernant l'origine, les conditions socio-économiques, les motivations et les comportements au sein de la catégorie des travailleurs migrants[199]. Enfin, se faisant l'écho des représentations des urbains, l'image des migrants d'origine rurale véhiculée par les autorités et les médias est celle d'une population de « basse qualité » (*suzhi taidi*), au niveau d'éducation trop bas (*wenhua shuiping tai di*) et dépourvue de conscience sociale et politique (*mei you yishi*), faisant ainsi passer pour un « défaut de nature » ce qui n'est autre que le résultat des politiques publiques depuis la fondation du régime. Ainsi, le discours dominant explique le fait que les droits des migrants ne sont pas proté-

194. Cai F., *Green book 2002*, *op. cit.*, p. 225.
195. *Ibidem*, p. 224.
196. Voir en particulier les deux articles de Florence E., « Les débats autour des représentations des migrants ruraux », art. cit., et « Migrant Workers in the Pearl River Delta. Discourse and Narratives about Work as sites of Struggle », *Critical Asian Studies*, 39, 1, 2007, p. 121-150.
197. Zhao S., « Criminality and the policing of migrant workers », art. cit., p. 103-105.
198. Davin D., *Internal Migration in Contemporary China*, *op. cit.*, p. 130-133.
199. Jacka T. and Petkovic J., *Ethnography and Video : Researching Women in China's Floating Population*, Part one, [http://wwwsshe.murdoch.edu.au/intersections].

gés ou que ceux-ci ne font pas leurs papiers par leur stupidité et leur manque de connaissance de la loi. Les chercheurs chinois ont également contribué à façonner l'image négative des migrants et des migrations[200]. Jusqu'à la fin des années 1990, rares étaient les études académiques qui osaient s'interroger sur les causes historiques et politiques de la marginalisation des migrants ou mentionner la responsabilité de l'État. Rares étaient également celles qui voyaient dans les migrants des acteurs sociaux conscients, capables d'élaborer des stratégies. Ainsi, les discriminations d'origine étatique, populaire, médiatique et académique se font écho et se renforcent mutuellement. Ce consensus généralisé concernant la représentation des migrants explique que les discriminations économiques et sociales dont ils font l'objet ont longtemps été considérées comme allant de soi, voire sont passées inaperçues.

En l'absence d'un État de droit garantissant l'inaliénabilité de la personne humaine et l'égalité des citoyens, la réintroduction du marché en Chine n'a, dans un premier temps, pas remis en cause le système du *hukou*. Il l'a au contraire adapté et renforcé afin qu'il continue de constituer un frein à l'urbanisation et qu'il serve la stratégie de compétitivité et d'accumulation du capital privilégiée par les autorités chinoises. Établissant une continuité entre le livret ouvrier de la France du Moyen-Âge, l'esclavagisme colonial et les travailleurs immigrés dans nos États-Nations, Yann Moulier Boutang a montré que le capitalisme a besoin d'une main-d'œuvre sans droits et privée de la liberté de circuler[201]. On ne peut qu'être frappé par la similarité des conditions des immigrés dans les états démocratiques et des migrants chinois dans leur propre pays : dans les deux cas, les autorités posent des conditions à leur séjour et à leur emploi qui peuvent difficilement être respectées mais qui, si elles ne le sont pas, transforment les migrants en main-d'œuvre illégale et dépourvue de droits, bon marché et forcément exploitée. La première de ces conditions est la relation salariale : si les migrants chinois ou les immigrés dont parle Moulier Boutang rompent leur contrat de travail (ou même perdent leur emploi dans le cas de la Chine), leur séjour devient illégal[202]. Mais la comparaison est limitée par la présence d'un État de droit dans les pays occidentaux et par son absence en Chine. D'une part, les travailleurs immigrés légaux en Occident jouissent aujourd'hui d'une relative égalité juridique avec les travailleurs nationaux. Quand bien même les travailleurs immigrés ont longtemps été tenus à l'écart des syndicats en France, l'existence de syndicats indépendants attachés à défendre les intérêts des ouvriers français contre la concurrence déloyale d'ouvriers étrangers sous-payés a permis d'obtenir la garantie d'une rémunération égale pour les travailleurs nationaux et étrangers. D'autre part, l'absence d'État de droit en Chine peut autant jouer en faveur qu'en défaveur des migrants : les règlements liant la légalité du séjour

200. Voir en particulier Mallee H., « In Defense of Migration… », art. cit., p. 109-110.
201. Moulier Boutang Y., *De l'esclavage au salariat. Economie historique du salariat bridé,* Paris, PUF, 1998.
202. Voir par exemple les *Mesures de la municipalité de Chengdu concernant les résidents temporaires* (*Chengdu shi zanzhu renkou guanli banfa*), 1991, art. 31, [http://law.baidu.com].

à la relation salariale sont progressivement tombés en désuétude à force de ne pas être appliqués, mais avoir un statut légal ne confère pas nécessairement la garantie des droits. En revanche, l'absence de papiers reste un obstacle majeur à la protection de la personne, or la multiplicité des permis en Chine augmente d'autant le risque des migrants de tomber dans l'illégalité.

Si le système du *hukou* n'empêche plus les migrations, il continue de déterminer le destin des individus, leurs chances dans la vie. Comment les travailleurs migrants réagissent-ils à la condition de « citoyens de seconde classe » qui leur est imposée ?

6

Les obstacles à la prise de conscience des droits et leur dépassement

Quel a été l'impact des politiques publiques sur l'identification et les comportements sociaux des migrants, en particulier sur la manière dont ils envisagent la migration et leur rapport à l'État ? Nous nous intéresserons ici à leurs représentations et à leurs stratégies. La division de la société chinoise en deux entités distinctes (*er yuan jiegou*) et l'attitude que les autorités ont développée à l'égard des migrants, privilégiant le contrôle et la répression sur les services et l'intégration, ont eu trois conséquences. Premièrement, elles ont placé les migrations intérieures sous le signe du provisoire : en Chine, on parle en effet – non tout à fait sans fondement – de « population flottante » (*liudong renkou*) et non d'exode rural. Deuxièmement, elles ont longtemps empêché les migrants de concevoir qu'ils ont une place légitime en ville, c'est-à-dire des droits pouvant être légitimement revendiqués. Enfin, elles ont incité les migrants à s'organiser en marge de la société urbaine, de l'État et du droit, en créant des formes alternatives d'appartenance sociale reposant sur des liens communautaires, producteurs de soutien et d'entraide mais aussi d'aliénation.

Notre approche combine une réflexion sociologique et politique à une perspective chronologique jusqu'au tournant des années 2000. La dimension temporelle – d'autant plus justifiée que nous avons mené nos enquêtes lors d'une période de transition- permet de ne pas présenter ces obstacles sous un jour définitif et de mettre en évidence certaines contradictions annonçant la redéfinition des rapports entre l'État et les migrants qui sera abordée dans les trois parties suivantes.

Ce chapitre présente certaines difficultés. D'une part, s'il est légitime de parler de conscience des droits lorsque celle-ci s'exprime par des revendications, il est en revanche hasardeux de conclure à l'absence de conscience des droits quand celle-ci est la plupart du temps dépourvue de moyens et d'opportunités de s'exprimer. D'autre part, les travailleurs migrants représentent une catégorie qui n'a d'autre unité qu'administrative, et que tout différencie par ailleurs : leur origine géographique, leurs conditions socio-économiques, leurs professions, leurs rapports aux moyens de production, leurs attentes face à la migration, leur âge et leur situation familiale. La deuxième difficulté consiste donc à rendre compte d'une situation générale sans négliger la diversité des conditions et des expériences auxquelles ils sont confrontés.

Une conscience informée par le dualisme de la société

La manière dont les migrants se représentent la migration, leur place dans la société et leur rapport à l'État est informée par le dualisme de la société et par l'intériorisation de leur condition. La perception de la migration comme provisoire, la conscience d'être des hôtes indésirables en ville, l'identification au statut de paysan et la difficulté à concevoir la possibilité de l'égalité des droits, sont autant d'obstacles qui empêchent les migrants de prendre conscience de leurs droits de citoyens et de revendiquer un traitement égal à celui des urbains.

Des hôtes de passage, des hôtes indésirables

Les obstacles à l'intégration en ville de même que les liens économiques, administratifs et sociaux qui subsistent à la campagne constituent autant de freins à l'émergence d'un véritable exode rural : ils placent la migration sous le signe du provisoire. Chaque ménage agricole a un terrain imparti pour au moins quinze ans et continue de payer des impôts à la campagne quand bien même il n'exploite plus directement sa terre. Jusqu'à la fin des années 1990, les paysans devaient également payer des quotas de céréales à l'État en vertu du système de responsabilité familial. Quand bien même la législation n'interdit pas explicitement la sous-location des terres agricoles, ce cadre institutionnel ne favorise pas une telle pratique[1]. Ceci explique le caractère individuel et temporaire des migrations : ce sont avant tout de jeunes adultes, et en particulier des hommes, qui partent, laissant le soin aux plus âgés et dans une moindre mesure aux femmes, d'entretenir la terre et d'élever les enfants. Les liens qui attachent les migrants à leur village se manifestent de deux façons : les aller-retour fréquents entre la ville et la campagne qui donnent lieu à l'encombrement des transports publics déjà mentionnés, et l'envoi d'argent à la campagne. Selon une enquête menée à la fin des années 1990, plus de 70 % des migrants envoient de l'argent à leur famille[2]. À Jinan en 1995, 30 % des travailleurs migrants originaires de la province du Shandong (dont Jinan est la capitale) rentrent dans leurs villages pour les labours de printemps et près de 53 % rentrent pour la moisson d'automne, 96 % rentrent au moins une fois par an[3]. En effet, les liens familiaux que les migrants conservent dans leur village expliquent qu'ils y retournent célébrer la fête la plus importante : le Nouvel An Chinois, qui correspond par ailleurs souvent aux labours de printemps. À Chengdu en 2000, 83 % des migrants continuent de louer leur terre à l'État (*chengbao tudi*) et 58 % d'entre eux rentrent périodiquement pour aider aux travaux agricoles[4]. Le lien à la terre est autant affectif que stratégique. D'après nos entretiens, la grande majorité des migrants, y compris ceux qui

1. Cai F., « Migration Obstacles, Human Capital and the Mobility of a Rural Labour Force », *Work and Mobility : Recent Labour Migration Issues*, art. cit., p. 53.
2. Li Q., « Étude sur les envois d'argent par les travailleurs migrants en Chine », *Shehuixue yanjiu* (Études sociologiques), n° 4, 2001, p. 66, cité par Aubert C. et Li X., art. cit., p. 56.
3. Cai F., « Migration Obstacles… », art. cit.
4. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 47.

sont venus en ville en famille et y résident depuis plusieurs années, ne veut pas renoncer à sa terre car elle constitue une assurance contre les risques économiques liés à la migration. Si l'on ne trouve pas de travail ou que les revenus viennent à manquer, il est toujours possible de rentrer à la campagne où l'on possède un logement et de quoi se nourrir. Inversement, les migrants ne partent pas en ville dans la perspective de s'y installer : ils choisissent leur destination en fonction des opportunités d'emploi et disent vouloir y rester tant qu'il y a de l'argent à gagner. Aussi vont-ils souvent de ville en ville au gré des opportunités économiques, d'où leur appellation de « population flottante ».

Ainsi, le premier obstacle à la prise de conscience et à la revendication de droits est que les migrants ne se situent pas une perspective d'intégration en ville : se considérant comme des hôtes de passage, dont les racines sont ailleurs, ils se contentent de prendre ce que la ville a à leur offrir. Il est vrai, comme le souligne Isabelle Thireau, que « les projets migratoires, leur redéfinition continuelle et leur déroulement effectif varient selon les motivations des migrants, leur sexe, leur âge, leur niveau d'éducation, leur expérience professionnelle, les relais dont ils disposent, les conditions qui leur sont faites dans la localité d'accueil[5] ». Mais par-delà la diversité sociologique des individus, le cadre institutionnel dans lequel prennent place les migrations en Chine informe largement le projet des migrants[6]. Dans l'ensemble, ceux que nous avons interrogés en 2002-2003 disent vouloir améliorer leur vie à la campagne plutôt que de s'installer en ville. Faisant écho au discours officiel qui les représente comme une main-d'œuvre d'appoint pour l'économie urbaine, la majorité des migrants avec lesquels nous nous sommes entretenue ont le projet de rentrer à la campagne après avoir gagné un petit pécule. Celui-ci leur permettra, disent-ils, de se marier, d'aider leurs parents à construire une maison plus spacieuse, de faire du commerce ou de devenir « petit patron », ou tout simplement d'avoir une vie meilleure tout en reprenant l'activité qu'ils ont laissée derrière eux. Comme l'explique une employée de la résidence des étudiants étrangers à l'université du Sichuan : « Je ne veux pas rester en ville, je n'y ai pas de maison, pas de foyer. Je préfère rentrer faire du commerce à la campagne et vivre avec mes parents, je les aiderai à construire une maison[7]. » L'enquête quantitative de Wang et Ni confirme que la motivation des migrants est avant tout d'améliorer leurs conditions de vie à la campagne : 64,1 % disent avoir émigré pour améliorer leur logement et leurs conditions de vie, 24,7 % pour payer les frais de scolarité de leur(s) enfant(s), 16,9 % pour acquérir suffisamment d'argent pour se marier[8]. La plupart des migrants avec lesquels nous nous sommes entretenue n'ont pas de projet professionnel et déclarent être prêts à faire n'importe quel travail du moment qu'ils gagnent un peu

5. Thireau I., entrée « Migrant », *Dictionnaire de la Chine contemporaine*, *op. cit.*, p. 158.

6. Cai F., « Laodongli qianyi de liang ge guocheng ji qi zhidu zhang'ai » (Les deux processus de la mobilité de la main-d'œuvre et les obstacles institutionnels auxquels elle est confrontée), *Shehuixue yanjiu* (Études sociologiques) n° 4, 2001, p. 44-51. Cet article distingue deux processus dans la migration : le fait de quitter la campagne et celui de s'installer en ville. Si les réformes ont facilité le premier processus, les barrières institutionnelles à l'intégration en ville empêchent les migrants d'y envisager leur installation.

7. Entretien, septembre 2002.

8. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 43.

ou un peu plus d'argent. Beaucoup manifestent leur attachement à la campagne (l'air y est plus pur, les gens moins compliqués, la vie plus facile), à leurs origines, ou expriment leur identification au discours dominant : « Bien sûr que nous allons rentrer, c'est tout naturel, nous sommes des paysans[9]. » Mais surtout, le sentiment du provisoire est nourri par la précarité de la vie en ville. La plupart des migrants n'ont ni emploi ni salaire fixes, tandis que le coût de l'acquisition d'un appartement et celui de la scolarisation des enfants constituent les deux obstacles majeurs à leur installation. Ainsi, sur les quinze ouvriers du bâtiment que nous avons interrogés, douze sont mariés mais seuls trois vivent avec leur(s) enfant(s) en ville. Certains, à Chengdu depuis plus de dix ans, ont fait venir leur femme, mais les enfants restent scolarisés à la campagne. Ils ne les voient qu'une à deux fois par an. Que ce soit dans nos entretiens ou dans l'enquête menée en coopération avec l'Académie des sciences sociales du Sichuan (ASSS), les migrants disent en majorité (43 %) s'être habitués à la vie en ville mais ne pas s'y sentir suffisamment stables (*jiben shiying dan bu gou wending*).

Si les liens économiques, administratifs, familiaux qui les rattachent à la campagne et la précarité de leur situation en ville contraignent les migrants à se considérer comme des hôtes de passage, l'hostilité des urbains et des fonctionnaires locaux à leur égard leur rappelle constamment qu'ils sont des hôtes indésirables. Une enquête menée en 1998-1999 par le département de sociologie de l'université de Nankin auprès de 316 migrants établit que 67 % d'entre eux se disent victimes de préjugés et de discrimination[10]. À Chengdu en 2000, seuls 11,3 % des migrants estiment ne pas être méprisés par les urbains. C'est surtout sur leur lieu de travail que les migrants se sentent le plus opprimés : 18,1 % y ont déjà été victimes de violences physiques, 84,5 % ont été humiliés et injuriés, 13,9 % ont été victimes de punitions imméritées[11]. Or les migrants peuvent difficilement chercher secours auprès des représentants du pouvoir, qui leur témoignent la même hostilité. Seuls 1,9 % des migrants se disent satisfaits de l'attitude des fonctionnaires municipaux à leur égard, 28,2 % jugent leur attitude passable, 12,2 % l'estiment froide et 57,7 % l'estiment cruelle[12]. Une enquête menée en 1997 auprès de 70 migrants établit que ceux-ci ressentent encore plus fortement la discrimination populaire que les discriminations liées à l'emploi et aux salaires[13]. Mais elle suscite plus la nostalgie du pays et le repli sur soi que

9. Entretien avec une mère d'élève, école Yangfan, janvier 2003. Le fait d'avoir scolarisé son enfant en ville ne signifie pas toujours que les parents aient le projet de rester, comme le souligne une autre mère d'élève : « Le problème en ville, c'est que si un seul travaille, c'est très difficile de joindre les deux bouts. Mais si les deux travaillent, nous n'avons plus le temps de nous occuper des enfants. À terme, il va falloir rentrer. »
10. Zhu L., « Qunti xing de pianjian yu qishi. Nongmingong yu shimin de moca hudong » (Préjugés et discrimination populaires. Frictions entre migrants et urbains), art. cit., p. 31.
11. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 45,47.
12. *Ibidem*, p. 45.
13. Zhu L., art. cit., p. 33 et Yuan Y., « Dui jinnian lai qishi jincheng wugong nongmin xianxiang de sikao » (Réflexion sur le phénomène de discrimination touchant ces dernières années les paysans travaillant en ville), *Shehui kexue yanjiu*, n° 6, 1997, p. 53-54.

la révolte, d'autant que, selon les entretiens menés par l'université de Nankin, les migrants développent en réaction un sentiment d'infériorité et d'autodénigrement. Comme dans beaucoup de communautés immigrées, l'attitude la plus répandue pour échapper à ces confrontations douloureuses et destructrices est de se regrouper entre individus partageant la même origine, la même condition, la même culture, les mêmes modes de vie, c'est-à-dire de rester « entre soi[14] ». Comme l'explique un ouvrier du bâtiment : « Je n'aime pas fréquenter les gens d'ici, ils ne sont pas fiables, ils ne tiennent pas parole. On reste entre nous, on s'entraide : on mange ensemble, se détend ensemble, on discute de la manière dont on peut faire face aux problèmes, on se refile des plans de boulot[15]. » Ainsi, de nombreuses enquêtes, menées tant du point de vue des urbains que de celui des migrants, montrent que ces deux communautés n'ont que peu de rapports entre elles et s'évitent mutuellement[16]. Ce clivage entretient de part et d'autre la méconnaissance et l'opposition eux/nous. Les difficultés que les migrants éprouvent à s'intégrer dans la communauté urbaine suscitent chez eux le sentiment que la ville reste le territoire des urbains[17], tandis que le regard de l'autre constitue la raison principale pour laquelle les migrants continuent de s'identifier au statut de paysan[18].

L'identification au statut

Une enquête, menée en 1999 auprès de 600 migrants dans les villes de Wenzhou, Hangzhou et Shenzhen par une équipe de chercheurs de l'Académie des sciences sociales de Chine, établit que la grande majorité des migrants continue de s'identifier au statut de paysan. En effet, à la question : « Bien que votre *hukou* soit enregistré à la campagne, vous ne travaillez plus dans l'agriculture, vous considérez-vous toujours comme paysan ? », 78,5 % répondent « oui », seuls 10,9 % répondent « non », 4 % sont incertains et le reste n'a pas répondu[19]. Nos entretiens à Chengdu pendant l'hiver 2002-2003 confirment cette enquête quantitative. Lorsque nous avons interrogé nos interlocuteurs sur l'inégalité des droits et leur absence de garantie pour les travailleurs migrants, nous avons souvent obtenu les réponses suivantes : « tu ne comprends pas, nous sommes

14. Noiriel G., *Le creuset français. Histoire de l'immigration XIXe-XXe siècle*, Paris, Le Seuil, coll. Points Histoire, 1988, p. 170-187.
15. Entretien avec des ouvriers du bâtiment, avril 2003.
16. Dans une enquête menée à Wenzhou, Hangzhou, Shenzhen par l'Académie des sciences sociales de Chine en 1999, seuls 21,6 % des migrants disent avoir des contacts réguliers avec les urbains. Wang C., « The Social Identities of New Generations of Migrants from China's Rural Areas », *Social Sciences in China* (Special Issue : Peasant worker migration to China's cities), Winter 2003, p. 163. Selon une enquête dans un *shequ* de Shanghai, 75,2 % des résidents connaissent moins de cinq migrants, dont 38,9 % qui n'en connaissent aucun personnellement. Ding J., Stockman N., « The floating population and the integration of the city community… », art. cit., p. 123-124.
17. Li P., « Social Network of rural Migrants in China », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 144-145.
18. Wang C., « The Social Identities… », art. cit., p. 163.
19. Wang C., « The Social Identities… », art. cit., p. 163.

des paysans » (*ni bu dong, women shi nongmin*), ou « bien sûr que nous n'avons pas les mêmes droits que les urbains, nous sommes des paysans/des migrants » (*kending gen shimin daiyu bu pingdeng, women shi nongmin/mingong*). L'inégalité de statut paraît donc comme un principe social admis, un état de fait intangible. Beaucoup en ont cependant conscience et la déplorent au nom d'une humanité commune (« Il ne devrait pas y avoir de différence de traitement entre paysans et urbains, les hommes sont tous les mêmes[20] ») ou d'une parité entre les droits et les devoirs (« Les paysans et les urbains payent tous des impôts, il ne devrait pas y avoir d'inégalité de traitement[21] »). Mais le système du *hukou* apparaît aux plus marginaux comme une institution inamovible, et le statut comme une condition inéluctable. Ainsi que le souligne un plombier électricien : « On nous méprise parce que nous sommes des paysans, nous n'avons aucune sécurité alors que les urbains ont droit à toutes sortes d'allocations, à un logement… Moi j'ai un *hukou* rural et eux un *hukou* urbain, comment pourrions-nous être égaux[22] ? »

La raison principale pour laquelle l'inégalité de statut n'est pas contestée, bien qu'elle ne soit pas toujours perçue comme légitime par les migrants, est qu'elle n'est pas légitimement contestable : le statut des migrants – leur identité – leur est constamment rappelé dans la relation que l'État et les urbains entretiennent avec eux, suscitant ainsi un sentiment d'inéluctabilité et d'impuissance (« C'est comme ça en Chine, on n'y peut rien[23] »). Comme le souligne J. M. Barbalet,

> « Le statut d'une catégorie particulière de personnes est déterminé par la manière dont les autres se rapportent à [elles]. Ce n'est que lorsque les autres reconnaissent que les attentes de ces personnes sont non seulement rationnelles mais légitimes que leur statut [de citoyen] acquière une quelconque authenticité[24]. »

Leur identification au statut de paysan empêche les migrants de se considérer comme des citoyens à part entière, mais aussi, pour ceux qui travaillent dans l'industrie, de s'identifier à la classe ouvrière. Les travailleurs d'origine rurale ne sont pas désignés sous l'appellation de « *zhigong* » (ouvriers et employés permanents) mais de « *dagongmei* » et de « *dagongzai* », c'est-à-dire de petites sœurs et jeunes gens travaillant à forfait. Ces termes évoquent moins la proximité que la condescendance et le mépris des urbains, des gens riches, et sont souvent ressentis comme une insulte par les migrants, qui n'ont cependant pas d'autre terme à lui opposer. Lorsque, dans nos entretiens, nous demandions aux migrants de se définir, ils répondaient souvent : « *wo shi dagong de er yi* » (je « *dagong* » et c'est tout), « *da jia dou shi dagong de* » (Nous sommes tous des gens qui « *dagong* »), indiquant qu'ils avaient fait leurs ces appellations. Le terme de « *dagong* » (travailler pour un employeur), apparu dans la Shenzhen des réformes, renvoie à un statut

20. « *Shimin he nongmin zhijian bu yingai you chabie* », « *ren dou shi ren* », « *ren dou yiyang* »
21. « *Nongmin he shimin dou fu shui, bu yinggai you chabie* »
22. Entretien, octobre 2002.
23. « *Zhongguo jiu shi zheyang, mei banfa* »
24. Barbalet J. M., « Citizenship rights », Turner B. S., Hamilton P. (ed.), *Citizenship : Critical Concepts*, vol. 1, *op. cit.*, p. 228.

inférieur, un emploi de courte durée et sous-entend une forte mobilité professionnelle. Ouvriers temporaires, main-d'œuvre d'appoint, les migrants n'ont pas de véritable profession[25], et peuvent d'autant moins s'identifier à une nouvelle classe ouvrière que le terme de « classe » est devenu tabou avec le lancement et l'approfondissement des réformes. Pourtant, le terme même de *dagong* renvoie à l'exploitation ; tel que le définissent les migrants, il signifie « travailler *pour* le patron » (*wei laoban ganhuo*), et évoque le fait d'être dépossédé de son temps, de sa liberté, de son initiative, des fruits de son travail au profit de l'employeur. Cependant, comme le révèle l'analyse de Yu Xiaomin à partir d'entretiens réalisés avec des migrants travaillant dans les usines de Shenzhen, ceux-ci distinguent leur condition de celle de la classe ouvrière formée par les urbains (avant qu'elle ne soit « libérée » par le Parti) par le fait qu'ils ont choisi de venir à Shenzhen et de travailler en usine, qu'ils sont libres de changer d'employeur ou de rentrer à la campagne s'ils ne peuvent plus endurer les conditions de vie et de travail en ville[26]. Comme l'explique l'un des migrants interrogés par Yu : « personne ne souhaite travailler toute sa vie pour quelqu'un » (*shei ye bu yuanyi yi beizi gei bieren dagong*). Bien que reconnaissant appartenir aux couches inférieures de la société, ils considèrent leur situation comme voulue et transitoire, une sorte de passage obligé pour accéder à une vie meilleure, qui se traduira par un retour à la campagne où ils pourront vivre avec plus de moyens, ou par l'accès au statut de travailleur indépendant, de « petit patron ». Par ailleurs, comme le soulignent d'autres migrants interviewés par Yu, « "exploitation" est un terme qui appartient à un autre régime, une autre époque. Aujourd'hui, on ne peut plus s'y référer ». Ainsi que le déplore Pun Ngai, la Chine des réformes a donné naissance à une nouvelle classe ouvrière qui, bien que réellement exploitée et prolétarisée, n'a pas conscience d'elle-même, reste en soi et non pour soi. Commentant les huit mois qu'elle a passés à travailler à la chaîne aux côtés des migrants dans les usines de Shenzhen, l'auteur souligne : « J'étais perplexe, essayant de comprendre cette étrange expérience de classe qui, pour être cruellement et intensément vécue par les ouvriers chinois, n'en était pas pour autant discutée[27]. »

L'identification au statut, la nouveauté de cette condition ouvrière qui ne peut être objectivée dans la mesure où elle n'est pas reconnue dans le discours dominant, le sentiment du provisoire mais aussi les différences historiques entre les droits des paysans et des urbains expliquent que les attentes des migrants d'origine rurale vis-à-vis de l'État ne sont pas les mêmes que celles des urbains. Cela est particulièrement perceptible dans les lettres de plainte adressées par les migrants aux Bureaux des plaintes et des visites (*xinfangke*) de Shenzhen qu'ana-

25. Les termes de *dagonmei* et *dagongzai* désignaient à l'origine les travailleurs de l'industrie, mais s'appliquent désormais à tout employé migrant, peu importe le secteur dans lequel il travaille.

26. Yu X., « Kuayue jieji de bianjie : Zhujiang sanjiaozhou shangcan nongmingong "qunji yishi" de poubai » (Par-delà la division de classe : clivage et absence de conscience catégorielle chez les travailleurs migrants du delta de la rivière des Perles), papier présenté à la Conférence internationale sur les travailleurs migrants d'origine rurale en Chine (*Zhongguo nongcun laodongli liudong guoji luntan*), Pékin, du 3 au 7 juillet 2001.

27. Pun N., *Made in China*, *op. cit.*, p. 24.

lysent Isabelle Thireau et Hua Linshan[28]. Les griefs des migrants concernent quasi-exclusivement le non-paiement des salaires et les heures supplémentaires, au détriment de la protection sociale, des indemnités en cas de licenciement arbitraire et du salaire minimum que mentionnent au contraire les plaintes des urbains. Il faut dire aussi que les migrants n'ont pas conscience de certains droits dans la mesure où ils n'en ont jamais bénéficié. C'est le cas en particulier de la protection sociale, qui a toujours été moins développée dans les campagnes que dans les villes, et était prise en charge par les communes et non par l'État. Les paysans ayant toujours dû compter sur leurs propres forces, les attentes des migrants d'origine rurale vis-à-vis de l'État ne sont pas les mêmes que celles des urbains. Ainsi que le déplore la responsable d'une entreprise de recrutement et de placement d'employés à domicile à Chengdu :

> « Les gens qui viennent de la campagne n'ont aucune notion de ce que représente une assurance, de même qu'ils ne parviennent pas à anticiper les risques. Si on leur parle de maladies, ils répondent que leur santé est très bonne pour le moment et qu'ils aviseront quand ils seront malades ; quand on leur parle de risques d'accidents, ils éludent la question. À chaque fois qu'on tente de leur expliquer, ils ont du mal à comprendre. Ils sont très passifs et se comportent en aveugles vis-à-vis de leur propre avenir[29]. »

Outre qu'il faut souvent avoir déjà bénéficié de droits pour en avoir conscience, particulièrement en matière de protection sociale, les non-résidents n'ont accès qu'à un système d'assurance privée et ne bénéficient d'aucune prise en charge de l'État. Or les migrants d'origine rurale n'ont souvent ni les moyens ni la volonté de cotiser, d'autant qu'ils mettent le gain financier immédiat au-dessus de tout : leur confort, leur bien-être, leur repos, leur protection sociale, et sont de ce fait prêts à accepter des conditions de vie et de travail que refusent bien des urbains. Ayant toujours été confrontés à l'absence d'État social, les migrants tiennent pour acquis que, à la ville comme à la campagne, « il faut compter sur ses propres forces » (*yao kao ziji de nengli*). Comme l'indique la pugnacité des urbains à défendre le contrat qui les liait à l'État[30] par opposition à la résignation des migrants, il est plus facile de revendiquer des droits que l'on a perdus que ceux que l'on n'a pas encore : dans le premier cas, les droits ont été reconnus comme légitimes, dans le second, ils ne l'ont jamais été.

28. Thireau I., Hua L., « The Moral Universe of aggrieved Chinese Workers : Workers' Appeals to Arbitration Committees and Letters and Visits Offices », *The China Journal*, n° 50, July 2003, p. 83-103.

29. Entretien, novembre 2002. Cette entreprise est exceptionnelle en ce sens qu'elle a été fondée par une personne qui se fait un devoir civique d'aider les laissés pour compte (*ruoshi qunti*) -qu'ils soient *xiagang* ou migrants- en les formant à la législation du travail et en les contraignant, ainsi que leurs employeurs, à signer un contrat et à souscrire à la sécurité sociale.

30. L'ampleur et l'audace des manifestations dans le Nord Est de la Chine au printemps 2002, qui ont mobilisé jusqu'à 50 000 employés des raffineries et des usines métallurgiques d'État, en sont une illustration. Voir en particulier le rapport de Human Rights Watch, *Paying the Price : Worker Unrest in Northeast China,* vol. 14, n° 6, August 2002, [www.hrw.org].

L'impossible comparaison

Toutes les luttes pour le progrès de la citoyenneté sont des luttes pour l'égalité des citoyens, et commencent donc par une comparaison. Mais la comparaison avec les urbains fait-elle sens pour les migrants ? Pour qu'une telle comparaison soit possible, deux conditions doivent être réunies. D'une part, une catégorie de citoyens doit s'estimer lésée par rapport à une autre qui apparaît comme privilégiée, autrement dit, les termes de la comparaison doivent être clairement définis. D'autre part, la comparaison doit apparaître comme légitime, c'est-à-dire fondée sur des principes communément admis à l'aune desquels les attentes de la catégorie de citoyens s'estimant lésés peuvent être jugées comme raisonnables et légitimes.

L'opposition eux/nous est si profondément ancrée de part et d'autre que la comparaison avec les urbains ne fait pas toujours sens pour les migrants. La perception de la migration comme provisoire et l'identification au statut – autrement dit, le fait que les migrants se sentent appartenir à une autre société – expliquent qu'ils comparent leur condition en ville à leur condition antérieure de paysans et non à celle des urbains[31]. Or de ce point de vue, la migration représente un gain économique important ainsi qu'un gain de liberté personnelle. Au milieu des années 1990, un migrant occupant un emploi non qualifié dans une ville de l'Est de la Chine a un salaire trois à quatre fois plus élevé que s'il occupait un emploi agricole dans une province de l'intérieur[32]. À la différence des urbains qui ont perdu leurs droits sociaux avec les réformes, les paysans ont gagné en liberté de circulation, de choix (de la profession, du style de vie), ont obtenu le droit de réaliser des profits. Même si ces libertés ne sont pas garanties, elles n'ont cessé de s'étendre avec l'approfondissement des réformes. Les migrants de Chengdu, où les formalités sont moindres et les contrôles moins sévères que dans les grandes villes de l'Est, *a fortiori* ceux qui n'ont jamais été envoyés en Centre d'hébergement et de rapatriement, ont le sentiment que le *hukou* ne les empêche plus de se déplacer et qu'ils jouissent d'une liberté inédite. On assiste ainsi dans certains entretiens à une resubjectivation du terme de « *dagong* » qui, associé à l'autonomie et à la liberté (*duli yu ziyou*), devient quelque chose de positif. Comme l'explique une employée de la résidence des étudiants étrangers de l'université du Sichuan :

> « Quand tu "*dagong*", tu as beaucoup de marge de manœuvre (*ni you hen duo de kongjian*), tu n'es pas rivé à une ville et tu peux en changer lorsque les occasions de se développer ne sont plus suffisantes. Pour quelqu'un comme moi qui "*dagong*", le *hukou* n'a aucune importance, mais si tu as un *hukou* urbain, tu ne peux plus "*dagong*"[33]. »

31. Liu L., « Chengshi li de cunmin : Zhongguo da chengshi nongcun wailai renkou de zhuangkuang he ziwo ganshou » (Les villageois en ville : condition et perception de soi de la population venant de l'extérieur et d'origine rurale dans les grandes villes de Chine), Ke L., LI H. (dir.), *Dushi li de cunmin. Zhongguo da chengshi de liudong renkou* (Villageois des grandes villes. La population flottante dans les grandes villes de Chine), Beijing, Zhongyang bianze chubanshe, p. 95-129.
32. Chan K. W., « Internal Migration in China… », art. cit., p. 61.
33. Entretien, septembre 2002.

Leur condition s'étant dans l'ensemble améliorée, les migrants représentent une catégorie sociale plus optimiste, plus confiante en un avenir meilleur que les ouvriers et employés d'État, dont la condition s'est dans l'ensemble détériorée avec la réintroduction de l'économie de marché. Ce sentiment souvent partagé qu'ils ont plus profité des réformes que certaines catégories d'urbains comporte deux implications : d'une part, qu'il suffit de laisser faire le temps pour que leur condition s'améliore (ce à quoi les encourage par ailleurs le discours du Parti Communiste), d'autre part, que les termes mêmes de la comparaison sont brouillés. L'inégalité de statut apparaît d'autant plus comme une réalité intangible qu'elle concerne tous les « citoyens » chinois, et non uniquement les *mingong*. Comme le rappellent certains des migrants avec lesquels nous nous sommes entretenue, l'inégalité des droits est la règle pour tous : « Il n'y a pas vraiment d'inégalité entre nous et les locaux : les urbains aussi doivent payer des taxes de scolarité provisoire s'ils ne veulent pas mettre leurs enfants dans l'école de leur secteur, et ils doivent également obtenir un permis de résidence provisoire quand ils vont dans une autre ville[34]. » Ou encore : « Toute personne venant de l'extérieur n'a pas les mêmes droits que les gens d'ici » (*suoyou de waidiren dou gen bendiren bu pingdeng*[35]), sous-entendu : l'inégalité de traitement ne concerne pas uniquement les paysans mais tout migrant, y compris d'origine urbaine. S'il est vrai que, même sous le régime maoïste, le système chinois ne s'est jamais contenté d'opposer des citoyens (les urbains) à des non-citoyens (les paysans), mais a au contraire multiplié les statuts au sein de chaque catégorie en fonction d'une hiérarchie spatiale et des unités de travail, le cloisonnement des sociétés rurales et urbaines entretenait le sentiment de bipolarité. Comme le soulignent les entretiens précédents, la réapparition de la mobilité spatiale a contribué à mettre en évidence la diversité des statuts, au moment même où les réformes approfondissaient cette diversité. Nous avons vu que les politiques publiques créent des différences de statut au sein même de la catégorie des travailleurs migrants, tandis qu'une partie des ouvriers des entreprises d'État, comme le soulignent certains de nos interlocuteurs, sont en train de perdre les privilèges autrefois attachés à leur statut. Être urbain aujourd'hui ne garantit plus un emploi à vie, ne protège plus contre le besoin. Autrement dit, le statut d'urbain n'incarne plus nécessairement la citoyenneté plénière : référent mouvant, il peut aussi bien être associé au privilège qu'à la spoliation. Comment, dans ces conditions, établir une comparaison ? Et comment remettre en cause la discrimination lorsque l'inégalité apparaît de plus en plus comme la norme ?

34. Parent d'élève de l'école Yangfan, commerçant au marché de Hehuachi, entretien, janvier 2003.

35. Autre parent d'élève, également commerçant à Hehuachi, 22 janvier 2003. Il faut toutefois souligner que ces remarques proviennent de petits entrepreneurs (*getihu*), indépendants et gagnant mieux leur vie que des employés migrants, et qui s'identifient ainsi à des « personnes venant de l'extérieur » (*wailai renkou*) plutôt qu'à des « travailleurs migrants » (*mingong*), ceux-ci ressentant plus fortement la différence de statut avec les urbains.

Les principaux obstacles à la prise de conscience des droits liés à la citoyenneté ne tiennent pas à l'absence de notion d'égalité des individus, de justice sociale et d'équité. Nous avons vu que ces référents ne sont pas absents du discours des migrants. Le problème réside plutôt dans le fait que ces principes n'ont pas été mis en avant par le discours dominant et les politiques publiques au début des réformes. Les migrants sont sans cesse renvoyés à leur statut, dont l'infériorité leur est constamment rappelée. Ni citoyens, ni partie intégrante de la classe ouvrière, ils sont perçus comme des hôtes indésirables, dont le séjour en ville n'est toléré qu'à la condition d'être temporaire. Cette image que leur renvoient le discours dominant et les politiques de l'État les contraint à intérioriser leur condition, ou du moins à l'accepter. Mais plus fondamentalement, les migrants peuvent difficilement revendiquer l'égalité des droits avec les urbains dans la mesure où la notion même de droit(s) est, pour eux, problématique. Celle-ci suppose un rapport contractuel, c'est-à-dire de réciprocité, entre l'État et les citoyens. Or l'État chinois, en particulier les gouvernements municipaux à travers les règlements administratifs qu'ils ont multipliés à l'encontre des migrants, a pendant longtemps mis l'accent sur un droit pénal, donnant la primauté aux devoirs des migrants sur leurs droits et par conséquent sur la sanction plutôt que sur la réparation. Par ailleurs, les migrants sont confrontés à un gouvernement dont le pouvoir de coercition est remis en cause par la non-application de la loi et dont les représentants n'agissent souvent pas comme tels mais comme les détenteurs d'un pouvoir discrétionnaire. Ceci explique que le rapport des migrants à l'État soit caractérisé par la méfiance et l'esquive, et que le lien social soit moins fondé sur des rapports institutionnalisés que sur des relations personnelles. En d'autres termes, les migrants évoluent en ville moins dans une communauté politique que dans un espace privé, échappant autant au contrôle de l'État qu'à sa protection.

La primauté des rapports interpersonnels sur la relation à l'État

Les proverbes, dont la langue chinoise abonde, sont parfois d'une aide précieuse pour comprendre la structure d'une société. « *Zai jia kao qinqi, zai wai kao pengyou* » (« Chez soi, compter sur les parents ; à l'extérieur, compter sur les amis ») est un proverbe très répandu parmi les migrants. Il révèle que l'État est le grand absent d'un système traditionnel d'assurance reposant tout entier sur l'entraide et l'obligation entre personnes apparentées, partageant une même origine géographique, ou des liens personnels forts. Ce proverbe renvoie sans doute à une « conscience commune », au sens durkheimien de corps de croyances, de pratiques et de sentiments collectifs qu'ont en commun tous les membres d'une société. Pendant toute l'époque impériale, la Chine a correspondu à ce que Durkheim appelle une société mécanique[36], caractérisée par une division du travail rudimentaire, des institutions sociales fondée sur la religion (en l'occurrence confucia-

36. Durkheim E., *De la division du travail social*, Paris, PUF, 2004.

niste[37]), la soumission de l'individu au groupe dans un système social où la place de chacun est déterminée par les relations de parenté[38], la prédominance d'un droit pénal[39] et par conséquent d'un système de liens entre les individus fondés sur la coutume, l'obligation et le sentiment. Faisant suite à la nécessité de prendre à nouveau en compte les droits du peuple afin de renforcer la nation chinoise, l'idéal républicain d'égalité entre individus et de relation directe à l'État a été progressivement introduit à partir du début du XX^e^ siècle. Cette évolution idéologique a d'ailleurs été contemporaine des premiers développements du capitalisme dans les villes de l'Est et du Sud-Est du pays. Mais si divers courants de pensée modernisateurs se sont développés dans les villes, ils ont dans l'ensemble très peu atteint les campagnes. En 1947, dans son œuvre majeure *La Chine rurale*[40], Fei Xiaotong, le premier sociologue et anthropologue chinois et sans doute le plus reconnu, montrait que la société rurale était toujours caractérisée par une économie essentiellement domestique et organisée selon ce même principe de cercles concentriques se développant à partir des liens de parenté, et reliant l'individu à ce qui lui est le plus éloigné par l'intermédiaire de ce qui lui est le plus proche. Il prenait pour illustrer son propos l'image des vagues circulaires que forme une pierre que l'on jette dans l'eau. Sous la RPC, une nouvelle forme de division du travail a été introduite, mais elle était organisée politiquement et administrativement tandis que toute conception contractuelle du droit a volé en éclats devant les exigences de la Révolution. En l'absence de dispositions juridiques et institutionnelles protégeant les intérêts et la sécurité des individus, le PCC n'a pu venir à bout des réseaux de relations qu'il s'était pourtant donnés pour mission de détruire. Comme l'a montré Andrew Kipnis, la Révolution Culturelle s'est même avérée dans les villages un moment de production et de recomposition des *guanxi* (système de relations), qui n'ont jamais joué un rôle si crucial dans la survie des individus. Plus l'encadrement du Parti et l'idéologie égalitaire étaient forts et les programmes de collectivisation aboutis,

37. Voir en particulier Gernet J., *L'intelligence de la Chine. Le social et le mental,* Paris, Gallimard, 1994, p. 41-44.

38. Les spécialistes de la pensée chinoise classique ont en effet mis en avant la structure traditionnelle de la société chinoise en cercles concentriques se développant à partir du noyau familial, la famille constituant la métaphore de toutes les relations sociales, mais aussi de la communauté politique. Comme le note Anne Cheng : « La famille étant perçue comme une extension de l'individu et l'État comme une extension de la famille, et le prince étant à ses sujets ce qu'un père est à ses fils, il n'y a pas de solution de continuité entre éthique et théorie politique. » Cheng A., *Histoire de la pensée chinoise*, Paris, Éditions du Seuil, 1997, p. 73. La société chinoise trouve ainsi sa cohérence et sa cohésion dans les rites, qui consistent à témoigner à chacun ce qui lui est dû en fonction de sa position dans la hiérarchie familiale et sociale.

39. Comme le note Jacques Gernet (*op. cit*., p. 40), « les lois n'ont jamais été en Chine qu'un ensemble de dispositions pénales considérées sans doute comme indispensables, mais impuissantes à faire régner l'ordre à elles seules », aussi l'État encourageait-il le sens de la responsabilité et de l'entraide au sein des groupes de famille. Voir aussi Vandermeersch L., « An Inquiery into the Chinese Conception of the Law », Schram S. R. (ed.), *The scope of State Power in China*, London, School of Oriental and African Studies, University of London, 1985, p. 3-25.

40. Fei X., *Xiangtu Zhongguo* (La Chine rurale), Beijing : Sanlian shudian, 1980, cité par Cao Z., « Zhiye huode yu guanxi jiegou. Guanyu nongmingong shehuiwang de jige wenti » (Obtention d'un emploi et structure des relations. Quelques problèmes relatifs au réseau social des migrants), Ke L., Li H. (dir.), *Dushi li de cunmin…, op. cit.*, p. 86. Voir aussi Fei X., *Jiangcun jingji – Zhongguo nongmin de shenghuo.* (Économie des villages de la vallée du Yangzi. La vie des paysans chinois), Beijing, Shangwu yinshuguan, 2004, p. 84-92.

plus le recours aux *guanxi* était courant[41]. Depuis le lancement des réformes, la Chine passe progressivement à une division du travail organisée par le marché, bien que se maintienne une division administrative du travail, dont font les frais les détenteurs d'un *hukou* rural en ville. Cette recomposition de la segmentation du marché du travail en fonction du *hukou* analysée dans le précédent chapitre, ainsi que la prédominance d'un droit administratif visant à maintenir l'ordre social au détriment de la sécurité et des intérêts des migrants expliquent en grande partie l'importance que revêtent les relations personnelles au sein de cette catégorie de la population. Comme le soulignent de nombreuses études sociologiques chinoises, les travailleurs migrants évoluent en ville dans des communautés plus ou moins structurées au sein desquelles la relation aux autorités et aux institutions – à l'État en général – est, sinon absente, du moins le plus souvent éludée.

Étant données les contraintes politiques qui pèsent sur la recherche en Chine, le point de vue culturaliste constitue, sinon toujours le seul, du moins l'un des principes explicatifs privilégiés de la plupart des études sociologiques chinoises portant sur le réseau de relations sociales des migrants et la manière dont il manifeste leur manque de confiance en l'État[42]. Le présupposé est en effet que, la Chine rurale représentant le conservatoire de la société chinoise traditionnelle par opposition à la société urbaine moderne, le comportement des migrants en ville – la manière dont ils entrent en interaction avec la société urbaine- est déterminé par leurs spécificités culturelles et reflète leur manque d'adaptation à la société moderne, voire leur « arriération[43] ». Contrairement à la tendance de certaines études chinoises à privilégier un point de vue essentialiste[44], nous

41. Kipnis A. B., *Producing Guanxi : Relationships, Subjects and Subcultures in a Rural Chinese Village,* Durham, Duke University Press, 1997. Comme le notent également Hua Linshan et Isabelle Thireau « chez la plupart des Chinois, ceux des villages, la Grande Révolution culturelle prolétarienne eut pour effet final d'engendrer une profonde désillusion à l'égard du gouvernement socialiste, un renouveau de l'importance de la famille et des stratégies familiales », Hua L. et Thireau I., *Enquête Sociologique sur la Chine, 1911-1949*, Paris, PUF, 1996, p. 130. Voir aussi Balme S., *Entre Soi. L'élite du pouvoir dans la Chine contemporaine,* Paris, Fayard, 2004, p. 82-83. Pour l'importance des *guanxi* dans le retour en ville des jeunes instruits envoyés à la campagne, voir Bonnin M., *Génération perdue*, *op. cit*., p. 356 et suiv.

42. Voir en particulier Li H., Wang Q., « Guanxi qiangdu zuowei yizhong shequ zuzhi fangshi – nongmingong yanjiu de yizhong shijiao » (L'intensité des relations personnelles comme forme d'organisation communautaire – Une contribution à l'étude des travailleurs migrants), Ke L., Li H. (dir.), *Dushi li de cunmin*, *op. cit*., p. 15-39. Qu Jingdong, « Shenghuo shijie zhong de guanxi qiangdu – Nongcun wailai renkou de shenghuo guiji » (L'intensité des relations dans l'univers et les modes de vie de la population d'origine rurale), Ke L., Li H. (dir.), *op. cit*., p. 40-70. Cao Z., « Obtention d'un emploi et structure des relations… », art. cit. Zeng X., « Nongmingong de quanyi renzhi yu xinwei xuanze » (Connaissance et conscience des droits chez les travailleurs migrants et actions qu'ils choisissent pour les protéger), Wu X., Guo X., *Jincheng mingong…*, *op. cit*., p. 173-183.

43. Voir en particulier Zheng Z., « Shehui zhuanxing shiqi da chengshi liudong renkou de shifan yu zhidu quexian » (Anomie des migrants et défauts systémiques dans les grandes villes en période de transition), Ke L., Li H. (dir.), *op. cit*., p. 3-14. Selon l'auteur, si les migrants dorment dans la rue et font les poubelles pour se nourrir, c'est qu'ils continuent de vivre en ville selon les normes qui ont cours à la campagne, n'ont pas conscience de ce qui est interdit en zone urbaine et ne connaissent pas les règles de la société moderne (p. 10).

44. Ce point de vue est réfuté par le fait que l'ensemble de la société chinoise a recours aux *guanx*i. Voir en particulier Gold T., Guthrie G., Wank D., *Social Connections in China : Institutions, Culture, and the Changing Nature of Guanxi,* Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

estimons que les *guanxi*, pour s'inscrire dans la tradition chinoise, n'en sont pas moins une donnée culturelle historiquement et politiquement déterminée. Ceci ne les empêche cependant pas d'être soumises à une perpétuelle réinvention et d'évoluer au cours de la migration. Le rapport des migrants au droit et aux institutions en zone urbaine s'explique en partie par l'histoire du rapport des paysans à l'État, tandis que l'hostilité de ce dernier à l'égard des migrants et l'absence de protection juridique les encouragent d'autant plus à se replier sur des formes de solidarité traditionnelles qui font dans une certaine mesure écran au lien politique.

Un rapport à l'État caractérisé par la méfiance et l'esquive

L'enquête de Wang et Ni menée à Chengdu en 2000 établit que seuls 40 % des migrants ont eu un contact direct avec les fonctionnaires locaux et que parmi eux, 35 % se sont vus imposer des châtiments jugés indus et illégaux[45]. Le rapport extrêmement ténu que les migrants entretiennent à l'État s'explique par le fait que celui-ci n'est pas perçu comme garant des droits. L'hostilité de l'État à l'égard des migrants se manifeste de deux manières. D'une part, les migrants ont plus de devoirs envers l'État que celui-ci n'en a envers eux. D'autre part, les fonctionnaires locaux agissent à leur égard souvent moins en représentants de l'État qu'en détenteurs d'un pouvoir discrétionnaire, d'autant moins à même d'appliquer la loi qu'eux-mêmes ne la respectent pas.

Comme le souligne la responsable de l'entreprise de recrutement et de placement d'employés à domicile précédemment citée :

> « Les urbains sont très pointilleux sur leurs salaire et leurs conditions de travail et quand il y a des conflits avec les personnes chez qui ils travaillent, ils nous en réfèrent plus facilement. Les migrants, c'est le contraire : ils gardent tout pour eux. Ils peuvent se sentir très opprimés sans savoir comment s'y prendre pour changer la situation[46]. »

De nombreuses études mettent en avant la faible connaissance que les migrants ont de la loi pour expliquer l'absence de conscience des droits chez cette catégorie de la population[47]. Il est vrai que les migrants manquent de connaissances juridiques et que les autorités n'ont longtemps rien fait pour y remédier (nous avons vu par exemple que les cours de formation juridique au sein des *shequ* ne s'adressent qu'aux résidents). Les personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenue en 2002-2003 n'ont pas plus eu accès à la législation du travail qu'aux règlements concernant la population venue de l'extérieur, le peu de connaissances qu'elles manifestent de leurs droits et de leurs devoirs ayant été acquis par ouïe dire. Comme le souligne une jeune employée d'une usine

45. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 47.
46. Entretien, novembre 2002. Cette entreprise place aussi bien des migrants que des urbains *xiagang*.
47. En particulier Zeng X., « Connaissance et conscience des droits chez les travailleurs migrants… », art. cit.

de jouets électroniques à Shenzhen : « Au départ, je ne savais pas ce qu'était un contrat de travail, je pensais que ne pas signer de contrat était tout naturel[48]. » Deux enquêtes quantitatives menées à Chengdu en 2000 établissent ainsi que près de la moitié des migrants ne connaît pas la législation du travail[49].

Mais l'essentiel du problème est ailleurs : la conscience de droits suppose l'affirmation d'un droit aux droits, or les paysans et les migrants associent plus la loi au pouvoir de l'État qu'à la protection des individus. Cette méconnaissance (ou ce désintérêt) pour la loi est ainsi moins à mettre au compte du faible niveau d'éducation des travailleurs migrants ou de la soi-disant rémanence de certaines mentalités paysannes traditionnelles[50], que de la nature même du droit et par conséquent, de la manière dont il est perçu. Comme le soulignent Kevin O'Brien et Li Lianjiang,

> « Beaucoup de paysans […] associent la "loi" au devoir d'obéir plutôt qu'aux droits qu'ils détiennent sur l'État. Pour ces personnes, les lois existent pour punir, et non pour protéger. Ils perçoivent la loi comme un instrument de domination et non comme une arme pouvant être utilisée dans les conflits qui les opposent aux fonctionnaires locaux[51]. »

Ainsi qu'en témoigne un travailleur migrant :

> « À la campagne, on dit que quelqu'un a subi un tort et non que la loi a été violée. […] Autrefois, je n'avais eu aucun contact avec la loi, ce que la loi signifie au bout du compte, je ne le comprenais pas et rien ne m'engageait à tenter de comprendre. En général, à la campagne, quand on associe quelque chose à la violation de la loi, c'est terrible, aussi dès qu'on pense à la loi, on a très peur. On n'a pas le sentiment qu'on peut protéger ses droits en utilisant la loi. […] À la campagne, on ne se réfère pas à la loi, on se demande qui a raison. Autrement dit, c'est la morale et non le droit qui prime, les coutumes et la tradition sont parfois plus utiles que le droit[52]. »

Si des lois prenant en compte les droits des citoyens ont commencé à être publiées avec les réformes, la prédominance d'un droit pénal en Chine, en particulier dans les campagnes, a durablement influencé les mentalités et explique que le lien social soit traditionnellement plus fondé sur la morale que sur des normes juridiques. Par ailleurs, les migrants ont beaucoup moins bénéficié de l'évolution du droit que les autres catégories de la population chinoise. Nous avons vu qu'en ce qui les concerne, un droit administratif particularisant prime sur le caractère universel de la législation nationale. Le droit concernant les

48. Entretien, Shenzhen, décembre 2004.

49. Zeng X., art. cit, p. 175. Enquête menée auprès de 606 migrants. L'enquête de Wang et Ni – menée sur 662 migrants – obtient le même résultat et établit par ailleurs que 8,3 % des répondants n'ont jamais entendu parler de la loi du travail. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 47.

50. C'est là l'argument principal de l'article de Zeng X., art. cit., mais de bien d'autres encore.

51. O'Brien K., Li L., « Suing the local state : administrative litigation in rural China », *The China Journal,* n° 51, January 2004, p. 94. Les auteurs citent également Wang Junying selon lequel « Pendant longtemps, beaucoup de Chinois n'ont pas fait la différence entre « la loi » et « la sanction », ils pensent que le droit est nécessairement un droit pénal ».

52. Yu X., *loc. cit.*

migrants est un droit de nature pénale et répressive, qui mentionne avant tout des devoirs et des sanctions en cas de violation. Si certains textes mentionnent les droits des migrants, ils restent dans l'ensemble très flous ou font passer pour des droits ce qui n'est autre que des devoirs[53]. Par conséquent, se soumettre aux lois et règlements est souvent perçu comme une aliénation aux employeurs et aux autorités. Certains migrants que nous avons interrogés auraient eu la possibilité d'obtenir un emploi par le gouvernement du district (*xian*) dont ils sont originaires, en l'occurrence celui de Jintang dans le Sichuan qui est jumelé avec un canton dans le Guangdong. Mais ils ont décliné car il faut s'acquitter de frais (bien que modiques) mais surtout parce qu'ils le vivent comme une atteinte à leur liberté. Passer par ce canal les oblige en effet à signer un contrat avec leur employeur, ce qui implique qu'ils ne peuvent plus quitter l'emploi si celui-ci ne leur convient pas. En cas de conflit, le Bureau de représentation du Sichuan au Guangdong est censé assurer la conciliation avec l'employeur, mais quand bien même le conflit serait résolu en leur faveur, nos interlocuteurs disent qu'ils souhaiteraient quitter l'usine (question de face), or ils ne le pourraient pas en raison du contrat[54]. Le contrat n'est donc pas perçu comme une protection de l'employé mais du « patron ». Comme le confirme une employée de la résidence des étudiants étrangers de l'université du Sichuan : « Quand tu signes un contrat, c'est toi qui t'obliges envers ton employeur et non lui qui s'oblige envers toi[55]. » L'aboutissement de cette logique juridique est que leur situation illégale en ville et leur absence de contrat de travail placent certains migrants hors de portée de la loi, dans une situation de non droit.

Si une minorité de migrants se réfèrent à la loi pour défendre leurs droits, leur démarche reste empreinte de la conscience que celle-ci ne s'applique pas de la même façon à eux qu'aux urbains, et qu'elle ne contraint que faiblement les employeurs et l'État à leur égard. C'est ce que met en évidence l'analyse que font Isabelle Thireau et Hua Linshan des plaintes des ouvriers de Shenzhen[56]. Tandis que les urbains construisent tout leur argumentaire autour des points de la législation qui ont été enfreints, dans les plaintes des migrants, la référence à la loi côtoie toujours celle à d'autres normes qui relèvent, en particulier, de la morale. Autrement dit, les migrants dénoncent moins la violation de la loi que les proportions qu'a prises cette violation, le fait qu'elle ait dépassé le seuil de ce qui

53. Typiquement, toutes les réglementations concernant les formalités et permis auxquels doivent souscrire les migrants s'ouvrent sur la mention « afin de mieux protéger les droits des travailleurs migrants… » Comme le note Zhao Shukai : « Il est vrai qu'il existe des dispositions légales concernant la protection de leurs droits et intérêts, mais la formulation est ambiguë, évasive et se résume à quelques principes. Mis à part leur vague droit à la "protection de leurs intérêts légaux" et leur droit à "ne pas se faire confisquer illégalement leur permis de résidence provisoire", ils ne jouissent d'aucun droit clairement défini. » Zhao S., « Peasant Migration : Order Building and Policy Rethinking », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 172.

54. Entretien avec trois migrants originaires de Jintang, Chengdu, novembre 2003. Jintang a été érigé en district modèle pour la formation des migrants et l'encadrement des migrations, auquel participe notamment la Fédération des femmes de Chengdu. De vastes campagnes de propagande en ont fait l'éloge.

55. Entretien, septembre 2002.

56. Thireau I., Hua L., « The Moral Universe of Chinese Migrant Workers… », art. cit.

est humainement tolérable. La spécificité de l'argumentaire des migrants dénote le sentiment que la loi, du fait de leur statut, ne les protège pas au même titre que les urbains et ne saurait par conséquent suffire à légitimer leurs plaintes, qui en appellent plus largement à un sens supposé partagé de la dignité et des besoins humains. Mais l'argumentaire des migrants témoigne également du fait que la loi n'est pas perçue comme contraignante, ce sentiment étant par ailleurs exacerbé par la nature, les fonctions et l'histoire de l'institution à laquelle ils s'adressent[57].

À la prédominance d'un droit pénal répond un État hostile et discrédité. Les travailleurs migrants ne perçoivent pas l'État comme garant des droits. Si la prédominance d'un droit pénal contribue largement à faire apparaître l'État comme hostile, le mauvais fonctionnement des institutions, la corruption, les abus de pouvoir et les fins de non-recevoir auxquels sont confrontés les travailleurs migrants entretiennent chez eux la profonde conviction que leurs droits ne seront de toute façon pas protégés. Selon les deux enquêtes précédemment citées, entre 60 et 70 % des migrants sont sceptiques quant au fait que les institutions et les fonctionnaires puissent protéger leurs droits et leurs intérêts[58]. Ce manque de confiance en l'État est moins à mettre au compte de la rémanence d'une culture traditionnelle que de l'absence de garantie juridique des droits : les rapports institutionnalisés n'apparaissent pas non plus aux employeurs comme une garantie suffisante de leurs intérêts. Les dirigeants des usines font couramment appel aux relations de leurs ouvriers lorsqu'ils ont besoin de recruter de la main-d'œuvre, et leur demandent de se porter garants des proches qu'ils font entrer à l'usine[59]. Les employeurs pensent ainsi s'attacher et responsabiliser plus efficacement leurs employés que s'ils se contentaient de signer des contrats avec des inconnus. Mais le sentiment que la loi ne sera de toute façon pas appliquée est d'autant plus prononcé chez les migrants qu'ils sont privés de moyens institutionnels efficaces de défendre leurs droits. La plupart des usines et ateliers que nous avons visités à Chengdu sont dépourvus de section syndicale. Dans une usine privée fabriquant des bouteilles d'oxygène qu'on nous a présentée comme un modèle (elle a reçu plusieurs labels de qualité et son propriétaire se présente comme un patron social), la section syndicale ne joue aucun rôle. Comme en témoigne un des assembleurs de l'usine : « Il doit y avoir un syndicat dans cette usine mais je ne sais pas ce qu'il fait. De toute façon, à part répéter des slogans comme "les ouvriers sont les maîtres chez eux", je ne sais pas trop à quoi sert un syndicat[60]. » Quand les syndicats ne sont pas absents, nous avons vu qu'ils sont connus pour se ranger aux côtés des employeurs, quant à leur rôle auprès des ouvriers, il se

57. *Ibidem*, p. 102. À la différence des comités d'arbitrage qui ont été créés dans les années 1990 pour résoudre les conflits conformément à la législation du travail, et auxquels s'adressent en majorité des urbains qualifiés en raison de l'importance du coût de la procédure, les bureaux des plaintes et des visites sont des institutions de doléance qui existaient déjà sous le régime maoïste et dont les fonctions sont plus proprement politiques que juridiques. Ils sont de ce fait autorisés à ne pas donner suite aux plaintes qui leur sont adressées.

58. Wang et Ni, art. cit., p. 47, Zeng X., art. cit., p. 175.

59. Entretien avec des ouvrières travaillant dans une usine de composants électroniques à Shenzhen, avril 2004.

60. Enquête, mai 2004.

borne souvent à l'organisation d'activités récréatives. Comme le souligne une autre ouvrière de cette usine qui se plaint que les heures supplémentaires ne sont pas rémunérées et de ne pas avoir de sécurité sociale :

> « Personne n'est jamais venu vérifier nos conditions de travail. Je suis membre du syndicat de l'usine, nous sommes partis en excursion il y a deux ans. Mais ça ne sert à rien d'aller le trouver pour ce genre de problème, ce n'est pas réaliste. C'est le patron qui décide et le syndicat n'a jamais joué aucun rôle[61]. »

Aussi les migrants ont le sentiment qu'ils n'ont aucun moyen de faire valoir leurs droits face aux employeurs. « Dès que tu parles de signer un contrat, la plupart des usines ne veulent pas de toi, aussi personne n'ose le demander. Tu es obligé d'accepter les conditions que pose le patron (*laoban ti shenme ni jiu ti shenme*)[62] » Ou encore, selon une employée des services :

> « La rémunération des heures supplémentaires, c'est le problème des patrons. Ils te donnent ce qu'ils veulent, toi tu n'as rien à dire, et si tu n'es pas contente, ils te disent de partir car il y aura toujours quelqu'un pour prendre ta place. Ils fixent le salaire comme ils l'entendent et ne te donneront aucune explication. Si tu leur en demandes, ils te répondront "si tu veux faire ce travail, tu le fais, si tu n'as pas envie, tu ne le fais pas", c'est un problème qui se rencontre partout, toi tu n'as aucun moyen de changer les choses. C'est impossible de leur faire entendre raison (*jiang daoli*), les migrants n'ont aucun moyen de discuter leurs conditions de travail avec les patrons[63]. »

Si les migrants ont conscience du mauvais fonctionnement des syndicats, ils savent également qu'ils peuvent difficilement trouver aide et protection auprès de la police ou de l'administration. Entrer en contact avec les autorités est souvent l'occasion pour les migrants de constater que les fonctionnaires eux-mêmes ne respectent pas la loi, aussi pensent-ils qu'ils ne sont pas à même de l'appliquer. Nous avons évoqué les arrestations illégales, les violences, la confiscation des biens des migrants, le prix exorbitant des permis. Même trouver un emploi via un marché du travail officiel s'avère une gageure. À Chengdu le plus grand marché du travail où se recrute la main-d'œuvre migrante est géré par l'administration de l'arrondissement de Jingjiang mais fonctionne dans l'illégalité la plus totale. Comme dans les agences privées pour l'emploi, les administrateurs font payer des frais très élevés aux migrants pour leur présenter des emplois qui ne leur conviennent pas et où leurs droits ne sont pas respectés. Lors d'une des enquêtes que nous avons menées dans ce marché, l'administration avait employé des migrants auxquels elle avait donné de faux badges officiels afin qu'ils racolent les demandeurs d'emploi et les redirigent vers les guichets. C'est là la seule solution que l'administration avait trouvée pour contrer la concurrence des agences privées et parer au nombre croissant de migrants qui utilisent le marché comme

61. *Ibidem*.
62. Yu X., art. cit.
63. Entretien avec une employée de la résidence pour étudiants étrangers de l'université du Sichuan qui avait exercé auparavant plusieurs emplois : ouvrière dans une imprimerie à Canton puis serveuse et entraîneuse dans plusieurs karaokés de Chengdu, septembre 2002.

un lieu de rencontre avec les employeurs avec lesquels ils traitent directement, et non comme un service administratif[64]. Ce type de pratique a valu au marché l'appellation de « *gongying siban* » (géré par l'État mais fonctionnant selon une logique privée mercantile). Aussi le verdict des migrants avec lesquels nous nous sommes entretenue est quasiment unanime : « le marché du travail est une escroquerie » (*laowushichang shi pianren de*). Enfin, les médias rapportent fréquemment le cas de migrants ayant subi des sévices de la part des fonctionnaires auxquels ils demandaient assistance[65]. L'attitude des fonctionnaires locaux à l'égard des migrants discrédite à leurs yeux le système dans son ensemble : « En Chine, le problème n'est pas qu'il n'y a pas de loi, mais que les fonctionnaires sont trop corrompus », « En Chine, on n'a pas de gouvernement par la loi mais un gouvernement par les hommes » (c'est-à-dire arbitraire[66]). Ceci explique que les migrants ont plus le réflexe d'éviter les institutions et les représentants du pouvoir que celui de se tourner vers eux en cas de conflit. La grande majorité des personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenue dit ne s'être jamais adressée aux autorités pour résoudre un conflit du travail, ou ne pas en avoir l'intention si cela se produisait, les raisons avancées étant : « elles s'en fichent », « cela ne sert à rien », « il n'y a nulle part où s'adresser » (« *tamen bu guan, bu li women* », « *meiyou yong* », « *mei difang gao* »[67]). Selon l'enquête de Wang et Ni, seuls 3,8 % des migrants de Chengdu en 2000 ont déjà porté plainte auprès des organes administratifs ou des tribunaux[68]. Comment chercher aide et protection auprès d'un État perçu comme fondamentalement hostile ?

Les stratégies des migrants pour défendre leurs droits attestent en effet de la faiblesse de la médiation institutionnelle. Une enquête du bureau du travail de Shenzhen en 1996 révèle que 1 537 sur 2 789 migrants interrogés ont été confrontés à des conflits du travail l'année précédente. Selon cette enquête, 4 % des travailleurs migrants se sont tournés vers les comités d'arbitrage, les tribunaux ou les bureaux des lettres et des visites, 39 % ont tenté de résoudre leur problème directement avec l'employeur, 26 % ont renoncé à tenter d'améliorer leur situation, 23 % ont initié un processus de médiation au sein de l'entreprise,

64. Enquête au marché du travail de Guojiaqiao, novembre 2004.

65. Selon l'enquête de Wang et Ni (art. cit., p. 45) à Chengdu en 2000, 56,7 % des migrants qui se sont adressés aux autorités disent avoir été victimes de violences physiques et morales, ou avoir été contraints à payer des amendes ; « Migrants beaten when they demand wages », [http://www.chinacsr.com], 20 octobre 2005.

66. « *Zai Zhongguo wenti bushi meiyou falü, shi guanyuan tai fubai le* », « *Zai Zhongguo women meiyou fazhi, you renzhi* », enquêtes au marché du travail de Guojiaqiao, Chengdu, janvier 2003. Ou encore : « On n'a pas le choix, le système politique en Chine n'est pas le même que le vôtre (en Occident), il y a trop de problèmes » (*Women shi meibanfa de, Zhongguo de zhidu gen nimen zhidu bu yiyang, you tai duo de wenti*), entretien, novembre 2003.

67. Une autre enquête menée à l'échelle nationale établit également que 61 % pensent qu'ils ne peuvent attendre aucun secours de la part des organes gouvernementaux locaux. Wang C., « The Social Identities… », art. cit., p. 164.

68. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 47. Notre enquête menée avec l'ASSS en compte 10 %, quoi qu'il en soit, cela reste un taux très faible.

5 % ont quitté l'entreprise en raison du problème et 1,5 % ont lancé un appel dans la presse locale[69].

Ainsi, une enquête menée par une agence gouvernementale et une autre par des sociologues chinois, l'une à Shenzhen et l'autre à Chengdu, s'accordent sur le fait que seuls 4 % des travailleurs migrants – soit une infime minorité – ont recours à une médiation institutionnelle pour résoudre un conflit du travail. En cas de difficulté, c'est avant tout vers leur réseau de relations (parents, amis, anciens camarades de classe, collègues) que les migrants se tournent pour trouver aide et réconfort, ou bien ils tentent de résoudre leur différent directement avec leur employeur[70]. Bien que largement dépourvus de moyens institutionnels de défendre leurs droits, les migrants n'en sont pas pour autant passifs. Comme beaucoup de « faibles » auxquels des régimes autoritaires dénient une protection juridique et institutionnelle, et la capacité d'accroître leur pouvoir par la participation politique, les travailleurs migrants s'en remettent à des « formes de résistance quotidienne » qui, selon la terminologie de James Scott, se déploient de manière anonyme et déguisée en deçà des canaux institutionnalisés de résolution des conflits[71]. D'après nos entretiens, le moyen le plus fréquent auquel les migrants ont recours pour se protéger des abus de leurs employeurs est le *turn-over*, quand bien même son coût peut être très important en raison de la confiscation des papiers et des dépôts de garantie. Celui-ci est particulièrement répandu dans les services, certains jeunes migrants avec lesquels nous nous sommes entretenue changeant deux à trois fois d'emploi par an. Comme l'explique un coiffeur qui a changé onze fois d'employeur en cinq ans :

> « Le problème [avec les salons de coiffure], c'est que les affaires ne sont souvent pas bonnes, et le salaire trop bas[72] ; mais surtout la gestion du personnel n'est pas rationnelle. Sous n'importe quel prétexte le patron ne paie pas la coupe ou pratique des retenues de salaire. Dans le salon de Yulin Donglu, quand on arrivait en retard, le patron retenait 30 yuans par minute, c'est pour ça que je l'ai quitté. Dans ce salon, c'est 2 yuans par minute. »

Une autre raison expliquant que le *turn-over* soit très répandu chez les migrants, c'est qu'il est vu comme un moyen d'accumuler une expérience professionnelle en l'absence de formation organisée par les employeurs : les migrants restent à un poste le temps d'acquérir une compétence technique, qu'ils vont ensuite vendre à un autre employeur. Cette stratégie représente un coût important pour les employeurs qui ne savent pas retenir la main-d'œuvre par un respect minimum de ses droits et, dans la mesure où elle est pratiquée massivement, a des répercussions positives non seulement pour les individus qui la mettent en œuvre mais pour l'ensemble

69. Thireau I. et Hua L., « The Moral Universe of Chinese Migrant Workers… », art. cit., p. 84.
70. Li H., Wang Q., art. cit., p. 26 ; Cao Z., art. cit., p. 87.
71. Scott J. C., *Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasant Resistance*, New Heaven, Yale University Press, 1985.
72. Les coiffeurs sont payés à la coupe : dans les petits salons où le prix d'une coupe ordinaire est de 20 yuans, le revenu est partagé à égalité entre le patron et l'employé, dans un salon de plus haut standing où le prix de la coupe ordinaire varie entre 30 et 50 yuans, le coiffeur reçoit 30 % du prix de la coupe et l'employeur 70 %. Entretien, novembre 2002.

des migrants. Selon une enquête menée auprès d'employées à domicile à Pékin en 2002-2003, celles-ci sont parvenues à améliorer leurs conditions de vie et de travail en ayant massivement recours au *turn-over* (elles quittent leurs employeurs après avoir reçu une « formation maison »), ou en se dirigeant vers d'autres types d'emplois ou vers d'autres villes. Ces formes de résistance quotidienne ont créé une pénurie d'employées de maison dans la capitale et ont ainsi induit une régulation spontanée du marché et des rapports entre employeurs et employées[73]. Les migrants ont aussi parfois recours à la violence – certains allant jusqu'à assassiner leur patron[74] – mais celle-ci est relativement peu répandue, d'autant qu'elle est moins fructueuse que ne peut l'être la résistance quotidienne. Le coiffeur précédemment cité nous a également rapporté avoir cassé dans la nuit la devanture d'un salon dont le patron ne voulait pas le payer. Autre exemple de vengeance : une ouvrière d'une usine de chaussures à Canton a caché une punaise dans la semelle d'une des chaussures et a prévenu son employeur au moment où la commande était sur le point d'être expédiée. Résultat : des centaines de milliers de chaussures ont dû être déballées et vérifiées, la commande a été livrée très en retard et l'usine a été paralysée pendant plusieurs jours[75].

Tactique de défense des droits, le *turn over* est aussi en soi un désaveu des institutions officielles. Ce désaveu s'exprime également par le fait que les migrants ont avant tout recours à leurs « *guanxi* », c'est-à-dire à leurs relations personnelles, à la solidarité et à l'entraide communautaires pour migrer, trouver un emploi et subsister en ville. Le recours au réseau de *guanxi* peut être défini comme un mode d'organisation informelle créé en réponse aux contraintes imposées par l'État et aux dysfonctionnements des institutions chinoises. Il permet d'échapper à la tutelle de l'État et du Parti tout en assurant une protection minimum des intérêts des individus sur la base de relations interpersonnelles de confiance.

Le recours aux « *guanxi* » : un mode informel de régulation du lien social

L'absence d'un véritable contrat entre l'État et les migrants (au sens d'un rapport de réciprocité garanti institutionnellement) favorise le recours à des canaux non-institutionnalisés de migration et de recherche d'emploi, ainsi que des rapports non-institutionnalisés entre les migrants et leurs employeurs : le lien social relève le plus souvent du privé. Pour sécuriser ce lien, on tente de combler l'absence de contrat social par un contrat moral : c'est là la signification du recours aux « *guanxi* ». Celles-ci signifient littéralement un rapport de réci-

73. Feng X., « Zhuanxing shehui zhong de baomu yu guzhu guanxi – yi Beijing shi ge'an wei li » (Relations entre employées à domicile et employeurs dans une société en transition, le cas de Pékin), communication au 36e Congrès de l'Institut International de Sociologie, Pékin, juillet 2004.

74. Voir par exemple Zeng Y., Hu Z., Chen L., « Guzhu bu an hetong fu gongqian guyuan fennu xuexi quan jia » (L'employeur ne paie pas le salaire conformément au contrat, l'employé plonge toute la famille dans un bain de sang), 24 juillet 2003, archives du China Labour Bulletin, [www.clb.org.hk].

75. Liu Y., Zhang Y., Li L., « Mingonghuang chongsu laozi xinju ? » (La pénurie de main-d'œuvre redéfinit-elle les relations entre le capital et le travail ?), *Xinwen zhoukan* (*News Week*), 9 août 2004, p. 25.

procité[76], de don et de contre-don, qui lie des personnes ayant quelque chose en commun (*tong*) : la parenté, l'origine géographique (*tongxiang*), le fait d'avoir été dans la même classe ou la même école (*tongxue*), d'être collègues (*tongshi*). Comme le souligne Stéphanie Balme, les *guanxi* se définissent comme « une extension de l'éthique de la parenté », tandis que « la parenté tend à fournir, dans l'ensemble social, une grille de lecture à l'ensemble de l'éthique relationnelle[77] ». Autrement dit, plus les personnes sont proches, plus le contrat moral est fort et plus le « *guanxi* » fonctionne, mais l'obligation réciproque sert également de référent dans la régulation des liens entre personnes ne faisant pas partie de la même communauté, et en particulier entre employeurs et employés.

Les migrations intérieures en Chine ont un autre point commun avec les migrations internationales de travail : toutes deux sont fondées sur des chaînes migratoires qui se forment, sur la base d'une solidarité familiale ou géographique, à partir des villages ou d'un noyau d'individus déjà présents depuis un certain temps sur le lieu d'immigration[78]. Dans l'un et l'autre cas, la solidarité communautaire constitue une réponse à un environnement non-familier voire hostile. En Chine, elle permet plus particulièrement d'esquiver les contraintes imposées par l'État à l'emploi des migrants (permis, limite de la durée de l'emploi) en court-circuitant les canaux officiels de migration, et de réduire le coût et les risques que représentent la recherche d'un emploi et la relation salariale en zone urbaine. La solidarité communautaire reflète dans une large mesure la défiance que les migrants nourrissent vis-à-vis de l'État et constitue une protection relativement efficace contre les dysfonctionnements de l'économie de marché en Chine.

Malgré la volonté de l'État chinois de contrôler les canaux de migration, de nombreuses études sociologiques montrent que ceux-ci sont largement autonomes. D'après une enquête auprès de 300 familles rurales, 9 % des migrants ont accompagné des membres de leur famille, 15 % ont été invités par des parents originaires du même village, 51 % par des compatriotes villageois, 9,2 % par des parents extérieurs et 5 % se sont débrouillés tous seuls. Seulement 6 % ont été aidés par la collectivité villageoise ou le gouvernement du canton et 3 % invités directement par les entreprises les employant[79]. Autrement dit, 91 % des paysans migrent de façon autonome. De même, la recherche d'un emploi et l'obtention d'informations repose sur la solidarité communautaire au détriment des canaux institutionnels. D'après une enquête menée auprès de 600 migrants dans les villes de Pékin, Shanghai et Canton en 1999, 58,2 % ont migré et trouvé leur premier

76. « *Guan* » signifie « en rapport avec » et « *xi* » signifie « le lien ».
77. Balme S., *Entre soi*, *op. cit.*, p. 31.
78. Noiriel G., *Le creuset français*, *op. cit.*, p. 170 et suiv., Sayad A., *La double absence*, *op. cit.*
79. Aubert C., Li X., art. cit., p. 57. Le gouvernement chinois reconnaît également le caractère autonome des migrations, mais le sous-estime. Selon une enquête du ministère de l'Agriculture, 80 % des migrants sont venus en ville par leurs propres moyens ou avec l'aide de parents et d'amis. *Renmin ribao* (Quotidien du Peuple), 31 janvier 2003.

emploi par l'intermédiaire de parents, 7 % par l'intermédiaire d'amis originaires du même village déjà présents en ville, 8,4 % ont suivi des compagnons ou un *baogongtou* du même village, tandis que seuls 0,3 % ont trouvé leur emploi grâce à l'intermédiaire des gouvernements de cantons et 2,3 % par une agence pour l'emploi ou un marché du travail. Le reste, soit un peu plus d'un cinquième des migrants ont trouvé un emploi par eux-mêmes grâce à des annonces publicitaires, en se présentant directement aux employeurs[80]…

Dans notre enquête menée avec l'ASSS en janvier 2003, à la question « comment avez-vous trouvé votre emploi actuel ? », 29 % répondent que leur emploi a été arrangé par des personnes de leur village avant leur départ, 24 % l'avoir trouvé en ville par l'intermédiaire de parents et d'amis, 12 % en s'étant présenté directement à un employeur, 7 % par un marché (public) du travail, 6 % par une agence privée pour l'emploi, 5 % par une annonce publicitaire et 18 % par d'autres moyens. Si l'on rapporte ces résultats à la durée du séjour en ville (la moyenne pour cette enquête est de 8 ans, dont 6 à Chengdu), deux conclusions s'imposent. D'une part, le recours au réseau de solidarité communautaire tend à diminuer avec l'ancienneté de la migration mais reste le canal de recherche d'emploi le plus important. D'autre part, le recours à ce canal permet de s'assurer un emploi relativement stable.

À titre d'illustration, prenons l'exemple de Xiao Liao (diminutif), une des employées de la résidence des étudiants étrangers à l'université du Sichuan. C'est une de ses tantes qui lui a d'abord donné l'occasion de découvrir la ville. Employée par une chaîne de supermarché très connue à Chengdu, elle a informé sa nièce que le magasin cherchait à recruter des jeunes pour vendre des caractères « bonheur » pendant la période du Nouvel An. Elle l'a donc accueillie, logée et introduite à cet emploi, au terme duquel Xiao Liao est rentrée à la campagne. Décidée à renouveler l'expérience, elle est revenue à Chengdu pour aider un oncle, propriétaire d'un restaurant de fondue (*huoguodian*). Elle devait travailler jusque tard dans la nuit dans les effluves d'huile et de piment et n'était rémunérée que 200 yuans par mois, mais s'estimait satisfaite car elle était nourrie et logée, était employée sans avoir d'expérience professionnelle et donnait « un coup de main à la famille » en échange duquel elle avait une occasion de revenir en ville. Au bout de quelques mois, les affaires de l'oncle se sont ralenties, et il n'a plus eu les moyens de la garder. Une autre tante, vendant de la vaisselle au marché de nuit de Yulin, l'a recueillie et employée pour le même salaire. Xiao Liao devait se lever avant l'aube pour se rendre à vélo au marché de gros situé au Nord-Est de Chengdu, y acheter la vaisselle et la ramener à Yulin qui se trouve au Sud-Ouest de la ville. Le soir, de 19h à 22h, elle aidait sa tante à la vendre. Lorsque le marché fut rasé par les autorités, Xiao Liao a été employée à l'université grâce aux relations de sa tante ; elle y travaillait depuis trois ans lorsque nous avons mené l'entretien[81].

80. Cao Z., « Obtention d'un emploi et structure des relations… », art. cit., p. 82.
81. Entretien, septembre 2002.

Le recours aux *guanxi* représente une stratégie rationnelle de protection des intérêts. Le réseau de relations remplace l'existence d'un véritable marché du travail et pallie dans une certaine mesure l'absence de garantie des droits. En ayant recours à leur réseau de relations, les migrants réduisent le coût et les risques de la recherche d'un emploi[82], ils ont accès à une information à la fois plus abondante et de meilleure qualité que celle véhiculée par les institutions et les médias[83]. Ils se sentent plus en sécurité dans la mesure où l'obligation réciproque fondée sur le lien de parenté, l'amitié, l'honneur, la morale… permet d'assurer de meilleures conditions de vie et de travail. Enfin, les *guanxi* offrent des opportunités d'ascension sociale et sont un vecteur privilégié d'intégration dans la société urbaine dans un contexte d'absence d'égalité des chances et de forte segmentation du marché du travail[84]. Le cas le plus typique est celui des entrepreneurs qui font appel à leurs parents ou aux jeunes de leur village d'origine quand ils montent leur entreprise, s'assurant ainsi une main-d'œuvre de confiance à moindre coût. Ils prennent en charge leurs frais de transport, les nourrissent et les logent et, pour peu qu'ils se trouvent sur un créneau porteur, leur assurent des salaires beaucoup plus élevés que ce qu'ils pourraient gagner ailleurs. L'entrepreneur préfère avoir recours à une main-d'œuvre qu'il connaît même si elle n'est pas qualifiée car il s'assure ainsi de son dévouement. Quant à l'employé, il travaille très dur dans une relation d'allégeance à l'employeur car il n'a pas d'opportunité d'emploi en dehors de la communauté, ou parce qu'il acquiert ainsi un capital économique, social et un savoir-faire qu'il n'aurait pu obtenir autrement. Ceux-ci lui permettent par la suite de monter sa propre entreprise et, à son tour, il fait venir ses relations en ville pour les employer. C'est ainsi, par exemple, que s'est créé le « village du Zhejiang » à Pékin, communauté réunissant des personnes originaires de cette province (en particulier de la ville de Wenzhou et de ses environs) qui toutes sont spécialisées dans la confection, la distribution ou la vente de vêtements. Le village a en effet commencé à se développer dans les années 1980 alors qu'il existait une très forte demande de vêtements sur le marché, et a acquis dans les années 1990 une situation de monopole dans le commerce des vestes de cuir[85]. À l'autre bout du pays, dans la ville de Shenzhen, c'est l'industrie du transport et de la livraison

82. Li Q., « Policy Issues Concerning the Informal Employment of Rural-Urban Migrants in China », art. cit., p. 130.

83. Wang C., *Shehui liudong he shehui chonggou – Jingcheng* "*Zhejiangcun*" *yanjiu* (Mobilité sociale et structuration de l'espace social : étude du « village du Zhejiang » à Pékin), Hangzhou, Zhejiang renmin chubanshe, 1995, p. 4.

84. Le réseau social joue un rôle beaucoup plus important dans la mobilité sociale et professionnelle des migrants que des urbains. Voir en particulier Li C., « Liudong renkou diwei huode de feizhidu tujing – Liudong laodongli yu feiliudong laodongli zhi bijiao » (Le rôle des moyens non-institutionnels dans l'obtention du statut social de la population flottante – Une comparaison entre les travailleurs migrants et les travailleurs urbains), *Shehuixue yanjiu* (Sociological studies), 2006, n° 5, p. 85-106 ; et Peng Q., « Guanxi ziben he diwei huode – Yi Beijing shi jianzhu hangye baogongtou de ge'an weili » (Capital relationnel et obtention du statut social – Le cas des contremaître dans le secteur du bâtiment à Pékin), Yang S., Wang S. (dir.), *Shehui zhuanxing : Beijing daxue qingnian xuezhe de tansuo* (Transition sociale : recherches des jeunes chercheurs de l'université de Pékin), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2002, p. 364-384.

85. Wang C., *Mobilité sociale et structuration de l'espace social…, op. cit* ; Xiang B., « Expanding with Congregating : Studies on Migrant Communities in Beijing », Fitzpatrick S. (ed.), *Work and Mobility :*

qui, en vertu des mêmes mécanismes migratoires, est dominée par les migrants originaires du village de Pingjiang dans le Hunan[86]. Certains migrants au sein de ces communautés sont ainsi devenus de grands patrons, jouissant d'un important capital économique et social, et sont respectés voire craints des autorités locales.

Toutes les fonctions des *guanxi* peuvent être illustrées par une étude de cas : celle des employées à domicile. Le recours aux relations personnelles permet souvent d'assurer de meilleures conditions de vie et de travail, comme l'illustre l'exemple de ces deux jeunes filles. L'une a trouvé son emploi par l'intermédiaire du marché aux employées de maison géré par le comité de la rue Huangwa. Bien qu'ayant payé pour ce service, elle n'a pas signé de contrat avec son employeur et n'a pas de papiers, elle est payée 150 yuans par mois (alors que le salaire moyen s'élève à 300 yuans par mois dans cette profession), n'a pas de limite de temps de travail et ses tâches, qui ne sont pas clairement définies, sont innombrables. Elle n'a pas de jour de repos et rarement de vacances : quand sa patronne part, elle doit garder le chien. Ses conditions de vie sont également extrêmement précaires : elle n'a pas de pièce personnelle et dort dans le séjour sur une natte posée à même le sol qu'elle doit replier tous les matins. Autrement dit, lorsque sa patronne occupe cette pièce le soir avec des amis, elle ne peut pas se reposer. Le midi, elle est nourrie d'un bol de nouilles bouillies sans légumes ni viande (ceux-ci sont réservés à la maîtresse de maison) et le soir de riz sauté[87]. Les conditions de vie et de travail sont toutes autres pour une jeune fille ayant trouvé son emploi grâce à son réseau de relations personnelles[88]. Elle non plus n'a pas signé de contrat ni ne possède de papiers, mais elle a « retrouvé une famille ». Elle ne travaille pas pour un seul employeur ou un seul foyer : celui de T. L. qui l'a recrutée, mais aide également les parents de cette dernière. Elle est payée 300 yuans par mois pour leur tenir compagnie, les aider à faire le ménage, les courses, à préparer les repas, aller chercher la fille de T. L. à l'école et l'aider à faire ses devoirs. Elle travaille également le soir dans un bar qui appartient à la famille. Bien que terminant son service à une heure avancée de la nuit et n'étant pas rémunérée pour cette tâche supplémentaire, elle ne renoncerait pour rien au monde à ce travail qui enrichit sa vie sociale, la mettant en contact avec des jeunes, des musiciens, lui permettant de se faire des amis. Elle possède sa chambre chez les parents de T. L. qu'elle appelle « grand père » et « grand-mère », partage les repas de la famille, qui la prend par ailleurs en charge comme si elle était l'un de ses membres : lui offrant des vêtements, acceptant qu'elle se lève tard, la laissant rentrer chez elle passer des

Recent labour Migration Issues in China, op. cit., p. 61-79 ; Béja J.-P. et Bonnin M., « La mort du village du Zhejiang », *Perspectives Chinoises,* n° 32, novembre-décembre 1995, p. 6-10.

86. Liu L., *Guanxi, shehui ziben yu shehui zhuanxing. Shenzhen « Pingjiang cun » yanjiu* (Guanxi, capital social et transition sociale. Étude du « village de Pingjiang » de Shenzhen), Beijing, Zhongguo shehui kexue chubanshe, 2002.

87. Entretien, octobre 2002.

88. Elle l'a trouvé grâce à un ami, originaire comme elle du Henan, travaillant dans l'entreprise de placement d'employées de maison mentionnée ci-dessus. La responsable de l'entreprise l'a présentée gratuitement et de façon informelle à l'une de ses amies. Entretien, septembre 2002.

vacances, couvrant les frais médicaux lorsqu'elle est malade. Les horaires de travail sont souples, lui laissant des loisirs et la possibilité d'étudier. La famille l'encourage dans ce projet en lui fournissant des livres, en la guidant de ses conseils et en recueillant pour elle des informations sur des écoles. C'est grâce à T. L. qu'elle s'est inscrite à des cours de finances et, bien qu'elle ait obtenu son diplôme, elle continue de travailler pour l'entreprise familiale. Elle est désormais passée co-gérante du bar, elle organise les concerts et s'occupe de la production des CD, elle a un salaire de 1 500 yuans par mois. Les « grands-parents » ont trouvé une autre femme de ménage, mais elle continue d'occuper de temps en temps son ancienne chambre car le logement qu'elle vient d'acquérir est en grande banlieue.

Ainsi, quand bien même la relation salariale n'est pas, directement ou indirectement, liée au cercle familial, la tendance est souvent de la transformer en relation familiale. Ceci est particulièrement fréquent chez les employées de maison, dont la profession est peu réglementée, et plus encore pour celles qui logent chez leurs employeurs et partagent leur vie au quotidien. D'après une enquête menée auprès de 19 employées à domicile et 20 employeurs à Pékin en 2002-2003, cette situation où l'employée devient un membre de la famille est loin d'être isolée[89]. Selon l'auteur, lorsque la relation employeur/employée n'est pas conflictuelle, il n'est pas rare dans cette profession que la relation affective prime sur la relation salariale au point que la notion de travail tende à disparaître. Inversement, les employeurs développent une « dépendance » sociale et affective envers des employées qui jouent un rôle fondamental au sein de la famille, se substituant aux mères qui ont quitté le foyer pour travailler ou remplaçant auprès des personnes âgées des enfants de plus en plus occupés par la vie moderne et dont les services sociaux n'ont pas encore pris le relais. Les employeurs savent souvent récompenser leurs employées en les aidant professionnellement, leur permettant par exemple de faire des heures rémunérées à l'extérieur et allant jusqu'à leur trouver l'emploi ou les aidant à monter un commerce.

Les *guanxi* n'induisent donc pas une subordination systématique – ou du moins définitive – de l'individu à la collectivité. Si les employés à domicile et des entreprises familiales ou régionales doivent faire preuve dans un premier temps d'un dévouement et d'une disponibilité sans borne, ils finissent souvent par conquérir leur autonomie par rapport à la famille réelle ou recréée qui leur a offert des opportunités d'ascension sociale que ne leur assure pas la société. La relation étant fondée sur la réciprocité, elle suppose que chaque partie prenne en compte les intérêts de l'autre (*huli huhui*). Comme le souligne Stéphanie Balme, ce qui prime, ce n'est pas l'individu ou le groupe mais la relation[90].

89. Feng X., « Relations entre employées à domicile et employeurs dans une société en transition, le cas de Pékin », art. cit.
90. Balme S., *Entre soi*, *op. cit.*, p. 54.

On peut reprocher à ces exemples de constituer des cas particuliers. Beaucoup de migrants n'ont pas la possibilité de travailler pour leur famille ou leur communauté. Par ailleurs, si l'exemple des employées à domicile montre que la relation de solidarité et de réciprocité ne s'établit pas nécessairement entre personnes similaires mais peut également lier fortement des migrants et des urbains, la tendance à recréer des liens familiaux dans cette profession n'est pas une spécificité chinoise. Les domestiques, comme leur nom l'indique, ont longtemps fait partie en France, comme dans d'autres pays occidentaux, de la *domus.* Comme le note Rosenvallon, « le domestique est un être entre deux mondes. Il est entre la servitude ancienne et le salariat moderne, à l'intersection du rapport familial et du rapport social[91] ».

Mais la tendance à recréer des relations de réciprocité, de don et de contre don avec l'employeur – autrement dit de favoriser un contrat d'ordre moral considéré comme bénéfique aux intérêts des deux parties – se retrouve dans toutes les professions. Quand on n'a pas de lien particulier avec l'employeur, il faut créer ce lien personnel qui seul met en confiance (*mei you guanxi yao chengli hao guanxi)*. Certains ouvriers du bâtiment auxquels nous avons demandé pourquoi ils n'ont pas signé de contrat de travail, nous ont répondu : « c'est trop embêtant » (*tai mafan*) ou « ce n'est pas la peine, notre collaboration est harmonieuse » (*bu yong, women hezuo yukuai)*. Demander la signature d'un contrat équivaut en effet à dire à l'employeur qu'on ne le croit pas capable de se comporter en personne morale (*ta bu hui zuo ren*), c'est briser la relation de confiance sans pour autant s'assurer que ses droits bénéficieront d'une protection institutionnelle. Les rapports personnels priment sur les rapports institutionnalisés et contractuels : on ne signe pas de contrat de travail en vertu d'un contrat moral implicite, ou on s'entend oralement pour témoigner au « patron » qu'on lui fait confiance, qu'on le met plus en position d'être un ami, un protecteur qu'un employeur. Comme l'explique Yu Xiaomin, citant les propos des ouvriers migrants avec lesquels il s'est entretenu à Shenzhen : « les ouvriers font "tout leur possible" et se "dévouent corps et âme" à leur travail afin de "témoigner leur loyauté au patron, d'obtenir sa confiance et sa considération". En retour, le patron augmentera le salaire ou assurera une promotion[92] ». Autrement dit, le patron peut enfreindre la loi du travail, multiplier les heures supplémentaires, retarder le versement des salaires, ne pas offrir des conditions de travail aux normes de sécurité et d'hygiène, mais il ne peut ne pas payer de retour ses ouvriers, il ne peut pas manquer de sens humain et moral (« *que bu neng bu gu renqing, bu jiang liangxin*[93] »).

Dans un contexte de flou juridique et d'absence d'application de la loi, les réseaux de relations personnelles sont un élément régulateur essentiel des relations sociales, permettant de contourner des dispositifs bureaucratiques contraignants

91. Ce qui explique qu'ils ont longtemps été tenus à l'écart du droit de vote. Rosenvallon P., *Le sacre du citoyen,* Paris, Gallimard, coll. Folio Histoire, 1992, p. 158.
92. Yu X., art. cit.
93. *Ibidem.*

et de se protéger contre le dysfonctionnement de l'économie de marché et des institutions chinoises. Se caractérisant par des arrangements privés et particularistes entre individus liés par une obligation réciproque, le système des *guanxi* renvoie donc à une forme d'organisation informelle où la référence au droit et à l'État est absente. Elle s'oppose ainsi à la communauté politique, au sein de laquelle c'est la médiation du droit qui régule les rapports entre citoyens, définis comme tels par leur relation à l'État[94].

Le recours aux *guanxi* a pour conséquence la primauté de l'espace privé sur la communauté politique. L'importance des relations personnelles, rendues nécessaires par l'absence d'État de droit, fait écran à la relation à l'État, et empêche ou retarde le positionnement de l'individu face à ce dernier. Soit le migrant travaille pour sa famille et ses amis proches, soit il tente de recréer des relations familiales ou du moins d'obligation réciproque à partir de la relation sociale et de travail. Si le réseau de relations constitue une assurance (de trouver un emploi, d'être payé, de ne pas être escroqué, d'être mieux traité, d'avoir des opportunités d'ascension sociale etc.), il joue un rôle inverse d'asservissement : ce ne sont pas des individus atomisés qui viennent en ville mais des personnes qui sont d'ores et déjà prises dans un système d'allégeances personnelles. L'importance du réseau de relations dans le lien social constitue souvent un obstacle à la prise de conscience et à la revendication des droits. Beaucoup de jeunes migrantes que nous avons interrogées ont commencé par travailler pour leur famille à leur arrivée en ville. La relation salariale se confondant avec la relation familiale, elle est de l'ordre du privé et ces jeunes filles ne se considèrent pas comme de véritables employées : parler avec elles d'heures supplémentaires ou de rémunération ne fait pas sens. Même lorsqu'elles quittent le cercle familial, elles doivent généralement leur emploi aux relations de leurs parents, et le sentiment qu'elles ont d'être redevables à ces derniers induit souvent une allégeance envers leur employeur. Comme en témoigne une jeune fille ayant trouvé son emploi de « *fuwuyuan*[95] » à la résidence des étudiants étrangers de l'université du Sichuan grâce à son oncle qui y est également employé : « Je n'ai jamais eu de conflit avec mes employeurs car je fais bien mon travail. Si les dirigeants ne sont pas satisfaits, ils me le disent et je fais de mon mieux pour me corriger[96]. » Cette jeune fille continue d'être liée à son oncle par un contrat moral (il s'agit de ne pas lui faire « perdre la face »), car celui-ci lui a permis de quitter la campagne et de trouver un emploi salarié dont elle est satisfaite. Être satisfait de son emploi ne signifie pas nécessairement pour les migrants que leurs droits soient respectés, mais que « les dirigeants se comportent bien avec [eux] » (« *lingdao dui women hao* »), autrement dit qu'ils respectent le contrat moral, ou bien que les migrants estiment gagner à la situa-

94. Tilly C., « A primer on citizenship », *Theory and Society*, n° 26, 1997, p. 599-602.

95. Ce terme est difficile à traduire car il est très large, il signifie quelqu'un qui est employé pour servir les autres, en l'occurrence notre interlocutrice est chargée du ménage, de l'accueil des étudiants étrangers et de l'intendance.

96. Entretien, septembre 2002.

tion. Ainsi, lorsque, au cours de nos entretiens avec les employées de la résidence des étudiants étrangers à l'université du Sichuan, nous avons souligné que leurs droits n'étaient pas respectés (elles n'ont pas de contrat de travail, pas de sécurité sociale, le salaire n'est pas fixe, elles doivent faire de nombreuses heures supplémentaires pour rattraper les congés du Nouvel An etc.), elles nous ont répondu que cet emploi était mieux que d'autres car elles pouvaient se doucher, utiliser les machines à laver, que le travail n'était pas trop pénible et leur laissait suffisamment de temps libre pour s'amuser ou étudier, que la rémunération (600 à 700 yuans) était souvent supérieure aux emplois qu'elles avaient occupés avant. Autrement dit, elles jugent leur situation acceptable (*neng jieshou*) dans la mesure où les avantages qu'elles en tirent sont supérieurs aux inconvénients. Lorsqu'elles jugent que ce n'est plus le cas, elles quittent l'emploi. Or l'un des avantages majeurs de cet emploi à l'université est qu'il permet d'espérer – en particulier pour celles qui ont entrepris une formation parallèle – une situation meilleure à l'avenir.

Ainsi, le fait que les migrants raisonnent plus en termes d'intérêts ou de contrat moral de réciprocité que de droits explique que nous ayons souvent eu des difficultés à aborder avec eux la question des droits, de la manière dont ils se les représentent et dont ils doivent être protégés. Ceci se vérifie non seulement dans le domaine du droit du travail, mais aussi des droits sociaux. Lorsqu'on a besoin d'un logement ou d'une inscription à l'école, on ne se tourne pas vers l'État mais vers son réseau de relations (littéralement, on « tire les *guanxi* » : *la guanxi*). De même on empruntera à ses relations – à qui on rendra un service ou une somme d'argent équivalent(e) ou supérieur(e) plus tard – pour payer une hospitalisation, des frais de scolarité, pour monter son commerce plutôt que de revendiquer la gratuité de l'éducation, une prise en charge sociale ou l'accès au crédit[97]. Ainsi, la couturière installée dans la cour de l'immeuble où nous avons logé à Chengdu et avec laquelle nous avons mené des entretiens réguliers, a dû retirer son fils de l'école primaire pour aider son beau-frère et sa belle-sœur à payer des frais d'hospitalisation très élevés pour leur fils atteint d'une grave maladie. Son fils a perdu un an de scolarité mais la mère sait que s'il tombe malade, elle pourra désormais compter sur son beau-frère et sa belle-sœur : même s'ils n'ont pas les fonds, ils s'endetteront pour l'aider. Dans la mesure où la socialisation du risque fonctionne bien sur un mode privé, on ne demande pas à l'État de l'organiser.

Le recours aux chaînes migratoires et, d'une manière générale, la primauté accordée aux relations personnelles sur les rapports institutionnalisés, tendent à créer des espaces socio-économiques au sein desquels la référence à l'État est absente et sur lesquels l'État n'a que peu d'influence et de contrôle. On peut prendre ici l'exemple du bâtiment, secteur dans lequel nous avons mené des

97. Selon l'enquête de Li H. et Wang Q., entre 70 et 80 % des migrants vont trouver leurs amis, parents, et personnes originaires du même village en cas de difficultés matérielles ou financières. Li H., Wang Q., « L'intensité des relations personnelles comme forme d'organisation communautaire… », art. cit., p. 26.

entretiens suivis avec quinze personnes dont trois contremaîtres (*baogongtou*) et deux entrepreneurs. Dans ce secteur est apparue spontanément une gestion stratifiée du personnel (*fengceng guanli*) s'articulant autour d'un acteur spécifique : le *baogongtou*[98]. Le contremaître est un ouvrier qualifié qui s'est spécialisé dans la coordination de l'offre et la demande d'emploi. Entrepreneurs et architectes ont recours à lui pour trouver de la main-d'œuvre, qu'il retourne parfois chercher dans son village d'origine. Il fait figure d'intermédiaire entre l'entrepreneur et les ouvriers : c'est lui qui négocie le prix du chantier avec le patron tandis que les ouvriers n'ont que peu de rapports avec ce dernier. Comme le souligne l'un des ouvriers que nous avons interrogé : « Pour nous, le patron n'existe pas[99]. » Le *baogongtou* est également responsable du contrôle final de la qualité du travail ainsi que de la répartition des salaires. Il existe un contremaître pour chaque profession (maçon, charpentier, électricien, plombier…) et chaque contremaître est à la tête d'une équipe composée d'une dizaine d'ouvriers qu'il sélectionne, parfois forme et dont il se porte garant ; ce qui donne à cette forme d'organisation du travail des allures de corporation. Lorsque les contremaîtres se spécialisent dans la coordination de l'offre et de la demande d'emploi au point de s'occuper de plusieurs chantiers – et donc de plusieurs équipes – en même temps, ils délèguent la coordination des ouvriers sur chaque chantier ainsi que le contrôle de qualité quotidien à un chef de groupe (*zuzhang*) qui est généralement un ouvrier avec lequel ils entretiennent des relations privilégiées.

La raison essentielle d'une telle stratification est qu'elle s'organise autour d'au moins deux formes de relations stables et de confiance : ouvriers/contremaître (voire contremaître/chef de groupe) et entrepreneur/contremaître. Des liens communautaires lient le *baogongtou* à ses ouvriers : ils sont généralement d'une même origine (même village, même canton, même région) et entretiennent des relations d'amitié ou de parenté. Pour reprendre la terminologie de Granovetter[100], ce sont donc des « relations fortes » qui lient le *baogongtou* et les ouvriers en vertu de ce qu'ils ont en commun, tandis que les relations entre le *baogongtou* et l'employeur sont plus « faibles » mais, en l'absence de contrat de travail, néanmoins fondées sur un contrat moral et des intérêts bien compris. *Baogongtou* et entrepreneurs cherchent en effet à établir un partenariat de travail stable leur permettant de gagner du temps sur la recherche de collaborateurs fiables pour chaque chantier et de limiter les risques. Dans un contexte d'absence

98. Cette profession n'est pas une nouveauté en Chine, elle est née avec le début de l'industrialisation dans les années 1920 et se retrouvait surtout dans les usines. Voir Roux A., *Grèves et politique à Shanghai*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 1995, p. 21-22. Cette profession n'est donc pas propre au bâtiment, mais c'est surtout dans ce secteur qu'elle est réapparue et s'est développée avec les réformes. La traduction de *baogongtou* par le terme de « contremaître » est réductrice car, si le *baogongtou* est bien chargé du contrôle de la main-d'œuvre, il est aussi le chef d'une communauté, d'une « amicale régionale » selon les termes d'Alain Roux, ce qui fait de lui, comme nous le verrons, un personnage au rôle profondément ambigu. Cependant, à défaut d'équivalant dans la langue française, nous utiliserons aussi ce terme.

99. « *Dui women laoban bu cunzai* », entretien, octobre 2002.

100. Granovetter M., « The Strenght of Weak Ties », *American Journal of Sociology*, n° 78, p. 1360-80.

de garantie juridique, cette organisation informelle représente une assurance pour le patron qui a confiance dans le contremaître et donc en son équipe, et pour les ouvriers qui ont confiance dans leur contremaître et donc dans le patron pour lequel ils travaillent. On assiste ainsi à une organisation du travail – augmentation de la spécialisation des tâches et de la stratification socioprofessionnelle, régulation du lien salarial – librement organisée. Le contremaître et ses ouvriers n'entretiennent aucun rapport avec les autorités de leur localité d'origine ni avec les autorités urbaines. L'organisation de la migration et du travail est entièrement autonome et ils n'ont pas recours aux marchés du travail ni aux agences pour l'emploi. Les contremaîtres ne s'occupent pas des papiers de leurs ouvriers lorsque ceux-ci n'en ont pas et que les entrepreneurs ne prennent pas en charge les formalités de rigueur. Qu'un ouvrier soit légal ou non ne constitue pas un critère de sélection, que ce soit pour son entrée dans l'équipe ou son affectation à des tâches spécifiques. Enfin, aucun des ouvriers et *baogongtou* que nous avons interrogés ne paye d'impôts en ville, alors même que leurs revenus dépassent souvent le seuil d'imposition (800 yuans de revenus mensuels au moment où les entretiens ont été réalisés). Ainsi, le recours aux chaînes migratoires et aux *guanxi* permet de structurer et de réguler le marché du travail sans intervention de l'État, créant ainsi des enclaves d'économie informelle. Il entretient au sein d'une profession largement dominée par les migrants une organisation du travail extrêmement cloisonnée, échappant à toute réglementation dans la mesure où elle repose avant tout sur des relations personnelles et des modalités qui varient d'un chantier à un autre.

Les formes d'organisation les plus abouties auxquelles ces pratiques migratoires non-institutionnalisées et le recours aux *guanxi* ont conduit sont les « villages » – du Henan, de l'Anhui, du Xinjiang et du Zhejiang – qui se sont constitués à partir du milieu des années 1980 à Pékin. L'espace privé dans lequel évoluent les migrants s'incarne ici spatialement dans de véritables ghettos où se concentrent des personnes originaires d'une même province, et qui se sont développés au fil des années et des constructions illégales. Au milieu des années 1990, le village du Zhejiang abritait plus de 100 000 personnes et s'étendait sur cinq villages au sens administratif du terme (soit 26 villages naturels[101]). Mais ces « ghettos » sont autant le symbole de l'exclusion des migrants que de leur ingéniosité économique et de leur capacité à structurer un espace social hors du système existant. Chaque village étant spécialisé dans une activité économique (le village du Zhejiang dans la confection, celui du Henan dans le ramassage des ordures, celui du Xinjiang dans la restauration et celui de l'Anhui dans le commerce des légumes), ils ont induit une segmentation spontanée du marché du travail. Ils représentent des espaces économiques autonomes et autorégulés au sein desquels se sont recréées des couches sociales[102]. Les mieux organisées de ces communautés sont quasiment autosuffisantes, ayant mis en place leurs propres

101. Beja J.-P., Bonnin M., « La mort du village du Zhejiang », art. cit., p. 7, Xiang B., « Expanding with congregating… », art. cit., p. 63.
102. Beja J.-P., Bonnin M., Feng X., Tang C., « Comment apparaissent les couches sociales… », art. cit.

commerces, restaurants, transports, services de sécurité, et même des écoles et des dispensaires financés par les plus riches au sein de la communauté. Aussi ces communautés de migrants soustraient-elles l'organisation spatiale, économique, sociale au contrôle de l'État et du Parti tout en favorisant, à travers leur organisation mafieuse et clientéliste à laquelle prennent part les fonctionnaires locaux, un processus de privatisation du pouvoir[103].

Ainsi apparaît l'ambiguïté de cet espace privé, à la fois libérateur – dans la mesure où il permet d'échapper à la société rurale et aux contraintes imposées par l'État –, producteur de soutien – permettant aux migrants de parer à leur absence d'intégration sociale –, mais aussi d'aliénation. Le caractère informel des liens sociaux aliène l'individu à des formes de solidarité primaire qui font écran à sa relation à l'État et entretiennent la diversité des identités et des conditions, faisant ainsi obstacle à la formation d'une conscience collective.

L'absence de conscience collective

La conséquence de ce que nous venons d'exposer est qu'il n'existe pas de conscience collective chez les travailleurs migrants. Ceux-ci représentent une catégorie administrative, autrement dit leur identité et leur unité leur sont imposées de l'extérieur par le pouvoir. Leur identité publique étant marquée du sceau de la négativité (le manque[104], l'interdit, le mal ou le mauvais), les migrants peuvent difficilement la reprendre à leur compte. Le discours réifiant et déshumanisant[105] dont ils font l'objet provoque chez eux soit le rejet soit l'anéantissement. Des auteurs comme Yu Xiaomin ont montré que certains migrants refusent cette identité qu'on leur impose mais que, privés de voix, ils n'ont rien d'autre à lui opposer[106]. D'autres, comme Laurence Roulleau-Berger et Shi Lu estiment que « les migrants, stigmatisés en tant qu'étrangers dans la ville, vivent quotidiennement l'épreuve du mépris et de la disqualification sociale […]. Ce mépris diminue les migrants de telle sorte qu'ils ne sont plus en mesure de manifester leur grandeur nulle part, ils deviennent si petits qu'ils se rendent eux-mêmes invisibles, niés en tant que sujets[107] ». Par ailleurs, cette unité que leur imposent la taxinomie administrative et le discours dominant ne repose sur

103. Li Z., *Strangers in the City*, *op. cit.*, Plante C., Zhu H., « Le village du Zhejiang, "treizième arrondissement de Pékin" », *Perspectives Chinoises,* n° 20, novembre-décembre 1993, p. 34-36.

104. Comme le notent Laurence Roulleau-Berger et Shi Lu, « les migrants sont violemment renvoyés à leur absence de ressources sociales, économiques et politiques, à leurs "biens négatifs" », Roulleau-Berger L., Shi L., « Les provinciaux à Shanghai. Formes d'inscriptions urbaines et économiques des migrants dans la ville », *Les annales de la recherche urbaine,* n° 93, 2003, p. 50.

105. Comme le note Li Zhang, « Dans le discours officiel et des urbains, la population flottante est représentée comme un flot amorphe de travailleurs indifférenciés et sans histoire [propre]. Ce n'est pas en tant qu'individus vivant avec leurs propres désirs, rêves et intentions que l'on se réfère aux migrants, mais comme un troupeau de main-d'œuvre à l'état brut, pouvant être utilisé et expulsé à tout moment. » Li Z., *Strangers in the City*, *op. cit.*, p. 31-32.

106. Yu X., art. cit.

107. Roulleau-Berger L., Shi L., art. cit., p. 51.

aucune cohérence ou cohésion internes à ce groupe. Outre que les politiques publiques créent des différences de statut au sein même de la catégorie des travailleurs migrants, celle-ci est caractérisée par une très grande diversité sociologique relative à leurs conditions de vie et de travail, leurs expériences et leurs attentes face à la migration. Un petit commerçant installé à son compte se sentira plus proche d'un migrant d'origine urbaine que d'un « *mingong* » employé, tandis que tous deux considèreront n'avoir rien en commun avec les migrants en bas de l'échelle sociale comme les cireurs de chaussures, les ramasseurs d'ordure, les vendeurs ambulants ou les conducteurs de cyclo-pousse. Un couple venu avec ses enfants ressentira plus fortement les restrictions liées au *hukou* et n'aura pas les mêmes attentes face à l'État qu'un jeune célibataire parti tenter sa chance en ville. Comme le note Li Zhang, « les migrants sont divisés selon leur origine géographique, leur statut économique, leur profession, leur pouvoir d'achat et leur rapport aux moyens de production[108] ». La primauté des liens particularistes divise les ouvriers au sein des usines et empêche la prise de conscience d'une condition commune[109]. Ainsi, l'une des employées de la résidence pour étrangers de l'université du Sichuan nous a raconté que, lorsqu'elle travaillait dans une imprimerie de Canton, elle avait convenu avec d'autres ouvriers originaires du Sichuan d'aller trouver la direction pour protester contre les conditions de vie et de travail. Mais les ouvriers originaires d'autres provinces, arguant du fait que « les Sichuanais cherchent toujours des problèmes », ne les ont pas suivis. Ceux-ci ont finalement renoncé à leur action car, n'étant pas assez nombreux, ils ont eu peur de perdre leur emploi. Notre interlocutrice a démissionné peu après pour venir travailler à Chengdu[110]. Au sein d'un même secteur monopolisé par des migrants originaires de la même province, c'est souvent la stratification sociale qui l'emporte sur la solidarité géographique, comme le met en évidence l'étude de Jean-Philippe Béja, Michel Bonnin, Feng Xiaoshuang et Tang Can sur le « village du Henan » à Pékin. Au sein de cette communauté spécialisée dans le ramassage et la revente des ordures pour recyclage se distinguent trois couches sociales principales selon l'investissement en force de travail ou en capital. En bas de l'échelle se trouvent les chiffonniers et les ouvriers des dépôts qui collectent et trient les déchets dans les décharges et dépendent uniquement de leur force de travail ; puis les « acheteurs de rue » qui, à l'aide de leur triporteur, font du porte-à-porte pour acheter les ordures ménagères recyclables et dont le revenu inclut une faible part de retour sur le capital. Enfin, le haut de l'échelle est tenu par les « managers de dépôts », travailleurs indépendants et employeurs possédant le capital de départ et le retour sur investissement les plus importants. Au sein de la communauté, les rapports entre ces différentes couches sociales sont marqués par le cloisonnement et le mépris. Les chiffonniers sont considérés comme des

108. Li Z., *Strangers in the City*, *op. cit.*, p. 30.

109. Sur les conflits entre groupes d'ouvriers de différentes origines au sein des usines, voir Honig E., « Regional Identity, labor, and ethnicity in contemporary China », Perry E. J. (ed.), *Putting Class in its Place: Worker Identities in East Asia*, Berkeley, University of California, Institute of Asian Studies, 1996, p. 225-243.

110. Entretien, septembre 2002.

« mendiants puants », on dit des ouvriers des dépôts qu'ils « vendent leur sueur puante », tandis que tous envient et craignent les « patrons », qui se distinguent néanmoins les uns des autres par leur niveau de richesse et d'influence[111]. Ainsi, quel que soit le groupe de référence que l'on prenne, qu'il soit socio-professionnel comme les ouvriers, ou géographique, comme les « villages » de migrants, la division prime toujours sur l'unité. La marginalisation des travailleurs migrants et les multiples lignes de fracture qui divisent cette catégorie les empêchent de concevoir une identité commune et de se considérer comme une force sociale.

Les obstacles à la prise de conscience des droits liés à la citoyenneté apparaissent donc clairement : comment, en effet, revendiquer ce qui n'est pas perçu comme légitime et comment se tourner vers un État fondamentalement hostile ? Comment se considérer comme une force sociale quand tout rappelle aux migrants que ce sont eux qui ont besoin de la société urbaine, et non la société urbaine qui a besoin d'eux ? Comment trouver une identité commune quand celle-ci est avant tout marquée du sceau de la négativité et que l'absence d'État de droit favorise le repli sur des réseaux particularistes ?

Faut-il pour autant conclure que « leurs rapports avec les autres assignent les migrants à une position passive [qui] est à mettre au compte du sentiment d'infériorité attaché au statut de "citoyen de seconde classe" […]. Partout et en tout ils gardent une attitude méfiante, consciemment ou inconsciemment ils évitent tout contact avec la population urbaine[112] » et les autorités ? Force est de constater que les migrants ne sont pas des victimes passives et que leurs stratégies d'évitement – que ce soit parce qu'elles sont suffisamment efficaces pour leur permettre de s'imposer en ville ou au contraire parce qu'elles échouent à compenser l'absence de droits – ont contraint les urbains et l'État à les prendre en compte. Les migrants élaborent au quotidien des formes de résistance, refusant de souscrire aux différents permis, échafaudant des stratégies pour protéger leurs intérêts en l'absence de garantie juridique des droits. En ayant recours à leurs relations, ils parviennent à structurer des espaces socio-économiques qui limitent les effets de l'exclusion et de la discrimination dont ils font l'objet sur le marché du travail. Aussi se sont-ils imposés en ville : ils y sont venus par centaines de millions et, comme nous allons le voir, y sont restés en dépit de tous les obstacles institutionnels, de leur situation économique précaire, du rejet dont ils font l'objet de la part des autorités et des urbains. Ils y représentent cependant une population marginalisée, n'appartenant plus à la société rurale mais pas encore à la société urbaine et qui, au fur et à mesure qu'elle s'installe en ville, éprouve les limites des *guanxi* et, d'une manière générale, de toutes formes de résistance quotidienne.

111. Béja J.-P., Bonnin M., Feng X., Tang C., « Comment apparaissent les couches sociales… », art. cit., première partie, p. 33-39.

112. Zhu L., « Préjugés et discrimination populaires. Frictions entre migrants et urbains », art. cit., p. 34.

L'approfondissement des contradictions : vers la redéfinition des rapports entre migrants, société urbaine et État

D'une migration temporaire à la « double absence »

Les obstacles institutionnels à l'immigration définitive, le rejet de la société urbaine à l'égard des migrants ou encore l'adhésion de ces derniers au discours du pouvoir sur une immigration de travail s'apparentant nécessairement à une rotation continuelle n'empêchent pas un processus d'urbanisation qui précède souvent la conscience que les migrants en ont. Comme l'a très bien montré Abdelmalek Sayad, en dépit du discours et des représentations dominants, « l'immigration de travail » et « l'immigration de peuplement » ne sont pas deux formes d'immigration radicalement différentes : il existe une relation de continuité, de filiation entre les deux[113]. En Chine, les obstacles institutionnels à la migration ont été contournés de différentes manières. Premièrement, le lien à la terre, tout en continuant de constituer une soupape de sécurité face aux risques de la migration, a cessé petit à petit d'être une contrainte. Avec la fin du système de responsabilité familiale, les migrants ont de plus en plus confié ou sous-loué leur terre à ceux qui restent, et les politiques de reboisement leur ont permis de ne plus se soucier de son entretien[114]. Le lien à la terre est ainsi devenu de plus en plus lâche. Selon les entretiens que nous avons menés en 2002-2003, la grande majorité des migrants ne subordonnent déjà plus la durée de leur séjour en ville au rythme des travaux agricoles et les jeunes migrent souvent directement après avoir terminé leurs études, sans avoir jamais cultivé la terre[115]. Selon l'enquête de Wang et Ni, 61 % des migrants sont prêts à renoncer à leur terre à condition d'avoir un emploi stable en ville[116]. Par ailleurs, comme nous l'avons vu, avoir des ressources matérielles et relationnelles permet de limiter les effets des inégalités et des préjugés. Comme l'explique une employée de la résidence des étudiants étrangers de l'université du Sichuan : « Aujourd'hui en Chine, si tu as de l'argent, tout est très facile. Peu importe qui tu es et ce que tu fais […], si tu as de l'argent, les gens veulent quand même être amis avec toi, peu importe d'où tu viens[117]. »

Ainsi, la durée de travail en ville s'est rapidement accrue : dans une enquête menée en 1988-1989, le ministère de la Construction estimait déjà que la moitié de la population flottante restait plus de six mois en ville et environ un tiers plus d'un an[118]. Selon une enquête du ministère de l'Agriculture menée en 2003,

113. Sayad A., *La double absence*, *op. cit.*
114. Un ouvrier du bâtiment originaire du canton de Liuxun (arrondissement de Zhouli, district d'Anyue, ville de Ziyang, province du Sichuan) expliquait que les autorités locales reboisaient systématiquement les terres des migrants, en échange du paiement d'une somme forfaitaire de 5 yuans. En cas de retour, les migrants ont le droit de récupérer leur terre et d'abattre les arbres plantés. Entretien, octobre 2002.
115. Selon l'enquête de Wang et Ni, un quart des migrants n'ont jamais cultivé la terre avant de partir (art. cit., p. 43). Voir aussi Thireau I., Hua L., « Étude du soir et migrants à Shenzhen », *Perspectives Chinoises,* n° 65, mai-juin 2001, p. 41.
116. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 47.
117. Entretien, septembre 2002.
118. Chan K. W., « Internal Migration in China… », art. cit., p. 53.

plus des trois quarts des migrants d'origine rurale restent absents de leurs villages plus de six mois et 60 % plus de dix mois[119]. De même, l'ancienneté de l'immigration n'a cessé d'augmenter, contrevenant à l'idée reçue d'une immigration de courte durée. Selon une enquête réalisée par la Fédération des syndicats chinois en 1997, 28 % des migrants sont en ville depuis plus de dix ans, et 54 % depuis plus de cinq ans[120].

Les 40 migrants avec lesquels nous nous sommes entretenue en 2002-2003 sont à Chengdu en moyenne depuis sept ans, chez certaines catégories de migrants, comme ceux travaillant dans le bâtiment ou qui ont scolarisé leurs enfants en ville, la moyenne est de huit ans. Beaucoup ne rentrent qu'une fois par an dans leur village à l'occasion du Nouvel An. Il existe en effet un écart très perceptible entre, d'une part, le sentiment du provisoire nourri par les difficultés de l'installation en ville et le tabou politique frappant l'immigration, et d'autre part, la réalité d'un exil qui dure. Ainsi, parmi ceux qui disent vouloir rentrer à terme dans leurs villages, beaucoup sont engagés dans un processus d'ascension sociale ou ont fait venir leur famille en ville. En janvier 2003, la proportion des migrations familiales était déjà non négligeable. D'après notre enquête menée en coopération avec l'ASSS, 34 % des migrants sont venus avec conjoint et enfant(s), 18 % avec seulement leur conjoint et 2 % avec seulement leur(s) enfant(s). Un maçon que nous avons suivi et qui nous a présenté sa famille offre un exemple parlant de cet écart entre la perception subjective de la migration et la manière dont elle se construit dans la réalité. Bien qu'ayant toujours affirmé se préparer à rentrer à terme à la campagne et ne vouloir rester à Chengdu que « tant qu'il y aura de l'argent à gagner », M. He résidait dans cette ville depuis déjà huit ans lorsque nous l'avons rencontré en septembre 2002, et y avait fait venir sa femme et sa fille de 12 ans, ainsi que son beau-frère. Sa belle-sœur et le mari de celle-ci étaient arrivés à Chengdu en même temps que M. He, et avaient également fait venir leur fille. Les deux couples scolarisaient leur enfant dans une école publique. En avril 2003, lorsque la nièce de M. He a réussi l'examen d'entrée au collège, ses parents s'apprêtaient à mettre à contribution famille et amis afin de payer les 25 000 yuans de frais de scolarité pour les trois ans de collège. Et M. He de commenter : « Si les filles réussissent l'examen d'entrée à l'université, elles pourront obtenir un *hukou* urbain. » Ce double discours, qui dénie en partie le projet d'urbanisation, s'explique par la précarité de l'emploi de M. He et des conditions de vie de sa famille, ainsi que par la conscience d'être traité comme un « étranger » à Chengdu. Peut-on affirmer un projet lorsqu'on n'est pas sûr de pouvoir l'assumer et qu'il n'est pas agréé par la société ? Par ailleurs, on peut dans certains cas parler de processus d'urbanisation inconscient. Certains ouvriers du bâtiment avec lesquels nous nous sommes entretenue sont en ville depuis plus de dix ans. Il s'agit en général de personnes pour lesquelles la migration s'est accom-

119. Conseil des affaires de l'État, *Rapport d'enquêtes sur les travailleurs migrants chinois*, *op. cit.*, p. 77.

120. Bureau d'études des politiques de la Fédération des syndicats chinois, *1997 Zhongguo nongmingong wenti diaocha* (Enquête sur le problème des travailleurs migrants en Chine en 1997), 1998, citée par Aubert C. et Li X., art. cit., p. 57.

pagnée d'une forte mobilité sociale. Partis au départ avec d'autres jeunes gens de leur village pour une courte durée, ils sont restés en ville à la fin des chantiers, et les ont ainsi enchaînés. Une première forme d'ascension sociale, qui va de pair avec l'acquisition de nouvelles compétences, consiste à passer des chantiers de construction en extérieur (*jianzhu*) à la décoration d'intérieur (*zhuangxiu*), où le travail est moins pénible. En général, le changement s'accompagne de la location d'un appartement car, si les ouvriers en extérieur sont logés sur les chantiers, les ouvriers de la décoration le sont beaucoup moins fréquemment. Puis, s'étant fait reconnaître pour leurs compétences, ils sont devenus *baogongtou* (contremaîtres), s'occupant parfois de la supervision de plusieurs chantiers à la fois. Au départ chargés de rentrer chercher de la main-d'œuvre dans leur village, ils finissent par recruter directement les ouvriers en ville au fur et à mesure que leur cercle de relations professionnelles se développe. Quand bien même ils n'ont pas toujours fait venir leur épouse, et encore moins leurs enfants, ils rentrent de plus en plus rarement à la campagne et repoussent toujours le moment du retour définitif. Un autre exemple d'urbanisation contrecarrant le projet initial du retour est donné par une jeune fille originaire de la province du Henan avec laquelle nous avons mené notre premier entretien en septembre 2002 et le dernier en mai 2006. Pendant longtemps, Xiao Li (diminutif) a affirmé vouloir rentrer à la campagne pour vivre avec ses parents et s'y marier. Pourtant, dès le premier entretien, elle manifestait le désir de poursuivre ses études en parallèle de son travail d'employée à domicile. Tout en apprenant l'Anglais par elle-même, elle s'est inscrite en cours de finances dans un établissement d'enseignement supérieur et a obtenu son diplôme en 2005. Entre-temps, ayant trouvé un emploi pour son petit frère, elle l'a fait venir à Chengdu avec sa femme où ils ont eu un enfant. Lors du dernier entretien, forte de son diplôme et des économies qu'elle et son frère avaient réalisées, elle venait d'aider sa famille à investir dans l'achat d'un appartement dans la banlieue de Chengdu, et avait fait venir ses parents. Ces exemples montrent que le projet migratoire est susceptible de changer au cours du séjour en ville et que, pour être parfois dénié ou inconscient, le processus d'urbanisation n'en est pas moins réel.

Il existe également une grande différence si l'on interroge les migrants sur leur désir ou sur leur projet car, si les migrants ne forment souvent pas le projet de s'établir en ville du fait des contraintes économiques et institutionnelles, leur désir est bien d'y rester. L'enquête de Wang et Ni établit que, à la condition d'avoir un emploi stable ou un commerce prospère, 33,8 % des migrants sont très désireux de rester à Chengdu, 36,7 % sont favorables à l'idée de rester, 8,4 % ne savent pas et 21,2 % ne le souhaitent pas[121]. Quant à notre enquête menée en coopération avec l'ASSS, la question portait sur le désir des migrants d'être intégrés dans les *shequ* (communautés de quartier), mais était souvent plus largement comprise comme concernant le désir de rester en ville et d'y être

121. Wang Y., Ni Y., art. cit., p. 47.

intégrés. 35 % répondent qu'ils le souhaitent et pensent que c'est possible, 38 % le souhaitent mais pensent que ce n'est pas possible. Seuls 15 % affirment leur désir de rentrer à la campagne. Cette forte proportion de ceux qui veulent rester et pensent que l'intégration est possible est sans doute liée au fait que nous avons interrogé beaucoup de petits entrepreneurs privés (*getihu*), plus enclins que les employés à rester en ville en raison des investissements qu'ils y ont réalisés, de leur situation indépendante et du fait qu'ils y ont un logement et des revenus plus élevés que ces derniers. Cette catégorie de migrants a également des contacts plus fréquents avec la population urbaine et les autorités, et sont généralement mieux acculturés[122]. Quoi qu'il en soit, à la lumière de ces deux enquêtes, on peut considérer que, si les obstacles institutionnels à l'intégration en ville étaient levés – et avec eux une grande partie des contraintes économiques – entre 70 et 73 % des migrants choisiraient de rester à Chengdu.

Malgré les obstacles à l'intégration en ville, nous nous sommes également entretenue avec quelques personnes qui sont arrivées à Chengdu avec un véritable projet d'urbanisation et l'ont mené à bien, tandis que pour d'autres le retour à la campagne devient tout simplement impossible après quelques années passées en ville. C'est en particulier le cas pour la deuxième génération de migrants qui sont, selon les critères définis par Wang Chunguang, arrivés en ville dans les années 1990, dont la majorité est âgée de moins de 25 ans, célibataires, plus éduqués que ceux arrivés en ville dans les années 1980, et qui n'ont généralement jamais exercé d'activité agricole[123]. Contrairement à leurs aînés, ils migrent autant pour des raisons économiques que dans un espoir d'ascension sociale, une volonté de « s'épanouir » (*fazhan ziji*). Certains voient la migration comme un moyen de prolonger et de financer leurs études, et l'associent à un projet professionnel. C'est le cas de Xiao Li que nous avons déjà cité, mais aussi de certaines employées de la résidence des étudiants étrangers de l'université du Sichuan, comme Xiao Yang (diminutif) qui apprend le japonais afin de devenir guide touristique, et a choisi à dessein cet emploi pour disposer de suffisamment de temps pour étudier et pratiquer avec les étudiants japonais[124]. Pour Xiao Yang et d'autres jeunes avec lesquels nous nous sommes entretenue, le retour au village est impossible car il n'offre pas d'avenir meilleur, qu'ils ne peuvent s'y épanouir, qu'ils perçoivent la différence de mentalité comme trop importante (*sixiang chabie tai da*), ou pensent qu'ils ne pourront plus s'adapter aux conditions de vie à la campagne[125]. L'identification à leur communauté d'origine s'est affaiblie, ce qui se traduit également parfois, comme le note Li Zhang, par le fait

122. Guo H., *Les commerçants en ville…*, *op. cit.*, p. 192-208.

123. Wang C., « Xin shengdai de nongcun liudong renkou de shehui rentong yu chengxiang ronghe de guanxi » (Identité sociale de la nouvelle génération de migrants d'origine rurale et ses rapports avec la fusion ville-campagne), *Shehuixue yanjiu* (Études sociologiques), n° 3, 2001, p. 63-76.

124. Entretien, septembre 2002. Sur la volonté de poursuivre des études chez les jeunes migrants, voir aussi Thireau I., « Étude du soir et migrants à Shenzhen », art. cit.

125. Sur « l'impossible retour », voir aussi les récits de jeunes migrants retranscrits par Jacka T., « My Life as a Migrant Worker », *op. cit.*

que les jeunes migrants préfèrent « dépenser une partie de leurs économies pour acheter des habits, des chaussures, du maquillage, plutôt que d'envoyer chaque centime à leurs parents[126] ».

Tôt ou tard, comme le rappelle Sayad, toute immigration de travail devient immigration de peuplement. En Chine, la transition s'est faite en dix ans à peine, et nous avons mené nos enquêtes au moment charnière. La rapidité de cette transition tient à une conjonction de facteurs économiques et culturels. L'augmentation du volume et de la durée des migrations a répondu à la rapidité de la restructuration et de l'essor de l'économie qui ont créé des besoins gigantesques auxquels seule la main-d'œuvre d'origine rurale pouvait répondre. Par ailleurs, il n'existe pas en Chine, contrairement à l'Algérie étudiée par Sayad, de tabou attaché à l'émigration. Il est parfaitement admis, voire valorisé, qu'un individu – homme ou femme – parte tenter sa chance et s'épanouir en ville[127], tandis qu'en Algérie, l'émigration doit être dédiée à la communauté d'origine et à sa reproduction. Si l'émigration en Chine répond encore souvent à une nécessité économique (par exemple dans le cas des jeunes filles qui interrompent leurs études pour soutenir celles de leurs frères et sœurs), elle n'est pas conçue comme un sacrifice à l'ordre social dans le sens où la recherche de l'intérêt personnel n'est pas perçue comme contradictoire avec celui du groupe d'origine[128]. Cependant, dans la mesure où la réforme du système administratif n'a pas accompagné cette transition et où les politiques publiques ont au contraire tenté de la freiner, les faits ont pris de l'avance sur les mentalités. De même que la réalité du processus d'urbanisation précède largement la conscience que les migrants en ont, de même leur sentiment d'appartenance à la société urbaine reste faible et ils continuent de s'identifier au statut de paysans. Ainsi s'est créée une situation de « double absence », les migrants ne faisant plus partie de la société rurale mais n'appartenant pas encore à la société urbaine. Les migrants sont donc confrontés à une identité de plus en plus problématique, incertaine : ni d'ici ni d'ailleurs, ils représentent une population marginalisée (*bianyuanren*) n'appartenant à aucune société, d'autant que, avec le temps, les relations personnelles n'apparaissent pas toujours comme une alternative durable ou fiable au manque d'intégration.

126. Li Z., « Urban Experiences and Social Belongings », art. cit., p. 284-285. En Chine, la deuxième génération de migrants répond donc à la définition qu'en donne Sayad à partir de son étude de la communauté algérienne immigrée en France. Elles ont en commun les caractéristiques suivantes : plus jeunes, célibataires, les migrants de la deuxième génération ont moins souvent cultivé la terre avant leur départ, ils font également preuve d'un individualisme économique et social plus prononcé (qui se traduit entre autres par la réduction des sommes d'argent envoyées au village et de la fréquence des envois) tandis que leurs liens affectifs et économiques avec la communauté d'origine se sont affaiblis. Au sein de cette génération, la part de l'activité intellectuelle sur l'activité manuelle est également plus importante que pour la première génération. Sayad A., *La double absence*, *op. cit.*, p. 53-98.

127. Wang C., « The Social Identities… », art. cit., p. 165.

128. Cette différence n'est pas uniquement due au fait que la société chinoise serait plus individualiste que la société algérienne, mais aussi à la situation particulière de l'ancienne colonie face à la « métropole », qui donne une teinte de trahison à celui qui s'y établit et en adopte les modes de vie et de pensée.

Les limites des guanxi

Les *guanxi* ne permettent pas toujours aux migrants de parer au manque d'intégration sociale et de protection de leurs droits. Premièrement, tous les migrants ne bénéficient pas d'un capital social en ville et certains sont mieux dotés que d'autres. Selon l'enquête menée à Pékin, Shanghai et Canton en 1999 précédemment citée, si la majorité des migrants a eu recours à ses *guanxi*, 21,3 % ont migré et trouvé leur premier emploi par leurs propres moyens[129]. Comme le soulignent Laurence Roulleau-Berger et Shi Lu, « la mobilité géographique apparaît comme une ressource pour les mieux dotés que la migration va permettre de faire progresser ; à l'inverse, elle va plonger dans la pauvreté les moins bien dotés et aggraver les inégalités[130] ». Or l'enquête de Li et Wang montre que les migrants dont le réseau de relations est faible ou inexistant nourrissent un fort sentiment d'insatisfaction envers la société et sont les plus susceptibles d'avoir recours à ce que les auteurs appellent des actes d'« anomie » (violence, criminalité, délinquance, perturbation de l'ordre public[131]). Deuxièmement, les *guanxi* restent un mode de protection très aléatoire : d'une part leur fiabilité est fonction du degré de proximité qui existe entre les personnes concernées, d'autre part les liens communautaires, outre qu'ils ne peuvent remédier à tout, tendent à s'affaiblir avec l'ancienneté de la migration. Les études réalisées en ville auprès de migrants y séjournant depuis plusieurs années montrent en effet qu'ils ont plus recours aux marchés du travail et aux agences pour l'emploi que ceux qui migrent pour la première fois[132]. Comment les migrants prennent-ils conscience des limites et du caractère aliénant des *guanxi* ?

Les limites du « contrat moral » qui les lie à leur employeur apparaissent clairement aux migrants à l'occasion de conflits, en particulier lorsqu'ils sont victimes d'accidents du travail. D'après les entretiens que nous avons menés auprès d'ouvriers de Shenzhen[133], ce n'est souvent pas l'accident en lui-même qui brise la confiance de l'employé envers l'employeur, mais la manière dont ce dernier tente de régler l'affaire et de se débarrasser de lui. En général, la victime est envoyée à l'hôpital, le patron paie les frais de première urgence afin de ne pas être tenu responsable d'un décès, mais le patient a souvent besoin de plusieurs opérations, de la pose d'une prothèse, d'un suivi médical et de traitements médicamenteux

129. Cao Z., « Obtention d'un emploi et structure des relations… », art. cit., p. 82.
130. Roulleau-Berger L. et Shi L., art. cit., p. 51-52.
131. Li H., Wang Q., « L'intensité des relations personnelles comme forme d'organisation communautaire… », art. cit., p. 16-17.
132. *Ibidem.* À Chengdu, selon l'enquête menée en 2000 par Wang et Ni, 53 % des migrants interrogés (dont près de la moitié a migré pour la première fois avant 1995) ne sont pas passés par leur réseau de relations pour trouver leur emploi actuel. Wang Y., Ni Y., art. cit, p. 43.
133. Entretien avec des ouvriers accidentés du travail, à leur domicile à Bao'an (Shenzhen), avril 2004 et au département de chirurgie de la main, hôpital de Beida, Shenzhen, avril 2004. Entretiens avec des ouvriers accidentés du travail réunis au sein de l'ONG Shenzhen dagongzhe zhiye anquan jiankang fuwu zhongxin (Centre de services en matière de santé et de sécurité du travail des travailleurs migrants de Shenzhen), Shenzhen, décembre 2004.

de longue durée que l'employeur refuse de prendre en charge. Ce dernier tente alors de se débarrasser de son ouvrier en lui proposant une somme forfaitaire pour qu'il rentre chez lui à la campagne. Lorsque l'ouvrier se rend compte qu'il ne peut plus compter sur la protection de son employeur, que la somme qu'il lui propose ne suffit non seulement pas à couvrir ses besoins médicaux mais lui permet difficilement de survivre alors qu'il a perdu une partie de sa force de travail et que, de surcroît, il parviendra difficilement à se marier en raison de son handicap physique, il réalise le caractère dérisoire d'un contrat moral reposant sur un rapport de force inégal et pouvant être rompu unilatéralement. Chacun exigeant plus que ce que l'autre veut lui concéder, le rapport de réciprocité est brisé, et le seul recours devient alors de se tourner vers la loi et les institutions, c'est-à-dire de passer devant une commission (*gongshang rending weiyuanhui*) qui détermine le montant de la compensation en fonction de la responsabilité de chacun et de la gravité du handicap. Or cette étape constitue souvent une nouvelle épreuve pour l'ouvrier accidenté qui non seulement se heurte aux dysfonctionnements de ce type de commission, mais fait également l'expérience des limites de ses *guanxi*. Le réseau de relations constitue certes une aide importante pour les victimes d'accidents du travail qui sont généralement accueillies à leur sortie de l'hôpital chez des amis, des parents, des *tongxiang* (personnes originaires du même village, de la même province). Ceux-ci, dans un premier temps du moins, les logent, les nourrissent, leur témoignent un soutien moral, les aident à réunir des informations juridiques et à trouver des solutions. Mais au sein de l'usine, si les collègues manifestent volontiers leur « empathie » (*tongqing*) à la victime à l'insu de l'employeur, aucun – y compris les *tongxiang* – ne prend le risque de témoigner en faveur du blessé devant le comité d'arbitrage. Soumis à des pressions de la part de la direction, ils craignent de perdre leur emploi[134]. Or, en l'absence de ces témoignages, il est souvent impossible à l'ouvrier de prouver sa relation avec l'employeur et qu'il n'est pas responsable de l'accident. Mais le résultat de ce type d'expérience traumatique n'est pas uniquement négatif. D'une part, le travailleur migrant prend conscience de la nécessité d'exiger un contrat de travail à son employeur, or il n'est pas toujours trop tard car ceux qui ont eu « la chance » de n'avoir perdu « qu'un » doigt, ont encore l'espoir de pouvoir à nouveau travailler[135]. Par ailleurs, si l'expérience se solde par un fort sentiment d'insatisfaction envers la société et le système, les accidentés du travail ne manquent pas de se poser des questions du type : « Pourquoi ai-je été blessé ? Qui en porte la responsabilité ? Comment faire ? » à travers lesquelles ils prennent

134. Voir aussi Beijing Facilitator, *Gongshangzhe* (Victims at work), *op. cit.*, p. 155 et Yu X., art. cit. Ce dernier montre également comment les dirigeants des usines tentent de saper la solidarité entre les *tongxiang* en gratifiant certains de primes et de salaires plus élevés afin de gagner leur loyauté et de créer des rivalités et des divisions au sein des employés migrants.

135. Dans la pratique cependant, il est généralement très difficile pour un accidenté de travail de retrouver un emploi dans une usine. Outre leur handicap, les patrons se méfient généralement d'ouvriers qui ont connu une expérience de conflit du travail, *a fortiori* de ceux qui sont allés jusqu'au procès et ont ainsi montré leur détermination à défendre leurs droits.

conscience de leur condition et qui les encouragent souvent à se regrouper et à s'entraider, comme nous aurons l'occasion d'y revenir dans la dernière partie.

Nous nous sommes également entretenue à Chengdu avec des ouvriers du bâtiment qui ont pris conscience que les liens communautaires et les relations personnelles ne constituent pas toujours une protection fiable. C'est lorsqu'ils ne sont pas suffisamment forts, ou qu'ils ne parviennent pas à constituer un rempart suffisamment efficace contre les conflits liés à la division du travail, que leur caractère aliénant apparaît le plus clairement. Premièrement, les relations de confiance entre le *baogongtou* et l'employeur ne constituent pas une protection suffisante contre les risques liés à la sous-traitance : ce dernier est souvent lui-même un sous-traitant que l'entrepreneur immobilier ne paie pas, ou bien le contractant est couvert par son entreprise pour escroquer les migrants [136]. Deuxièmement, le contremaître a un rôle et une identité ambigus. Certes, plusieurs formes de solidarité (communautaire, économique, professionnelle au sens quasiment corporatiste du terme) le lient à ses ouvriers. Il représente les ouvriers lorsqu'il négocie le prix d'un chantier avec un entrepreneur : il s'accorde avec ce dernier sur une somme forfaitaire sur laquelle il prend une commission d'environ 10 %, et si le patron ne paie pas, ouvriers et contremaître sont alliés. Mais d'un autre côté, le véritable patron des ouvriers, c'est le contremaître : c'est lui qui est chargé de rémunérer ses ouvriers en fonction de leurs qualifications et de leurs tâches, et qui les oblige à refaire le travail s'il le juge mal fait. Selon certains ouvriers, il arrive au *baogongtou* de ne pas payer les heures supplémentaires, de mentir sur le prix du chantier qu'il a négocié, de ne pas tenir parole sur le montant de la rémunération ou de retirer une somme forfaitaire sur le salaire des ouvriers pour se dédommager des sommes retenues par l'employeur lorsqu'il n'a pu garantir la qualité du travail. Aussi existe-t-il des conflits entre ouvriers et contremaîtres [137], d'autant que les liens de solidarité tendent à s'affaiblir avec la division du travail et l'ancienneté de la migration : avec le temps, les *baogontou* rentrent de moins en moins chercher de la main-d'œuvre dans leur village et ont de moins en moins recours à leur réseau de *tongxiang* (personnes originaires du même village). Pour reprendre la formulation de Granovetter, les relations faibles remplacent petit à petit les relations fortes et le degré de solidarité et de

136. Les *baogongtou* sont alors souvent tenus responsables par leurs ouvriers qui les excluent complètement de leur communauté au point qu'ils se trouvent dans l'impossibilité de rentrer dans leurs villages, même pour passer le Nouvel An. Ma J., « No wages for workers, no New Year » et « Decorator left high and dry as health bills sink him into debt », *SCMP*, 19 janvier 2004.

137. Alain Roux a également souligné le caractère ambigu du *baogongtou*, protégeant et exploitant tout à la fois les ouvriers qu'il fait travailler ; à la fois meneur des premières grèves ouvrières dans les années 1920 et principal responsable du manque de cohésion interne du mouvement ouvrier. Roux A., *Grèves et politique à Shanghai*, *op. cit.*, p. 20-21. Les conflits entre *baogongtou* et ouvriers peuvent parfois prendre une tournure très violente, voir Wang H., « Suoyao gongqian tou po xueliu Sichuan jiu mingong zai Fuzhou bei ouda. » (Crâne ouvert pour avoir réclamé son salaire : neuf migrants du Sichuan sont molestés à Fuzhou), *Haixia dushibao*, 14 janvier 2003, Peng F., « Shenzhen : gongdi bannian congwei fa gongzi mingong taoyao baogong fangkai qiang » (Shenzhen : un baogongtou ouvre le feu sur des migrants qui réclamaient leur salaire dû depuis six mois), *Xinhuawang* (Agence Chine Nouvelle), 2 septembre 2003.

protection s'amoindrit. Or, la relation entre ouvriers et contremaître ne pouvant être attestée par un contrat de travail, elle ne peut faire l'objet d'une protection juridique. Une équipe d'ouvriers ayant tenté de se tourner vers différents organes publics en charge des conflits du travail (bureaux du Travail au niveau de la ville et de la province, équipe de contrôle des conditions de travail) car leur contremaître ne leur avait payé que 2 yuans le mètre carré de parquet posé au lieu des 3 yuans promis, se sont entendus répondre que ce conflit relevait du « privé[138] ». Dans ce type de situation, les ouvriers sont confrontés à l'absence de recours, c'est pourquoi certains – en ville depuis suffisamment longtemps pour avoir développé leurs propres relations – estiment qu'il est plus sûr de négocier directement avec l'entrepreneur : ils exigent de se faire payer au fur et à mesure et si leur rémunération ne leur est pas versée, ils quittent le chantier. Certains ouvriers, prenant conscience que cette figure d'intermédiaire du contremaître comble autant qu'elle entretient l'absence de garantie juridique des conditions de travail, tendent aussi à s'en détourner.

De nombreuses études sociologiques récentes montrent que, avec l'augmentation de l'ancienneté de la migration, le rôle des relations primaires (fortes) tend à s'affaiblir au profit des relations secondaires (faibles), tandis que d'une manière générale, les migrants ont de moins en moins recours aux *guanxi* au profit du « marché[139] ». Ils n'en sont pas pour autant plus satisfaits. Face à l'absence de recours, certains se résignent, mais d'autres échafaudent des stratégies pour obtenir le soutien de la société et contraindre l'État à assumer son rôle de garant des droits. Dans notre enquête menée avec l'ASSS, 10 % des répondants disent avoir eu recours à la presse ou la télévision – ou envisager de les contacter – afin de résoudre des conflits du travail ou dénoncer certains abus. Cette pratique existe depuis le début des réformes, certains organes de presse ayant toujours tenté de se faire l'écho de la voix du peuple. D'autres migrants, après avoir épuisé tous les recours (syndicats, comités d'arbitrage, bureaux des plaintes, tribunaux et procès en appel) souvent sur plusieurs années, prennent directement la société et l'État à témoin de leur désespoir en menaçant de se jeter des immeubles ou des grues si leur employeur ne leur verse pas leur dû[140]. Cette stratégie est générale-

138. Entretien, novembre 2002. Le fait que cette organisation du travail alimente les divisions entre les migrants et circonscrit les conflits au sein de cette catégorie est sans aucun doute la raison principale pour laquelle le gouvernement chinois l'a longtemps tolérée.

139. Wang W., *Weishenme zhiduxing xina hui shibai ? Yi ge nongmingong laowushichang changyu de ge'an yanjiu* (Pourquoi l'intégration institutionnelle échoue-t-elle ? Étude de cas d'un marché du travail pour migrants), Thèse de sociologie, université de Pékin, 2004, p. 8.

140. Pan P. P., « Chinese workers threaten suicide to get unpaid wages », *The Washington Post*, 14 février 2003. Selon les estimations d'un expert chinois cité anonymement dans cet article, au moins cent migrants, travaillant majoritairement dans la construction, menacent de se suicider chaque année dans le delta de la rivière des Perles parce qu'ils ont épuisé tous les recours pour obtenir leur salaire. Voir aussi Jiang Q., « Shiwu xijiaomei fangding paipai zhan » (Quinze jeunes laveuses de pieds en rang d'oignon sur le toit d'une maison), *Tianfu zaobao* (Chengdu Matin), 16 août 2003 ; China Labour Bulletin, « Extreme Measures – Migrant workers demand back pay and threaten suicide in Shenyang », 8 septembre 2003, [www.clb.org.hk] ; « Migrant workers threaten to jump from building », *SCMP*, 26 janvier 2005.

ment payante : les badauds s'attroupent, la police, les pompiers et les journalistes arrivent, forçant ainsi les autorités en charge des questions du travail à intervenir et à faire pression sur l'employeur, qui généralement s'empresse d'apporter l'argent. Les migrants tentent de donner plus de poids à leur action en organisant des menaces de suicide « en masse », et en allant jusqu'à se rendre dans la capitale pour signifier qu'ils s'adressent directement au gouvernement central. Pour prendre un exemple parmi d'autres, une vingtaine de travailleurs migrants sont venus du Nord Est à Pékin en juillet 2004 et ont hurlé leurs revendications pendant quatre heures et demi sur le toit d'un immeuble pour « forcer la Court Suprême à écouter leur plainte[141] ». Mais plus qu'une stratégie, la menace de suicide est la marque du profond désespoir dans lequel l'absence de recours plonge certains migrants, et les passages à l'acte ne sont pas rares, en particulier par immolation[142]. Du point de vue de l'État cependant, ces nouveaux moyens dramatiques auxquels les migrants ont recours pour interpeler la société urbaine et les autorités ont contribué à exposer publiquement les contradictions de sa propre politique, et ont été assimilés à des signes inquiétants de désordre social.

Malgré les obstacles à la fois politiques, sociologiques, historiques et culturels qui empêchent les migrants de se considérer comme des citoyens à part entière, voire de penser leur appartenance sociale en termes de citoyenneté, il existe des signes annonciateurs de leur dépassement. Avec le temps, les migrants se sentent de moins en moins appartenir à cette autre société dont ils tirent leurs origines et substituent progressivement une stratégie d'évitement des autorités, des institutions, des urbains, à une stratégie d'interpellation. Dans les moments de crise, lorsqu'ils éprouvent les limites des *guanxi*, les migrants se tournent vers le droit et l'État. L'enjeu devient alors de trouver des moyens d'obtenir des soutiens au sein de la société, de contraindre les institutions à fonctionner et les autorités à répondre à leur demande. Par ailleurs, si l'un des principaux obstacles à la prise de conscience des droits liés à la citoyenneté chez les migrants réside dans l'intériorisation de leur condition, autrement dit dans l'image que leur renvoient la société urbaine et l'État, celui-ci a été progressivement levé par le revirement de la politique gouvernementale à leur égard. L'accroissement de la durée de la migration et de l'instabilité sociale, la multiplication des espaces socio-économiques sur lesquels l'État-Parti n'a pas de contrôle de même que le hiatus grandissant entre la société « dominante » (*zhuliu shehui*, *mainstream society*) et la société parallèle, marginalisée (*bianyuan*) dans laquelle évoluent les travailleurs migrants, constituent en effet les principaux facteurs qui ont contraint le gouvernement à réagir et à changer sa politique.

141. « Rooftop protesters threaten mass suicide », *SCMP*, 14 juillet 2004.

142. « Wei taoxin yi mingong dian qiyou zimie » (Pour récupérer son salaire, un migrant s'immole avec de l'essence), *Xinjingbao* (The Beijing News), 17 janvier 2004 [www.thebeijingnews.com] ; « Mingong tao xin zimie laoban diaotou zou » (Un migrant s'immole pour récupérer son salaire, le patron tourne les talons), *Mingbao*, 10 janvier 2004.

3e partie

Le tournant du début des années 2000 et l'apparition d'un nouvel enjeu : intégrer les migrants

Comme le souligne Hein Mallee :

> « C'est une erreur de présenter le gouvernement comme le principal initiateur des événements. Dans beaucoup de cas, il est sans doute plus juste de voir dans l'évolution des règlements le signe que le gouvernement s'adapte à une situation qui avait déjà rapidement évolué sur le terrain[1]. »

La capacité des migrants à trouver des failles, à esquiver, à ne pas coopérer, à repousser les limites tout en trouvant des alternatives a contraint le gouvernement chinois à se rendre à l'évidence : les politiques de contrôle et de répression se sont non seulement avérées inefficaces, mais n'ont fait qu'approfondir les contradictions socio-économiques. Trouver des solutions à ces dernières a donc nécessité de prendre le contrepied de ce qui avait été fait jusqu'alors, c'est-à-dire de remplacer (ou du moins de masquer) la politique de gestion et de contrôle (*guanli*) par une politique de services (*fuwu*) aux travailleurs migrants. L'autre enjeu fondamental qui sous-tend ce revirement politique est de changer la perception que ces derniers ont de l'État-Parti afin de restaurer le contact avec – et par conséquent le contrôle sur – cette population.

Comment la « question des migrants » a-t-elle été progressivement politisée ? Autrement dit, comment la question de l'intégration de ces travailleurs en zone urbaine est-elle passée sur l'agenda politique ? Une série de facteurs, à la fois sociaux, économiques, idéologiques et politiques, mais surtout la manière dont ils ont été interprétés et articulés par les experts, expliquent que l'identité des migrants ait été progressivement renégociée et que la protection de leurs droits soit devenue un enjeu pour le Parti. Mais la manière dont la « question des migrants » a été politisée et le nouveau discours sur la citoyenneté à laquelle elle a donné naissance sont profondément ambigus : jusqu'où remettent-ils en cause le cadre institutionnel de la RPC ? Cette partie analyse ce tournant en rendant compte du bras de fer qui se joue quotidiennement, au niveau central comme au niveau local, entre l'État, les acteurs sociaux et les forces du marché. Elle souligne que le changement n'est pas été impulsé de manière unilatérale, mais apparaît au contraire comme le produit d'un ensemble de forces politiques, sociales et économiques en constante négociation.

1. Mallee H., « Migration, *Hukou* and Resistance », Perry E. J., Selden M. (ed.), *Chinese Society. Change, Conflict and Resistance*, *op. cit.*, p. 87.

7

L'approfondissement des contradictions socio-économiques : la montée d'un discours « libéral »

Ce chapitre a une double vocation : d'une part exposer les contradictions sociales et économiques auxquelles ont conduit le système du *hukou*, le contrôle des migrations et les politiques discriminatoire à l'encontre des migrants, et d'autre part, montrer comment ces contradictions ont donné naissance à un discours « libéral » dont nous soulignerons cependant les limites.

L'augmentation des migrations et le changement de leur nature

Le système des permis, la répression qui l'accompagne, l'absence de services publics et les discriminations à l'emploi maintiennent les travailleurs migrants dans une situation extrêmement précaire, sans pour autant constituer un frein efficace à l'immigration. Chassés, humiliés, rackettés, exploités, les migrants ne cessent pourtant de venir et de revenir en ville, poussés par la nécessité économique, leur désir de liberté, les changements de la société ; inexorablement attirés par les besoins grandissant de l'économie urbaine. Malgré les difficultés de comptabilisation déjà évoquées, toutes les études – qu'elles soient gouvernementales ou indépendantes, chinoises ou étrangères – révèlent une augmentation régulière du nombre de migrants depuis la fin des années 1980, et son accélération au début des années 2000. D'après les estimations réalisées par Kam Wing Chan à partir d'une variété de sources gouvernementales et non-gouvernementales, le nombre de migrants serait passé de 20 millions en 1982 à 70 millions à la fin des années 1980, pour atteindre 90 millions en 1995[1]. Selon le bureau national des Statistiques, le nombre de migrants serait passé de 110 millions en 2003 à 120 millions en 2004[2] pour atteindre 150 millions en 2005[3], selon un recensement portant sur 10 % de la population. En d'autres termes, si le taux moyen annuel d'augmentation des migrations dans la première moitié des années 1990 était d'environ 2,2 %, il a atteint un pic à 8,6 % entre 2002 et 2003[4]. En 2004, près de 24 % des actifs agricoles ont migré[5], la plupart pour se diriger vers les

1. Chan K. W., « Internal migration in China… », art. cit., p. 54-55.
2. Conseil des affaires de l'État, *Rapport d'enquêtes sur les travailleurs migrants chinois*, *op. cit.*, p. 69.
3. Zhu Z., « Two tiers house registration system set to change », *China Daily,* 1er février 2007.
4. Chan K. W., art. cit., p. 55 ; Conseil des affaires de l'État, *op. cit.*, p. 69.
5. Chiffres du bureau national des Statistiques, *ibidem*, p. 3.

villes, qui accueillent une centaine de millions de migrants selon les estimations du ministère du Travail et de la Sécurité sociale[6].

Même si la Chine, en raison de ses dimensions continentales et de l'imprécision de ses outils statistiques, n'est pas à quelques dizaines de millions de migrants près, ceux-ci ont atteint une proportion telle qu'il n'est plus possible de les ignorer. D'autant moins que, le pays comptant de 150 à 180 millions de main-d'œuvre agricole surnuméraire[7], le nombre de candidats à l'émigration est égal voire supérieur au nombre de ceux qui ont déjà migré. Dès 1998, des chercheurs chinois prévoyaient 300 millions de migrants en 2015[8], prévision confirmée par le ministère du Travail qui estime que 180 millions de ruraux quitteront la campagne pour la ville entre 2001 et 2010[9].

Mais l'augmentation des migrations n'est qu'un aspect, leur nature tend également à changer : elles sont de moins en moins individuelles et pendulaires, et de plus en plus longues et familiales. Selon les enquêtes menées par le ministère de l'Agriculture, près de 76 % des migrants restaient plus de six mois en ville en 2003 (soit une augmentation de 2,5 % par rapport à 2002 et de 5 % par rapport à 2001), tandis que plus de 60 % d'entre eux migraient à l'année – plus de 10 mois – (soit une augmentation de 2,4 % par rapport à 2002)[10]. Quant aux migrations familiales, elles concernaient 14 % des migrants en 2000 selon le recensement national et 21 % en 2004 selon le bureau national des Statistiques. Or cette proportion est encore plus forte pour les migrants intra-provinciaux puisque, dès 2000, 40 % d'entre eux avaient migré avec leur famille selon le recensement[11].

Autrement dit, la Chine a fini malgré elle par être confrontée à un véritable exode rural : non seulement de plus en plus de migrants viennent en ville, mais ils viennent avec leur famille ou la font venir, et ils y restent.

Suivant cette constatation, un nombre croissant de chercheurs ont souligné la contradiction entre la présence durable en ville de « nouveaux urbains » (*xin shimin*), et le fait qu'ils ne soient pas reconnus comme tels par le système et le discours dominant. Se référant aux définitions que donnent les Nations Unies des termes de « population permanente » et « population réelle », dans une certaine mesure reconnues par la Chine qui, dans son recensement partiel de 1995 et son cinquième recensement national de 2000, a inclu dans sa comptabilisation de la population urbaine les migrants résidant en ville depuis plus de six mois[12], Zhou Hao estime que la grande majorité des migrants sont aujourd'hui des urbains de

6. *Ibidem,* p. 70.
7. *Ibidem,* p. 79.
8. Zhou Y., « Zhongguo renkou liudong de xianzhuang yu duice » (Migrations en Chine : situation et politique), *Shehuixue yanjiu*, n° 3, 1998, p. 85-86.
9. Harmsen P., « More than 300m set to make urban move in 15 years », *The Standard*, 1er avril 2005.
10. Conseil des affaires de l'État, *op. cit.*, p. 77.
11. *Ibidem.*
12. La limite était autrefois fixée à un an, elle a donc été réduite de moitié.

fait. Or s'ils sont des urbains de fait, ils doivent également être considérés comme des urbains de droit[13].

L'augmentation du nombre d'exclus échappant au contrôle de l'État

Tandis que le nombre de migrants augmentait, celui des migrants légaux ne cessait de diminuer. Selon le recensement national de 2000, 144 390 000 personnes (sur 1 265 830 000 personnes recensées) ne résidaient pas sur leur lieu d'enregistrement, mais seuls 50 millions de migrants (en zone urbaines et rurales confondues[14]) possédaient un permis de résidence provisoire[15]. En 2004, 98 % des migrants migraient spontanément, sans passer par les canaux officiels de migration[16]. Ainsi s'est accrue la part de la population échappant en grande partie au contrôle de l'État.

L'auto-organisation des migrants : un défi pour le Parti

Nous avons vu que les politiques de « gestion et de contrôle » (*guanli*), loin de décourager les migrations, ont encouragé les migrants à développer des espaces socio-économiques autonomes sur lesquels l'État a peu de prise. Dans la seconde moitié des années 1990, les sociologues chinois ont multiplié les études portant sur les « communautés » de migrants, révélant comment ceux-ci s'organisent de manière informelle en marge de la société. Les « villages » de migrants sont devenus le symbole de l'échec et des contradictions des politiques publiques. Comme le note Wang Chunguang, ils sont à la fois le produit des réformes économiques et de l'absence de services publiques aux travailleurs migrants et font planer sur la Chine la menace de la constitution de bidonvilles comparables à ceux de l'Inde, du Brésil et du Mexique[17]. Ils ont créé des nuisances dont le coût a sans doute largement dépassé celui qu'aurait représenté l'intégration de leurs habitants. Ils ont à la fois engendré des problèmes environnementaux avec la construction d'habitations illégales, une hausse de la délinquance et de la criminalité organisée, ont porté atteinte à l'ordre économique et social avec leur organisation de type mafieux et ont su parfois créer une organisation administrative se superposant aux structures officielles. L'État a pensé dans un premier temps pouvoir relever le défi de ces communautés par la répression. Mais s'il a pu venir à bout des moins structurées, la mieux organisée (le village du Zhejiang), a pu renaître de

13. Zhou H., « Liudong ertong de guishu yu quanli » (Appartenance et droits des enfants de migrants), Ke L., Li H. (dir.), *Dushi li de cunmin…*, *op. cit.*, p. 174-178.
14. Des règlements de 1995 ont étendu le permis de résidence provisoire aux zones rurales, Thireau I., article « migrations intérieures », *Dictionnaire de la Chine contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2006, p. 159-160.
15. *Ibidem*.
16. Guowuyuan, *op. cit.*, p. 72.
17. Wang C., *Shehui liudong he shehui chonggou…*, *op. cit.*, p. 4, 6.

ses cendres après avoir été entièrement rasée[18], démontrant par là-même que la seule répression ne faisait que déplacer le problème.

Dans la seconde moitié des années 1990, alors que l'État n'en finissait pas de régler le problème des villages, il a été confronté à l'apparition et à l'augmentation rapide d'écoles privées illégales créées spontanément pour répondre aux besoins de scolarisation d'un nombre croissant d'enfants exclus du système éducatif urbain. Nous avons vu que, si le gouvernement central a tenté de répondre à ce problème dès la fin des années 1990, il n'a pas apporté de véritables solutions. Beaucoup trop onéreuse, soumise à la production de toutes sortes de permis, l'entrée des écoles publiques reste largement fermée aux enfants de migrants. En 1999, selon les estimations d'un expert chinois, 1,83 million d'enfants de migrants âgés de 6 à 14 ans (âges auxquels correspond la durée de scolarité obligatoire) ne recevaient aucune éducation[19], tandis qu'une part croissante de ces enfants était scolarisée dans des écoles « spéciales » (ou encore « simplifiées ») aux conditions extrêmement précaires et pour la plupart illégales. Le nombre de ces écoles aurait apparemment doublé dans les grandes villes entre 1999 et 2000. À Pékin, elles seraient passées de 114 à 200 ou 300 (alors que cette ville n'en comptait que 7 en 1996), à Shanghai de 121 à 250 et elles scolarisaient en 2000 de 30 000 à 40 000 élèves dans la capitale et 41 174 élèves à Shanghai[20].

Ces écoles autogérées et autofinancées ne prennent en moyenne à Pékin que 300 yuans de frais de scolarité par semestre[21], mais font avec les « moyens du bord ». Situées en zone périurbaine où résident les migrants, elles occupent de vieux appartements, des maisons de plain-pied insalubres, ou encore des entrepôts à l'abandon qui ont été réaménagés. Elles emploient généralement du personnel enseignant qui n'a pas le niveau ou l'expérience requis ; une partie d'entre eux vient de la campagne, de même qu'une partie des manuels scolaires utilisés. Les conditions sanitaires, de sécurité et d'enseignement sont souvent déplorables, les enfants s'entassant dans de petites classes mal aérées et mal éclairées, glaciales en hiver, étouffantes en été. Dans ces classes qui dépassent régulièrement les 50 élèves, des enfants d'âges et de niveaux différents suivent les mêmes cours. Peu de ces écoles proposent un enseignement secondaire. Le mobilier – tables, chaises, tableau – est fabriqué sommairement par le personnel des écoles ou est racheté à bas prix à des écoles publiques qui revendent leur matériel usagé. Peu d'écoles sont équipées d'un lieu de récréation ou d'équipements sportifs[22]. Le fait

18. Voir Béja J.-P. et Bonnin M., « La mort du village du Zhejiang », art. cit., et Li Z., *Strangers in the City*, *op. cit.*, p. 186-201.

19. Xie J., « Problèmes d'éducation des enfants de travailleurs migrants », *Northwest Population*, April 1999, cité par HRIC, *Shutting out the Poorest : Discrimination against the most disadvantaged migrant children in city schools*, May 2002, [www.hrichina.org], p. 7.

20. *Ibidem*, p. 16.

21. Han J., « Beijing shi liudong ertong yiwu jiaoyu zhuangkuang diaocha baogao » (Rapport d'enquête sur la situation des enfants de migrants en âge d'effectuer leur scolarité obligatoire dans la municipalité de Pékin), *Qingnian Yanjiu,* n° 8, 2001, p. 5.

22. Enquêtes réalisées dans des écoles pour enfants de migrants à Chengdu**.** Voir aussi Han J., art. cit., p. 6-7.

que ces établissements ne peuvent prétendre aux standards des écoles urbaines et qu'elles fonctionnent dans l'illégalité malgré leurs efforts pour obtenir un permis, constitue le prétexte invoqué par les autorités qui, régulièrement, les interdisent et les détruisent sans se préoccuper d'indemniser les familles ou de scolariser leurs enfants ailleurs. Le problème a été jugé suffisamment grave et répandu pour qu'un nombre croissant de médias attire l'attention, dès la fin des années 1990, sur la « création d'une nouvelle génération d'illettrés[23] ».

La montée de l'instabilité sociale : la mise en cause du **hukou**

L'accroissement du nombre d'exclus, auquel tente de répondre le développement de ces structures sociales en marge du système, a fait apparaître une série de problèmes qui ont finalement placé le débat sur la nécessité de prendre en compte les droits des migrants. Premièrement, un exclu est une personne qui échappe à l'État-Parti, et c'est là l'image que renvoient ces espaces qui soustraient l'organisation spatiale, économique et sociale à son contrôle. Deuxièmement, un exclu est quelqu'un qui nourrit un fort ressentiment envers la société, ce qui se traduit par une montée de la délinquance et de la criminalité, mais aussi des suicides – ultime témoignage de rejet – déjà évoqués. Si certains chercheurs ont dénoncé la manipulation des chiffres de la criminalité à laquelle ont recours les médias et les autorités pour incriminer les migrants, il n'en reste pas moins vrai que celle-ci progresse au sein de cette catégorie de la population. À Pékin, les migrants ne représentaient que 3,41 % des criminels en 1980, 9,28 % en 1985, 23,3 % en 1988. Toujours dans la capitale, les migrants étaient impliqués dans 50 % des affaires criminelles enregistrées entre 1995 et 2000 et représentaient 62 % de la population incarcérée pour crime en 1998[24]. Par ailleurs, dans la mesure où les formes d'organisation informelles dont se dotent les migrants pour parer à leur manque d'intégration ne constituent pas une alternative fiable à l'absence de protection de leurs droits, elles favorisent à leur tour l'instabilité sociale. Les « villages » font le lit des gangs mafieux, de la drogue et de la criminalité organisée. Les écoles illégales sont des établissements qui ne répondent pas aux normes d'hygiène et de sécurité, fournissent un enseignement de mauvaise qualité et sont parfois gérées par des directeurs véreux qui disparaissent après avoir empoché les frais de scolarité. Troisièmement, la montée de l'instabilité sociale et la prolifération de ces formes d'organisation informelles témoignent de l'instauration d'une société à deux vitesses durablement dommageable pour la cohésion sociale, et dont l'ensemble de la société et le Parti vont finir par payer le prix. Au début de l'année 1999, la branche pékinoise de l'un des huit « partis démocratiques » qui composent le front uni chinois a soumis une proposition à la conférence

23. HRIC, *Shutting out the Poorest, op. cit.*, p. 10. He N., « The phenomenon of "little urban illiterates" makes people worry », 20 décembre 1996, [www.womenofchina.cn].

24. Zhao S., *Zhixu chongtu yu zhi'an biange – Guanyu nongmin liudong guanli wenti de yanjiu* (Le conflit des logiques et la nécessité de repenser la politique – Étude des problèmes de la gestion des migrations des paysans), p. 9, [http://wiapp.myetang.com].

consultative municipale engageant la capitale à accorder plus d'attention à la scolarisation des enfants de migrants. Les arguments avancés sont les suivants : il s'agit de préserver l'ordre social dans la capitale – dont dépend la stabilité sociale dans l'ensemble du pays –, la cohésion sociale et la « qualité » de la population pékinoise, garante de la position et de la mission qui incombe à la capitale en sa qualité de « vitrine de la civilisation spirituelle ». Les conséquences économiques du manque d'éducation de la population ainsi que l'attention portée par les médias étrangers à la question sont également invoquées[25]. On est loin d'un argumentaire humaniste ou même juridique, mais ce raisonnement en termes de pertes et profits a du moins le mérite de faire apparaître clairement le coût de la non-intégration des migrants.

L'ensemble de ces contradictions a cependant fini par mettre directement en cause la responsabilité de l'État et la légitimité du système du *hukou,* autrement dit à placer *volens nolens* le débat sur le terrain de la citoyenneté. Des chercheurs se sont ainsi attachés à mettre en évidence les facteurs qui poussent les migrants vers le crime et la délinquance. Revenant sur un fait divers qui a marqué la Chine en 2004 – un migrant s'est suicidé après avoir massacré son employeur et la famille de ce dernier dans l'Anhui – Lu Xueyi montre dans un article au titre évocateur (« Pourquoi un gentil migrant est devenu un meurtrier »), comment le système produit de l'anomie[26]. L'argument de l'éminent sociologue de l'Académie des sciences sociales de Chine, qui prend sans détours la défense du criminel, est avant tout un démenti à la thèse essentialiste trop souvent invoquée à l'encontre des migrants : le système du *hukou* et des institutions aussi inaccessibles qu'inefficaces sont seuls responsables de la tuerie. Mais c'est surtout Zhao Shukai, chercheur au Centre de recherche pour le développement du Conseil des affaires de l'État et vice-secrétaire général du Fonds de recherche pour le développement de ce même centre qui, à la tête d'un groupe de recherche sur la gestion des travailleurs migrants, a su mettre en évidence les contradictions du système, et convaincre le pouvoir de la nécessité de changer de politique. Une partie importante des recherches du groupe a été consacrée à l'étude de la criminalité chez les travailleurs migrants. Ceux-ci sont avant tout coupables de vols et de violences à caractère de vengeance sur leur employeur. Les causes sont directement liées à la difficulté de trouver un emploi en ville en raison des contraintes administratives, de l'absence de protection sociale pour ces travailleurs dont l'emploi est le plus précaire et des retenues ou du non-versement de salaires par ailleurs anormalement bas. Le taux de criminalité augmente considérablement à la veille du Nouvel An chinois, époque à laquelle on règle traditionnellement les dettes – sauf celles contractées envers les migrants – et où ces derniers rentrent chez eux pour partager avec leur famille les fruits d'une année de labeur. Le

25. Proposition du Comité pékinois de la Ligue démocratique à la neuvième Conférence politique consultative du peuple de Pékin, 9 février 1999, cité par HRIC, *Shutting out the Poorest…*, *op. cit.*, p. 10.

26. Lu X., « Yi ge shanliang de nongmingong weishenme chengle sharenfan » (Pourquoi un gentil migrant est devenu un meurtrier), Zhang H. (dir.), *Zhongguo siying qiye fazhan baogao* (A Report on the Development of China's Private Enterprises), n° 6, Beijing, Shehui kexue wenxian, 2005, p. 329-343.

non-versement des salaires conduit souvent les migrants à perpétrer une série de crimes pour n'obtenir que quelques centaines de yuans. Zhao attire également l'attention sur l'augmentation du nombre de vagabonds qui, bien que ne trouvant pas d'emploi en ville, ne peuvent rentrer à la campagne qu'ils ont quittée pour des raisons économiques. L'auteur souligne que l'augmentation de la criminalité est directement liée à la nécessité dans laquelle sont les migrants de se faire justice eux-mêmes. Il distingue trois cas de figure. Premièrement, les migrants font appel à leurs « *tongxiang* » pour faire pression sur l'employeur qui ne verse pas les salaires ; lorsque celui-ci refuse d'obtempérer, la confrontation débouche souvent sur des actes de vandalisme et des violences physiques. Deuxièmement, les employés volent et revendent les produits, les matériaux ou les équipements de l'usine. Troisièmement, l'employé se venge directement sur l'employeur et sa famille en organisant des enlèvements ou des crimes prémédités. La conclusion du groupe de recherche est claire : « Nous pensons que la rigidité du système de l'emploi et l'absence de réformes institutionnelles sont les causes principales de l'augmentation de la criminalité chez les travailleurs migrants », et l'auteur du rapport de souligner : « Face à la faim, aucune loi ni aucun principe moral ne peut prévenir le crime […] lorsque les droits légaux font l'objet de violations graves, le crime devient une affaire de survie[27]. »

Au fur et à mesure que ce point de vue a gagné l'élite intellectuelle, il a également fait des émules au sein de la classe politique. À la session de l'APN de mars 2003, un groupe de représentants a mis en garde contre « la maladie sociale » sur le point de se développer si la situation des travailleurs migrants ne faisait pas l'objet de plus d'attention. Citant des chiffres de délinquance et de criminalité en hausse, un représentant les a commentés de la manière suivante : « Le respect de la société suppose que la société respecte la dignité de la personne humaine [28] ». Ainsi s'est imposée l'idée que des citoyens privés de droits ne peuvent se conformer à leurs devoirs. En d'autres termes, si l'État veut endiguer la « maladie sociale », il doit assumer ses responsabilités envers les citoyens.

L'accroissement des inégalités

En 1997, la Banque mondiale publie un rapport qui révèle que la Chine est non seulement devenue l'un des pays les plus inégalitaires au monde, mais qu'aucun autre pays n'a vu son taux d'inégalité augmenter si rapidement. Selon ce rapport et les études qui le prolongent, le coefficient Gini est passé de 0,28 au début des années 1980 à 0,38 en 1995 et augmente de un pour mille chaque année depuis 1999 (0,457 en 1999, 0,458 en 2000, 0,459 en 2001, 0,460 en 2002)[29]. Autrement dit, la Chine a déjà dépassé la barre des 0,4 qui indique un

27. Zhao S., *Zhixu chongtu yu zhi'an biange…, op. cit.*, p. 9-11.
28. *Chengdu wanbao*, 16 mars 2003.
29. Sun L., « 90 niandai yilai pinfu chaju de ji ge xin tezheng » (Quelques caractéristiques des disparités sociales depuis les années 1990), [www.cul-studies.com].

risque important d'instabilité sociale, et présage un impact néfaste sur le développement du pays.

Selon les experts, ces inégalités opposent certes ceux qui ont bénéficié des réformes (essentiellement les entrepreneurs et la classe politique) aux laissés pour compte des réformes (les *xiagang*, les paysans et les migrants), mais reflètent également très largement des inégalités de développement géographiques entre les villes et les campagnes et entre les régions orientales et occidentales du pays (tout particulièrement entre les campagnes de l'Est et celles de l'Ouest). En d'autres termes, quelque soit la manière dont on envisage ces inégalités, la question des migrants et des migrations apparaît comme centrale. Bien qu'ayant largement contribué à l'essor des villes de l'Est, les migrants constituent une partie importante des pauvres urbains. Selon une enquête menée fin 1998 à Pékin, il y a trois fois plus de pauvres parmi les migrants que parmi les résidents urbains : un quart des familles migrantes vivent dans la pauvreté contre 8 % des familles urbaines[30]. Bien que les migrants représentent un soutien essentiel pour les campagnes, en particulier des régions pauvres de l'Ouest et du Centre d'où ils proviennent majoritairement, leurs contributions économiques n'ont pas empêché les écarts villes campagnes de se creuser.

Les migrants, plus qu'aucune autre catégorie de la société chinoise, posent le problème de l'écart entre ceux qui créent les richesses et ceux qui en jouissent. Bien qu'ils représentent désormais la « part la plus importante des forces productives » (*shengchanli de zhulijun*), ils ne bénéficient guère des fruits de la croissance. L'un des premiers à avoir attiré l'attention sur cette contradiction est Liu Kaiming, fondateur et directeur d'un centre de recherches sur les migrations à Shenzhen[31]. Cette ville doit en effet son développement aux seuls travailleurs migrants : petit bourg maritime au début des réformes, elle est aujourd'hui l'un des pôles économiques les plus dynamiques du pays, où le nombre de travailleurs migrants est huit fois supérieur à celui des résidents locaux, selon les estimations de Liu en 2000[32]. Aujourd'hui en Chine, la contribution des migrants à l'économie urbaine se chiffre chaque année en milliers de milliards de yuans[33] et une enquête publiée conjointement par l'UNESCO et l'Académie des sciences sociales de Chine en 2006 révèle qu'ils ont contribué à hauteur de 16 % à la croissance du PNB au cours des vingt dernières années[34]. Or non seulement les migrants sont exclus de la protection sociale, du système éducatif et du logement urbains bien qu'ils construisent les tours les plus luxueuses du pays, mais leur

30. Li L., « Xiang chengshi yimin : yi ge bu ke nizhuan de guocheng » (Migrer en ville : un processus irréversible), Li P. (dir.), *Nongmingong. Zhongguo jincheng nongmingong de jingji shehui fenxi* (Travailleurs migrants. Une analyse socio-économique des travailleurs d'origine rurale dans les villes de Chine), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2003, p. 121-122.
31. Liu K., *Bianyuanren* (Migrant Labor in South China), *op. cit.*, p. 1-10, 83-89.
32. *Ibidem*, p. 84. Autrement dit, seuls 1,6 million de résidents se partagent le quatrième PIB urbain du pays.
33. Conseil des affaires de l'État, *op. cit.*, p. 8, 62.
34. « Migrant workers contribute 16 % GDP growth », *China Daily*, 12 juin 2006. Voir aussi Huang P., « China's Rural Labor Migrants under Uneven Development », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, 2003, p. 108.

salaire n'a pas augmenté depuis plus de dix ans alors que le coût de la vie s'est considérablement renchéri. Par exemple, à Foshan dans le Guangdong, les salaires mensuels des travailleurs migrants s'étalaient en 2004 sur une fourchette de 600 à 1 000 yuans, soit exactement le même niveau qu'en 1994[35]. En revanche, les prix à la consommation ont augmenté de 3,1 % entre janvier 2003 et février 2004, et le prix des produits alimentaires de 8 % pour le seul mois de janvier 2004[36]. En 2001, le salaire moyen d'un travailleur migrant à Shenzhen (588 yuans par mois) était plus bas en termes relatifs que dans les années 1980[37]. Comme le souligne un certain nombre d'experts :

> « En réalité, les ressources des villes devraient revenir aux migrants : ceux-ci permettent aux entreprises de faire des profits et les entreprises paient des impôts. Les ressources financières des villes proviennent également en partie des impôts payés par les migrants, elles devraient être équitablement redistribuées entre urbains et migrants afin que ceux-ci puissent également jouir du bien-être social[38]. »

La contribution des migrants à l'économie rurale est également considérable : chaque année, les migrants envoient 500 à 600 milliards de yuans à la campagne et contribuent au transfert de technologies et de savoir-faire[39]. Dans certaines provinces comme le Sichuan, l'Anhui, le Henan, le Jiangxi, le Hunan, les sommes envoyées chaque année dans les campagnes par les travailleurs migrants sont d'un montant égal voire supérieur aux revenus des gouvernements provinciaux provenant des impôts[40]. Or, bien que les migrants jouent un rôle de redistribution fondamental auquel aucun système de redistribution étatique ne pourrait se substituer – et ce au détriment de leur capacité de consommation c'est-à-dire à la fois de leur bien être en ville et de la croissance – les inégalités entre villes et campagnes n'ont cessé de s'accentuer. Selon les enquêtes de l'Académie des sciences sociales, l'écart de revenus entre ruraux et urbains serait passé de 1 : 1,8 en 1988 à 1 : 2,8 en 1995 et 1 : 3,1 en 2002[41], pour atteindre 1 : 3,23 en 2004 selon Hu Angang, professeur à l'université Qinghua et chercheur à l'Académie des sciences sociales de Chine[42]. Mais si l'on prend en compte les facteurs non-monétaires, cet écart serait en réalité de 5 voire de 6 selon certains experts[43].

35. Zou L., « Nongmingong yuexin 12 nian zhi zhang 68 yuan » (Le salaire des travailleurs migrants n'a augmenté que de 68 yuans en douze ans), *Nanfang dushibao*, 4 novembre 2004.
36. Lee L., « China's consumer prices Rise », *Wall Street Journal*, 16 février 2004.
37. Lu X., « Nongmingong wenti yao cong genben shang zhili » (Les politiques publiques doivent prendre à la racine le problème des travailleurs migrants), 1er partie, *Shehuixuejia chazuo* (Teahouse for sociologists), n° 3, 2003, p. 55.
38. « 2004 : Zhongguo zaoyu mingonghuang » (2004 : La Chine fait face à une pénurie de migrants), *Forum*, août 2004, p. 7.
39. Conseil des affaires de l'État, *op. cit.*, p. 8, 62.
40. Lu X., « Nongmingong wenti… », 1e partie, art. cit., p. 53.
41. Li S., Yue X., « A Yawning urban-rural Income gap », [http://caijing.com.cn] (20 février 2004).
42. « Weilai wu nian zhaoli jiejue "sida maodun" » (Rassembler nos forces pour résoudre les « quatre grandes contradictions » d'ici cinq ans), *Wenhuibao*, 31 octobre 2005.
43. *Ibidem*; Sun L., « 90 niandai yilai… », art. cit.

Le système du *hukou* et les politiques à l'égard des migrants sont désignés comme les principaux responsables de ces inégalités, et l'on s'accorde sur le fait que protéger les droits des migrants permettrait de les réduire sensiblement. Comme le note Cai Fang, dans la mesure où il décourage les migrations, le système administratif chinois est responsable du manque de productivité de l'agriculture, qui doit par ailleurs relever le défi de la concurrence internationale avec l'entrée de la Chine à l'OMC[44]. En 2003, les ruraux représentent encore 72,5 % de la population, mais l'agriculture ne produit que 14,6 % du PNB[45]. Pour permettre à l'agriculture de devenir compétitive et réduire la pauvreté en zone rurale, il faut accélérer le processus d'urbanisation. Par ailleurs, comme le souligne Lu Xueyi, les campagnes offrent leurs jeunes adultes à l'économie urbaine, mais les villes leur renvoient des hommes vieillis, usés, estropiés[46]. Or, dans la mesure où les migrants fournissent souvent la source principale des revenus des ménages ruraux, un accident du travail peut plonger dans la pauvreté une famille entière. Les villes laissent également aux campagnes le soin de prendre en charge les parents âgés et l'éducation des enfants de cette force de travail qui bénéficie à l'économie urbaine[47]. Cet « échange inégal et irrationnel » est, selon le chercheur de l'Académie des sciences sociales, l'une des causes principales de l'accroissement des écarts entre villes et campagnes. Quant-au rapport sur les inégalités de l'Académie des sciences sociales de Chine, il souligne le rôle crucial de l'éducation de la seconde génération de migrants en ville dans la réduction de la pauvreté urbaine[48]. Enfin, Bai Nansheng et He Yupeng ont contribué à remettre en cause la vision politique des migrations : la Chine n'a pas trouvé un modèle migratoire idéal permettant aux migrants de s'enrichir et de se former en ville pour revenir à la campagne y insuffler le développement des secteurs secondaire et tertiaire. Selon ces deux spécialistes de l'économie rurale qui ont mené des enquêtes pendant quatre ans dans douze villages de l'Anhui et du Sichuan, non seulement les migrants rentrent de moins en moins à la campagne, mais ceux qui rentrent sont ceux qui ont échoué à trouver un emploi stable en ville et sont à court de revenus. Autrement dit, très peu investissent et créent des activités économiques en zone rurale[49]. Cette analyse est confirmée par la presse locale sichuanaise. Par exemple, dans les districts ruraux de la ville de Mianyang, où les revenus des migrations représentent chaque année 3 fois les revenus de l'agriculture, et auraient déjà rapporté 3,5 milliards aux paysans, seuls 7,4 % sont allés à des investissements productifs. Les migrants utilisent leur capital pour construire

44. Cai F., « How the Market Economy Promotes the Reform of Household Registration System », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 120.
45. « Jiangou hexie shehui », *Ershiyi shiji jingji baodao*, 28 février 2005.
46. Selon une enquête menée à Shenzhen en 1998 auprès de 10 000 accidentés du travail, la grande majorité d'entre eux rentre à la campagne dès sa sortie de l'hôpital. Lu X., « Nongmingong wenti… », 2e partie, *Shehuixuejia chazuo* (Teahouse for sociologists), n° 4, 2003, p. 77.
47. *Ibidem.*
48. Li S., Yue X., art. cit.
49. Bai N., He Y., « Hui xiang haishi jincheng? Zhongguo nongmingong waichu laodongli huiliu yanjiu » (Rentrer à la campagne ou rester en ville? Étude sur le retour des travailleurs migrants chinois dans les campagnes), Li P. (dir.), *Nongmingong…, op. cit.*, p. 4-30.

des maisons, subvenir aux frais de mariage et d'enterrement, payer la scolarité des enfants et épargnent le reste. L'agriculture n'étant pas une activité rentable, ils n'y investissent pas, et ils manquent de capital, de savoir-faire et de technologies pour démarrer des activités rentables dans les secteurs secondaires et tertiaires[50]. D'une manière générale, si les migrants ont investi dans des activités productives, cela a concerné avant tout les zones rurales qui avaient déjà des avantages comparatifs.

Ce qui s'impose au terme de ce débat, c'est que protéger les droits des migrants diminuerait globalement le niveau de pauvreté en Chine, permettrait à ces travailleurs de contribuer encore plus à la réduction des inégalités entre villes et campagnes et ne serait que le juste retour de leur contribution au développement de la Chine. L'idée d'unifier les marchés du travail ruraux et urbains progresse : l'égalisation des droits et des opportunités permettrait de promouvoir un « développement économique harmonieux » qui bénéficierait non seulement aux campagnes, mais également aux villes.

L'incompatibilité du système administratif et de l'économie de marché : un coût croissant pour l'économie urbaine

La montée des inégalités, mais aussi les blocages de l'économie urbaine poussent un nombre croissant d'experts à faire valoir que le système du *hukou* et les mesures administratives qui s'en inspirent empêchent l'instauration d'une véritable économie de marché en Chine, nuisent gravement à l'efficacité économique et finissent par avoir un coût non-négligeable pour l'économie nationale. Face à la persistance du chômage urbain malgré les restrictions à l'emploi des migrants, Zhao Shukai montre ici encore que ce que l'on prenait pour un remède est en réalité source du mal : le nombre de chômeurs et de *xiagang* ne cesse d'augmenter en raison du coût de la main-d'œuvre urbaine, qui pousse les entreprises à la remplacer par des migrants sans droits qu'elles emploient le plus souvent illégalement. Selon l'auteur, seule la libre concurrence – qui suppose l'abolition des privilèges des urbains et l'accès des migrants aux droits économiques et sociaux – permettrait de sortir de l'impasse à laquelle est aujourd'hui confrontée l'économie chinoise, et que les mesures administratives à l'encontre des travailleurs migrants n'ont non seulement pas résolue mais ont au contraire aggravée[51]. Dans son rapport d'enquête pour le Centre de recherche sur le développement du Conseil des affaires de l'État précédemment cité, Zhao va encore plus loin dans l'argumentation libérale[52]. L'« ordre » administratif qu'a tenté

50. Liang B., Wei X., « 35 ge yi dao nali qu le » (Où sont passés 3,5 milliards), *Mianyang ribao*, 25 mars 2004.
51. Zhao S., « 1997 nian mingong liudong : xin jieduan, xin wenti » (Mobilité des migrants en 1997 : nouvelle étape, nouveaux problèmes), Ru X. *et alii* (dir.), *1998 nian : Zhongguo shehui xingshi fenxi yu yuce* (Blue Book of China's Society 1998), p. 84-89.
52. Zhao S., *Zhixu chongtu yu zhi'an biange – Guanyu nongmin liudong guanli wenti de yanjiu* (Le conflit des logiques et la nécessité de repenser la politique – Étude des problèmes de la gestion des migrations des paysans), [http://wiapp.myetang.com].

jusqu'ici d'imposer le pouvoir chinois à la logique de marché a non seulement été inefficace, mais a produit du « désordre ». La volonté d'intervention et de contrôle de l'État sur l'économie est une rémanence intempestive de l'économie planifiée qui est incompatible avec l'économie de marché et ne peut qu'entrer en conflit avec elle. « La soi-disant mobilité "ordonnée" à la merci des autorités gouvernementales ne peut que conduire à une mobilité complètement "désordonnée" dans la mesure où elle peut difficilement répondre à la grande variété de besoins et de préférences des employés et des employeurs[53]. » Autrement dit, l'État doit reconnaître l'ordre inhérent au marché, sa rationalité, et la Chine doit résolument prendre le parti de l'économie de marché.

Si l'absence de protection des droits des migrants a permis dans un premier temps au pays d'assurer sa compétitivité, elle finit par entraîner d'importants coûts économiques et démographiques. Selon la très officielle agence Xinhua (Chine nouvelle), il y a environ un million d'accidents du travail chaque année qui causent 360 morts chaque jour et entraînent 200 milliards de yuans de pertes annuelles pour les entreprises, une somme qui représente environ 2,5 % du PNB[54]. Entre 2001 et 2002, le taux d'augmentation des maladies professionnelles a été de 12,1 % alors que la Chine enregistre depuis la fin des années 1990 un taux de croissance supérieur à 9 %[55]. Comme le souligne Zhong Dajun, l'un des économistes les plus critiques qui a monté un centre de recherche relativement indépendant à Pékin[56], quand bien même la Chine possède des ressources en main-d'œuvre considérables, ce mode de développement entièrement fondé sur le sacrifice de la force de travail n'est pas durable. Selon le chercheur, le renouvellement des générations n'est aujourd'hui plus assuré, un ouvrier n'étant plus en état de travailler voire de procréer à 30 ans[57]. La nécessité d'entretenir la force de travail, autrement dit de ménager l'une des principales ressources de l'économie chinoise, a été l'une des raisons principales qui ont poussé les autorités chinoises à mettre en place un système d'assurance sociale pour les travailleurs migrants.

Enfin, la Chine s'est soudainement rendue compte que ce qu'elle prenait pour une main-d'œuvre d'appoint était progressivement devenue le pilier de son économie. Selon le recensement national de 2000, les migrants occupent 68 % des emplois dans le secteur manufacturier, 80 % dans la construction et 52 %

53. Zhao S., « Order Building and Policy Rethinking », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 171.
54. Agence Xinhua, « Shengchan shigu nian sun liang qian yi quanguo 50 wan qiye cunzai zhiye weihai » (Les accidents du travail causent 200 milliards de pertes par an, 500 000 entreprises présentent un environnement de travail dangereux), 23 août 2004.
55. Yao W., « Quanqiuhua xia de zhiye zaihai » (Le désastre des accidents du travail dans un contexte de mondialisation), Beijing Facilitator (dir.), *Victims at work*, *op. cit.*, p. 87.
56. Beijing Dajun jingji guancha yanjiu zhongxin (Centre d'études et d'observation économiques Dajun de Pékin).
57. Zhong D., « Nongmingong yu Zhongguo Gongyehua – Yi jianjia laodongli ziyuan wei daijia de gongyehua heshi xiu » (Travailleurs migrants et industrialisation en Chine – Quand s'arrêtera une industrialisation fondée sur le sacrifice de la main-d'œuvre bon marché ?), Beijing Facilitator (dir.), *Victims at Work*, *op. cit.*, p. 197.

dans les secteurs de la vente en gros et de détail et de la restauration[58]. Comme le souligne le rapport du Conseil des affaires de l'État, « les personnes travaillant dans l'hygiène publique, la restauration, les employés à domicile, sont en grande majorité des migrants : certaines villes ne peuvent plus se passer des migrants et, sans eux, sombreraient dans la paralysie. Dans les grandes villes comme Pékin, le fonctionnement de l'économie urbaine et la vie des résidents sont gravement affectés chaque année par le départ des migrants pour les vacances du Nouvel An »[59]. La dépendance de l'économie chinoise à l'égard des travailleurs migrants a été en effet révélée au grand jour au lendemain du Nouvel An 2004 lorsque les entreprises du delta de la rivière des Perles mais aussi, dans une moindre mesure, celles du delta du Yangzi, du Fujian, du Sud-Est du Zhejiang, ont été confrontées à une grave pénurie de main-d'œuvre, les migrants n'ayant pas regagné leurs postes à la fin des vacances. Pour le seul delta de la rivière des Perles, plus de deux millions de travailleurs manquent à l'appel, soit environ 10 % de la main-d'œuvre, en particulier dans les industries compétitives destinées à l'exportation. Ce sont avant tout des jeunes femmes âgées de 18 à 25 ans – massivement préférées pour travailler à la chaîne en raison de leur « docilité » et de leurs doigts agiles – et des ouvriers qualifiés qui font défaut[60].

En septembre 2004, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale publie un rapport d'enquête qui, reconnaissant officiellement le problème, coupe court aux tentatives de dénégation de certains fonctionnaires locaux, et en identifie les causes sans détours[61]. Des salaires qui stagnent depuis dix ans, des conditions de travail déplorables, l'absence de protection des droits sociaux des migrants, les retenues de salaires (à Shenzhen, 653 entreprises, soit 40 % des entreprises contrôlées, n'ont pas versé leur salaire à leurs employés et leur doivent plus de 100 millions de yuans), des heures supplémentaires dépassant largement le maximum légal et non rémunérées sont directement responsables de la pénurie. Les entreprises où les conditions sont les plus mauvaises, c'est-à-dire où le salaire mensuel se situe entre 600 et 700 yuans par mois, heures supplémentaires comprises, et le temps de travail minimum entre 10 et 12 heures par jour, sont les plus touchées. Sont particulièrement pointées du doigt les industries de transformation, les PME, les entreprises à capitaux taiwanais, les secteurs du jouet et du textile. Il s'agit, selon le ministère, d'une « auto-régulation du marché », qui ne peut trouver sa solution que dans une hausse substantielle des salaires, une amélioration des conditions de travail grâce à un renforcement des inspections et l'égalité des droits, en particulier en matière de protection sociale et d'éducation. Ce rapport marque un tournant important : la prise de position

58. Conseil des affaires de l'État, *op. cit.*, p. 76.

59. *Ibidem*, p. 8.

60. « Neidi ershi nian shou yu mingonghuang » (Le continent fait face à la première pénurie de main-d'œuvre depuis 20 ans), *Wenhuibao*, 16 juillet 2004. « Shenzhen mingong duanque 30 wan » (Il manque 300 000 migrants à Shenzhen), *Xinbao*, 23 août 2004.

61. Laodong he shehui baozhangbu ketizu (Groupe de recherche du ministère du Travail et de la Sécurité sociale), *Guanyu mingong duanque de diaocha baogao* (Rapport d'enquête sur la pénurie de travailleurs migrants), 8 septembre 2004, [http://www.molss.gov.cn].

ferme en faveur des travailleurs migrants d'un ministère jusque-là plus préoccupé des droits des travailleurs urbains.

Si le diagnostique avait été déjà fait par une partie de la presse et du monde académique chinois, le rapport du ministère du Travail et de la Sécurité sociale a d'autant plus encouragé les prises de position en faveur des travailleurs migrants. Le fait que la Chine soit devenue « l'usine du monde », de motif de fierté nationale devient soudainement motif de honte : les conditions de travail déplorables des migrants passent sur le devant de la scène et font la une des journaux. On découvre par exemple que le salaire horaire d'un ouvrier chinois dans le secteur de la manufacture ne correspond qu'à un quart du salaire d'un ouvrier mexicain ou malaysien et un quarantième d'un ouvrier américain ou japonais dans le même secteur[62]. Chacun s'interroge : comment la Chine est-elle passée en si peu de temps d'une « déferlante de migrants » (*mingong chao*) au « désert de migrants » (*mingong huang*) ? Si certaines voix s'élèvent pour invoquer la responsabilité du planning familial qui fait arriver la génération des enfants uniques sur le marché alors que la production industrielle ne cesse d'augmenter, ainsi que l'amélioration du niveau de vie dans les campagnes (hausse du prix des produits agricoles, baisse des impôts[63]), ce ne sont pas ces interprétations qui sont retenues, mais bien celles de la revanche du marché et de la résistance des migrants. Pour la première fois, ceux-ci ne sont plus présentés comme des victimes passives mais comme une nouvelle génération plus consciente de ses droits, aspirant à la dignité et à une vie meilleure[64], capable de « dire non » et de se protéger en « votant avec les pieds[65] ». Les plus optimistes célèbrent l'instauration d'un nouveau rapport de force entre le capital et le travail qui annonce la fin d'un modèle de développement fondé sur le « sacrifice de la main-d'œuvre » et la collusion entre le capital et les autorités locales. De fait, malgré une hausse de 10 % des salaires dans le delta de la rivière des Perles en 2005, les migrants se sont massivement redirigés vers la région de Shanghai et de Hangzhou où les conditions de travail sont meilleures[66]. D'autres – aussi bien des journalistes et des chercheurs que certains fonctionnaires locaux et la Fédération des syndicats du Guangdong[67] – en profitent pour identifier clairement le problème (le caractère dual de la

62. Zhao X., « "Mingonghuang" : wuyan de jinggao » (La « pénurie de migrants » : un avertissement silencieux), *Caijing*, 27 décembre 2004, p. 79.

63. Voir par exemple Shih T. H., « One child policy hits labour market », *SCMP*, 20 février 2006, et l'interview de Cai Fang publiée par les pages économie du *Nanfang zhoumo*, du 17 août 2006.

64. Liu Y., Zhang Y., Li L., « Mingonghuang chongsu laozi xinju ? » (La pénurie de main-d'œuvre redéfinit-elle les relations entre le capital et le travail ?), *Xinwen zhoukan*, 9 août 2004, p. 25 ; Lei J., « Liang dai ren de dagong shenghuo » (La vie de deux générations de migrants), *Southern weekly*, 17 août 2006.

65. Le *Xinwen zhoukan* du 9 août 2004 titre en couverture « Mingong shuo bu » (Les *migrants disent non),* clin d'œil au titre d'un célèbre pamphlet nationaliste : « La Chine peut dire non ». Et *Caijing* intitule son dossier : « La "pénurie de migrants" : un avertissement silencieux » (« Mingonghuang » : wuyan de jinggao), *Caijing*, 27 décembre 2004, p. 78-81.

66. « Changsanjiao qiangqu bushao mingong » (Le delta du yangzi s'arroge une part importante des migrants), *Wenhuibao*, 20 février 2005. « Guangdong de xin mingong qi nan wang bei » (Bas salaires au Guangdong : les migrants abandonnent le sud pour le nord), *Mingbao*, 5 mars 2005.

67. « Yue jin ban mingong yue ru 800 yi xia » (Près de la moitié des migrants travaillant dans le Guangdong a un revenu mensuel inférieur à 800 yuans), *Mingbao*, 7 juillet 2004.

société chinoise est en contradiction avec les choix économiques de la Chine), et faire valoir leurs solutions : il faut accorder le statut d'urbains aux migrants, les traiter en véritables citoyens[68]. Comme le souligne Cao Heping, professeur à l'université de Pékin : « L'État doit légiférer au plus vite en faveur des travailleurs migrants, leur conférer un statut de citoyens (*guomin daiyu*), ce n'est que comme ça que nous parviendrons à réduire les coûts pour l'ensemble de la société, à améliorer l'environnement social, à promouvoir le développement du pays[69]. » Par ailleurs, la coexistence d'un nombre important d'entreprises qui ne trouvent pas à recruter et d'une masse de migrants qui ne trouvent pas à s'employer révèle les failles d'un système de formation jusque-là réservé aux urbains. Il faut faciliter l'accès des migrants à l'éducation et à la formation afin qu'ils puissent fournir les techniciens et les ouvriers qualifiés dont l'économie a besoin[70]. Ces appels ont d'autant plus de force que la pénurie de main-d'œuvre s'installe durablement et fait tâche d'huile : à la fin de l'année 2004, c'est le secteur du bâtiment à Pékin qui est touché, retardant la construction du métro dans la capitale[71]. En février 2005, il manque toujours un million de travailleurs dans la province du Guangdong[72] et 60 000 migrants à la petite ville de Quanzhou dans le Fujian[73]. Au printemps 2006, le delta de la rivière des Perles n'a pas réduit son déficit en main-d'œuvre, tandis que sur les 100 000 travailleurs qui manquent à Shenzhen et Canton, 83 % des postes vacants requièrent un niveau de formation supérieur au collège[74].

La pénurie de main-d'œuvre qui a touché les principaux centres économiques de la Chine à partir du début des années 2000 (selon le rapport du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, celle-ci avait commencé à se manifester dès 2002) a constitué une étape importante dans l'émergence d'un nouveau rapport de force entre les travailleurs migrants, leurs employeurs et les autorités. Celles-ci ont été acculées à prendre des mesures pour garantir les salaires, améliorer la protection sociale des migrants et entreprendre de les former. Elles ont dû également faire un grand pas vers l'institutionnalisation de l'économie de marché en tentant d'abolir formellement les discriminations à l'emploi, et en améliorant la qualité et la quantité de l'information disponible ainsi que le dispositif institutionnel permettant à l'offre et à la demande de travail de se rencontrer librement sur le marché.

---

68. Voir en particulier le dossier « 2004 : Zhongguo zaoyu mingonghuang » (2004 : La Chine fait face à une pénurie de migrants) publié par *Forum* (août 2004, p. 4-9), le magazine de l'ONG Shenzhen dangdai shehui guancha yanjiusuo (The Institute of Contemporary Observation).
69. *Ibidem*, p. 7.
70. *Ibidem*, p. 6,7 ; « Mingonghuang yingdang yinfa de sikao » (Les réflexions que doit nous inspirer la pénurie de migrants), [http://sina.com.cn], 13 octobre 2004.
71. Zhao X., art. cit., p. 78.
72. Chiu A., « Guangdong needs 1 million extra workers », *SCMP*, 2 février 2005.
73. « Quanzhou 130 jia qiye que gong » (130 entreprises manquent de main-d'œuvre à Quanzhou), *Wenhuibao*, 23 février 2005.
74. « "Mingonghuang" bu duan de manyan guangda » (La pénurie de migrants ne cesse de s'étendre), *Xinbao*, 7 mars 2006 ; « Zhusanjiao gangzi chang xian "qiang mingongchao" » (Les usines à capitaux hongkongais du delta de la rivière des Perles partent à la chasse aux migrants), *Xinbao*, 14 février 2006 ; Leu S. Y., « Workers are hard to find, despite official optimism », *SCMP*, 16 février 2006.

Comme le soulignent les experts, les contradictions sociales, politiques et économiques auxquelles ont donné lieu les politiques gouvernementales apportent un démenti à la position du pouvoir selon laquelle le contrôle des migrations est non seulement compatible avec l'économie de marché mais bénéfique à l'ordre économique et social. Les autorités ont échoué sur tous les fronts : un véritable exode rural est apparu, qu'elles ne peuvent plus contrôler ni freiner, l'instabilité sociale n'a cessé d'augmenter, les inégalités se sont creusées, l'efficacité économique est remise en cause, l'administration est débordée, viciée par les abus de pouvoir et la corruption, complètement discréditée. En somme, pour reprendre la formule de Zhao Shukai, l'ordre qu'a tenté d'imposer l'État n'a produit que du désordre, et sa volonté de contrôle a abouti à une perte de contrôle : « En ce sens, l'objectif premier de la gestion (*guanli*) a abouti à son contraire, tant et si bien que la gestion apparaît encore pire que l'absence totale de gestion […] et que plus le personnel et les institutions de gestion sont nombreux, pire est le désordre au sein de la société[75]. »

Si le début des années 2000 marque un tournant, c'est bien celui d'une nouvelle manière de concevoir l'ordre, ainsi que les coûts et profits liés aux migrations. Jusqu'alors, maintenir le statut inférieur et temporaire des migrants en ville était apparu comme le meilleur moyen de réduire les coûts pour les autorités urbaines, d'assurer à l'économie une main-d'œuvre bon marché, et d'accélérer le développement des campagnes grâce aux investissements productifs des migrants. Mais les experts tentent désormais de convaincre les dirigeants qu'ils ont fait une erreur de calcul, car les effets à long terme de l'absence d'intégration des migrants ont un coût social et économique bien plus important que les bénéfices que la Chine en a retirés à court terme. Quant-à la manière de restaurer l'ordre, un nombre croissant d'experts mais aussi de politiques s'accordent sur la nécessité d'abandonner une approche entièrement fondée sur l'interdiction, le contrôle et la sanction au profit de plus d'intégration. Comme le souligne Zhao Shukai, il s'agit d'obtenir la « coopération » des migrants dans le maintien de l'ordre, ce qui suppose de prendre en compte leurs intérêts et leurs besoins, bref d'accélérer leur accès au statut de résidents urbains de plein droit : « En ce sens, l'urbanisation de la Chine n'est rien d'autre qu'un processus d'égalisation des statuts, des positions sociales et des droits entre les urbains et les ruraux[76]. » Ainsi, ce discours libéral est autant sous-tendu par la volonté de remédier aux injustices dont sont victimes les migrants que de maintenir la stabilité sociale et de promouvoir l'efficacité économique. Par ailleurs, que signifie « respecter » les droits des migrants : est-ce les garantir par des réformes institutionnelles ou est-ce demander au Parti de les « protéger » ? Ce discours appelle à l'égalité des droits et à la libéralisation sans aborder les modalités d'une réforme politique.

75. Zhao S., « Peasant Migration : Order Building and Policy Rethinking », art. cit., p. 173.
76. *Ibidem*, p. 175.

8

Les facteurs idéologiques et politiques

L'engagement des chercheurs et leur capacité à influencer la politique

La renégociation de l'identité des migrants, la mise à jour des contradictions économiques et sociales auxquelles ont conduit les politiques de contrôle et de discrimination et, d'une manière générale, la redéfinition des problèmes publics doivent beaucoup à l'engagement des chercheurs chinois. L'ampleur du phénomène migratoire et l'importance des enjeux politiques, économiques et sociaux qu'il charrie expliquent qu'il ait très vite mobilisé l'attention des chercheurs et que ces derniers aient été de plus en plus nombreux à s'y consacrer. Il y sont également encouragés par l'importance des fonds que le gouvernement consacre aux études portant sur les migrations, auxquels s'ajoute les aides de prestigieuses fondations américaines comme la Fondation Ford, qui ont permis la réalisation d'enquêtes à très grande échelle. Comprendre comment s'est forgé le nouveau discours sur la citoyenneté, ses ambiguïtés et son impact potentiel sur la politique suppose d'éclairer dans un premier temps la démarche scientifique des chercheurs et de préciser leurs liens avec le pouvoir.

La lutte pour imposer une autre représentation légitime des migrants et des migrations

Si l'impulsion du changement est venue du monde académique, c'est qu'il a su fournir des données empiriques de plus en plus fiables sur lesquelles il s'est appuyé pour faire évoluer les schémas d'interprétations et les catégories politiques à travers lesquels sont appréhendées les migrations. Ce sont d'abord les sociologues et économistes spécialistes de la société rurale qui contribuent à faire apparaître les migrations comme légitimes en montrant que les paysans ne peuvent faire autrement que de migrer et que la raison tient directement à la politique de développement maoïste qui a créé une réserve de main-d'œuvre inépuisable dans les campagnes. Certains, comme Yuan Yayu, directeur du département de sociologie de l'université du Sichuan dans les années 1990, montrent également que la politique « quitter la terre sans quitter la campagne » (*litu bu li xiang*) théorisée par Fei Xiaotong et à laquelle se raccroche le Parti ne fonctionne pas dans les provinces les plus pauvres comme le Sichuan, et ne pourra jamais y être

mise en œuvre[1]. Autrement dit, il faut se départir du point de vue idéologique au profit d'une position réaliste et pragmatique : les migrations extra-provinciales et en particulier vers les villes correspondent à « une tendance nécessaire de la modernisation » ; d'elles dépendent non seulement le maintien mais le développement de l'économie et de la société rurales. La reconnaissance de la légitimité des migrations est donc directement liée au recul d'une sociologie dogmatique au profit d'une sociologie empirique qui commence également à s'interroger sur les causes historiques et politiques des migrations.

Cependant, la légitimité du caractère spontané des migrations n'est pas encore reconnue et les études publiées dans les années 1990 portent avant tout sur la question de savoir comment les orienter, les contrôler, les canaliser, autrement dit continuent d'adopter le point de vue du pouvoir. Comme le note Li Zhang, « presque toutes les publications officielles et académiques sont obsédées par la question de savoir comment améliorer la gestion gouvernementale des travailleurs migrants[2]. » Le résultat, on l'a évoqué, est que l'image des migrants en a été gravement affectée : ceux-ci ne sont pas dépeints comme des individus caractérisés par leurs désirs, leurs choix, leurs souffrances, leurs rêves mais comme une masse informe et indifférenciée mue par la pauvreté, ignorante et sans but, bref comme une réserve de travail qu'il s'agit de bien gérer[3].

La deuxième révolution des études sociologiques portant sur les migrations est qu'elles glissent progressivement à partir de la seconde moitié des années 1990 du point de vue de l'État à celui des migrants, qui acquièrent par là-même une dimension humaine. Ce sont désormais leur expérience et leurs problèmes qui intéressent les chercheurs[4]. On se rend compte que, même si elles ne sont pas organisées par l'État, les migrations n'en sont pas moins ordonnées puisqu'elles s'appuient sur des réseaux de relations bien établis et qu'une grande partie des migrants ont déjà sécurisé un emploi en ville lorsqu'ils quittent leur village. Par ailleurs, dès lors qu'on les considère du point de vue des acteurs et non plus de l'administration, les migrations répondent bien à des comportements rationnels parfaitement cohérents avec l'économie de marché. Comme le souligne Zhao Shukai : « du point de vue des paysans, toute migration de travail est une action bien réfléchie, rationnelle, et non une impulsion aventureuse[5] ». La proposition se renverse : c'est donc le système administratif qui n'est pas cohérent avec l'économie de marché. Au fur et à mesure que les enquêtes établissent que les migrations sont non seulement un phénomène durable amené à se perpétuer,

1. Yuan Y., *Zhongguo nongmin de shehui liudong* (La mobilité sociale des paysans chinois), *op. cit.*, et Yuan Y., *Zhongguo nongye xiandaihua de lishi huigu yu zhanwang* (Retour sur l'histoire de la modernisation de l'agriculture chinoise et regard vers l'avenir), *op. cit.*
2. Li Z., *Strangers in the City*, *op. cit.*, p. 29.
3. *Ibidem*, p. 31-32.
4. Xiang B., Tan S., « Does Migration Research Matter in China ? A Review of its Relationship to Policy since the 1980s », *International Journal on Multicultural Societies*, vol. 7, n° 1, 2005, p. 11-32.
5. Zhao S., « Nongcun liudong yu zhengfu guanli » (Mobilité rurale et contrôle gouvernemental), *Zhongguo nongcun jingji*, n° 5, 1995, p. 33-39.

mais sont de plus en plus longues et familiales voire définitives[6], le point de mire se déplace du phénomène migratoire au « problème des migrants », c'est-à-dire à leur place dans la société urbaine. On s'intéresse à la ségrégation et à l'auto-ségrégation, aux modes de sociabilité des migrants, mais de plus en plus au problème de la discrimination et du non-respect de leurs droits. Les enquêtes qualitatives fondées sur des entretiens prennent de plus en plus de place aux côtés des enquêtes quantitatives[7] : ce sont désormais la voix, les désirs, les souffrances des migrants que les chercheurs donnent à entendre. Par exemple, en 2001, l'une des premières équipes de chercheurs à s'être intéressée aux enfants des travailleurs migrants a demandé à 180 d'entre eux de raconter par écrit leur expérience ainsi que celle de leurs parents, et a fait une sélection de 40 rédactions pour les transmettre aux dirigeants[8]. Certes, une grande partie des études se focalisent toujours sur les problèmes socio-économiques induits par la présence des migrants en ville, mais les modalités d'explication ont changé : ils n'apparaissent plus comme des coupables mais comme les victimes du système. Le débat sur la criminalité que nous avons évoqué en est un exemple typique. Les migrants sont disculpés des maux liés aux migrations qui sont désormais imputés au système, et ils n'apparaissent plus comme un poids ou un frein à la modernisation de la Chine mais au contraire comme leurs principaux artisans. Les études académiques s'orientent désormais dans deux directions principales : d'une part, elles s'attachent à montrer la contribution des migrants à l'économie nationale, ainsi que leur capacité à entreprendre, à s'adapter à l'économie de marché et à la promouvoir ; d'autre part, elles s'attachent à documenter leurs conditions de vie et de travail. La mise en évidence de l'écart entre la contribution des migrants au développement économique et le « traitement » (*daiyu*) qui leur est réservé, tout autant que des préoccupations plus « gestionnaires » de stabilité sociale et d'efficacité économique, motive l'appel des chercheurs à la prise en compte des droits des migrants. Ces études s'inscrivent par ailleurs dans une réflexion plus vaste sur le mode de développement chinois et un retour critique sur les réformes menées par Jiang Zemin : quel type de développement est durable, souhaitable pour le pays ? Tout en s'attachant à documenter la condition des travailleurs migrants, les sociologues la replacent dans une genèse, s'interrogent sur ses causes historiques et systémiques, mettent en avant la responsabilité de l'État à travers ses politiques publiques. Autrement dit, les chercheurs chinois parviennent à

6. Voir en particulier Li L., « Xiang chengshi yimin : yi ge bu ke nizhuan de guocheng » (Migrer en ville : un processus irréversible), Li P. (dir.), *Nongmingong…*, *op. cit.*, p. 116-133.

7. Le plus souvent, les entretiens viennent compléter des enquêtes quantitatives à grande échelle, c'est le cas par exemple des enquêtes sur la seconde génération de migrants menée par l'ASSC sous la direction de Wang Chunguang (voir Wang C., « Xin shengdai de nongcun liudong renkou de shehui rentong… », art. cit.) ou celle sur les « nouveaux immigrés » menée par des chercheurs en sociologie de l'université de Pékin. Pour cette dernière enquête, les 7 000 questionnaires de l'enquête quantitative ont été complétés par 500 entretiens. Voir Li L., « Xiang chengshi yimin… », art. cit.

8. Il s'agit en l'occurrence de l'équipe du Centre de recherche pour le développement du Conseil de l'État, composée entre autres de Zhao S. et Cui C., interview de Cui C., « Guanyu "nongmingong wenti" de xilie fangtan », *Dushu* (Lire), novembre 2003, p. 109.

faire dans un régime post-totalitaire ce qu'occultent, selon Sayad, nombre de spécialistes des migrations dans les pays occidentaux. Pour le sociologue, penser la migration équivaut en effet à penser l'État, à questionner les principes sur lesquels il se fonde, ce qui suppose de « dénaturaliser les catégories que l'État a créées, de réhistoriser l'État[9] ». C'est en effet à partir d'une réflexion historique sur le caractère dual de la société chinoise et de son ancrage dans un modèle de développement qui n'est plus celui de la Chine aujourd'hui que se pose la question de la citoyenneté des travailleurs migrants. C'est aussi à travers la délégitimation des anciennes catégories dont on souligne l'écart avec la réalité (les « ouvriers-paysans » ne sont plus des paysans, la « population flottante » ne flotte plus) et leur remplacement par de nouvelles que se négocie la place des migrants en ville.

La démarche scientifique des sociologues chinois est cependant moins révolutionnaire qu'il n'y paraît. Elle s'inscrit en effet dans la ligne pragmatique du Parti qui, depuis Deng Xiaoping, consiste à « chercher la vérité dans les faits » (*shishi qiushi*) afin d'identifier les contradictions et de mieux les gérer. C'est à la condition de remplir cette mission – aider le Parti à s'adapter aux situations concrètes afin qu'il se maintienne au pouvoir et fournir une expertise aux dirigeants leur permettant de faire de la Chine un « pays puissant et prospère » – que les chercheurs ont été réhabilités après avoir été considérés comme la « neuvième catégorie puante » sous le régime maoïste. C'est pourquoi les études académiques ne délégitiment les anciennes catégories politiques que pour les remplacer par de nouvelles qui s'inscrivent dans la droite ligne idéologique du Parti. L'exemple le plus parlant en est l'abandon de l'appellation « *sanwu renyuan* » (les « trois sans » : sans carte d'identité, sans permis de résidence provisoire, sans permis de travail) au profit de « *gongren de zhulijun* » (majorité de la classe ouvrière), « *xin shimin* » (nouveaux urbains) ou « *xiandaihua jianshe de jiaoshoujia* » (l'échafaudage de l'édification de la modernisation).

Toute l'ambiguïté du nouveau discours sur la citoyenneté est donc résumée dans ces deux contradictions. D'une part, la question de la citoyenneté des migrants est subordonnée à des enjeux économiques et politiques : le développement du pays et le maintien du Parti au pouvoir. D'autre part, si les chercheurs tentent de convaincre les dirigeants de passer d'un paradigme socialiste de planification des migrations à un paradigme libéral protégeant les droits des individus, ils utilisent pour ce faire des catégories politiques socialistes qui renvoient moins à la redéfinition de la citoyenneté qu'à l'extension aux migrants du statut d'urbain. En échange de leur nouvelle place dans le système de production et de leur contribution au développement de la Chine, l'État doit accorder aux migrants un « traitement de citoyen » (*guomin daiyu*), terme qui met l'accent sur le caractère passif de la citoyenneté et qui, *in fine*, est identifié au statut d'urbain (*shimin daiyu*).

9. Sayad A., « L'immigration et la "pensée d'État". Réflexions sur la "double peine" », *Délit d'immigration. La construction sociale de la déviance et de la criminalité parmi les immigrés en Europe*, textes réunis par Palidda S. et publiés par la Commission européenne, Bruxelles, 1996, p. 11-14.

Autant par contrainte que par conviction, l'élite intellectuelle chinoise soutient une réforme progressive : il s'agit de changer et d'adapter dans la continuité plutôt que de provoquer un changement brusque et radical qui risquerait de plonger le pays dans le chaos. L'échec du mouvement démocratique de 1989 en particulier, la répression et le gel des réformes qui l'ont suivi, les a renvoyés à leur fonction traditionnelle de « conseillers du prince » qu'ils exercent depuis l'époque impériale et les a de nouveau convaincus que seule la collaboration avec le pouvoir peut garantir l'efficacité du changement[10]. Mais force est de constater que cette collaboration n'est pas exempte de pression : les sociologues chinois, qui savent admirablement parler le langage du pouvoir tout en jouant de ses ambiguïtés et de ses contradictions, interpellent l'État sur sa capacité à se réformer. Leur démarche est finalement très marshallienne puisqu'elle consiste à montrer comment le développement de l'économie de marché a conduit à une contradiction entre le statut des travailleurs migrants et la définition juridique de la citoyenneté – c'est-à-dire entre fait et droit – d'une part, et entre le statut des travailleurs migrants et la définition fonctionnaliste que le PCC donne de l'appartenance sociale – c'est-à-dire entre fait et idéologie – d'autre part. Les experts mêlent les référents socialistes et libéraux à l'image de l'ambiguïté d'un régime qui fait du rôle dirigeant du Parti communiste sa norme suprême mais n'a jamais réussi à se « libérer » des principes juridiques de la philosophie libérale. Répondant à l'ambivalence d'un régime qui prône la mise en place d'une « économie socialiste de marché », ils l'attaquent avec ses propres armes et le renvoient à ses propres contradictions. Le télescopage de ces deux définitions de la citoyenneté, en permettant des manipulations dans les deux sens, constitue tout à la fois la dynamique et la limite du mouvement pour la citoyenneté en Chine.

La capacité de la recherche à influencer la politique

L'absence d'autonomie de la recherche scientifique par rapport au champ politique est aussi ce qui confère à cette dernière un impact politique bien plus important que dans n'importe quel pays démocratique. Tant que les chercheurs orientent leurs études en fonction des préoccupations du pouvoir et témoignent de leur engagement patriotique, ils sont écoutés et respectés par les dirigeants et les médias. La recherche scientifique chinoise est toujours orientée vers l'action politique : les études académiques ne se limitent jamais à la description et à l'analyse, elles ont toujours une portée normative et prescriptive qui se traduit généralement par des recommandations aux dirigeants. L'absence d'autonomie des institutions académiques permet par ailleurs un lien direct entre les experts et le pouvoir : l'Académie des sciences sociales de Chine est l'un des *think-tanks*

10. Béja J.-P., *À la recherche d'une ombre chinoise…*, *op. cit.,* p. 195-200 ; Nathan A. J., *China's Transition*, New York, Columbia University Press, 1997, p. 66 ; Cheek T., « From Priest to Professionals : Intellectuals and the State under the CCP », Wasserstrom J. N., Perry E. J. (dir.), *Popular Protest and Political Culture in Modern China*, Boulder, Westview Press, 1994 (2e édition), p. 184-205.

du gouvernement central[11], de même les responsables des différents départements scientifiques des académies des sciences sociales provinciales font des rapports annuels aux dirigeants provinciaux pour les aider à évaluer et orienter leur politique. Les chercheurs chinois passent une grande partie de leur temps à faire des rapports internes, à diffuser les résultats de leur recherche et à faire du « lobbying » auprès des décideurs et des représentants du peuple à l'Assemblée populaire nationale et à la Conférence consultative politique du peuple chinois. Il existe une grande fluidité entre les mondes académique et politique : nombre de chercheurs renommés exercent des fonctions politiques et sont parfois associés à la rédaction des lois, à l'inverse d'anciens hauts fonctionnaires peuvent diriger des organismes de recherche. Selon Tan Shen et Xiang Biao, en octobre 2003, l'association chinoise pour les études démographiques fait passer un rapport interne au tout puissant Bureau politique afin d'accélérer la réforme du *hukou*. Comme le notent les auteurs de l'article : « ils y sont parvenus parce que son président est un ancien membre du Conseil des affaires de l'État[12] ».

En retour, les préoccupations patriotiques qu'affichent les chercheurs et leur affiliation à des institutions académiques contrôlées par le Parti leur confèrent une certaine immunité dont ils peuvent se prévaloir pour allier l'action militante à un engagement intellectuel qui apparaît parfois étonnamment en décalage avec l'idéologie du régime. Nous avons vu que le centre de recherche pour le développement du Conseil des affaires de l'État est devenu la matrice et le bastion de la nouvelle idéologie « libérale ». C'est encore l'un de ses principaux chercheurs, Zhao Shukai, qui a le premier contribué à mettre la question de la scolarisation des enfants de travailleurs migrants sur le devant de la scène politique. Interviewé par la télévision sur un autre sujet en 1995, il s'est arrangé pour que la prise de vue se fasse devant une école illégale, portant ainsi le problème à la connaissance du large public[13]. Les chercheurs chinois incarnent la double figure de l'expert et de l'intellectuel engagé ; représentant à la fois le pouvoir et les laissés pour compte du régime, ils exercent une pression sur les dirigeants. Comment ce nouvel engagement des experts et les résultats de leur recherche ont-ils été reçus par la communauté politique ?

Le casse-tête politique chinois

Le pouvoir est pris dans un étau : refuser toute réforme conduirait à fragiliser les fondements pratiques du régime (la stabilité sociale, la croissance économique) ainsi que ses fondements idéologiques qui, dans la mesure où ils mêlent à la fois des référents marxistes-léninistes et libéraux, donnent des arguments à tous les

11. Les chercheurs qui y sont affiliés sont ainsi sollicités pour contribuer aux publications internes du Parti, voir par exemple Wang C., « Nongmingong zai liudong zhong mianlin de shehui zhidu wenti » (Les problèmes liés au système social auquels les travailleurs d'origine rurale doivent faire face au cours de la migration), *Zhongguo dangzheng ganbu luntan* (Forum des fonctionnaires et cadres du Parti Communiste Chinois) (revue de l'École centrale du Parti), n° 4, 2004, p. 25-29.

12. Xiang B., Tan S., « Does migration research matter… », art. cit., p. 22.

13. *Ibidem*, p. 24.

courants pour prendre en défaut le Parti. Mais pousser trop loin les réformes conduirait aussi à remettre en cause les fondements institutionnels du régime, à fragiliser la nouvelle coalition politique sur laquelle le Parti vient de rassoir son pouvoir et constituerait également un frein à la croissance fondée sur le faible coût de la main-d'œuvre.

Les contradictions socio-économiques que nous avons précédemment exposées ont des conséquences politiques très importantes pour le régime. Le parti est devant une réalité qu'il ne peut pas nier : plus de 200 millions de paysans occupent des emplois non-agricoles dont la moitié en zone urbaine et ils représentent déjà près de 60 % des emplois secondaires et tertiaires à l'échelle du pays[14]. Un dixième de la population exerce donc une profession qui ne coïncide plus avec son statut[15]. La situation est d'autant plus problématique qu'elle s'avère durable : on sait désormais que les migrants ne retourneront pas à la campagne où ils n'ont plus d'opportunités d'emploi. La structure socio-économique de la Chine a changé suite aux réformes engagées par le Parti, et celui-ci doit en prendre acte. Nul autre mieux que le PCC sait – puisqu'il en a fait un slogan : *yushi jujin* – qu'il doit s'adapter à son temps s'il veut se maintenir au pouvoir. Par ailleurs, les conditions des travailleurs migrants ne font plus mystère tant elles ont fait l'objet d'enquêtes ces dernières années, la plupart du temps commanditées par le pouvoir. Même si le mot « exploitation » est rarement employé dans les publications officielles, les mécanismes en sont clairement identifiés : le système du *hukou* qui exclut les migrants des services publics urbains et permet aux autorités urbaines d'établir deux poids deux mesures dans la protection des droits, l'absence d'organisation et de représentation des migrants dans un contexte d'offre de travail supérieure à la demande, les insuffisances du système législatif et la non-application de la loi, la difficulté d'accès aux institutions administratives et juridiques[16]. Enfin, il est désormais admis que les migrants représentent une nouvelle classe ouvrière qui a supplanté l'ancienne classe ouvrière urbaine en termes d'emplois et de contribution à l'économie nationale et dont la « lutte pour ses moyens de subsistance[17] » en ville menace directement la stabilité sociale et le développement économique sur lesquels le Parti a fondé sa légitimité ces

14. « Guanzhu chengwei chanye gongren zhongyao zucheng bufen de nongmingong » (Prendre en compte les migrants qui sont déjà devenus une partie importante des ouvriers productifs), éditorial de *Zhongguo dangzheng ganbu luntan* (Forum des fonctionnaires et cadres du Parti Communiste Chinois) (revue de l'École centrale du Parti), n° 4, 2004, p. 16. Yang Y., Shi M., *Zhonguo nongmingong wenti fenxi* (Analyse du problème des travailleurs migrants chinois), Beijing, Zhongguo jingji chubanshe, 2005, p. 158.

15. Wang S., « 2006 nian "renkou yu laodong lüpishu" fabu Zhongguo liudong renkou chaoguo 10 % » (Le « Green book population et travail » révèle que la population flottante dépasse 10 % de la population), *Ershiyi shiji jingji baodao*, 18 août 2006.

16. Par exemple, tous ces aspects sont bien résumés dans un dossier de *Diaoyan shijie*, la revue du bureau national des Statistiques, une des sources privilégiées des politiques en matières de données socio-économiques : Xu Z., Wang H., « Ruozhe de quanli : nongmingong de quanyi baohu wenti » (Les droits des faibles : le problème de la protection des droits et des intérêts des migrants), *Diaoyan shijie* (The World of Survey and Research), n° 2, 2003, p. 26, 39-41 ; et plus longuement exposés dans le numéro de la revue de l'École centrale du Parti précédemment cité.

17. Yang Y., Shi Mingde, *Zhonguo nongmingong*…, *op. cit.*, p. 152.

dernières années. Autrement dit, les appels à réformer le système viennent également de l'intérieur même de l'appareil[18].

Le Parti se doit de rester fidèle aux principes idéologiques du régime : s'il ne reconnaissait pas cette nouvelle classe ouvrière, c'est son identité et sa légitimité qui seraient remises en cause. La montée des inégalités est difficilement acceptable et justifiable pour le parti communiste, et elles sont reconnues comme un facteur important de déstabilisation du régime. Par ailleurs, il ne peut complètement tourner le dos – du moins dans le discours – à la stratégie de développement maoïste qui tendait à abolir à terme les écarts entre villes et campagnes, la différence entre les ouvriers et les paysans. Les idéologues du Parti mettent en garde : « permettre aux paysans de s'émanciper de leur statut est le but ultime de la lutte menée depuis toujours par le Parti et l'État », c'est « l'exigence même du système socialiste ». « L'essence du socialisme est de libérer et de développer les forces productives, d'éradiquer l'exploitation et la polarisation de la société, de rendre possible l'aisance pour tous[19] ». Enfin, le parti représente « les forces productives les plus avancées », or toutes les publications internes ou émanant des institutions gouvernementales soulignent la contribution des migrants au développement économique des villes et des campagnes, à l'industrialisation du pays, à la modernisation de la Chine, à la régulation du marché, à la réforme du système… Autrement dit, elles soulignent la nécessité de reconnaître la contribution de cette catégorie de la population aux intérêts du Parti et de la nation[20].

Par ailleurs, le Parti doit également rester fidèle à la mission modernisatrice qu'il s'est donnée : la mise en place d'une économie de marché et d'un « état de droit » (*fazhi*)[21], qui ont respectivement fait l'objet d'amendements de la Constitution en 1993 et en 1999. Les deux piliers de la modernisation semblent donc jouer en faveur de la reconnaissance de l'égalité des droits. À l'occasion du vingtième anniversaire de la Constitution chinoise en décembre 2002, soit un mois après son investiture comme Secrétaire général du Parti, Hu Jintao a clairement fait de la mise en œuvre d'un « état de droit » une priorité. Dans son allocution, le nouveau chef du Parti a souligné que l'état de droit commençait par l'application de la Constitution qui garantit « la liberté et les droits des citoyens chinois ». Tout en définissant la Constitution comme « la loi fondamentale au-dessus de toutes les autres et ayant le plus grand pouvoir contraignant », il a souligné que les fonctionnaires devaient désormais asseoir leur mode de gestion

18. Voir par exemple Qiao J., « Nongmingong quanyi baozhang yao kao zhidu chuangxin » (La protection des droits des travailleurs migrants doit se fonder sur la réforme du système), *Forum des fonctionnaires et cadres du Parti Communiste Chinois*, *op. cit.,* p. 18-20.

19. Yang Y., Shi Mingde, *Zhonguo nongmingong*…, *op. cit.*, p. 151.

20. Voir par exemple Han M., « Mingque nongmingong de shehui jingji shenfen » (Clarifier le statut socio-économique des travailleurs migrants), *Neibu canyue, Renmin ribao zongbianshi zhuban* (Publication interne de la rédaction du *Quotidien du Peuple*), n° 42, 2003, p. 8-13 ; et Conseil des affaires de l'État, *op. cit.*, p. 6-9.

21. Jusqu'alors, la Chine n'avait parlé que de mettre en place un « gouvernement par la loi ». Le remplacement de ce terme par celui d'« état de droit » marque, quand bien même il s'agit d'un « état de droit socialiste », une gradation dans l'utilisation du vocabulaire libéral. L'idée est que l'application de la loi nécessite – certes pas un changement de régime – mais une réforme du système pour en améliorer le fonctionnement.

sur la loi et non plus sur des mesures administratives. Se félicitant qu'un nombre croissant de citoyens utilisent désormais la loi comme « une arme pour défendre leurs droits légitimes et leurs intérêts », il s'est engagé à promouvoir plus avant la conscience du droit au sein de la population, des institutions gouvernementales et des cadres du Parti, ainsi que la capacité de ces derniers à l'appliquer[22]. Enfin, à la fois conséquence de la modernisation d'un régime que l'on veut plus humain et plus légitime et de l'intégration de la Chine dans la communauté internationale, la question des droits de l'homme – dont la Chine se réserve cependant le droit de donner une définition *ad hoc*[23] – a acquis une place de plus en plus importante. Depuis 1991, le gouvernement publie sur une base régulière (tous les deux ou trois ans) un Livre Blanc des droits de l'homme, et une assemblée pour l'étude des droits de l'homme a été créée sous la tutelle du gouvernement central qui publie depuis 2003 une revue (*Human Rights*) en anglais et en chinois vantant les efforts du gouvernement chinois pour les promouvoir sur son territoire comme à l'étranger. Ceci a conduit la Chine à introduire la protection des droits de l'homme dans sa constitution en 2004 et à s'ériger en contemptrice des États-Unis « premier donneur de leçon mais aussi premier pays à ne pas les respecter[24] ». Si cette volonté affichée d'institutionnaliser et de libéraliser le régime n'a d'autre objectif que de renforcer la dictature du Parti, elle donne néanmoins prise aux revendications en faveur de la protection des droits des individus.

Ainsi, le PCC est contraint d'accorder aux migrants une nouvelle place dans la société s'il veut être consistant avec les principes idéologiques du régime. D'autant plus que les dirigeants sont soumis à des pressions croissantes qui viennent de tous les fronts. À l'intérieur, la large diffusion des études académiques – en particulier grâce à Internet et aux médias qui s'en font l'écho – assure aux chercheurs un certain soutien au sein de la société et de l'État. À l'extérieur, le Parti est confronté à la communauté internationale envers laquelle la Chine s'est engagée en signant des conventions[25] et dont elle cherche la reconnaissance,

22. Pour le texte intégral de l'allocution du 4 décembre 2002 voir « Hu Jintao : Quebao xianfa xianshi baozhang gongmin quanli » (Hu Jintao : assurer l'application de la Constitution, garantir les droits des citoyens), *Renquan*, n° 2, 2003**,** p. 1-4.

23. Pour la Chine, il n'existe pas de définition universelle des droits de l'homme, mais différentes manières d'appréhender et de protéger ces droits en fonction des caractéristiques culturelles et le niveau de développement de chaque pays. Aussi, le « droit à la subsistance et au développement » constitue le premier des droits humains, puis viennent les droits économiques et sociaux qui ont la préséance sur les droits civils et politiques. Le droit doit plus être au service de la paix et du développement que de la liberté et de la démocratie. Aussi, dans son livre blanc de 2004, le gouvernement commence-t-il son exposé par l'augmentation du PNB. Information Office of the State Council of the People's Republic of China*, China's Progress in Human Rights in 2004*, Beijing, April 2005, p. 3-8. Voir aussi Jean-Pierre Cabestan, « L'État de la législation chinoise en matière de droits de l'homme et l'organisation judiciaire de la Chine populaire au regard des normes internationales », Koch-Miramond L., Cabestan J.-P. *et alii* (dir.), *La Chine et les droits de l'homme*, Paris, L'Harmattan, 1991, p. 80-96.

24. « Beijing returns US barbs on human rights », *SCMP*, 10 mars 2006. La Chine témoigne ainsi à son peuple et à la communauté internationale qu'elle sait, lorsqu'il s'agit de critiquer les États-Unis, reconnaître la définition universelle des droits de l'homme.

25. En particulier la convention sur les droits économiques, sociaux et culturels et celle sur les droits civils et politiques des Nations Unies, signées par la Chine en 1997 et 1998 mais jamais ratifiée par l'APN pour la seconde.

aux États-Unis dont les syndicats s'inquiètent de la concurrence déloyale d'une main-d'œuvre chinoise dépourvue de droits[26], aux militants du mouvement « anti-sweatshop » qui ont fait de la Chine l'un de leurs bastions privilégiés pour la mise en œuvre des codes de conduite relevant de la responsabilité sociale des entreprises[27]. Le non-respect des droits des migrants a fait l'objet ces dernières années d'une attention particulière de la part de la presse étrangère et des publications de la communauté internationale. Nous avons eu l'occasion de mentionner celles de l'OCDE, ainsi que les trois rapports que Human Rights in China a consacrés à la question, suivis récemment par celui d'Amnesty International[28].

À la fois d'un point de vue idéologique et pragmatique, le pouvoir est contraint de faire des concessions, mais il ne peut être question d'abolir le système du *hukou* qui constitue le pilier du système administratif, d'ouvrir les vannes des villes qui n'ont pas les ressources suffisantes pour accueillir toujours plus de migrants et intégrer ceux qui y sont déjà établis en les reconnaissant comme des résidents de plein droit. Il ne peut être question de renoncer au contrôle de la société et des migrations, et de se priver d'un atout économique majeur : le faible coût de la main-d'œuvre qui a permis à la Chine d'être le premier pays bénéficiaire d'investissements directs étrangers au monde. D'une manière générale, le Parti ne peut remettre en cause la nouvelle alliance qu'il vient de créer entre les bureaucrates, les experts économiques[29], les investisseurs étrangers et les entrepreneurs privés[30]. C'est sur cette coalition que le Parti a refondé son pouvoir et il doit en ménager les intérêts. L'enjeu est donc de désamorcer les blocages économiques et les contradictions sociales sans changer fondamentalement la nature du régime et les principes de l'appartenance sociale et politique. Réformes et immobilisme pouvant également déstabiliser le régime et remettre en cause la dictature du PCC, il s'agit de trouver un juste milieu et de maintenir les réformes dans le cadre que le Parti aura fixé.

L'arrivée d'une nouvelle équipe dirigeante

La redéfinition des priorités nationales et le changement de style de gouvernement

Le changement de la politique gouvernementale à l'égard des migrants et des migrations s'est fait progressivement, mais il reflète dans une très large mesure

26. Greenhouse S., Becker E., « US unions press Bush on Chinese labor rights », *International Herald Tribune*, 16 mars 2004.
27. Voir en particulier le site : [www.csr-asia.com].
28. Amnesty International, *People's Republic of China Internal Migrants : Discrimination and Abuse – The cost of an economic "miracle"*, March 2007, [http://web.amnesty.org].
29. Ceux-ci mettent en avant les ressources limitées des villes, ainsi que la nécessité dans laquelle se trouve la Chine de favoriser l'accumulation du capital en vue de réinvestissements productifs et de fonder sa croissance sur ses avantages comparatifs : une main-d'œuvre abondante et bon marché.
30. Huchet J.-F., « The Emergence of Capitalism in China… », art. cit., p. 6-7.

l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle équipe qui instaure d'autres priorités nationales et s'appuie sur un nouveau style de gouvernement. Alors que l'ère Jiang Zemin a été dominée par la volonté de réformer l'économie, de favoriser la croissance par tous les moyens (*fazhan shi yingdaoli*) et de rallier la nouvelle élite entrepreneuriale au régime, l'équipe de Hu Jintao met l'accent sur des politiques plus sociales, la réduction des inégalités et un style de gouvernement plus proche du peuple, voire populiste. L'urgence est en effet de désamorcer les blocages et les contradictions auxquels a conduit la précédente politique, et qui laisse poindre une crise sociale. On prend acte du fait que la croissance seule ne suffit pas à régler tous les problèmes de développement ni à maintenir la légitimité du Parti. Contre la politique par trop élitiste de Jiang Zemin, l'équipe Hu-Wen met l'accent sur l'aide aux laissés pour compte des réformes, en particulier les migrants et les paysans : le Parti doit retrouver sa base traditionnelle. Pour lutter contre le sentiment d'une croissance prédatrice fondée sur le sacrifice des forces productives, et d'un parti qui se détourne du peuple, Wen Jiabao lance à l'APN de 2004 le slogan « l'homme au centre » (*yiren wei ben*). Ce slogan est une référence explicite au concept confucéen de *minben* (« le peuple comme base ») qui avait déjà été repris par les réformateurs à la fin du XIX^e^ siècle. La situation est d'ailleurs très similaire : il s'agit pour la nouvelle équipe dirigeante, comme pour les constitutionalistes un siècle auparavant, de combler l'écart qui s'est creusé entre le peuple et son gouvernement. Aussi le nouveau Premier ministre affirme-t-il que le gouvernement « est tenu d'être responsable envers le peuple, de travailler dans son intérêt, et de se soumettre à son contrôle[31] ». Pour lutter contre l'augmentation de la corruption, contrer le mécontentement contre l'accaparement illégal des richesses et l'hostilité populaire grandissante à l'égard des fonctionnaires et des cadres locaux, la nouvelle équipe insiste sur la nécessité de mettre en œuvre un « état de droit ». À la primauté donnée à la productivité, elle oppose un développement durable plus respectueux des ressources naturelles et humaines et une meilleure répartition des fruits de la croissance. Contre la priorité jusque-là donnée dans les faits au développement des grandes villes de l'Est, elle tente un rééquilibrage en donnant la priorité au développement des zones rurales et des régions les moins développées. Pendant deux années consécutives, en 2004 et en 2005, les campagnes font l'objet du document n° 1[32] : la nécessité d'augmenter les revenus des paysans et la remise en cause du caractère dual de la société chinoise[33] profite directement à la prise en compte des droits des migrants qui, en soi, ont déjà fait l'objet de nouvelles mesures. Tous ces aspects sont résumés dans le nouveau slogan « construire une société harmonieuse » qui, lancé en réponse à la théorie des Trois représentativités lors du 4^e^ plénum

31. Rapport d'activités du gouvernement, 2004, [www.peopledaily.com.cn].
32. Le Conseil des affaires de l'État publie annuellement au mois de janvier un document établissant les priorités politiques de l'année à venir. Les campagnes n'avaient pas fait l'objet d'un tel document depuis 1986.
33. À l'APN de 2005, Wen Jiaobao annonce même que c'est désormais aux villes de financer le développement des campagnes.

du XVI[e] Congrès à l'automne 2004, domine les sessions plénières de l'APN en 2005 et 2006.

Le changement de politique envers les migrants

L'ancienne équipe a déjà à son actif quelques réalisations en faveur des migrants : 2001, en particulier, est une année importante à plusieurs égards. Nous avons vu que la réforme du *hukou* fait un pas en avant[34] et, comme nous aurons l'occasion d'y revenir, des dispositions sont prises dans le domaine de l'éducation qui ouvrent de nouvelles perspectives à la scolarisation des enfants de migrants. Enfin, le Conseil des affaires de l'État lance une directive pour la réduction des prix des permis et une bataille s'engage au sujet de son application entre le gouvernement central et les autorités des plus grandes villes du pays, qui ne prendra fin qu'en 2003 avec l'affaire Sun Zhigang et la victoire des forces progressistes[35]. Lors de la session plénière de l'Assemblée populaire nationale (APN) de mars 2002, le Premier ministre Zhu Rongji, pourtant principal artisan de la libéralisation économique, prononce un discours dans lequel il reconnaît l'existence au sein de la société chinoise de « groupes vulnérables » (*ruoshi qunti*) comme les chômeurs et retraités urbains, mais aussi les paysans et les migrants, dont les « droits légaux » doivent être respectés[36]. Même si le terme n'est pas utilisé, c'est la première fois que la « fracture sociale » entre une élite qui a bénéficié des réformes et les laissés pour comptes de ces dernières est officiellement reconnue au plus haut niveau. Le Premier ministre mentionne également que les migrants doivent « être remerciés pour leur importante contribution au développement économique et à la modernisation de la Chine ». Mais s'il est reconnu que « le transfert de la main-d'œuvre rurale excédentaire vers les secteurs non-agricoles et les zones urbaines représente une tendance nécessaire de l'industrialisation et de l'urbanisation », il ne s'agit pas pour autant de renoncer à « l'urbanisation aux couleurs de la Chine » (*Zhongguo tese de chengzhenhua daolu*), c'est-à-dire donnant la priorité aux bourgs ruraux et aux petites villes. Pour ce faire, il faut « abolir les obstacles systémiques et politiques au développement de l'urbanisation pour permettre à la main-d'œuvre rurale de flotter de manière rationnelle et ordonnée ». Le message est donc ambigu : les migrants ne sont plus reconnus comme une main-d'œuvre d'appoint censée rentrer dans les campagnes, mais la proposition vaut uniquement pour les bourgs et les petites villes. Si un ajustement de la politique gouvernementale semble être envisagé, il s'agit moins d'une libéralisation totale des migrations que du maintien d'un contrôle étatique par d'autres moyens.

34. En 2001, les quotas sont abandonnés dans les petites villes : ceux qui ont un logement et un emploi fixes et légaux peuvent obtenir un *hukou* urbain. La même année, la capitale du Hebei, Shijiazhuang, est la première grande ville à mettre en place cette réforme.
35. Nous reviendrons sur cet important épisode dans la dernière partie.
36. Rapport d'activité du gouvernement, *Wenhuibao*, 6 mars 2002 ; « Guanzhu ruoshi qunti hai dei zhengshi yuantou » (Pour protéger les droits des catégories vulnérables, il faut commencer par le commencement), *Xinbao*, 13 mars 2002.

Le XVI[e] Congrès du Parti Communiste Chinois, qui s'est tenu en novembre 2002, symbolise la transition à plusieurs égards. D'une part, la passation de pouvoir de l'équipe Jiang Zemin-Zhu Rongji à l'équipe Hu Jintao-Wen Jiabao est officiellement programmée et annoncée, Hu accède à la fonction de Secrétaire général du Parti. D'autre part, si la politique de Jiang Zemin est parachevée et la nouvelle base du Parti définitivement officialisée par l'introduction de la théorie des « Trois représentativités » dans les statuts du Parti, le tournant vers une politique plus sociale et un développement économique plus responsable est également annoncé. Le maître-mot du Congrès est celui de la construction d'une « société de prospérité relative » (*xiaokang shehui*), entendue certes comme l'élévation générale du niveau de vie (Le PNB doit être quadruplé en vingt ans et l'industrialisation accélérée), mais aussi comme une prospérité mieux partagée. L'accent est mis sur la réduction des inégalités sociales, régionales et entre villes et campagnes. Mais les moyens sont vagues : on parle de renforcer l'éducation, d'améliorer le système de sécurité sociale, et de poursuivre le « développement coordonné » des villes grandes, petites et moyennes afin d'absorber la main-d'œuvre agricole excédentaire[37].

C'est le document no.1 de l'année 2003 intitulé : *Avis pour mener à bien la gestion de l'emploi en ville des paysans et leur accès aux services publics*[38] qui marque le véritable tournant. Pour la première fois, l'État mentionne la nécessité de « servir » les migrants autant que de les contrôler afin de promouvoir un développement économique « sain » et de maintenir la stabilité sociale. Reprenant l'idée-force – qui tranche avec la période précédente – selon laquelle l'urbanisation doit nécessairement accompagner l'industrialisation et la modernisation du pays, il invite à abolir les « restrictions irrationnelles » à l'entrée des migrants en ville. Mais le document reste ambivalent voire contradictoire : s'il reconnait officiellement le droit des migrants à séjourner en ville et à y voir leurs droits respectés au même titre que les urbains, il insiste aussi sur la nécessité d'améliorer la gestion, de renforcer le contrôle et de mieux canaliser les migrations.

En apparence cependant, la politique migratoire de la période précédente est largement remise en cause, et les droits des migrants sont reconnus, tant dans leur dimension sociale que civique, le document appelant à :

1) Abolir les obstacles à l'emploi des migrants, simplifier les procédures de contrôle administratif pour ne garder que le permis de résidence provisoire, abolir les taxes arbitraires, mettre fin aux arrestations et aux détentions abusives des migrants dans les centres d'hébergement et de rapatriement.
2) Régler complètement le problème des retenues de salaires et des impayés, promouvoir la signature de contrats de travail. La Loi sur le travail s'appliquant aux migrants au même titre qu'aux urbains, les organes chargés

37. *Chengdu wanbao*, 11 novembre 2002, *Chengdu shangbao*, 12 novembre 2002.
38. Guowuyuan Bangongting (Direction générale du Conseil des affaires de l'État), *Zuohao nongmin jincheng wugong jiuye guanli fuwu gongzuo tongzhi* (Avis pour mener à bien la gestion de l'emploi en ville des paysans et leur accès aux services publics), 16 janvier 2003, [www.people.com.cn].

du travail et de la sécurité sociale doivent renforcer les contrôles et les médiations en cas de conflits.

3) Améliorer les conditions de vie et de travail des migrants, une attention particulière devant être accordée à la sécurité des conditions de travail et à la prévention des maladies professionnelles, ainsi qu'à l'inspection des conditions d'hygiène et de sécurité des lieux d'habitation. Une assurance contre les accidents du travail doit être mise en place, éventuellement une assurance maladie, si les gouvernements locaux en ont les moyens.
4) Punir sévèrement toute atteinte à la dignité des migrants et toute violation de leurs droits personnels. Les autorités, secondées par les médias, doivent promouvoir le respect de la société envers les migrants.
5) Les lieux d'émigration et d'immigration doivent organiser la formation professionnelle des migrants et « leur apprendre à respecter la loi et à protéger leurs droits en se référant à la loi ». Les employeurs sont également responsables de leur formation technique, ainsi que de leur formation aux normes d'hygiène et de sécurité.
6) Les gouvernements urbains doivent garantir le droit à l'éducation des enfants de migrants pendant la période de scolarité obligatoire en garantissant les mêmes conditions d'accès aux écoles publiques que les enfants urbains et en soutenant les écoles privées pour qu'elles atteignent des conditions et un niveau d'enseignement standard.
7) Mais les autorités doivent également renforcer le contrôle administratif des migrants, en particulier les enregistrer à l'aide des permis de résidence provisoire, et s'appuyer sur les employeurs et les communautés de quartiers (*shequ*) pour maintenir l'ordre social et réduire le taux de criminalité. Enfin, les lieux d'émigration et d'immigration sont toujours encouragés à coopérer pour organiser les migrations.

Ce document ne signe pas la fin du « problème des migrants » mais sa reconnaissance publique. Il est à lire comme une déclaration d'intention donnant une orientation politique, un cadre à l'action des gouvernements locaux, auxquels est laissé le soin d'élaborer des politiques publiques et de trouver les fonds pour les mettre en œuvre. Il constitue donc moins un point d'arrivée qu'un point de départ, et a été suivi de nombreux rappels témoignant du fait qu'il n'a pas donné lieu à un changement radical et immédiat.

Pour ne mentionner que quelques documents qui vont dans le sens de celui-ci, le rapport d'activité du gouvernement sortant à l'APN de mars 2003 souligne que faciliter l'emploi des migrants en ville, supprimer les politiques discriminatoires et les taxations arbitraires à leur égard, protéger leurs droits légaux permet au développement des villes de profiter à l'économie rurale, et favorise le « développement harmonieux des villes et des campagnes[39] ». Dans le même esprit,

39. Rapport d'activité du gouvernement présenté le 5 mars 2003 à la première session de la X^e^ assemblée nationale populaire, p. 29.

le document n° 1 de 2004 consacré à l'augmentation des revenus des paysans, réitère les directives du premier document de 2003[40]. L'article 10 spécifie que les migrants constituent désormais une part importante des forces productives, créent des richesses en ville et paient des impôts, ce qui suppose que les gouvernements urbains réservent en retour une partie de leurs fonds pour leur formation, l'éducation de leurs enfants et leur couverture sociale. Le centre ayant une politique claire, les autorités des villes grandes et moyennes doivent désormais accélérer la réforme du système de résidence afin de permettre aux migrants de s'y établir.

Enfin, en réponse à la pénurie de main-d'œuvre et au rapport du ministère du Travail et de la Sécurité sociale consacré à ce sujet, le Conseil des affaires de l'État publie en novembre 2004 six mesures pour améliorer les conditions de travail des migrants[41]. Il s'agit toujours de :

1) Régler le problème des impayés
2) Lever les discriminations à l'emploi et abolir les taxes indues
3) Renforcer l'application de la loi du travail, la signature des contrats, la mise en place d'un salaire minimum, empêcher les retenues de salaires, les heures supplémentaires et venir à bout des conditions dangereuses de travail en multipliant les inspections
4) Développer activement l'organisation des migrations, multiplier les agences publiques pour l'emploi fournissant gratuitement des informations, une orientation professionnelle, une introduction à l'emploi ; renforcer la formation des migrants
5) Combattre activement les agences pour l'emploi illégales et frauduleuses
6) Promouvoir activement la couverture sociale des migrants en cas d'accidents du travail et de maladie professionnelle.

Toutes ces mesures sont accompagnées d'un important battage médiatique et de gestes symboliques forts de la part des dirigeants. Par exemple, en octobre 2003, Wen Jiabao aide personnellement un migrant à recouvrer son salaire lors d'un déplacement à Chongqing. L'enjeu est de regagner la confiance des migrants en la capacité de l'État-Parti à défendre leurs droits.

La portée du changement

Que retenir de ce changement de politique ? L'industrialisation est officiellement reconnue comme allant de pair avec l'urbanisation. Celle-ci étant désormais étroitement associée à la modernisation du pays, le gouvernement s'engage à la promouvoir et prévoit le transfert de 300 à 500 millions de personnes des zones

40. Zhonggong zhongyang guowuyuan (Comité central du Parti, Conseil des affaires de l'État), *Guanyu cujin nongmin zengjia shouru ruogan zhengce de yijian* (Avis concernant quelques politiques pour favoriser l'augmentation des revenus des paysans), 8 février 2004, [http://www.china.org.cn].

41. « Guowuyuan liu cuoshi baozhang mingong » (Six mesures du Conseil des affaires de l'État pour garantir [les droits] des migrants), *Wenhuibao*, 11 novembre 2004.

rurales aux zones urbaines d'ici 2020[42]. Mais l'idée d'une planification n'est pas écartée. Il ne s'agit pas de lever tous les obstacles aux migrations, mais seulement les « restrictions irrationnelles » : les anciennes préoccupations de contrôle sécuritaire, d'organisation et de redirection des migrations passent certes au second plan mais ne sont pas abandonnées. Conformément à la volonté de l'État central de promouvoir un « état de droit », le premier document insiste sur le caractère universel de la législation, qui semble ainsi devoir prévaloir sur le système administratif. En théorie, les restrictions et les quotas à l'emploi, les autorisations administratives sont levés et migrants et employeurs peuvent se rencontrer librement sur le marché. Mais la volonté d'unifier et de réguler le marché d'une part, et de permettre aux migrants d'accéder aux services publics fondamentaux que sont l'éducation et la sécurité sociale d'autre part apparait contradictoire avec le maintien de leur statut temporaire en ville. Le permis de résidence provisoire reste en effet le pilier du système de gestion de la population migrante. Certes, la politique entièrement fondée sur le « surveiller et punir » n'est plus de mise. Mais si le message est symboliquement fort, il ne prend pas à contre-pied l'ancienne politique contrairement à ce qu'ont annoncé les médias chinois et internationaux : de même que la Chine n'a pas renoncé à la croissance mais y a ajouté des préoccupations sociales, de même, elle ne renonce pas au contrôle et à la gestion (*guanli*) des migrants mais y ajoute une dose de « services » (*fuwu*). Il s'agit donc d'une tentative de rééquilibrage qui n'est pas un blanc-seing au nouveau credo « libéral ». La libéralisation a avant tout une portée pragmatique : elle ne vaut qu'autant qu'elle sert les préoccupations gestionnaires de l'État-Parti et reste dans le cadre que celui-ci a fixé. La mise en avant d'un développement plus « scientifique » et de la nécessité de « servir le peuple » n'est d'ailleurs que la réactivation de l'antienne marxiste-léniniste. Enfin, il est entendu que les villes appliqueront les directives du centre chacune à leur manière et selon leurs conditions concrètes. Si ces directives indiquent une nouvelle ligne politique, elles ne s'accompagnent d'aucune mesure contraignante ni de transfert de fonds, et laissent le soin aux municipalités, dont elles prennent les intérêts à revers, de la mettre en œuvre. Comme le souligne Cui Chuanyi, un expert des migrations, il s'agit d'un important pas en avant de la part du gouvernement central, mais tout – la réforme du système, le démantèlement des intérêts qui y sont attachés, le changement des mentalités, la promulgation de nouvelles lois, la mise en place d'infrastructures et la réorganisation de l'administration- reste encore à faire[43].

Ce tournant marque cependant une redéfinition des rapports de force au sein de l'administration. La prise en compte des droits des migrants a grandement bénéficié de l'autre grande question qui taraude les autorités chinoises : régler le problème des campagnes (*san nong wenti*). Faciliter les migrations est vu comme un moyen de réduire la pauvreté dans les campagnes et garantir les salaires des migrants comme un moyen de les maintenir sous perfusion. Aussi l'État central

42. Kynge J., « China to encourage massive migration », *Financial Times*, 27 novembre 2003.

43. « Guanyu "nongmingong wenti" de xilie fangtan » (Série d'interviews d'experts à propos de la « question des migrants »), *Dushu* (Lire), novembre 2003, p. 105-111.

apporte-t-il désormais son soutien aux gouvernements des provinces exportatrices de main-d'œuvre et en particulier aux administrations en charge de l'agriculture et de la gestion de la main-d'œuvre rurale dans leur lutte pour contrer les abus des municipalités. Par ailleurs, le fait que les migrants soient désormais reconnus comme formant « la majorité des forces productives » contraint le ministère du Travail et de la Sécurité sociale à leur accorder autant si ce n'est plus d'importance qu'aux *xiagang* urbains. Ceux-ci renvoient à un passé dont on aimerait bien se débarrasser, alors que les migrants représentent l'avenir du pays en termes de poids démographique, de contribution à l'économie nationale, mais aussi dans l'imaginaire collectif et l'idéologie du régime. Depuis que la théorie des Trois représentativités a été officialisée en 2001, le Parti représente les « forces productives les plus avancées » dont les anciens maîtres du pays, de plus en plus supplantés par la nouvelle classe ouvrière que représentent les migrants, ne font visiblement plus partie[44].

Le début des années 2000 marque un tournant idéologique et stratégique au centre mais c'est avant tout sur le plan symbolique du discours politique que se situe le changement : les migrants restent à la merci des gouvernements municipaux, qui continuent d'avoir pour eux le système du *hukou*. L'enjeu est désormais de faire en sorte que la nouvelle politique du Centre se traduise par l'adoption de nouvelles lois au niveau central et provincial, et par la mise en place de règlements spécifiques par les municipalités.

L'émergence d'un militantisme fondé sur un nouveau discours dominant

Lorsqu'il a à son tour légitimé les nouvelles catégories proposées par les chercheurs en les intégrant dans son discours et en redéfinissant les orientations de la politique gouvernementale, le pouvoir a permis l'élaboration d'un nouveau discours dominant qui prend à rebours celui de la période précédente, et a « libéré » les forces sociales. Le militantisme en faveur de la protection des droits des migrants redouble, il dépasse désormais largement les cercles académiques : de plus en plus d'acteurs sociaux et politiques, de même que les médias, se font un devoir de « changer le système », de « faire évoluer les mentalités ».

Les propositions de loi pour garantir les droits des migrants ont fait leur première apparition lors de la session plénière de l'APN de 2002 et, encouragées par la circulaire du Conseil des affaires de l'État, se multiplient à celle de 2003. Le groupe de représentants de l'Anhui qui avait pris l'initiative réitère la deuxième année sa proposition de réviser la loi sur le travail pour y inclure les droits des migrants[45]. Deux groupes de représentants du Sichuan appellent respectivement au vote d'une loi pour garantir les salaires des migrants et d'une autre pour inter-

44. Froissart C., « Maîtres déchus et enfants terribles : comment crise sociale et migrations ont changé la face de la Chine », *Esprit,* n° 302, février 2004, p. 113-121.
45. *Chengdu wanbao*, 8 mars 2003.

dire les discriminations à l'emploi[46]. Un autre groupe souligne que les migrants ont besoin de « considération et d'amour » (*guan'ai*) et propose de faciliter et d'encourager la création d'organisations charitables en leur faveur[47]. La réforme du *hukou* est également visée : en mars 2002, un groupe de représentants à l'APN soumet une proposition de loi pour que la Constitution soit amendée en vue d'y réintroduire la liberté de circulation[48].

Les médias jouent un rôle crucial dans la diffusion de ce nouveau discours et apparaissent comme l'avant-garde de la nouvelle ligne politique. Le XVI[e] Congrès et l'APN de 2003 leur ont donné une nouvelle mission : participer à la mise en place d'un « état de droit » en endossant un rôle de supervision (*jiandu*), autrement dit de « contre-pouvoir » à l'intérieur du système[49]. Le document n° 1 de 2003 les enjoint à seconder les autorités dans l'application de la loi et à lutter contre la discrimination populaire dont font l'objet les migrants. Enfin, une politique de 2003 les encourage à être plus proches du peuple (*qinmin*), notamment en accordant plus d'importance à la vie des masses et aux problèmes sociaux qu'aux réunions politiques[50]. Encouragés par ces nouvelles directives, et déjà largement influencés par le nouveau discours des chercheurs, les médias mettent désormais l'accent sur les aspects positifs des migrations comme les renvois d'argent à la campagne, la contribution des migrants au développement économique et au bien être des urbains, leur abnégation. Les travailleurs migrants apparaissent désormais comme les nouveaux héros qui se sacrifient pour la patrie, pour les autres, pour le bien-être commun. C'est l'image de Lei Feng, ce héros révolutionnaire dévoué à la cause du peuple, qui est invoquée, que ce soit dans la célébration de ces travailleurs industrieux, véritable « vis » dans le système de la modernisation, ou de ces hommes au bon cœur capables de sacrifier leur vie pour celle des autres. Dans les rubriques faits-divers, ils n'apparaissent plus comme des criminels mais au contraire s'interposent pour sauver les jeunes filles qui se font voler leur sac à main[51]. De plus en plus de reportages sont consacrés aux parcours personnels des migrants et à leur vie quotidienne, qui mettent en valeur leur courage, soulignent la difficulté de leurs conditions de vie et de travail, déplorent leur solitude, le rejet dont ils font l'objet, leurs souffrances morales autant que physiques, leur manque de perspectives d'avenir, tout en soulignant leur désir de rester en ville et le fait que leurs enfants s'identifient de moins en moins à des paysans[52]. Le mépris et l'hostilité ont fait place à l'empathie et à la compassion

46. *Chengdu shangbao*, 8 mars 2003.
47. *Chengdu wanbao*, 16 mars 2003.
48. Xiang B., Tan S., « Does migration research matter… », art. cit., p. 22.
49. « Yulun jiandu fangzhi sifa fubai » (Le contrôle de l'opinion empêche la corruption judiciaire), *Tianfu zaobao*, 25 janvier 2003 ; « Yulun jiandu : bang zhengfu yifa xingzheng » (Contrôle de l'opinion : aider le gouvernement à gouverner selon la loi), *Chengdu shangbao*, 15 mars 2003.
50. « Nuli shi xinwen baodao tiejin qunzhong » (Rassemblons nos efforts pour que les médias se rapprochent des masses), *Chengdu wanbao*, 29 mars 2003.
51. Li Y., « Miandui jiandao dagongzai yansheng er chu » (Face à la pointe d'un couteau, un jeune migrant fait écran de son corps), *Chengdu wanbao*, 2 septembre 2002.
52. Voir par exemple la série de reportages publiée sur le site du *Nanfang daily* [www.nanfangdaily.com.cn] le 2 décembre 2004 : Shi X., Chen Y., « Nongmingong di er dai » (La deuxième génération de migrants) ;

envers « nos frères/nos amis les migrants » (*nongmingong xiongdi jiemei*, *nongmingong pengyou*) et l'image du « gentil migrant » (*shanliang nongmingong*) docile, honnête et travailleur côtoie celle du héros. Les articles dénoncent désormais la discrimination populaire (le fait que les ascenseurs des immeubles ou les toilettes publiques soient interdits aux migrants[53]) et la responsabilité des autorités dans la violation des droits des migrants[54] ; ils accordent de plus en plus d'importance aux accidents du travail et font appel à la charité publique pour venir en aide à cette population privée d'assurance sociale[55].

Toujours dans le même esprit (« mettre l'homme au centre » et « se rapprocher des masses », célébrer la nouvelle classe ouvrière et intercéder en sa faveur auprès du Parti), les travailleurs migrants deviennent le sujet de prédilection de la littérature de reportage. Chacun – écrivain, cadre du parti, professeur patenté, journaliste, ONG – mène sa propre enquête et écrit son « rapport sur la condition des migrants » (*nongmingong shengcun baodao*). Les livres portant sur le sujet, impossible à recenser tant ils sont nombreux, finissent par occuper des rayonnages entiers dans les librairies du pays. Cette littérature plus grand public que les études académiques donne la première place aux histoires personnelles des migrants et à leurs témoignages, sous forme de retranscription d'interviews ou en incluant des textes écrits par les migrants[56].

« Chengshi zhongxin de bianyuan shenghuo » (Une vie en marge au cœur de la ville) ; « Wo, suanshi shiren ba » (Moi, on peut dire que je suis urbain). Ou encore Lei Jianqiao, « zouchu "xuehan gongchan" » (sortir de « l'usine de sang et de sueur »), *Nanfang zhoumo*, 27 octobre 2005.

53. Zeng G., « Shen chuan gongzuofu, ni dei zou huoti » (Si tu portes un vêtement de travail, tu dois emprunter le monte-charge), *Chengdu shangbao*, 28 octobre 2002 ; « Jumin gei gongce gua "mingong jin yong" pai » (Les résidents accrochent une pancarte « interdit aux migrants » sur la porte des toilettes publiques), *Xinjingbao*, 6 janvier 2004 [www.thebeijingnews.com].

54. Par exemple, l'article « Fare shake for migrant workers » publié dans le *China Daily* du 9 février 2004 estime que le gouvernement porte la responsabilité des impayés, d'une part parce que « la majeure partie » des salaires est due par l'État lui-même, d'autre part parce que « sans lois, règlements et mesures appropriées pour respecter et protéger les travailleurs migrants, les circulaires gouvernementales et les rapports annuels ne vont pas résoudre le problème ». L'article conclut sur un appel à « prendre des mesures pour rectifier l'énorme contraste entre la contribution des travailleurs migrants et leur statut social ».

55. Zhou X., Wang H., « Wo yuan gongzheng : wo yong yisheng huanzai » (Je suis prête à passer devant le notaire : je passerai ma vie à rembourser ma dette), *Chengdu shangbao*, 31 octobre 2002. « Shuini yupeng duoxia, Zhongshang chaifang mingong » (Un glissement de terrain blesse gravement des migrants en train de détruire de vieilles maisons), *Chengdu wanbao*, 12 avril 2003 ; « Gaoyaxian shang gua ge mingong » (Un migrant pris au piège d'une ligne à haute tension), *Chengdu wanbao*, 28 mars 2003., « Pasheng shang lou dianzi laohu liaodao 4 ge mingong » (4 migrants se font électrocuter en posant des vitres à un immeuble à l'aide de câbles en acier), *Chengdu wanbao*, 1er avril 2004.

56. Voir par exemple Sui X., *Zhongguo mingong diaocha* (Enquête sur les travailleurs migrants chinois), Beijing, qunyan chubanshe, 2005 ; Yu H., Ding C., *Zhongguo nongminggong kaocha* (Examen des travailleurs migrants chinois), Beijing, Kunlun chubanshe, 2004. Shen L., *Zhongguo nongmingong* (Les travailleurs migrants chinois), Beijing, Minzhu yu jianshe chubanshe, 2005 ; Du L., *Chengshi mingong shengcun baodao* (Rapport sur les conditions de vie des travailleurs migrants en ville), Beijing, Zhongguo shidai jingji chubanshe, 2004. Un éminent cadre de l'armée, Wang Y., consacre deux livres au sujet, dont un publié par l'École centrale du Parti : Wang Y., *Zhonguo nongmin dagong diaocha* (Enquête sur les paysans travaillant à forfait en Chine), Beijing, Zhonggong zhongyang dangxiao chubanshe, 2004 ; et Wang Y., *Zhongguo mingongchao – guanyu dagongzu shengcun zhuangkuang de diaocha baogao* (La déferlante de migrants en Chine – Rapport d'enquête sur les conditions de vie des migrants en Chine), Beijing, Changzheng chubanshe, 2005. Quant à la Ligue de la Jeunesse communiste, elle publie un rapport d'enquête sur cent

Les artistes sont aussi de la bataille pour « faire évoluer les mentalités ». Les uns photographient des migrants qui, montés sur les épaules les uns des autres, soutiennent les ponts qu'ils ont construits (Wang Jin), tirent d'immenses portraits de visages enduis de suie (Song Chao), ou encore les sculptent en Lei Fang conquérant, tête haute coiffée d'un casque, baluchon sur l'épaule, pas décidé (Zhang Nian). D'autres (Song Dong, Wen Hui, Wu Wenguang…) organisent des performances à portée pédagogique pour permettre aux migrants de s'émanciper à travers la mise en scène de leur propre condition[57], tout en invitant les spectateurs urbains à prendre conscience de ce qu'eux-mêmes et l'ensemble du pays doivent aux migrants et à se mettre à la place de ces derniers en prenant part à la performance (on leur fait par exemple goûter un « lunch-box » de migrant…). En novembre 2003, une grande exposition intitulée « Together with Migrants » organisée à Pékin par l'UNESCO en partenariat avec l'Académie des sciences sociales de Chine et l'un des commissaires d'exposition chinois les plus en vogue a réuni une partie de ces artistes, l'organisation internationale se posant en fédératrice d'un front uni en faveur de la protection des droits des migrants. Pour entrer dans le lieu d'exposition, les spectateurs devaient traverser un flot de migrants torse-nu : ils étaient ainsi contraints à avoir un « contact physique » avec ces travailleurs qu'ils ignorent ou méprisent au quotidien[58]. Enfin, les expositions de photographies portant à la connaissance du public la vie et les conditions de travail des migrants se multiplient, comme celle organisée par l'ONG Beijing Facilitator à la grande librairie de Xidan à Pékin en mai 2005.

Le changement de ligne politique au Centre et la mobilisation qui l'a suivi ont eu un impact certain sur l'opinion publique urbaine et le discours des fonctionnaires les plus récalcitrants. Par exemple, début 2003, le ministre de la Sécurité publique a prononcé une diatribe à l'encontre de policiers ayant traité trop durement « nos frères les migrants » dans le sud du pays[59] ; un tel discours venant du chef de la sécurité publique aurait été impensable quelques années auparavant. Des enquêtes d'opinion permettent de prendre la mesure du changement de perception des migrants chez les résidents urbains. Selon une enquête réalisée en 1995 dans un *shequ* de Shanghai, plus de 97 % des résidents étaient d'avis que les migrants avaient un impact néfaste sur l'environnement, la situation de l'emploi, la sécurité et les transports[60]. Selon une autre enquête menée en 2002

familles migrantes pauvres à Pékin : Zhou Y. (dir.), *Kankan tamen* (Regardons-les), Beijing, Zhongguo qingnian chubanshe, 2004.

57. Ce n'est malheureusement pas toujours le cas : certains migrants déplorent qu'on ne leur ait pas bien expliqué ce qu'on leur fait faire, qu'on les oblige à donner une image indécente d'eux-mêmes (on les contraint à être torse-nu pour faire plus « en situation »), et sortent souvent des performances avec le sentiment de « s'être vendus ». De l'autre côté, on leur reproche de ne rien comprendre à l'art et de n'être motivés que par l'appât du gain. Voir par exemple Zhang Y., « Wu Wenguang : yu mingong tiaowu ? » (Wu Wenguang : danser avec les migrants ?), *Xinwen zhoukan*, 10 septembre 2001, p. 58-61.

58. Voir le catalogue de l'exposition *Together with Migrants*, *op. cit.*

59. Xiang B., Tan S., art. cit., p. 16.

60. Ding J., Stockman N., « The floating population and the integration of the city community… », art. cit., p. 126.

à Pékin, 82,5 % des résidents pensent que les travailleurs migrants ont facilité leur vie quotidienne et 76 % qu'ils contribuent grandement au développement de la capitale[61].

Comme à chaque fois que le Centre change de ligne politique, toute la société semble y adhérer et se faire un devoir de la promouvoir, du moins dans le discours. Ainsi que l'indique le titre d'un article publié par le très officiel magazine *Renquan* (Human Rights) : « Toute la société se mêle de bien traiter les migrants » (*Quan shehui dou lai shandai nongminong*[62]). En apparence, nous sommes donc bien confrontés à une campagne politique : intellectuels, fonctionnaires, organisations de masse, artistes, médias, représentants du peuple parlent d'une seule voix et se mobilisent pour faire appliquer les directives du Centre. Le discours dominant est empreint de paternalisme envers les « catégories vulnérables » et on leur accorde une protection condescendante qui nie complètement l'autonomie de l'individu. La protection des droits des migrants n'est d'ailleurs pas invoquée comme une fin en soi mais reste subordonnée aux intérêts de la nation, du Parti, des entrepreneurs, des campagnes. Comme l'expliquent des représentants du peuple à l'APN, militants en faveur des droits des migrants : « S'il n'y a pas de migrants, il n'y a pas de production, et s'il n'y a pas de production, il n'y a pas de croissance économique », ou encore « régler le problème des campagnes suppose, entre autres, de bien traiter les migrants[63] ». La mobilisation en faveur des droits des migrants s'exprime donc sous la forme d'un militantisme patriotique, caractéristique d'un pays où la dictature d'un parti unique censé représenter la nation interdit la reconnaissance officielle d'intérêts divergents.

Mais la situation est moins univoque qu'il n'y paraît. Ce discours réformiste et patriotique se décline sur plusieurs teintes. Si certains mettent plus en avant des arguments techniques, économiques[64], d'autres insistent sur des arguments éthiques[65] et juridiques[66] (la nécessité de respecter la loi et la Constitution). Les exemples abondent. Un intellectuel appartenant aux cercles nationalistes publie sur Internet un article au titre provocateur : « Laissez les paysans se représenter eux-mêmes », où il dénonce le fait que les intérêts des paysans ne sont jamais

61. Li Q., « Policy issues concerning… », art. cit., p. 133.
62. Yang F., Sun H., Li Z., « Quan shehui dou lai shandai nongmingong – quanguo zhengxie weiyuan, renda daibiao tan "nongmingong wenti" » (Toute la société se mêle de bien traiter les migrants – les représentants de la Conférence consultative politique du peuple chinois et de l'Assemblée populaire nationale parlent de "la question des migrants"), *Renquan*, 2003, n° 2, p. 38-42.
63. *Ibidem.*
64. Zhao S., *Zhixu chongtu yu zhi'an biange*…, art. cit.
65. Wang C., « Xin shengdai de nongcun liudong renkou dui jiben gongmingquan de keqiu » (La nouvelle génération de migrants venus de la campagne : la soif des droits fondamentaux liés à la citoyenneté), *Minzhu yu Kexue* (*Democracy and Science*), n° 1, 2000, p. 18-20.
66. Qin H., « Nongmin liudong, chengshihua, laodong quanyi yu xibu dakaifa – dang dai Zhongguo de shichang jingji yu gongmingquan wenti » (Mobilité des paysans, urbanisation, droit du travail et politique de développement de l'Ouest – L'économie de marché dans la Chine contemporaine et le problème de la citoyenneté), www.wtyzy.net. Zhou H., « Liudong ertong de guishu yu quanli » (Appartenance et droits des enfants de migrants), Ke L., Li H. (dir.), *Dushi li de cunmin*…, *op. cit.*, p. 174-178.

pris en compte pour eux-mêmes et restent ainsi subordonnés à de « puissants groupes d'intérêts ». L'auteur a recours à un argumentaire libéral pour montrer qu'une nation puissante et prospère est une nation qui garantit les droits de tous les individus qui la composent[67]. Un professeur de sociologie de l'École centrale du Parti écrit un article dans le *Nanfang zhoumo* (*Southern weekly*) intitulé « "Bien traiter" ne vaut pas "traiter avec égalité" » dans lequel il dénonce la faveur condescendante que la société bien pensante fait aux migrants et appelle à une réforme radicale du système permettant de garantir l'égalité des droits, c'est-à-dire à l'abolition définitive de tous les statuts[68]. Le système du *hukou* est en effet de plus en plus mis à l'épreuve de la citoyenneté, par des historiens et des juristes qui lui consacrent un nombre croissant de livres, mais aussi par de simples citoyens, urbains comme migrants, qui s'expriment sur Internet pour faire part à leurs compatriotes de leur expérience et de leur indignation à l'égard d'un système jugé « inique[69] ». Il n'est pas alors question d'un discours politique (comme celui qui vise à nimber les migrants du prestige de la « nouvelle classe ouvrière » pour leur permettre d'accéder à un nouveau statut), mais bien d'un argumentaire juridique faisant référence à la Constitution, aux traités internationaux, à la Déclaration universelle des droits de l'homme[70]. Le *hukou* est contesté au nom de l'équité[71], de l'égalité des chances, de l'égalité des droits sociaux et des droits civiques[72]. Le discours dominant sur le statut est donc loin d'avoir complètement dominé le discours sur la citoyenneté.

Les anciens conflits d'intérêts n'ont cependant pas disparu, la preuve en est que la campagne bat son plein depuis le début des années 2000. Il est même plus juste de dire qu'ils ont redoublé d'intensité et se sont complexifiés. Le Centre reste ambivalent : si la nouvelle ligne politique le fait désormais apparaître aux côtés des migrants et semble l'opposer aux municipalités et aux entrepreneurs plus soucieux de leur chiffre d'affaires que des droits de leurs employés, il ne souhaite pas que les réformes aillent trop loin. Quant aux défenseurs des droits

67. Sheng H., « Rang nongmin ziji daibiao ziji », 21 octobre 2002, [http://china-review.com].

68. Wu Z., « "shandai" bu ru "gongping duidai" » (« Bien traiter » ne vaut pas « traiter avec égalité »), *Nanfang zhoumo*, 26 septembre 2002.

69. Par exemple, dans un article intitulé « Etre paysan c'est une profession, pas un statut ! », un internaute qui signe « Migrant » s'exclame : « respecter les paysans, c'est respecter sa patrie ! », Dagong, « Nongmingong shi yi zhong zhiye, bu shi yi zhong shenfen ! », [www.sina.com.cn], 17 avril 2002.

70. Zhong D., *Guomin daiyu bu pingdeng shenshi…* (*Examen de l'inégalité de traitement parmi les citoyens chinois…*), *op. cit.*, p. 20-22. Les auteurs, en particulier Zhong Dajun à la fin de ce passage, sont cependant souvent obligés de souscrire *in fine* à l'interprétation officielle de ces traités (la Chine a sa propre conception des droits de l'homme et de la démocratie qui correspond à sa situation particulière) afin de passer le crible de la censure. Mais le subterfuge est tellement gros qu'il ne trompe personne. Sur Internet en revanche, ce genre de références ne pose aucun problème (voir par exemple Huang Z., « Xiaochu geli – huji guizhi de gaige » (Eliminer la séparation – La réforme du système de résidence), [www.ncn.org], 8 avril 2002) et un chercheur comme Yu J. peut ainsi dénoncer l'hypocrisie du discours sur la citoyenneté en Chine, ce qu'il ne se permet jamais dans ses publications. Voir Yu J., « Zhongguo you "guomin daiyu" ma ? – zhi you quanli he ziben dui laodong de boduo » (Existe-t-il un "statut de citoyen" en Chine ? Il n'y a que l'exploitation des travailleurs par le pouvoir et le capital), [www.ncn.org], 28 juin 2002.

71. Lu Y., *Chaoyue hukou…* (*Dépasser le hukou…*), *op. cit.*, p. 1-15.

72. Sur ce sujet, voir également Thireau I., Hua L., « Les migrants à l'épreuve du *hukou* », *Études chinoises*, vol. XXIII, 2004, p. 275-311.

des migrants au sein de la société, du système, des médias, ils peuvent désormais s'appuyer sur la nouvelle ligne politique pour former des alliances et contrer les forces conservatrices. Par exemple, pressés par certains chercheurs et journalistes, l'intervention de membres de l'Assemblée populaire de Pékin a été cruciale à plus d'une occasion pour empêcher la fermeture d'écoles illégales pour enfants de migrants[73]. Pris en étau entre la politique du Centre et la pression sociale, les dirigeants locaux ont de moins en moins les moyens de les ignorer ou de les contrer. Enfin, ce ne sont pas les dirigeants centraux qui ont initié cette campagne politique et c'est là la grande différence avec les campagnes politiques qui avaient lieu sous le régime maoïste, ou celles contre la pollution spirituelle et la libéralisation bourgeoise qui ont parsemé les années 1980 et le début des années 1990. Le Centre a modifié sa ligne politique pour faire face à une pression sociale grandissante sans pour autant avoir l'intention de changer fondamentalement le système. En retour, les forces progressistes ont pu s'appuyer sur cette nouvelle ligne politique pour maintenir la pression sur le gouvernement central afin qu'il s'engage toujours plus. Les nouvelles priorités nationales affichées par le Parti sont devenues des référents à l'aune desquels sont jugées les politiques gouvernementales et les revendications pour l'accès des migrants au statut de citoyen sont désormais légitimées par l'écart entre les principes proclamés par le pouvoir et la réalité. Il faut dire aussi que ces nouveaux concepts forgés par le Centre sont tellement vagues et ambigus qu'ils donnent prise à toutes les interprétations. Ainsi, selon certains experts les plus renommés, construire une « société harmonieuse » signifie que l'objectif du Parti doit être désormais de « garantir la liberté et les droits fondamentaux des citoyens » ; « mettre l'homme au centre signifie mettre l'individu au centre et non mettre des catégories de la population au centre » (*yiren weiben shi yi geren wei ben, bu shi shuo yi qunti weiben*[74]). Il s'agit donc d'une manipulation dans les deux sens et une course de vitesse s'engage entre le Parti et la société ou plutôt, tant il est vrai que les lignes de partage transcendent la dichotomie État/société, entre « forces progressistes » et « forces conservatrices ».

La manière dont le problème de la « citoyenneté des migrants » a été construit par le pouvoir et les intellectuels est profondément ambigüe et mêle des enjeux contradictoires. S'agit-il d'intégrer les migrants en ville, c'est-à-dire d'étendre le statut d'urbain (de résident) à des paysans (non-résidents) ? Ou s'agit-il de remettre en cause l'ensemble du système de statuts, en particulier le système de résidence, pour s'acheminer vers la reconnaissance d'une véritable citoyenneté ? Les deux dimensions sont indéniablement présentes car si la Constitution contraint l'État central à employer le terme de « statut de citoyen » (*guomin daiyu*) lorsqu'il entend en réalité « statut d'urbain » (*shimin daiyu*), son discours

73. Xiang B., Tan S., art. cit., p. 22.
74. Interview de Li F., Lu X., Ding N., Wang S., Mao S. sur ce que signifie « construire une société harmonieuse », Wang Z., Chen Y., « Goujian hexie shehui », *Ershiyi shiji jingji baodao*, 28 février 2005.

donne prise à des revendications en faveur d'un changement plus radical des relations entre l'État et la société. Deux problèmes sont en réalité soulevés : d'une part celui de l'urbanisation de la Chine, et d'autre part celui de l'inadaptation du système politico-administratif aux besoins de l'économie de marché, et la manière dont celle-ci expose la contradiction de ce système avec la Constitution et législation nationale qui stipulent les droits des individus. Si le discours libéral est avant tout instrumental : il s'agit de promouvoir le développement économique et la stabilité sociale, il dénonce aussi les injustices dont sont victimes les individus. L'État a pris acte de ces critiques en lançant une politique d'urbanisation et en proclamant l'égalité des droits entre migrants et urbains, c'est-à-dire en affirmant la portée universelle de la loi, la primauté du droit sur le système administratif. Quel impact le tournant du Centre a-t-il eu sur la réforme du système et les politiques publiques au niveau local ? Comment les travailleurs migrants sont-ils intégrés dans les municipalités ? Va-t-on véritablement vers l'égalité des droits entre migrants et urbains ainsi que le stipule le document numéro 1 de 2003 ? C'est en nous intéressant à l'expérience de Chengdu que nous répondrons à ces questions, tout en essayant de cerner en quoi l'exemple de la capitale du Sichuan est représentatif – ou, au contraire, en quoi il diffère – de la manière dont la réforme est conduite dans les autres grandes villes du pays.

4e partie

L'intégration des migrants en ville : le maintien des caractéristiques fondamentales de l'appartenance sociale

L'État-Parti est contraint d'adapter ses politiques pour relever le défi de l'économie de marché qui lui impose la présence durable des migrants en ville, pour contrecarrer leurs tentatives d'auto-organisation et répondre à la pression sociale. Mais il tente également de sauvegarder ses intérêts et de maintenir la nature du régime. Nous montrons ici comment l'État-Parti s'adapte au marché et à l'essor des migrations en maintenant les principes de l'appartenance sociale, c'est-à-dire une « citoyenneté » locale et stratifiée. Si, comme l'a montré Marshall, la finalité de l'État démocratique est de garantir l'universalité des droits, l'État socialiste est au contraire consubstantiellement lié au maintien d'une société de statuts. Dans le premier cas, l'État tente de corriger les inégalités créées par le marché, dans le second, l'action de l'État et celle du marché concourent pour approfondir les inégalités et à réorganiser la stratification. Cependant, le marché n'est pas uniquement un instrument aux mains de l'État pour maintenir une citoyenneté stratifiée : il contribue également à corroder le caractère héréditaire du statut et à redéfinir la nature de la stratification. L'analyse des réformes du *hukou*, de la sécurité sociale et de l'éducation montrera comment l'État parvient à maintenir le système tout en l'adaptant, à donner des gages d'intégration des migrants en zone urbaine tout en contrôlant le processus d'urbanisation et en maintenant une réserve de main-d'œuvre bon marché. Les municipalités ont réagi différemment à la nouvelle politique du Centre : si certaines, comme Pékin, Canton ou Shenzhen ont d'abord tenté de l'esquiver, Chengdu en revanche l'avait déjà en partie devancée.

9

Une intégration sélective et inégalitaire

Chengdu : une situation relativement favorable à l'intégration des migrants

Un nouveau pôle d'immigration

La raison principale pour laquelle l'intégration des migrants est apparue sur l'agenda politique de Chengdu est que cette ville est devenue un pôle d'immigration à la suite de son essor économique dans la seconde moitié des années 1990. La réorientation des migrations vers Chengdu s'inscrit par ailleurs dans un mouvement général de reflux des migrations extra-provinciales au profit des migrations intra-provinciales qui a suivi la dégradation des conditions de vie et de travail dans les principaux centres économiques de l'Est du pays et le développement des régions du Centre et de l'Ouest[1].

Le PIB de Chengdu a été multiplié par 6,8 entre 1990 et 2000 (il est passé de 19,4 milliards à 131,2 milliards) et par 1,4 entre 2000 et 2003 où il atteint 187 milliards[2]. Dès 1999, la croissance annuelle de Chengdu est égale à celle de Pékin et de Shanghai (environ 10,2 % par an) et la dépasse même en 2002 pour atteindre 13 %, affichant ainsi un taux de croissance égal à celui de Canton[3]. Les trois secteurs qui ont le plus profité de cette croissance sont le secteur manufacturier, celui de la restauration et de la vente en gros et de détail, et le secteur du bâtiment, autrement dit les trois secteurs où les migrants sont majoritairement employés. Entre 1995 et 2003, la valeur ajoutée des deux derniers secteurs a respectivement augmenté de 78 % et de 319 %[4]. Chengdu a de toute évidence connu un boom de l'immobilier sur lequel s'est fondée une grande partie de son immigration : en 2002, 29 millions de m^2 ont été construits dans l'année et 50,12 millions de m2 étaient en construction, soit près de deux fois plus qu'en 1994 (28 millions[5]). En 2003, le secteur manufacturier comptait pour

1. Raibaud M., Hu X., « Les migrations intra-provinciales : le cas du Guangxi », *Études chinoises*, vol. XXIII, 2004, p. 313-333 ; Conseil des affaires de l'État, *op. cit.*, p. 80.
2. *Chengdu nianjian* (Chengdu yearbook), Chengdu, Chengdu nianjian chubanshe, 2003, p. 343 ; *Chengdu Statistical Yearbook 2004*, *op. cit.*, p. 385.
3. *Chengdu tongji nianjian* (Chengdu Statistical Yearbook), 2000, Chengdu, Chengdu tongji chubanshe, p. 405 ; *Chengdu tongji nianjian* (Chengdu Statistical Yearbook), 2003, Chengdu, Chengdu tongji chubanshe, p. 417.
4. *Chengdu Statistical Yearbook 2000*, *op. cit.*, p. 38 ; *Chengdu Statistical Yearbook 2004*, *op. cit.*, p. 37.
5. *Chengdu yearbook* 2003*, op. cit.,* p. 354 ; *Chengdu nianjian* (Chengdu yearbook), Chengdu, Chengdu nianjian chubanshe, 1995, p. 219.

95 % de la valeur de la production industrielle[6]. L'immigration a également été encouragée par l'augmentation de la part du secteur privé dans la production industrielle, qui est passée de 11,6 % à 88,4 % entre 1990 et 2002[7]. Même si elle avait été impulsée avant, cette croissance a été soutenue par le lancement de la campagne de développement de l'Ouest en 1999, dont Chengdu et Chongqing sont les deux grandes bénéficiaires. Cette politique, lancée par le gouvernement central afin de rééquilibrer le développement des régions côtières et de l'Ouest du pays, s'appuie avant tout sur des dégrèvements fiscaux et sur des investissements massifs du Centre dans ces provinces. Elle vise à développer les infrastructures, les transports, les technologies afin d'attirer les investissements productifs[8]. Cette politique a entre autres permis à Chengdu d'être de plus en plus intégrée dans l'économie mondiale : quasiment absents au début des années 1990, les investissements étrangers n'ont cessé d'augmenter : la valeur des contrats signés en devise étrangère a atteint 284 millions de dollars en 2000 et plus de 1,4 milliard en 2005[9]. Ce développement économique a eu pour conséquence d'accroître l'écart de revenus entre la capitale provinciale et les campagnes sichuanaises : au début des années 2000, le revenu annuel moyen des résidents de Chengdu était 4 fois supérieur à celui des paysans sichuanais[10]. La politique de développement de l'Ouest a directement contribué à la redirection des migrations vers Chengdu dans la mesure où elle a eu pour conséquence d'augmenter l'écart de développement entre Chengdu et le bassin du Sichuan mais aussi les régions pauvres et montagneuses, celles-ci ayant par ailleurs bénéficié de la construction de nouvelles voies de communication les reliant à la capitale[11].

Tandis que Chengdu se développait, les conditions des migrants n'ont cessé de se dégrader dans le delta de la rivière des Perles, où beaucoup de migrants sichuanais vont traditionnellement travailler. Une étude récente menée par le ministère du Travail chinois a montré que le salaire du personnel non qualifié dans les districts industriels des zones côtières n'a augmenté que de 68 yuans en 12 ans, c'est-à-dire qu'il a décliné en termes réels[12]. Les augmentations de salaires ne concernent que le personnel très qualifié, principalement des citadins, travaillant dans les entreprises étrangères. Par ailleurs, jusqu'en 2005, le Guangdong appliquait des restrictions particulièrement sévères à l'emploi des travailleurs

6. *Chengdu Statistical Yearbook 2004*, *op. cit.*, p. 37.
7. *Chengdu Yearbook 2003*, *op. cit.*, p. 350.
8. Liu S., « Zhonguo quyu zengzhang xin geju yu xibu da kaifa » (Nouvelle configuration des disparités régionales et la politique de développement de l'Ouest), *Lilun qianyan* (L'Avant-garde théorique), n° 10, 2004, p. 23-25. Rousseau Y., « À la conquête de l'Ouest », *Les Echos*, 5 mars 2007.
9. *Chengdu Yearbook 2001*, *op. cit.*, p. 304 ; *Chengdu tongji nianjian* (Chengdu Statistical Yearbook), Chengdu, Chengdu tongji chubanshe, 2006, p. 252.
10. En 2000, le revenu brut des ruraux s'élève à 1904 yuans et le revenu net des résidents de Chengdu 7 695 yuans, en 2003 le premier s'élève à 2 229 yuans et le second à 8 972 yuans, *Sichuan Statistical Yearbook 2002*, *op. cit.*, p. 151 ; *Chengdu Statistical Yearbook 2001*, *op. cit.*, p. 146 ; *Sichuan Statistical yearbook 2004*, *op. cit.*, p. 198 ; *Chengdu yearbook 2003*, *op. cit.*, p. 340.
11. McNally C. A., « Driving Capitalist Development Westward », *The China Quarterly,* n° 178, June 2004.
12. Zou L., « Nongmingong yuexin 12 nian zhi zhang 68 yuan » (Le salaire des travailleurs migrants n'a augmenté que de 68 yuans en douze ans), *Nanfang dushibao*, 4 novembre 2004.

migrants, les entreprises n'ayant pas le droit d'employer des migrants pendant plusieurs semaines suivant le retour de vacances du Nouvel An et devant, le reste de l'année, favoriser l'emploi des urbains sur celui des paysans, des résidents de la municipalité sur les non-résidents, des cantonais sur les migrants venus d'autres provinces[13]. Les restrictions à l'emploi des migrants après le Nouvel An n'ont été abolies que récemment pour parer à la pénurie de main-d'œuvre[14]. D'une manière générale, alors que, dans la seconde moitié des années 1990, les grandes métropoles de l'Est ont renforcé le contrôle et les mesures discriminatoires à l'égard des travailleurs migrants, beaucoup de Sichuanais ont préféré trouver refuge à Chengdu. La ville ayant été jusqu'alors moins confrontée à l'afflux de migrants que les grandes villes de l'Est, les règlements concernant la « gestion » de ces travailleurs y sont moins nombreux, moins sévères, et surtout moins bien appliqués que dans les grandes villes orientales. Par exemple, les *Règlements de la municipalité de Chengdu pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur*[15] ne font que 4 pages tandis que le *Guide à l'attention des personnes venant de l'extérieur pour travailler à Pékin*[16] est un volume de 167 pages. Ceci simplifie considérablement l'immigration à Chengdu et confère à cette ville un avantage comparatif certain sur les grandes métropoles.

Ainsi, alors que le recensement de 1990 faisait apparaître le Sichuan comme la première province exportatrice de travailleurs migrants, ceux-ci se dirigeant majoritairement vers le Guangdong[17], dix ans plus tard, plus de la moitié des migrants sichuanais restaient dans leur province. Selon les statistiques du gouvernement provincial, en 2001, 5,38 millions de migrants sont partis travailler dans d'autres provinces, mais 6,97 millions ont migré à l'intérieur du Sichuan[18]. La tendance s'est confirmée en 2003 : selon les chiffres du gouvernement provincial, près de 53 % des migrants sichuanais (7,274 millions de personnes) sont restés dans leur province, la plupart se dirigeant vers Chengdu[19].

Toutes ces données sont confirmées par les entretiens que nous avons menés à Chengdu en 2002-2003 : beaucoup de nos interlocuteurs sont d'abord partis chercher un emploi dans des villes d'autres provinces avant de venir ou de revenir à Chengdu. Outre le contrôle trop sévère à leur encontre dans les grandes métropoles, les raisons évoquées sont les suivantes :

13. Cui C., *Zhongguo nongmin…*, *op. cit.*, p. 145.
14. « Zhusanjiao cangqu bushao nongmingong » (Le delta de la rivière des Perles part à la chasse aux migrants), *Wenhuibao*, 20 février 2005.
15. *Chengdushi wailai wugong laodongzhe guanli tiaoli,* 1997, *loc. cit.*
16. Beijing shi laodong he shehui baozhang ju (bureau du Travail et de la Sécurité sociale de la municipalité de Pékin), *Waidi laijing renyuan wugong xuzhi* (Guide à l'attention des personnes venant de l'extérieur pour travailler à Pékin), Beijing, Kexue puji chubanshe, 2001.
17. Chan K. W., « Internal Migration in China… », art. cit., p. 60.
18. Jian F., « Nongcun laodongli zhuanyi xin xingshi fenxi yu qi duice sikao » (Analyse de la nouvelle configuration du transfert de la main-d'œuvre rurale et réflexion sur les politiques à mener), Wu X., Guo X., *Jincheng mingong…*, *op. cit.*, p. 15.
19. « Jiuye huanjing hao, wai chu mingong huiliu Chengdu » (Attirés par de meilleures conditions de travail, les migrants retournent à Chengdu), *Chengdu ribao*, 17 novembre 2004, [www.newssc.org].

Premièrement, les revenus : si les salaires sont parfois plus élevés dans les grandes villes, le coût de la vie l'est également. En fin de compte, on gagne autant en restant dans sa province qu'en s'expatriant. Deuxièmement, la proximité avec la famille et le village natal : en cas de besoin, le retour est plus aisé et moins coûteux que lorsqu'on revient d'une province éloignée. Troisièmement, les problèmes de langue, de culture et d'habitudes : le Sichuan ayant son propre dialecte, les migrants ont souvent des difficultés à se faire comprendre hors de leur province et évoquent les problèmes de « communication » qu'ils rencontrent avec les employeurs d'autres provinces. Ils mentionnent fréquemment les différentes habitudes culinaires et de vie, ainsi que le mépris que leur témoignent les urbains des grandes villes (le Sichuan est considéré comme une province pauvre, rurale et arriérée et les Sichuanais comme des gens sales et illettrés bien que « travailleurs et astucieux »). L'identité locale et l'attachement provincial sont si forts dans ce pays aux dimensions continentales que l'on préfère « rester chez soi » plutôt que de se confronter à l'ailleurs. Enfin, le manque de « relations » (*guanxi*) : il est très difficile pour un migrant déraciné d'avoir un réseau de relations suffisant pour se maintenir en ville. Nous avons vu que les migrants ont avant tout recours à celui-ci pour trouver un emploi et surmonter les difficultés qu'ils rencontrent en ville. Aussi de nombreux migrants ne bénéficiant pas d'autant de relations dans une province éloignée que dans leur capitale provinciale se voient-ils souvent obligés de rentrer au moindre « coup dur » ou une fois que leur emploi a pris fin.

La question épineuse reste toujours, à Chengdu comme ailleurs, d'évaluer le nombre de travailleurs migrants. Selon le recensement national de 2000, le nombre de personnes n'ayant pas le *hukou* de la municipalité ayant résidé à Chengdu pendant plus de six mois s'élevait à 1,3 million[20], soit 13 % de la population de la municipalité (comprenant les villes satellites et les districts ruraux) mais déjà près d'un tiers de la population de la ville *intra muros* qui s'élevait à environ 3 millions[21]. Le chiffre du recensement n'est qu'une indication dans la mesure où il comprend les personnes d'origine urbaine, mais sous-estime vraisemblablement le nombre de travailleurs d'origine rurale qui est la catégorie de la population la plus susceptible d'échapper aux recensements. En outre, les migrants s'étant rendus dans leur village au cours des six mois qui l'ont précédé ne sont pas comptabilisés. Le nombre de travailleurs migrants à Chengdu a par ailleurs considérablement augmenté au début des années 2000. La presse

20. *Chengdu shi 2000 nian renkou pucha ziliao* (The Reference of Population Census of Chengdu in 2000), Chengdu, Shidai chubanshe, 2002, p. 236-237.

21. Par comparaison, la population migrante s'élèverait à environ 3 millions à Pékin et à 3,84 millions à Shanghai, soit respectivement 22 % et 23 % de la population de ces municipalités. UNESCO, *Together with Migrants*, *op. cit.*, p. 42-43. En 2005, le nombre de migrants officiellement enregistrés à Shanghai s'élevait à 3,8 millions mais leur nombre réel était estimé à 6 millions. Chen Yingfang, « "Nongmingong" : zhidu anpai yu shenfen rentong » (« Travailleurs migrants » : une création institutionnelle et une identité sociale), *Shehuixue yanjiu*, n° 3, 2005, [http://www.cul-studies.com].

rapportait qu'il s'élevait à 2,3 millions en 2002[22] et à 2,48 millions fin 2005[23]. Selon certains chercheurs et responsables politiques, le nombre de migrants a déjà dépassé le nombre de résidents locaux dans certains quartiers périurbains[24]. Au vu de ces données, on peut considérer que la part des migrants s'élève environ à un tiers de la population de la ville de Chengdu et de sa proche banlieue.

Les facteurs politiques

Nous avons vu que le Sichuan a traditionnellement encouragé les migrations pour lutter contre la pauvreté rurale et a su très tôt mettre en œuvre des dispositifs et des politiques pour protéger les droits de ses migrants à l'extérieur de la province. Zhang Zhongwei, gouverneur du Sichuan (2000-2007), a maintes fois renouvelé son engagement à cet égard[25]. Les revenus des migrants représentent en effet un soutien indispensable aux campagnes sichuanaises : 40 à 50 millions de yuans sont envoyés chaque année[26], correspondant à plus d'un tiers des revenus des paysans[27]. Aujourd'hui que les migrants sichuanais se dirigent majoritairement vers Chengdu, le gouvernement provincial n'a pas changé sa politique, et a au contraire montré à plusieurs reprises qu'il pouvait faire pression sur les autorités de la capitale – qui lui sont subordonnées – pour accélérer l'intégration des travailleurs migrants. Avant même la publication du document no.1 de 2003, l'initiative pour faciliter la scolarisation des enfants de migrants est en effet venue de l'Assemblée populaire provinciale qui, en décembre 2002, a publié des directives visant à créer des écoles de migrants ou des écoles provisoires accueillant les migrants, à mettre en place un fonds de 2 millions de yuans afin de financer un programme spécial concernant l'instruction obligatoire des jeunes enfants de migrants, et à contraindre les organes de la municipalité chargés des finances et de l'éducation à débloquer des fonds spéciaux pour soutenir les écoles publiques accueillant des migrants[28].

D'une manière générale, la responsabilité politique de Chengdu à l'égard de migrants qui viennent majoritairement de la province dont elle est la capitale est bien plus importante que la responsabilité des grandes villes de l'Est à l'égard de migrants qui viennent des quatre coins du pays. Selon le recensement national de

22. *Chengdu ribao*, 10 décembre 2002.
23. Wang D., Wang X., Li Q., « Chengxiang huji jianchu » (Abolition progressive du système de résidence urbain et rural), 23 décembre 2005, [www.scol.com.cn].
24. Enquête au siège du gouvernement de l'arrondissement de Chenghua, décembre 2002. Entretien avec le responsable de l'organisation Huaxi nongmingong qiuzhu zhongxin (Centre de la Chine de l'Ouest pour l'aide aux travailleurs migrants), novembre 2003.
25. « Sichuan Governor Pledges Protection for Migrants », 8 mars 2003, [http://china.org.cn] ; « 10 M People From China's Sichuan Work outside The Province », *Dow Jones Newswires*, 11 mars 2003.
26. « Jinnian chu Chuan mingong yu 600 wan » (6 millions de migrants sichuanais cette année), *Wenhuibao*, 7 février 2003, « Chuan mingong qunian zheng jin 500 yi » (Les migrants du Sichuan ont gagné près de 50 millions l'an passé), *Wenhuibao*, 9 janvier 2004.
27. Wu X., Guo X., *Jin cheng nongmin…*, *op. cit.*, p. 217.
28. « Proposition pour améliorer le travail concernant la scolarisation des enfants de la population flottante » et « Proposition concernant l'instruction obligatoire des enfants des travailleurs », *Tianfu zaobao*, 9 décembre 2002.

2000, 86 % des émigrés à Chengdu viennent du Sichuan[29]. Les conflits d'intérêts qui opposent généralement les municipalités et les provinces exportatrices de main-d'œuvre sont donc, dans le cas sichuanais, sinon complètement gommés, du moins beaucoup plus feutrés.

Mais si Chengdu a été particulièrement réceptive à la nouvelle politique du Centre en faveur des migrants et l'a parfois anticipée, c'est aussi pour des raisons de politique factionnelle. Au moment du tournant politique, deux factions s'affrontent : celle de Jiang Zemin, connue sous le nom de la clique de Shanghai, et celle de Hu Jintao, dont l'arrière-plan est la Ligue de la Jeunesse communiste que le nouveau Président a dirigée de 1982 à 1985. Or les principaux dirigeants au Sichuan font partie de cette dernière : ils ont, comme Hu, fait leur carrière politique à des postes importants dans des provinces pauvres de l'Ouest et de Centre ou au sein de la Ligue de la jeunesse communiste. Certains, tel Zhang Xuezhong, Secrétaire de la province du Sichuan (2002-2006), sont connus pour être des proches de Hu Jintao[30]. Zhang, à l'instar de Hu, a commencé sa carrière politique au Gansu et a exercé la fonction de vice-secrétaire de la région autonome du Tibet (1990-1994) au moment où Hu en était le Secrétaire (1988-1992)[31]. Zhang Zhongwei, élu gouverneur du Sichuan en 2000 et réélu en 2003, a débuté sa carrière politique en qualité de secrétaire du comité de la Ligue de la jeunesse communiste de la préfecture de Wenjiang au Sichuan au moment où Hu dirigeait la Ligue au niveau national[32]. Mais si les deux Zhang ne sont pas les mieux placés pour obtenir un poste au niveau national – en particulier au bureau politique – lors du XVII[e] Congrès du Parti communiste qui se tiendra en octobre 2007 et au cours duquel Hu achèvera de consolider sa position en plaçant ses alliés aux postes les plus importants[33], Li Chuncheng, le Secrétaire de la municipalité de Chengdu (2003-2011), a mis toutes les chances de son côté pour pouvoir briguer un poste au niveau provincial. Li, qui a débuté sa carrière en qualité de Secrétaire du comité de la Ligue de la Jeunesse Communiste à Harbin, a poursuivi une ascension fulgurante et remarquée à Chengdu. Nommé en 2001 successivement vice-secrétaire de la municipalité puis maire, il devient en 2003 Premier Secrétaire de Chengdu, Président de l'Assemblée populaire municipale, membre permanent du comité du Parti de la province du Sichuan[34]. Li Chuncheng doit de toute évidence son ascension au fait qu'il a scrupuleusement mis en avant les principes

29. *Chengdu shi 2000 nian renkou…, op. cit.,* p. 236-237.
30. Lam W., « Factional Politics in the CCP », 4 mars 2004, [http://www.jamestown.org].
31. Biographie de Zhang X., *Who's who in China Leadership*, [http://www.china.org.cn/english/MATERIAL/76255.htm].
32. Biographie de Zhang Z., *Who's who in China Leadership,* [http://www.10thnpc.org.cn/english/chuangye/56199.htm].
33. Ma J., « Key youth league officials poised for ascent to power », *SCMP*, 12 octobre 2006 ; Wang X., « New doctrine is crucial for Hu », *SCMP*, 9 octobre 2006.
34. « Li Chuncheng ren zhonggong Sichuan shen wei changwei, Chengdu shiwei shuji » (Li Chuncheng est nommé membre permanent du comité du Parti de la province du Sichuan, secrétaire général de la municipalité de Chengdu), *Sichuan Ribao*, 21 juin 2003 ; « Li Chuncheng jintian dang xuan wei zhonggong Chengdu shiwei shuji » (Li Chuncheng élu aujourd'hui secrétaire général de la municipalité de Chengdu), 19 août 2003, [www.xinhuanet.com].

de la nouvelle équipe dirigeante, voire qu'il les a anticipés. Il a su promouvoir le développement économique de la ville tout en mettant l'accent sur les questions sociales et environnementales, garantes de la « stabilité sociale ». Il a fait sien le style populiste de la nouvelle équipe, rendant régulièrement visite aux petites gens dans le besoin, témoignant sympathie et intérêt aux laissés-pour-compte, encourageant les initiatives en leur faveur[35]. Selon certains observateurs de la vie politique à Chengdu[36], la mise en place d'un système de sécurité sociale pour les travailleurs migrants en janvier 2003 – c'est-à-dire au moment même où le Centre publiait une directive[37] encourageant les gouvernements municipaux à aller dans ce sens – a directement contribué à sa nomination à la fonction de secrétaire de la municipalité en août de la même année. Enfin, Li s'est fait le chantre de la « réunification des zones rurales et urbaines » (*cheng xiang yitihua*), dont il a fait le nouveau slogan de la municipalité. Lors d'un discours public en septembre 2004, il a expliqué que cette « unification » supposait non seulement de permettre aux paysans de devenir des urbains, mais aussi d'instaurer un traitement égal entre urbains et paysans en matière d'éducation, de sécurité sociale et d'emploi[38]. Ce projet – qui n'est pas sans rappeler la politique maoïste d'abolition des différences entre villes et campagnes – est très audacieux dans la mesure où il va au-delà des objectifs fixés par le Centre, sans pour autant contredire sa politique. Ce slogan s'adresse cependant moins aux migrants qu'aux paysans de la municipalité dont un nombre croissant perd ses terres dans la dynamique du développement urbain : ce sont eux les premiers candidats à l'obtention du statut d'urbain. Ce slogan peut être aussi entendu comme un message voilé à l'adresse du gouvernement provincial l'incitant à faire plus pour le développement des campagnes afin que Chengdu ait moins de migrants à prendre en charge. Il n'a d'ailleurs pas rencontré l'approbation des dirigeants provinciaux qui préfèrent que le développement des campagnes soit soutenu par les revenus des migrations plutôt que par des dépenses publiques[39].

Mais si Chengdu a été en avance sur l'intégration des migrants en zone urbaine, celle-ci s'est faite au prix de l'approfondissement de la stratification sociale et statutaire, suivant ainsi un modèle d'intégration qui avait été mis en place dès le début des réformes. Comme nous le verrons, en premier lieu à travers la réforme de système du *hukou* puis celle de la sécurité sociale, l'intégration des migrants en ville ne remet pas en cause les inégalités.

35. « Wei min ban shi – Chengdu shi guanxin kunnan qunzhong jishi » (Œuvrer pour le peuple – Reportage en direct sur la manière dont la municipalité de Chengdu se préoccupe des masses en difficulté), *Chengdu wanbao*, 3 octobre 2002.

36. Entretiens avec Han Yanming, ancien journaliste au *Chengdu shangbao*, et avec Hu Wu, professeur à l'université d'économie et de finances de la Chine de l'Ouest, avril 2005.

37. Document n° 1, 2003, *loc. cit.*

38. Zhong B., « Chengdu shiwei shuji Li Chuncheng : rang chengxiang jumin tong fazhan gong fanrong » (Secrétaire général de Chengdu Li Chuncheng : permettre aux résidents ruraux et urbains de se développer ensemble et de partager la prospérité), *Chengdu wanbao*, 1er septembre 2004.

39. Entretien avec Wang Chunguang, chercheur à l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences sociales de Chine, chargé par Li Chuncheng de faire un rapport sur sa politique de « réunification des zones rurales et urbaines » à l'adresse du Conseil des affaires de l'État, juin 2005.

Les réformes du *hukou* : le fondement d'une immigration sélective et l'approfondissement de la stratification

La réforme du *hukou* est essentielle car elle permet de comprendre qui devient urbain et comment on le devient, mais surtout parce que ce système administratif est la pierre de touche du rapport entre l'État et les individus en Chine : il établit l'inégalité comme principe fondamental de la société et c'est en quoi il est contradictoire avec la Constitution, la législation nationale et le nouveau discours du pouvoir qui établissent une citoyenneté chinoise. Cette réforme, commencée il y a plus de vingt ans, a été accélérée ces dernières années, et a été menée de manière de plus en plus décentralisée : chaque ville, chaque province, a sa propre politique ; c'est pourquoi il est dans une certaine mesure plus juste de parler de réformes (au pluriel). Notre propos n'est pas de rendre compte de l'ensemble de ces réformes mais de montrer qu'il existe une continuité logique et historique par-delà la diversité des situations. Les réformes du *hukou* dans les grandes villes au tournant des années 2000 n'ont pas représenté une rupture fondamentale, mais ont au contraire prolongé et accentué une logique qui avait été mise en place dès le début des réformes. À ce titre, ce qui distingue la réforme du *hukou* à Chengdu et de celle menée dans les plus grandes villes de l'Est ne relève pas d'une différence de nature mais de degré.

Nous avons vu que le *hukou* établit différents types de stratification en fonction du statut agricole ou non-agricole qui reflète une conception fonctionnaliste de la citoyenneté, du lieu d'enregistrement c'est-à-dire de la communauté locale à laquelle appartient son détenteur, et enfin du type de *danwei* – ou, dans les campagnes, du niveau de développement de la commune populaire – auquel il appartient. C'est donc une conception extrêmement stratifiée de l'appartenance sociale qui s'est imposée en Chine, c'est ce que nous avons appelé une « ruche de statuts ».

Si les réformes ont fait progressivement disparaître le dernier niveau de stratification avec le démantèlement des communes populaires puis de la *danwei*, elles ont aussi créé de nouvelles stratifications. Les réformes du *hukou* – qui visent à adapter ce système pour mieux le maintenir – n'ont pas remis en cause la segmentation de la société mais l'ont réorganisée et complexifiée.

La création du *hukou* d'auto-suffisance alimentaire en 1984 – qui a permis aux paysans de s'établir dans les bourgs à condition de renoncer aux subsides de l'État – a créé un modèle d'intégration au moindre coût pour l'État, puisque qu'elle est financée par les migrants. C'est à nouveau ce modèle qui est repris dans la réforme du *hukou* des petites villes en 1997 : seuls ceux qui ont des revenus et un logement stables et légaux peuvent faire la demande d'un *hukou* urbain, qui par ailleurs se résume à un droit de résidence légal puisque les droits sociaux attachés au *hukou* des petites villes sont minimes (le devenant toujours plus avec le démantèlement du système socialiste) et la qualité des services publics bien moindre que dans les grandes villes. Ceci expliquant d'ailleurs cela : les petites municipalités n'ayant pas les moyens de prendre en charge les nouveaux urbains, ceux-ci doivent pouvoir subvenir à leurs besoins. Les premières réformes du

hukou ont donc créé un modèle d'intégration qui répond à la sélection sur critères socio-économiques des candidats à l'intégration et à l'introduction d'un traitement différencié au sein de la catégorie des urbains qui établit une discrimination entre nouveaux urbains et résidents d'origine.

La réforme de 1997 dans les petites villes a été lancée par le gouvernement central pour parer à la vente de *hukou* urbains. Dès la fin des années 1980, les municipalités avaient en effet commencé à monnayer leur *hukou* au prix des avantages qu'il confère en termes de droits sociaux, de qualité de vie et des services publics, d'opportunités économiques[40]. Malgré l'opposition réitérée du Centre à ce type de corruption[41], le *hukou* d'un chef-lieu de district ou d'un bourg dans le Jiangsu ou le Henan se monnayait déjà au début des années 1990 entre 8 000 et 15 000 yuans, et atteignait 20 000 yuans dans le delta de la rivière des Perles en 1994. En 1992, le *hukou* de Shenzhen se vendait à 30 000 yuans sur le marché noir[42]. Si la réforme de 1997 a mis fin à la marchandisation des droits dans les petites villes, le Centre a en revanche cautionné et régularisé ce type de pratique dans les plus grandes par une circulaire de 1992 qui autorise la création d'un nouveau type de *hukou* communément connu sous le nom de « *hukou* tampon bleu » (*lanyin hukou*), les *hukou* urbains normaux étant estampillés d'un tampon rouge[43]. Shanghai est la première à la mettre en œuvre en 1994[44], et est rapidement suivie par les autres grandes villes du pays. Plusieurs aspects distinguent ce *hukou* d'un véritable *hukou* urbain. Premièrement, il ne s'adresse qu'à une élite socio-économique, les candidats à son obtention devant faire partie des trois catégories suivantes : investisseurs, acquéreurs de biens immobiliers, personnes hautement qualifiées et présentant des spécialisations recherchées comme les ingénieurs en hautes technologies. Autrement dit, cette réforme remplace les quotas par des critères socio-économiques, la planification par une sélection en fonction des besoins et des intérêts économiques des municipalités. Deuxièmement, cette réforme institutionnalise la vente des droits puisque l'obtention d'un *hukou* tampon bleu requiert le paiement de « frais pour la construction des infrastructures urbaines » qui varient de quelques milliers à 50 000 yuans en fonction de la position de la ville dans la hiérarchie urbaine et, pour les plus grandes municipalités, de l'éloignement avec le centre-ville. Au milieu des années 1990, ces frais s'élevaient à Shanghai à 40 000 yuans pour la ville *intra muros*, 20 000 yuans pour la proche banlieue et 10 000 yuans pour la grande banlieue (la même époque à Pékin, ils s'élevaient respectivement à 50 000, 30 000 et 20 000 yuans)[45]. Enfin,

40. Ren B., « Huji bianfa » (L'évolution du droit de résidence), *Caijing,* juin 2006, [http://caijing.com.cn].
41. Le Conseil des affaires de l'État et le ministère de la Sécurité publique ont publié des directives interdisant la vente de *hukou* en 1988 et en 1992. HRIC, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 47.
42. HRIC, *op. cit.*
43. Ministère de la Sécurité publique, *Guanyu shixing dangdi youxiao chengzhen jumin hukou zhidu de tongzhi* (Circulaire concernant la mise en place d'un *hukou* de résidence urbaine valide localement), août 1992, cité par Chan K. W. et Li Z., « The hukou System… », art. cit., p. 836.
44. *Shanghaishi lanyin hukou guanli zanxing guiding* (Réglements provisoires de la municipalité de Shanghai sur la gestion du *hukou* tampon bleu), appliqués en février 1994. HRIC, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 48.
45. « Lanyin hukou shenbao changzhu hukou de tiaojian » (Conditions à remplir pour convertir un *hukou* tampon bleu en *hukou* de résidence permanente), [http://www.law-china.com] ; Chan K. W., Li Z., « The *Hukou* System… », art. cit., p. 838 ; HRIC, *Institutionalized Exclusion*, *op. cit.*, p. 48.

le *hukou tampon bleu* ne confère pas à ses détenteurs tous les droits dont jouissent les résidents urbains d'origine : la nature et le niveau des droits sociaux varient d'une ville à l'autre et sont octroyés en fonction du niveau d'investissements réalisés dans la ville par son détenteur ou de son niveau d'instruction et de qualification. Par ailleurs, leurs détenteurs ont l'obligation de pointer chaque année au bureau de police pour faire état de leur situation. En réalité, le *hukou* tampon bleu est un *hukou* provisoire qui ne suppose pas la radiation de son détenteur de sa localité d'origine, mais lui donne des conditions préférentielles pour faire la demande d'un véritable *hukou* urbain après quelques années (3 ans pour les gros investisseurs, 5 ans pour ceux qui sont employés par une *danwei*[46]).

Les travailleurs migrants apparaissent donc comme les laissés pour compte des réformes du *hukou* qui ne profitent qu'à une élite éduquée et fortunée. Le début des années 2000 n'a pas marqué de tournant significatif à cet égard, que ce soit à Chengdu ou dans les autres grandes villes du pays. Les réformes du *hukou* dans les grandes villes s'articulent désormais autour de deux axes : un modèle d'immigration sélective qui privilégie l'élite[47] et un modèle d'inclusion concentrique, qui permet aux paysans originaires de la municipalité d'obtenir plus facilement le statut d'urbain. Par exemple, Pékin a annoncé en octobre 2002 que les détenteurs d'un *hukou* agricole de la municipalité étaient autorisés à transférer leur *hukou* dans 14 villes satellites et 33 bourgs centraux (c'est-à-dire de proche banlieue) à condition de posséder un logement stable et légal ainsi qu'un emploi ou des revenus fixes. Le transfert est gratuit et garantit en théorie d'accéder aux mêmes droits que les urbains d'origine[48]. Canton a mis en place une réforme similaire en septembre 2004[49]. Ou encore, Shanghai en octobre 2002 et Pékin en avril 2003 ont annoncé que les enfants nés en ville de parents paysans originaires de la banlieue peuvent, si les parents en font la demande, obtenir le statut d'urbain[50]. Ces réformes, qui accompagnent l'extension des villes, visent à régulariser des personnes qui sont déjà urbaines de fait, la plupart du temps parce que leurs terres ont été réquisitionnées pour les besoins du développement

46. « Lanyin hukou shenbao… », art. cit. ; « Shenme shi lanyin hukou ne ? » (Qu'est-ce qu'un *hukou* tampon bleu ?), [http://zhidao.baidu.com].

47. Chengdu abolit le *hukou* tampon bleu en 2000 pour permettre à des ingénieurs hautement qualifiés d'obtenir directement le statut d'urbain sans passer par une période probatoire. « Chengdu quxiao "lanyin hukou" shoupi keji rencai luohu rongcheng » (Chengdu abolit le « *hukou* tampon bleu » et permet aux ingénieurs qualifiés d'obtenir un *hukou* urbain), 28 avril 2000, [http://www.sina.com.cn]. Shanghai abolit à son tour le *hukou* tampon bleu en 2002 pour limiter l'immigration mais prévoit d'accorder une « carte verte » aux personnes les plus qualifiées et talentueuses (« "Blue-cover" Residency Ends », 2 avril 2002, www.eastday.com). Quant à la « Silicon Valley » de Pékin, la zone de développement en haute technologie de Zhongguangcun, elle tente d'attirer des ingénieurs, des chefs d'entreprises et des juristes en leur offrant des traitements préférentiels concernant la sécurité sociale et le logement. « Beijing high-tech zone eases residency control », *China Daily*, 7 janvier 2003.

48. « Beijing gaige chengxiang huji zhidu » (Pékin réforme le système de résidence villes-campagnes), *Chengdu Shangbao*, 31 octobre 2002.

49. « Jusui wu nian, nongmin bian shimin » (Les paysans peuvent devenir urbains après avoir habité 5 ans à Canton), *Wenhuibao*, 22 septembre 2004.

50. « 10 nian hou, Shanghai jiang wu "nongmin" » (Shanghai n'aura plus de « paysans » dans dix ans), *Chengdu wanbao*, 18 octobre 2002. AP, AFP, « Key to Beijing given to rural residents », 3 avril 2003.

urbain. À Chengdu, en raison de la politique de « réunification des zones rurales et urbaines » (*cheng xiang yitihua*), les autorités tentent d'accélérer le rythme du « *nongzhuanfei* » (changement de statut) sans toutefois parvenir à l'aligner sur celui de la réquisition des terres[51]. Elles mettent par ailleurs en place des politiques de formation, de réemploi et d'intégration dans le système de sécurité sociale urbain qui tendent à placer les paysans qui ont perdu leur terre sur « un pied d'égalité avec les *xiagang*[52] ». Ces réformes, que nous appelons d'« inclusion concentrique », visent avant tout à maintenir la stabilité sociale en dédommageant les paysans qui perdent leurs droits, et se fondent sur le principe de résidence, les personnes en bénéficiant étant originaires de la municipalité.

En mars 2003, Chengdu a mis en place une réforme du *hukou* – appliquée en juin – qui résume ces deux aspects : immigration sélective visant à attirer et à fixer l'élite socio-économique et inclusion concentrique. Quatre catégories de personnes peuvent désormais faire la demande d'un *hukou* urbain selon des conditions qui leur sont propres : les cadres originaires d'autres villes, s'ils répondent au besoin de l'administration de Chengdu ; les riches (il faut avoir payé 200 000 yuans d'impôts en 3 ans ou 100 000 en un an, ou avoir investi 8 millions dans la ville) ; les personnes hautement qualifiées (ingénieurs, experts – surtout en hautes technologies – scientifiques, en particulier ceux qui ont reçu des distinctions de niveau provincial et national). Ceux qui appartiennent à ces catégories mais ne souhaitent pas transférer leur *hukou* (parce qu'ils viennent d'une ville hiérarchiquement plus importante que Chengdu), peuvent obtenir une « carte verte » qui leur donne des conditions préférentielles pour l'achat et l'immatriculation d'une voiture, la création d'entreprises, et la scolarisation de leurs enfants. Enfin les paysans peuvent obtenir un *hukou* urbain (de Chengdu ou de ses bourgs et villes satellites) s'ils ont un logement et des revenus fixes et légaux[53]. Cette politique marque certes un assouplissement des conditions d'obtention du statut d'urbain : les quotas sont abandonnés, l'obtention du *hukou* ne nécessite plus le paiement de taxes supplémentaires, et les paysans de la municipalité qui en ont les moyens peuvent désormais obtenir un statut conforme à leur profession et leur lieu de résidence réels. Mais la réforme conti-

51. Enquêtes au siège du gouvernement de l'arrondissement de Chenghua et du bureau du Travail du bourg de Jitou, arrondissement de Wuhou, novembre 2003. À cette date, 5 851 personnes d'origine paysanne avaient obtenu un *hukou* urbain du bourg, mais 8 129 paysans ayant perdu leur terre restaient toujours dans l'attente d'un nouveau statut.

52. Yu Q., « 2007 nian Chengdu wu nongmin, cheng xiang tong xiang guomin daiyu » (Chengdu n'aura plus de paysans en 2007, ruraux et urbains jouiront d'un même traitement de citoyens), *Chengdu shangbao*, 21 janvier 2005. Les revenus que les autorités tirent de la vente des terrains servent à garantir aux paysans la gratuité de leur formation tandis que les entreprises sont encouragées à employer les paysans sur les terres desquels elles se sont installées ; enquêtes aux sièges des gouvernements de l'arrondissement de Chenghua et du bourg de Jitou, novembre 2003.

53. « Luohu Chengdu, quxiao ru chang zhibiao » (Abolition des quotas à l'obtention d'un *hukou* urbain à Chengdu), *Chengdu shangbao*, 3 mars 2003 ; « Luohu Chengdu dada fangkuan » (Conditions à l'obtention d'un *hukou* de Chengdu largement assouplies), *Chengdu wanbao,* 3 mars 2003. « Chengdu huji zhengce da diaozheng, 6 yue 1 ri qi jin Chengdu menlan jiangdi » (Grand réajustement de la politique du droit de résidence à Chengdu, à partir du 1er juin, le seuil d'entrée dans la ville s'abaisse), 30 mai 2003, [www.xinhuanet.com].

nue d'établir deux types de discrimination : l'un en fonction du lieu de résidence et l'autre en fonction de critères socio-économiques. On peut par ailleurs noter que ces réformes reconduisent en quelque sorte une conception fonctionnaliste de l'appartenance sociale : les droits sont octroyés en fonction – non plus de la place de l'individu dans le système de production – mais de sa contribution au développement économique des villes. Contrairement à ce qu'ont annoncé les médias, il ne s'agit donc pas d'un tournant radical et tous ceux qui ne rentrent pas dans ces catégories, en particulier les travailleurs migrants, ne sont pas concernés.

Pour ceux qui ne rentrent pas dans les catégories administratives, il reste toujours la possibilité d'acheter un *hukou* urbain. Si son coût dans les villes comme Pékin, Shanghai, Canton reste largement hors de portée des travailleurs migrants, une petite élite entrepreneuriale peut y avoir accès dans les municipalités de moindre envergure comme Chengdu, ainsi que l'illustre cet exemple d'ascension sociale :

Y. Q. B est né en 1963 dans un village de la municipalité de Leshan au Sichuan. Lorsqu'il a obtenu son diplôme du collège en 1980, il a commencé à travailler sur l'exploitation familiale (0,35 *mu* par personne pour une famille qui en comptait sept) tout en obtenant un revenu complémentaire de la vente d'œufs. Mais lorsque son fils est né, ces maigres revenus n'ont plus suffi à nourrir sa famille et, en 1988, il est parti avec femme et enfant à Chengdu. À son arrivée, il n'avait que 87 yuans en poche. Il a commencé par faire du commerce de raisin et de pêches (fruits rares et très prisés à l'époque), qu'il achetait en gros dans un bourg près de Chengdu. Il faisait le trajet à pied et portait les fruits au bout d'une palanche. Après une année, il avait gagné suffisamment pour louer un étal au marché de gros de Hehuachi à Chengdu, où il a commencé à faire du commerce de pommes qu'il achetait dans la province du Shaanxi. Lorsque le marché de Hehuachi a été détruit, il s'est installé au marché de gros de Simaqiao, l'un des mieux achalandés de la ville. Entre 1989 et 1996, le commerce de fruits était très rentable car il n'y avait pas de concurrence et Y. Q. B. a accumulé un capital de trois millions de yuans. En 1996, il a acheté un camion pour 160 000 yuans afin de réduire ses frais de transport et a augmenté le nombre de ses employés. En 1998, il a acheté un appartement de 100 m^2 dans une résidence luxueuse fraîchement construite 294 000 yuans et a dépensé 10 000 autres yuans pour l'aménager : c'était là la première condition pour pouvoir acheter un *hukou* urbain. Il a acheté deux *hukou* urbains au prix de 12 000 yuans chacun, l'un pour sa femme et l'autre pour son fils – élève dans un collège de la ville – afin qu'il soit exempté de la taxe de scolarité provisoire et qu'il puisse entrer au lycée à Chengdu. En 2000, il s'est offert une voiture et un *hukou* afin de pouvoir l'immatriculer à son nom à Chengdu. En partie grâce à son *hukou* urbain, son fils a réussi l'examen de l'université de finances de Pékin en 2004[54] et Y. Q. B a eu un deuxième enfant

54. Pour réussir l'examen d'entrée à l'université, les détenteurs d'un *hukou* rural doivent obtenir un nombre de points beaucoup plus important que les détenteurs d'un *hukou* urbain. Sur cette question, voir en particulier Wang F., *Organizing through division and exclusion*, *op. cit.*, p. 139-149.

en 2003 en échange du paiement d'une amende de 2000 yuans au bureau du Planning familial[55].

Mais cette « *success story* » est à relativiser : même si le coût d'un *hukou* urbain a été légèrement revu à la baisse ces dernières années à Chengdu (à l'heure actuelle, le *hukou* urbain est offert avec l'achat d'un 100 m^2 dans une résidence neuve de haut standing et il peut être acquis par des propriétaires d'appartements plus petits et anciens s'il est acheté entre 10 000 et 15 000 yuans), il reste toujours hors de portée de la grande majorité des travailleurs migrants. Certains sont cependant déterminés à l'acquérir – surtout lorsqu'ils ont un enfant à scolariser – mais c'est au prix de sacrifices considérables comme en témoigne le parcours de W. Q.

W. Q. est née en 1971 dans un village de la municipalité de Ziyang au Sichuan. Une fois diplômée du collège, elle est partie à Canton pour travailler dans une usine de vêtements. Elle y est restée 9 ans, mais est rentrée pour accoucher. Elle est arrivée à Chengdu en 1998 grâce à sa belle-sœur, entrepreneuse mariée à un urbain, y résidant depuis 1992 et ayant obtenu le *hukou* de la ville. W. Q. est couturière. Elle travaille en extérieur, et a installé ses deux petites tables (une pour la presse à repasser, une autre pour la machine à coudre) devant l'entrée de son l'immeuble. Elle travaille tous les jours de 7 h 30 à minuit passé pour s'acheter un *hukou* urbain ainsi qu'à son fils afin qu'il puisse faire des études. Elle parvient ainsi à gagner entre 1 000 et 1 500 yuans par mois qui constituent les principaux revenus du foyer dans la mesure où son mari, menuisier, a un travail très instable. Toute la vie de cette femme se résume à ramasser pièce par pièce l'argent qui permettra d'assurer l'avenir de son fils. Elle ne s'accorde aucun répit, aucune distraction, elle est complètement coupée du monde : « je ne sais pas ce qui se passe à l'extérieur » souligne-t-elle. En septembre 2002, son fils, âgé de cinq ans, était scolarisé en dernière section de maternelle dans l'école en face de l'immeuble. Située dans un quartier central de la ville et de très bonne réputation, les frais y était particulièrement élevés. W. Q. avait dû payer 1 800 yuans de frais de scolarité pour l'année, dont environ 1 500 yuans de frais de scolarité provisoire et de frais divers. L'école l'avait informée qu'elle devrait payer 5 000 yuans pour les deux premières années de primaire, et que les frais augmentaient à chaque niveau. Elle avait fait le calcul : à ce compte-là il était plus rentable d'acheter un *hukou* urbain. En 2004, elle a acquis à cet effet un appartement dans l'immeuble. La surface en était très petite et l'immeuble ancien mais sa belle-sœur, qui avait des relations avec un bureau de police, l'avait assurée qu'elle pourrait obtenir un *hukou* pour elle-même et son fils pour 15 000 yuans par personne. W. Q. savait que le prix pouvait varier et qu'il était possible qu'elle ne reçoive le précieux livret qu'un an après l'avoir payé. En mai 2006, W. Q. avait renoncé à s'acheter un *hukou* urbain mais en avait obtenu un pour son fils en juillet 2005, qu'elle avait payé 10 000 yuans. Cependant, le livret était arrivé trop tard, et l'école l'avait contrainte à payer en juin des frais de scolarité provisoire pour la rentrée de septembre.

55. Entretiens avec Y. Q. B au marché de fruits en gros de Simaqiao, novembre 2002 et mai 2006.

Les réformes du *hukou* tendent donc à maintenir ses fonctions essentielles : limiter l'urbanisation et répondre aux besoins économiques des villes : en ce sens, elles continuent d'alimenter l'écart de développement entre les villes et les campagnes et les droits des citoyens chinois restent subordonnés aux intérêts de l'État. Les réformes ont pour objectifs de préserver les intérêts des municipalités (développement économique, maintien de la stabilité sociale) en fonction desquels les individus sont sélectionnés et obtiennent des privilèges. Comme le note Feiling Wang, les réformes du *hukou* combinent désormais deux types de discrimination : tout en maintenant une forme d'exclusion fondée sur le lieu de résidence, elles y ajoutent une exclusion sur la base de ce que l'individu possède (en termes de qualifications, de ressources, de propriété[56]). Elles approfondissent donc la stratification sociale : les réformes profitent en particulier aux riches, aux puissants, aux mieux éduqués, ce qui constitue un moyen habile de rallier l'élite au régime. Ces réformes reflètent également un désengagement social de l'État puisque l'une des idées-forces qui sous-tend ce modèle d'intégration est que pour gagner le droit d'être résident urbain, il faut avoir les moyens de se prendre en charge. Les pauvres sont largement exclus, tandis qu'une partie de ceux qui ont désormais la possibilité de recevoir l'aide de l'État n'en ont pas besoin. Comme le souligne un sociologue de l'Académie des sciences sociales de Chine, « ceux qui ont la possibilité d'obtenir un *hukou* urbain ont déjà tellement d'argent qu'ils n'ont que faire de l'éducation subventionnée par l'État et mettent leurs enfants dans des écoles privées de meilleures qualités, de même ils préfèrent acheter une police d'assurance privée que de cotiser au fonds public de la sécurité sociale[57] ».

Ces réformes ont cependant remis en cause le caractère héréditaire du statut et ont permis l'intégration d'un plus grand nombre de personnes en ville. Si l'ascension sociale permet désormais de changer de statut, des études montrent cependant que les migrants, justement en raison des discriminations dont ils font l'objet, représentent la catégorie de la population au sein de laquelle l'ascension sociale est la plus faible[58].

Tandis que les réformes du *hukou* permettent de changer plus facilement de statut, celles de la sécurité sociale et du système éducatif en réduisent l'importance : les travailleurs migrants peuvent désormais avoir accès à une protection sociale et à l'éducation. La réforme du *hukou* a servi de modèle à celle de la sécurité sociale et du système éducatif. Dans tous les cas, il s'agit de maintenir la discrimination entre urbains et travailleurs migrants tout en privilégiant une élite socio-économique au sein de cette catégorie. Ces trois réformes établissent des traitements différenciés entre les citoyens chinois et ont pour conséquence l'approfondissement de la stratification sociale. Elles vont donc à l'encontre de l'universalisation des droits même si elles permettent l'intégration de personnes auparavant exclues.

56. Wang F., *Organizing through division and exclusion*, *op. cit.*, p. 9.
57. Entretien avec Wang Chunguang, juin 2005.
58. Voir en particulier Li Q., *Nongmingong yu Zhongguo shehui fenceng* (Urban migrant workers and Social Stratification in China), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2004, p. 74-160.

Maintenir le statut inférieur et temporaire des travailleurs migrants : la réforme de la sécurité sociale

Quand bien même le code du travail stipule que tous les travailleurs chinois ont droit à une protection sociale, les travailleurs migrants sont largement exclus des systèmes construits progressivement par les municipalités à l'adresse de leurs résidents permanents. En raison du nombre très important de travailleurs migrants qu'elles reçoivent, la province du Guangdong, et plus particulièrement la ville de Shenzhen, ont mis en place dès la fin des années 1990 des règlements visant à faciliter et à accélérer leur intégration dans le système de sécurité social des urbains. Mais cette première initiative à l'échelle nationale s'est avérée un échec, le taux de couverture des migrants étant resté très faible. Le montant des cotisations et la charge qu'elles représentent pour les entreprises comme pour les employés, la mauvaise volonté des autorités locales dans la mise en place de ces mesures et leur collusion avec les employeurs, la contradiction entre un système local et la mobilité des travailleurs migrants (ceux-ci par exemple perdent leurs droits, en particulier leur retraite, lorsqu'ils quittent Shenzhen) contribuent à expliquer l'échec de cette politique[59]. Tirant les leçons de cette première expérience, Shanghai et Chengdu ont créé un système de sécurité social spécialement adapté aux besoins des travailleurs migrants, respectivement mis en place en septembre 2002 et mars 2003[60]. Chengdu est donc la troisième ville à s'engager, par des mesures concrètes, en faveur de la protection des droits sociaux des travailleurs migrants, se plaçant ainsi au même niveau que les principaux pôles économiques et d'immigration du pays, et devançant en cela la capitale.

Le fait que la municipalité soit devenue ces dernières années un pôle important d'immigration et que ses migrants soient en grande majorité originaires du Sichuan, de même que l'engagement personnel et l'ambition politique de son maire peuvent contribuer à expliquer que Chengdu ait anticipé les directives du Centre pour devenir la deuxième ville du pays à avoir mis en place un système de sécurité sociale pour les migrants. Par cette mesure, Chengdu veut montrer qu'elle est devenue un pôle économique dynamique au même titre que les plus grandes villes du pays, qu'elle se situe à l'avant-garde de la création d'une « société de prospérité relative » et du perfectionnement de l'« économie socialiste de marché », et témoigne de son ambition de créer un modèle susceptible d'être adopté à l'échelle nationale. Chengdu a par ailleurs bénéficié du fait qu'elle a été sélectionnée en 1994 aux côtés de Ningbo et de Pékin pour prendre part au programme de la Banque Mondiale « Réforme du système de sécurité sociale et du logement dans les entreprises chinoises ». C'est en particulier grâce à ce

59. Conseil des affaires de l'État, *op. cit*, p. 260.

60. *Mesures provisoires de la municipalité de Shanghai pour la mise en œuvre du système intégré de sécurité sociale pour les venant de l'extérieur* (*Shanghaishi wailai congye renyuan zonghe baoxian zanxing banfa*), 22 juillet 2002, [http://blog.tom.com]. *Mesures provisoires de la municipalité de Chengdu pour la mise en œuvre du système intégré de sécurité sociale pour les travailleurs détenteurs d'un hukou non-urbain* (*Chengdushi fei chengzhen huji congye renyuan zonghe shehui baoxian zanxing banfa*), 25 janvier 2003, [http://www.southcn.com].

programme que Chengdu a pu mener à bien la reconversion du système de sécurité sociale urbain et étendre la réforme aux travailleurs migrants. Dans un pays où il n'existe pas de forces politiques concurrentes (ce qui n'empêche pas, nous l'avons vu, que s'exerce sur l'État la pression d'une « opinion publique éclairée ») ni de mobilisation des travailleurs migrants (outre la répression, l'intériorisation du statut chez les migrants dans un contexte où les *xiagang* eux-mêmes perdent leurs droits sociaux ne la favorise pas), la mise en place d'un régime de sécurité sociale est typiquement le fait d'un État qui s'adapte et anticipe. Il s'agit avant tout de favoriser la répartition rationnelle de la main-d'œuvre, sa stabilité, de maintenir l'ordre social et de consolider la légitimité du Parti[61].

La réforme a été accueillie très favorablement par les médias locaux et nationaux, qui y ont vu la preuve que les droits des migrants étaient enfin reconnus et garantis, grâce en particulier à la création d'un système social « sur mesure » répondant aux besoins de cette population[62]. La municipalité a en effet souligné qu'elle s'était attachée à prendre en compte les spécificités des travailleurs migrants, en particulier la faiblesse de leurs revenus et leur mobilité[63]. Cette politique incarne-t-elle la fin d'une double discrimination fondée sur le lieu de résidence et la catégorie sociale ? Autrement dit, abolit-elle l'inégalité de statut avec les urbains et permet-elle de réduire les inégalités sociales en créant un système de solidarité ? Est-elle véritablement adaptée aux besoins des migrants en particulier à leur mobilité ? En un mot, cette réforme signe-t-elle la reconnaissance de droits sociaux individuels et inaliénables, l'avènement d'une véritable citoyenneté sociale ?

Ce questionnement nous conduira à nous intéresser d'une part au substrat idéologique de cette politique et à ce qu'il révèle de l'évolution des rapports entre l'État et la société, et d'autre part à la mise en œuvre concrète de cette politique et aux problèmes qu'elle rencontre dans son application. Nous nous appuierons sur différents types d'entretiens réalisés en 2003-2005. Certains ont été menés avec des employeurs et des migrants au sein de quatre usines privées[64], et de trois chantiers de construction[65]. D'autres ont été menés avec des migrants hors de

61. Entretien avec He Yu, responsable du département de la gestion du bureau de la Sécurité sociale de Chengdu, octobre 2004. Zhou Y., He Y. (dir.), *Chengdu shehui baoxian shiyong quanshu* (Handbook for Chengdu Social Insurance), Chengdu, Dianze keji daxue chubanshe, 2004, p. 1-2.

62. « Zongbao : wei nongmingong "ding zuo de yishang" ruhe geng heshen » (Système intégré de sécurité sociale : comment un « costume taillé sur mesure » peut-il être encore plus seyant), [www.cwaol.gov.cn], 16 décembre 2004 ; « Mingong xin nian you xi, san da daiyu jieyou » (Les migrants sont gâtés pour la nouvelle année, trois grandes prises en charge leur enlèvent bien des soucis), *Chengdu shangbao*, 1er janvier 2003 ; « Zhao nongmingong ye yao mai shebao » (Même si vous employez des migrants, vous devez cotiser à la sécurité sociale), *Chengdu wanbao*, 29 janvier 2003.

63. Zhou Y., He Y. (dir.), *Handbook for Chengdu Social…*, *op. cit.*, p. 112.

64. Une usine de meubles de 500 employés dont 80 % de migrants, une usine fabriquant des bouteilles à oxygène de 19 employés dont 5 migrants, une usine de machines-outils employant 30 ouvriers dont 20 migrants, des petits ateliers de menuiserie et de chaussures.

65. Deux grands projets immobiliers mis en œuvre par des entreprises d'État et un petit chantier de remise en état de la chaussée.

leur lieu de travail[66], ainsi qu'avec de petits entrepreneurs privés et vendeurs de légumes sur un marché du quartier de Wuhou.

Une politique qui maintient la discrimination entre urbains et migrants

Comme l'indique son nom : système intégré de sécurité sociale pour les travailleurs détenteurs d'un *hukou* non-urbain (*Fei chengzhen huji congye renyuan zonghe shehui baoxian*), cette politique maintient la référence au système de résidence. Les travailleurs migrants sont singularisés et visés comme un groupe spécifique au sein de la population vivant à Chengdu. De fait, une comparaison entre les systèmes de sécurité sociale pour urbains et pour migrants révèle que le montant des cotisations diffère, mais aussi que ces deux groupes sont protégés inégalement selon les risques, et selon le montant de la couverture[67]. Les deux systèmes reposent sur une même méthode de financement : ils sont fondés sur les salaires et non sur l'impôt. Mais tandis que les urbains cotisent, sur la base de leur salaire réel, à hauteur de 9 % et leurs employeurs à hauteur de 32 %, les migrants ne cotisent qu'à hauteur de 5,5 % et leurs employeurs de 14,5 % d'une base de paiement calculée en fonction du salaire urbain moyen de l'année précédente : la responsabilité sociale des employeurs est donc moindre envers les migrants qu'envers les urbains. Dans la mesure où il indexe le montant de la couverture sur celui des contributions, ce système n'a pas pour vocation de réduire les inégalités : les migrants sont moins couverts dans la mesure où ils paient moins. Tandis que le système pour les urbains est composé d'une assurance chômage, retraite, médicale (consultation et hospitalisation), maternité, accident et d'une assurance vie, celui des migrants ne comprend qu'une assurance accident, hospitalisation, une assurance vie, et un complément retraite : leur font défaut une protection contre le chômage, une assurance maternité et une couverture pour les consultations médicales. Par ailleurs, les urbains bénéficient d'une véritable assurance vieillesse grâce à un système qui combine la répartition et la capitalisation, mais les migrants n'ont droit qu'à un compte personnel dont le montant de l'alimentation (8 % des cotisations) et de la rémunération ne leur donne droit qu'à quelques centaines de yuans, qui leur sont alloués en un seul versement. Par exemple, si l'on se fonde sur les taux de 2004, une personne ayant cotisé pendant dix ans selon la tranche la plus basse obtient en tout et pour tout une allocation retraite de 1 234 yuans, ce qui ne lui permet pas de vivre.

Les deux systèmes étant séparés, il n'existe aucune solidarité entre urbains et migrants. Une mutualisation des risques existe cependant au sein de chaque catégorie dans la mesure où l'assurance hospitalisation et l'indemnisation en cas

66. Employés d'une grande entreprise d'État de télécommunication, de petites entreprises privées et employés des services.

67. Notre comparaison entre les deux systèmes de sécurité sociale (pour urbains et migrants) se fonde sur les informations fournies par la municipalité dans le *Handbook for Chengdu Social Insurance* précédemment cité. Nous laissons ici de côté les problèmes de la mise en œuvre de ces politiques.

d'accident reposent sur la répartition, mais la redistribution est limitée par le fait que le montant de la couverture est indexé sur le montant de la cotisation.

Cette politique ne reflète donc pas la mise en place d'un état providence mais d'un système d'assurance, qui ne se distingue en rien d'une police que pourrait vendre une compagnie privée. Le système de sécurité sociale des migrants, à la différence de celui des urbains, est d'ailleurs géré par une entreprise privée placée sous la supervision du gouvernement municipal, ce qui permet à ce dernier de réduire les coûts de mise en œuvre de cette politique. S'il est vrai que le démantèlement de la *danwei* a également soumis les urbains à un régime « libéral » selon lequel les droits sont alloués par le marché, un état social résiduel existe toujours pour les urbains, qui fait complétement défaut aux migrants. L'État continue de fournir une aide sociale aux plus pauvres, qui bénéficient d'un minimum vital et d'une couverture médicale universelle (*dibao yiliao qiuzhu*[68]). Des dispensaires de quartiers fournissent toujours une consultation médicale de base quasiment gratuite pour les résidents. L'assurance chômage des urbains est très peu financée par les cotisations salariales et patronales (respectivement 1 % du salaire et 2 % de la masse salariale), le coût en étant essentiellement porté par l'État, qui reste également engagé à travers les politiques de réemploi et d'insertion à l'adresse des chômeurs urbains. Ceux-ci peuvent par ailleurs cumuler leur allocation chômage avec le minimum vital[69]. Par ailleurs, l'État encourage fortement les employeurs à prendre des assurances complémentaires pour leurs employés urbains. Une enquête que nous avons réalisée en mai 2004 dans une usine privée fabriquant des bouteilles à oxygène et qui fait figure de modèle dans la mesure où elle cotise à la sécurité sociale pour ses employés migrants comme urbains, illustre la disparité des droits sociaux entre les deux groupes. La cotisation annuelle de la direction s'élève à 1 007 yuans pour un travailleur migrant (qui lui-même paie 382 yuans) et à 4 446 yuans – soit quatre fois plus – pour un ouvrier urbain (qui lui-même cotise à hauteur de 1 544 yuans). Par ailleurs, la direction a également souscrit à une assurance privée médicale et en cas d'accident pour ses ouvriers urbains, à laquelle s'ajoute le dépôt d'une somme de 3 000 yuans allouée aux ouvriers en cas d'invalidité.

Pourquoi cette politique a-t-elle été présentée comme mieux adaptée aux besoins des migrants ? Premièrement, le montant des cotisations prend en compte la faiblesse de leurs revenus. Mais si cette politique leur permet d'accéder à une couverture sociale de base, elle prolonge les inégalités sociales, qui sont elles-mêmes en grande partie le produit de la discrimination administrative dont ils font l'objet. Deuxièmement, elle prend légèrement en compte la mobilité des migrants, dans la limite d'un système qui reste local : ceux-ci peuvent, quel que soit leur âge et à condition d'avoir cotisé au minimum pendant un an, demander

68. Cette couverture s'adresse aux familles dont les revenus sont inférieurs à 60 % du revenu moyen et à celles qui ont des personnes handicapées à charge. Elle offre une prise en charge totale des frais d'hospitalisation par l'État. Entretien avec Wang Kai, chercheur au centre de recherche sur la couverture médicale au CHU n° 1 de la Chine de l'Ouest (Huaxi yike daxue), 3 novembre 2004.

69. Zhou Y., He Y. (dir.), *Handbook for Chengdu…*, *op. cit.*, p. 89.

la restitution de leur compte personnel de retraite lorsqu'ils quittent la ville. Ils peuvent également interrompre leurs cotisations pendant trois mois et continuer à jouir de leurs droits à conditions de rembourser la différence. Mais quand bien même ils en auraient les moyens, il est douteux que leur nouvel employeur – qui n'en a aucune obligation légale – accepte de payer trois mois de cotisations en plus. Troisièmement, l'assurance vie représente un réel progrès dans la prise en compte des besoins des familles. Très étoffée – outre l'allocation forfaitaire, elle comprend entre autres une prise en charge des frais d'enterrement et un complément financier aux personnes dépendantes du défunt –, cette assurance est plus égalitaire dans la mesure où elle est indexée sur le salaire urbain moyen de l'année précédente et non sur le montant des cotisations.

Un système d'assurance qui exclut la grande majorité des migrants pauvres et mobiles

D'après nos enquêtes, ce système d'assurance ne répond toujours pas aux besoins d'une population pauvre et mobile, qui travaille majoritairement dans le secteur informel.

Nos entretiens révèlent que les travailleurs migrants sont peu informés de cette politique et que le taux de couverture varie considérablement en fonction de leur secteur d'activité et du type d'entreprise qui les emploie. Tous ceux qui travaillent dans le secteur informel ne sont bien entendus pas concernés, alors même que les autorités ne font aucun effort pour réduire la part de ce secteur. Les employées à domicile par exemple sont explicitement exclues du système d'assurance pour les migrants à Chengdu, mais elles sont intégrées à Shanghai[70]. Cette ville a multiplié les efforts ces dernières années pour transformer cette activité en véritable profession, notamment en développant et contrôlant les agences de placement qui sont devenues les véritables employeurs : c'est avec ces agences que les employées à domicile signent désormais leur contrat de travail, et c'est par leur intermédiaire qu'elles peuvent prendre part au régime de sécurité sociale. D'une manière générale, les migrants les plus susceptibles d'être couverts sont ceux qui sont employés sur des contrats de relativement longue durée dans des entreprises d'État ou de grandes entreprises privées enregistrées. Ceux qui sont employés dans de petites entreprises privées, dans de petits commerces et dans les services tels que les salons de coiffure et de beauté, ne sont généralement pas couverts.

Le nombre du personnel chargé de l'inspection du travail – déjà largement insuffisant puisqu'il se résume à une dizaine de personnes au niveau municipal – n'a pas été augmenté suite à la mise en place de cette politique. Aussi les inspecteurs concentrent-ils leurs efforts en termes de campagnes d'information et de contrôle sur les entreprises déjà enregistrées auprès du bureau du Travail et de la Sécurité sociale, et sur celles où des accidents du travail sont les plus

70. Hu W., « Shanghai yu Chengdu zonghe… », art. cit., p. 136.

susceptibles d'avoir lieu ; laissant délibérément de côté le secteur des services[71]. Les entreprises les plus susceptibles d'être contrôlées et donc de cotiser sont celles qui sont enregistrées au niveau municipal et non celles qui sont enregistrées au niveau de l'arrondissement, où les moyens et le personnel sont encore plus réduits[72] (le lieu d'enregistrement d'une entreprise est généralement déterminé par sa taille et son importance économique). La pire situation se trouve dans les entreprises enregistrées au niveau du bourg, le plus bas échelon administratif en zone urbaine. D'après une enquête que nous avons menée en novembre 2003 au siège du gouvernement du bourg de Jitou, dans l'arrondissement de Wuhou, en coopération avec le bureau du Travail et de la Sécurité sociale, seules 40 entreprises sur la centaine que compte le bourg avaient fait l'objet d'une inspection depuis le début de l'année (soit sur une période de onze mois), et seulement 5 avaient fait l'objet de sanctions. Outre que les inspecteurs du travail ne contrôlent que les grandes entreprises, ils ne sont pas habilités à les sanctionner. Leur rôle se limite à leur donner un avertissement et à signaler les plus réfractaires au bureau du Travail et de la Sécurité sociale de l'arrondissement qui seul détient le pouvoir de sanction.

Par ailleurs, étant donné le niveau de développement de la Chine, les inspecteurs hésitent à exiger d'entreprises qui emploient des travailleurs migrants pour diminuer leurs coûts de cotiser à un régime de sécurité sociale qui augmente le coût de la main-d'œuvre de 15 %. Contraindre les entreprises les plus fragiles à souscrire à ce système reviendrait à les condamner à la faillite, et à compromettre le développement économique de la ville[73]. Aussi les inspecteurs infligent-ils rarement des amendes aux entreprises et les laissent choisir la tranche de cotisation la plus basse même lorsque leurs employés reçoivent un salaire supérieur à cette dernière. Les cotisations salariales et patronales sont en effet déterminées en fonction du salaire de l'employé sur la base de tranches allant de 60 % à 200 % du salaire moyen urbain de l'année précédente. Or selon les chiffres du bureau de la Sécurité sociale de Chengdu, 90 % des migrants cotisent à l'échelon le plus bas[74]. Ce pourcentage ne fait pas que refléter le bas niveau de salaire des migrants, il révèle également que de nombreux employeurs choisissent délibérément cette dernière tranche afin de réduire le montant de leurs cotisations. Cela a non seulement pour conséquence de réduire la progressivité du système, mais surtout de diminuer les remboursements et les retraites d'employés qui pourraient prétendre à une couverture plus élevée. Dans le même ordre d'idée, 30 % des migrants qui prenaient part au système intégré de sécurité sociale au

71. Entretien avec la responsable du département de la gestion du bureau de la Sécurité sociale de Chengdu, mai 2004.

72. Hu W., « Chengdu nongmingong zonghe shehui baoxian yanjiu », (Étude du système intégré de sécurité sociale pour les travailleurs migrants à Chengdu), *Nongcun shehui baozhang*, n° 2, 2005, p. 75.

73. Entretien avec la responsable du département de la gestion du bureau de la Sécurité sociale de Chengdu, mai 2004.

74. Hu W., « Shanghai yu Chengdu zonghe shehui baoxian bijiao » (Comparaison des systèmes intégrés de sécurité sociale pour les travailleurs détenteurs d'un *hukou* non-urbain à Chengdu et à Shanghai), *Jinrong yu baoxian* (Finance and Insurance), n° 4, 2005, p. 137.

premier semestre 2004 avaient été transférés du système de sécurité sociale pour les urbains. Or ces migrants ont doublement perdu au change : non seulement ils sont désormais moins bien couverts, mais encore, les deux systèmes étant séparés, ils ont perdu toutes les cotisations qu'ils avaient précédemment effectuées[75].

Ce système de sécurité sociale a sans doute contribué à améliorer la condition d'une partie des employés migrants : ceux qui ne bénéficiaient d'aucune couverture sociale tout en travaillant dans les entreprises les plus grandes et les plus prospères parmi celles qui sont enregistrées auprès du bureau du Travail et de la Sécurité sociale. Ce dernier avoue cependant ne pas se préoccuper de la majorité des migrants qui ne sont pas dans cette situation, et n'intervenir auprès des employeurs pour les contraindre à souscrire à la sécurité sociale que lorsque les employés en font la demande expresse[76]. Or ceux-ci ne se manifestent jamais auprès du bureau de la Sécurité sociale et ont accueilli plutôt froidement cette nouvelle politique, qui répond très mal à leurs besoins.

Les travailleurs migrants sont en effet trop pauvres pour tirer parti d'un système d'assurance fondé sur les salaires et n'instaurant pas de redistribution. La dernière tranche de cotisation correspondait déjà à un salaire mensuel de 579 yuans en 2004 ; or selon une enquête publiée par l'Agence Chine nouvelle, le salaire moyen d'un travailleur migrant dans l'Ouest de la Chine à la même époque s'élevait à 560 yuans[77]. Mais beaucoup gagnent moins que cela, sans compter que le salaire d'un travailleur migrant fait souvent vivre toute une famille, soit parce qu'il doit envoyer de l'argent à la campagne soit parce qu'il est venu en ville avec femme et enfants. Au cours de nos entretiens, beaucoup nous ont dit qu'ils n'avaient pas les moyens de cotiser, d'autant que leurs préoccupations premières sont avant tout de pouvoir se loger, se nourrir et payer la scolarité de leurs enfants. Cela est particulièrement vrai pour les migrants qui travaillent à leur compte (*getihu*) et qui doivent donc prendre en charge la totalité des cotisations. D'après une enquête que nous avons réalisée en mai 2004 auprès de cinq familles vendant des légumes sur un marché du quartier de Wuhou, aucune n'avait entendu parler du régime de sécurité social pour les migrants et aucune ne se sentait concernée par cette nouvelle politique. D'après notre enquête, une famille de trois personnes a un revenu mensuel moyen de 1 100 yuans, or assurer une personne pendant une année coûte au minimum 1 390 yuans (selon les taux de 2004), soit plus d'un mois du revenu de toute une famille. Ces migrants vivent dans une telle précarité qu'ils sont souvent obligés de changer d'emploi, de rentrer à la campagne ou de partir dans une autre ville dans l'espoir de gagner plus. Il en va de même pour des entrepreneurs individuels travaillant dans d'autres secteurs. Par exemple, deux pères d'élèves de l'école Bashu[78] âgés

75. Hu W., « Chengdu nongmingong… », art. cit., p. 74 et entretien avec l'auteur, mai 2006.
76. Entretien avec la responsable du département de la gestion du bureau de la Sécurité sociale de Chengdu, mai 2004.
77. [www.news.xinhuanet.com], 23 mai 2004.
78. École privée pour enfants de migrants située dans le quartier de Wuhou, entretiens réalisés en mai 2004.

tous deux de trente ans, l'un vendant du matériel de construction, l'autre vitrier, et gagnant respectivement 700 et 1 000 yuans par mois (les revenus sont soumis à l'impôt lorsqu'ils atteignent 800 yuans par mois), ne se sentent absolument pas concernés par cette politique. Tous répondent que leur emploi n'est pas suffisamment stable et rémunérateur pour qu'ils puissent cotiser. Par ailleurs, mêmes ceux qui ont les moyens de cotiser n'auront pas nécessairement les moyens de se soigner. En effet, l'assurance hospitalisation suppose le paiement par avance d'une franchise d'un minimum de 20 % qui augmente avec la qualité des soins, de l'hôpital (les hôpitaux en Chine sont classés en fonction de la qualité de leurs infrastructures, de leurs équipements médicaux et des soins qu'ils dispensent) et des médicaments prescrits. Elle ne couvre pas non plus les frais d'infirmière et de prothèse, contrairement à l'assurance dont bénéficient les urbains. Autrement dit, même couvert, plus on est pauvre et plus la gravité de la maladie ou de l'accident est importante, moins on a de chance de pouvoir se faire soigner en ville[79]. Enfin, les frais avancés sont remboursés à l'employeur et non au patient. Il en va de même pour la compensation en cas d'accident qui est payée à l'employeur et que celui-ci est censé reverser à la victime[80]. On imagine qu'en cas de conflit entre l'employeur et son employé, celui-ci aura bien du mal à récupérer son dû[81].

Enfin la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs migrants les empêche de prendre part à ce système d'assurance qui s'adresse aux personnes qui ont un emploi stable à Chengdu. Il s'agit en effet d'un système local (les individus ne sont plus couverts dès qu'ils quittent la ville), la jouissance des droits n'est effective qu'après six mois de cotisations et est soumise à la continuité de ces dernières[82]. Il exclut donc par définition tous les employés temporaires, précaires, les migrants les plus mobiles comme ceux qui rentrent fréquemment dans leur village et vont de ville en ville. Aussi beaucoup de migrants que nous avons interrogés disent qu'ils ne veulent pas payer pour rien. Par ailleurs, la mobilité professionnelle des migrants s'expliquant avant tout par leur précarité économique et l'absence de protection de leurs droits, l'efficacité d'un tel système de protection sociale suppose au préalable l'application du code du travail et l'amélioration de la situation des migrants au regard de l'emploi[83]. Les travailleurs du bâtiment, pourtant l'une des catégories de migrants qui a le plus besoin d'une couverture sociale en raison de la pénibilité et de la dangerosité de leur travail, sont complètement exclus de ce système, d'une part parce que chaque chantier correspond à un emploi temporaire, d'autre part parce qu'ils sont souvent employés par

79. Conseil des affaires de l'État, *op. cit.*, p. 261-262.
80. Zhou Y., He Y. (dir.), *Handbook for Chengdu social insurance*, *op. cit.*, p. 114.
81. Selon la responsable du département de la gestion du bureau du Travail et de la Sécurité sociale de Chengdu, ce dispositif se justifie par le fait que les migrants ont rarement de compte bancaire et que les employeurs avancent souvent les frais d'hospitalisation. Entretien, octobre 2003.
82. Même si nous avons vu qu'il existe une possibilité de suspendre ses cotisations pendant un maximum de trois mois à condition de rembourser la différence, cet aménagement ne répond que très imparfaitement aux besoins des migrants.
83. Nous avons vu que changer d'employeur est souvent pour un migrant le seul moyen de défendre ses droits, or chaque changement d'emploi augmente les risques d'interruption des cotisations.

des entreprises qui ne sont pas enregistrées à Chengdu. Pour les grands projets immobiliers, les promoteurs font en effet appel à une ou deux entreprises en bâtiment, qui elles-mêmes font appel à d'autres entreprises pour leur fournir la main-d'œuvre. Or ces entreprises viennent généralement de la campagne, ou du moins de bourgs situés en dehors de Chengdu. Dans ce secteur, les entreprises qui en ont les moyens souscrivent à des assurances privées qui couvrent les ouvriers le temps du chantier mais uniquement en cas d'accident du travail. Ce type d'assurance est en effet moins cher, plus flexible et permet toutes sortes d'arrangements illégaux. Par exemple, les employeurs souscrivent souvent à moins de polices d'assurance qu'ils n'ont d'employés et changent le nom des bénéficiaires en cas de besoin.

La logique marchande et le caractère local de cette politique expliquent donc qu'elle réponde mal aux besoins des travailleurs migrants, et que beaucoup ne veuillent pas y prendre part. D'autres raisons encore expliquent le peu d'enthousiasme des migrants à l'égard de ce régime de sécurité sociale, en particulier leur manque de confiance en la pérennité de ce système et en la capacité des autorités à protéger leurs intérêts. Certains articles de presse rapportent en effet ce dernier point[84], qui nous a été confirmé par nos entretiens. Les migrants ne veulent pas cotiser au système public de sécurité sociale car ils ont peur de se faire voler. Force est de constater qu'ils n'ont pas tort : la Chine n'ayant pas encore d'administration rationnelle et efficace, les affaires de corruption sont toujours monnaie courante, comme celle qui a fait perdre près de 900 millions de dollars au fonds de la sécurité sociale de Shanghai en 2006[85]. Au cours de nos entretiens, il nous a été révélé que les deux tiers du fonds de sécurité sociale pour les migrants étaient utilisés pour financer le système urbain déficitaire. Dans la mesure où cette politique est perçue par les migrants comme un fardeau financier supplémentaire qui ne leur assure pas la garantie de leurs droits sociaux, certains se mobilisent pour demander à leur employeur de ne pas y prendre part et signent des lettres collectives dans lesquelles ils renoncent à leurs droits[86].

Pour toutes ces raisons, seuls 165 000 migrants prenaient part à ce régime de sécurité sociale au second semestre 2004 alors que 1,2 million d'urbains prenaient part à leur régime propre[87]. Cette politique ne marchant pas très bien, les autorités ne publient que peu de chiffres ou bien s'emploient à les biaiser. Par exemple, le site Internet du bureau du Travail et de la Sécurité sociale de Chengdu affirmait au deuxième semestre 2003 que 34,25 % des migrants (137 000 personnes) étaient couverts[88]. En réalité, ce pourcentage est calculé en

84. Voir par exemple « Zonghe shebao gei mingong dailai shenme » (Qu'apporte le système intégré de sécurité sociale aux travailleurs migrants ?), [http//finance.sina.com.cn], 12 novembre 2004.
85. Barboza D., « China social security fund loses $900 millions in fraud », *International Herald Tribune*, 25 novembre 2006.
86. « Zongbao : wei nongmingong… », art. cit.
87. Entretien avec la responsable du département de la gestion du bureau de la Sécurité sociale de Chengdu, mai 2005.
88. Hu W., « Chengdu nongmingong… », art. cit., et entretien avec l'auteur, mai 2006.

fonction du nombre de migrants enregistrés auprès du bureau (400 000) et non en fonction du nombre réel de migrants vivant à Chengdu (que l'on peut estimer à 2,5 millions). Si l'on rapporte le taux de couverture à ce dernier chiffre, seuls 5,5 % des migrants étaient effectivement couverts à l'époque, sans compter que seule une partie des cotisants (les plus riches et les plus stables) ne pourra jouir réellement de ses droits.

Chengdu a donc en partie échoué à créer un modèle de sécurité sociale pour les travailleurs migrants. Le système mis en place par Shanghai – qui répond cependant à la même logique – reste à certains égards plus avantageux : outre qu'il inclut les employées à domicile, seuls les employeurs cotisent, les migrants sont couverts au bout de trois mois (contre six à Chengdu), et le complément retraite est légèrement plus intéressant[89]. Aussi 1,85 million de migrants étaient-ils couverts par le système de sécurité sociale de Shanghai en juillet 2005[90] contre 170 000 par celui de Chengdu en septembre de la même année[91].

Quel modèle d'intégration sociale ?

Cette politique sociale instaure, comme les réformes du *hukou*, une double discrimination en fonction du lieu de résidence et du niveau de vie. En d'autres termes, elle reconduit la différence de statut entre urbains et migrants tout en favorisant les individus les plus riches et les plus stables au sein de cette catégorie, au détriment des plus pauvres et des plus mobiles. Si elle représente un progrès par rapport à la situation précédente (avant, soit les migrants avaient les moyens de prendre part à la sécurité sociale des urbains et étaient couverts, soit ils n'en avaient pas les moyens et étaient exclus), elle crée une nouvelle couche sociale intermédiaire. Il existe désormais une stratification pyramidale à l'intérieur de la catégorie des migrants entre la petite élite intégrée dans le régime social des urbains, ceux, un peu plus nombreux, qui sont couverts par le régime spécifique aux migrants, et la grande majorité de ceux qui n'ont pas les moyens d'être assurés[92]. En tâchant de « prendre en compte les spécificités de cette population », la municipalité de Chengdu a sans doute moins répondu aux besoins des travailleurs migrants qu'elle n'a contribué à figer ce groupe social dans sa spécificité, tout en créant de nouvelles stratifications sociales.

Malgré ce qui a été proclamé par les autorités, cette politique sociale prend plus en compte les intérêts de l'État que ceux des migrants, c'est ce que révèlent à la fois la composition de ce système intégré de sécurité sociale et le mode d'allocation des ressources. Le cœur de ce système est en effet la prise en compte des risques de maladies graves et d'accidents du travail, au détriment de ceux liés

89. Voir Hu W., « Shanghai yu Chengdu zonghe… », art. cit.
90. « Shanghai 185 wan wailai wugong renyuan yongyou zonghe baoxian ka » (1,85 million de migrants possèdent une carte de sécurité sociale à Shanghai), [http://news.qq.com], 24 juillet 2005.
91. Wang D., Wang X., Li Q., « Chengxiang huji jianchu… », art. cit.
92. Hu W., « Chengdu nongmingong zonghe… », art. cit., p. 74-75.

au chômage, à la vieillesse et à la maternité. Il met donc l'accent sur la nécessité d'entretenir et de réparer la force de travail pour les besoins de la production (ce que la théorie du capital humain appelle « la production des hommes comme producteurs[93] ») plus que sur la nécessité de compenser les risques liés au marché (le chômage). Comme tout système de sécurité social, il vise également à stabiliser la main-d'œuvre et à maintenir l'ordre social, en diminuant le risque éventuel de demandes de couverture sociale qui s'adresserait directement à l'État[94]. Le fait que ce système ne comprenne pas d'assurance chômage ni d'assurance maternité et n'offre qu'un maigre complément retraite – la terre étant toujours considérée comme la principale « assurance » des migrants pendant leur vieillesse – indique qu'il ne vise pas véritablement à intégrer les migrants en ville. Ceux-ci sont toujours considérés comme une main-d'œuvre d'appoint : leur séjour en ville n'est justifié que par leur contribution à l'économie urbaine et ils sont censés rentrer à la campagne dès que les employeurs n'ont plus besoin d'eux, qu'ils ne sont plus en état de produire du fait de leur âge ou veulent fonder une famille. Ce système d'assurance sociale reflète donc une intégration partielle et temporaire des migrants à la société urbaine qui repose sur le principe de leur contribution au développement économique de cette dernière. Il reflète en cela plus la conception politique des migrations qu'il ne prend en compte la réalité sociale d'un exode rural qui progresse et perdure.

Le mode d'allocation des ressources répond à une intentionnalité politique très précise : réduire la responsabilité sociale de l'État[95], c'est-à-dire promouvoir un schéma d'intégration au moindre coût pour l'administration urbaine, selon la même logique qui préside aux réformes du *hukou*. La logique marchande sur laquelle repose ce système d'assurance reconduit l'aliénation des travailleurs au marché (les migrants, contrairement aux urbains qui bénéficient d'une assurance chômage et d'un État social résiduel, dépendent toujours de leur force de travail pour leur survie) et approfondit la stratification sociale. Elle répond en cela aux principes qui sont au fondement de la société chinoise : l'inégalité et l'absence d'autonomie individuelle. On peut également noter que la segmentation sociale (le fait que personne n'ait les mêmes droits) et l'atomisation que crée l'aliénation au marché réduisent encore les risques d'action solidaires. Comme le note Gosta Esping-Andersen, « lorsque les travailleurs sont complètement dépendants du marché, ils se mobilisent difficilement dans des actions solidaires. Dans la mesure où leurs ressources reflètent les inégalités créées par le marché, des divisions émergent entre ceux qui sont à l'"intérieur" et ceux qui sont à l'"extérieur"[96] ».

Nous avons vu avec Marshall que toute la problématique de l'État social dans les sociétés démocratiques occidentales[97] consiste à savoir comment concilier

93. Jobert B., « Les politiques sociales et sanitaires », Grawitz M., Leca J. (dir.), *Traité de science politique*, tome 4 : *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, p. 301.
94. Jobert B., art. cit., p. 319.
95. Le rôle de celui-ci se limite à superviser la compagnie d'assurance privée qui gère le fonds et à se porter garant en cas de déficit financier.
96. Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990, p. 37-38.
97. Les États-Unis mis à part.

les inégalités, à la fois inévitables car produites par le capitalisme et nécessaires parce que les hommes appartiennent à un ordre économique, et l'égalité fondamentale des individus qui découle du fait qu'ils appartiennent également à un ordre politique qui les constitue en citoyens. En Chine au contraire, il existe une sorte de convergence naturelle entre capitalisme et principes de l'appartenance politique : tous deux sont fondés sur l'inégalité. Tandis que dans les démocraties européennes, l'État tente de corriger les inégalités créées par le marché, en Chine l'action de l'État et celle du marché concourent pour maintenir une société de statuts et approfondir la stratification sociale. Alors qu'en Occident, les droits sociaux ont été institutionnalisés pour donner une expression concrète à la citoyenneté et permettre à tous les citoyens de participer à la communauté politique, les droits sociaux accordés aux migrants chinois reflètent une conception instrumentale du droit au service du développement économique et de la stabilité sociale. Ils ne signifient ni l'avènement d'une citoyenneté sociale ni l'accès des migrants au statut d'urbain, ceux-ci restant très imparfaitement et temporairement intégrés à société urbaine.

L'importance des enjeux liés à l'éducation, le fait que l'État ait dû composer avec une forte mobilisation sociale et la concurrence d'écoles privées expliquent que la réforme de cette dernière, contrairement à celles du *hukou* et de la sécurité sociale, représente un compromis légèrement plus favorable aux travailleurs migrants.

10

La mobilisation pour le droit à l'éducation : repousser les limites de l'intégration

Dans la mesure où il représente le seul espoir de permettre à leurs enfants d'accéder à un avenir meilleur que le leur, le droit à l'éducation est l'enjeu qui mobilise le plus les migrants et l'élite intellectuelle, qui en a fait le symbole de l'inégalité de traitement entre citoyens. Mais c'est aussi un enjeu envers lequel l'État chinois est plus particulièrement réceptif. Premièrement parce que l'éducation est un facteur déterminant pour le développement du pays, et que les entreprises chinoises ont de plus en plus besoin d'une main-d'œuvre formée et éduquée. Deuxièmement, elle est un élément essentiel du maintien de la stabilité sociale ; journalistes et spécialistes le répètent à l'envi : l'absence de scolarisation fait le lit de la criminalité et de la délinquance. Troisièmement, le marché a permis la création d'un espace autonome face à l'État et des écoles privées ont vu le jour pour répondre au besoin de scolarisation des enfants de travailleurs migrants. Une concurrence s'est ainsi instaurée entre les pouvoirs publics et un secteur privé auxiliaire d'un processus d'urbanisation susceptible d'échapper au contrôle de l'État[1]. Plus que toute autre réforme, celle de l'éducation permet d'analyser l'articulation des intérêts et de mettre à jour les ressorts du changement. Malgré la mobilisation des forces sociales et les divisions au sein du pouvoir, celui-ci reste cependant circonscrit dans les limites que l'État a assignées aux réformes : il ne remet pas fondamentalement en cause les principes de l'intégration, qui continuent d'établir une discrimination entre riches et pauvres, même s'il réduit plus l'impact du *hukou* que ne le fait la réforme de la sécurité sociale. Ce qui distingue ces deux réformes est donc une différence de degré et non de nature.

1. On peut également noter que, plus que pour tout autre droit, la pression internationale rejoint la mobilisation à l'intérieur du pays. Dans la mesure où la Chine a signé et ratifié la Charte des Nations Unies sur les droits de l'enfant ainsi que la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels qui toutes deux mentionnent le droit à l'éducation, elle fait l'objet d'inspections de la part de rapporteurs des Nations Unies (Sur la visite de M^me^ Tomasevski en septembre 2003, voir par exemple Haski P., « La Chine met à prix l'éducation », *Libération*, 23 septembre 2003). Voir également le rapport que Human Rights in China a consacré au non-respect du droit à l'éducation des enfants de migrants. HRIC, *Shutting out the Poorest, op. cit.* Le rapport d'Amnesty International comporte également une partie sur cette question ; Amnesty International, *People's Republic of China Internal Migrants : Discrimination and Abuse*, *op. cit.*, p. 23-37.

La guerre de tranchées

L'ambivalence du Centre

Les enjeux que représente l'éducation pour l'État chinois expliquent que celui-ci ait très tôt envisagé le problème de la scolarisation des enfants de migrants. Les *Mesures provisoires pour la scolarisation des enfants et adolescents issus de la population flottante* de 1998[2] transfèrent la responsabilité de l'éducation de certains de ces enfants (ceux qui sont en ville depuis plus de six mois et qui n'ont ni parents ni tuteur en zone rurale) des gouvernements ruraux aux gouvernements urbains. En 2001, la *Décision pour la réforme et le développement de l'éducation élémentaire*[3], publiée par le Conseil des affaires de l'État, réitère la position de l'État central selon laquelle les enfants de migrants doivent être avant tout scolarisés sur les lieux d'immigration et par les écoles publiques (*yi liuru di wei zhu, yi gongban xuexiao wei zhu*), sans plus y adjoindre de condition. Mais ces directives ne se sont accompagnées d'aucune aide financière de l'État central aux municipalités – seuls 2 % du PNB sont alloués à l'éducation[4] – et elles laissent à ces dernières le soin de mettre en œuvre une politique qui apparaît contradictoire avec un système administratif qui reste fondamentalement inchangé, et que la décentralisation a tendu à renforcer. Aussi les gouvernements municipaux ont-ils continué à allouer un budget à l'éducation en fonction du nombre de leurs résidents permanents, invoquant la difficulté de prendre en compte les besoins d'une population « flottante » et l'importance de la charge financière que représente la scolarisation des enfants de migrants. D'après les chiffres publiés par la presse de Chengdu, une année de scolarité (pendant la période obligatoire qui s'étend de la première année d'école primaire à la fin du collège) coûte à l'État 2000 yuans par enfant. Si l'on estime le nombre d'enfants de migrants à Chengdu à 70 000, la municipalité de Chengdu devrait augmenter son budget annuel de 140 millions de yuans, sans compter le financement de locaux et de personnel enseignant supplémentaires[5]. Ces contradictions ont conduit à la privatisation totale de l'éducation pour les familles migrantes, qui doivent – bien qu'elles en aient rarement les moyens – s'acquitter de taxes de scolarité provisoire (*jiedufei*) pouvant s'élever à plusieurs milliers de yuans chaque année[6]. Au tour-

2. Guojia jiaowei, gonganbu (ministères de l'Éducation nationale et de la Sécurité publique), *Liudong ertong shaonian…*, *loc. cit.*

3. Guowuyuan (Conseil des affaires de l'État), *Guanyu jichu jiaoyu gaige yu fazhan de jueding* (Décision pour la réforme et le développement de l'éducation élémentaire), art. 12, 29 mai 2001, [www.lawman.com.cn].

4. Au début des années 2000, la part du PNB consacrée à l'éducation se situait entre 2 et 2,79 %, ce qui est moins que ce que lui consacrent d'autres PEVD comme l'Inde par exemple, et très loin des 6 % recommandés par l'UNESCO. Haski P., « La Chine met à prix… », art. cit. Ma J., « Education funding to rise to 4pc of GDP », *SCMP*, 1er mars 2006.

5. « Guanzhu nongmingong zinü ruxue, Sichuan ge jie renshi xianyan xiance » (Des personnalités sichuanaises de tous les milieux se préoccupent de la scolarisation des enfants de migrants et proposent des mesures), *Sichuan ribao*, 6 septembre 2004, disponible sur le site [www.scd.com.cn].

6. Nous avons déjà évoqué la charge financière que représente cette taxe pour les familles, qui est par ailleurs souvent prélevée sans aucun contrôle, varie considérablement d'un établissement à l'autre et augmente avec le niveau scolaire. La presse de Chengdu rapportait que cette taxe s'élevait en 2003 à 1 200 yuans par an pour

nant des années 2000, la situation est donc la suivante : le gouvernement central reporte la responsabilité financière de la scolarisation des enfants de migrants sur les gouvernements municipaux, qui eux-mêmes la reportent sur les écoles, lesquelles font à leur tour porter tous les frais aux familles.

L'État central a cependant reconnu dès le départ la nécessité qu'un secteur privé vienne compléter l'offre limitée du secteur public : les Mesures de 1998 prévoient la possibilité pour les « forces sociales » de créer des « écoles simplifiées » (*jianyi xuexiao*) auxquelles les gouvernements municipaux sont tenus d'apporter un « soutien actif » (art.9). Le Centre reconnaît donc l'existence de ces écoles privées spécialisées dans l'accueil des enfants de migrants qui étaient déjà apparues à l'époque dans les plus grandes villes pour parer à l'absence de services publics. Il préconise une tolérance particulière pour ces établissements qui ne peuvent rivaliser avec les moyens des écoles publiques mais constituent la seule alternative pour les plus démunis ; et encourage une coopération entre les autorités locales et ces dernières pour qu'elles puissent améliorer leurs conditions. Mais les directives restent extrêmement imprécises, un seul article étant consacré à ces écoles « simplifiées » sur les 19 que comportent les Mesures. Aussi les fonctionnaires en charge de l'autorisation et du contrôle de ces établissements, qui n'ont « aucune directive à suivre ni aucune idée des exigences du gouvernement envers ces écoles informelles » comme le déplore le directeur de l'une d'entre-elles à Pékin[7], se sont-ils naturellement reportés aux *Règlements pour la création d'écoles par les forces sociales*[8], publiées par le Conseil des affaires de l'État en 1997. Ces règlements visent avant tout à encourager le développement d'un secteur privé dans le domaine de la formation professionnelle et de l'éducation suivant, précédent ou complétant le cursus de scolarité obligatoire (crèches, enseignement supérieur de langues, petits cours pour préparer les examens). Ils permettent à une élite argentée déçue par le manque de moyens du secteur public, de s'offrir de meilleures conditions d'éducation et de formation. Les exigences en termes d'organisation interne et de fonctionnement de ces établissements, d'investissement de départ et de revenus, de qualité des équipements etc., sont en totale contradiction avec la tolérance particulière accordée par les Mesures de 1998 aux écoles accueillant les migrants et ne sont de toute évidence pas adaptées au problème spécifique de la scolarisation de ces enfants. Le Centre n'a cessé depuis lors de maintenir cette ambivalence à l'égard des écoles privées pour enfants de migrants. En août 2002, le ministre de l'Éducation a rassemblé une commission spéciale chargée de réfléchir au problème ; celle-ci a réaffirmé qu'il était de la respon-

---

les deux premières années d'école primaire, auxquels s'ajoutent chaque année des frais divers de 400 yuans (He S., « Yiwu jiaoyu weishenme yao qufen shi fou yuan zhumin » (Pourquoi doit-on discriminer entre résidents d'origine et les autres en matière d'éducation obligatoire ?), *Tianfu zaobao*, 22 février 2004) ; au collège, la taxe de scolarité provisoire s'élève environ à 2 600 yuans par an (« Guanzhu nongmingong zinü ruxue… », *loc. cit*).

7. Li W., « Liudong renkou dao naer qu dushu ? » (Où les enfants issus de la population flottante peuvent-ils aller étudier ?), *Zhongguo jiaoyubao*, 24 mai 1998.

8. Guowuyuan (Conseil des affaires de l'État), *Shehui liliang banxue tiaoli* (Règlements pour la création d'écoles par les forces sociales), 31 juillet 1997, [www.law.com.cn].

sabilité des gouvernements municipaux de contrôler et de soutenir ces écoles : « l'éducation des enfants de migrants pendant la période de scolarité obligatoire échoit aux gouvernements locaux, quelque soit le type d'écoles simplifiées qui les reçoivent, toutes doivent finir par être régularisées[9] ». Mais la même année, l'APN a publié la *Loi pour promouvoir l'éducation non-gouvernementale*[10] qui reconnaît l'existence de ce qu'il est d'usage d'appeler en Chine les « écoles pour aristocrates » (*guizu xuexiao*) et vise à les règlementer en établissant des conditions sévères à l'obtention d'un permis. Cette loi instaure un système scolaire à deux vitesses, l'un – public – pour les pauvres et l'autre – privé – pour les riches. Elle ne prend absolument pas en compte l'existence d'un secteur privé pour les plus démunis, et qui est le seul à répondre aux besoins des familles migrantes. Lorsque cette loi a remplacé en septembre 2003 les règlements de 1997, elle a accru les pouvoirs de répression des autorités locales : un an après son entrée en vigueur, aucune école pour enfants migrants n'avait, à notre connaissance, obtenu de permis à Chengdu[11].

Dans la mesure où la politique du Centre établit des principes contradictoires, elle donne prise aux tenants du droit à l'éducation pour tous, aux familles migrantes et aux écoles privées pour faire valoir leurs convictions et leurs intérêts ; mais elle donne également prise aux autorités locales pour s'opposer aux écoles informelles et préserver leurs intérêts au détriment du droit à l'éducation des enfants de migrants[12]. Autrement dit, si la loi est devenue un référent commun aux deux parties, chacune l'interprète et l'utilise en fonction de ses intérêts propres, tout en prétendant agir pour préserver les droits des citoyens chinois.

S'appuyer sur la loi pour créer des écoles

De janvier 2003 à la fin de l'année 2005, nous avons mené des enquêtes régulières auprès de sept écoles privées pour enfants de migrants, et avons plus particulièrement suivi deux d'entre elles, l'école Yangfan et l'école Bashu, qui, fondées en 2002, sont parmi les premières à avoir vu le jour à Chengdu. Ces établissements représentent une seconde génération par rapport aux premières écoles, apparues près de dix ans auparavant à Pékin et dans les autres grandes

9. « Zhongguo jiaoyubu shouci zhaoji huiyi guanzhu mingong zinü jiaoyu » (ministère de l'Éducation nationale réunit pour la première fois une commission pour l'éducation des enfants de migrants), *Zhongguo qingnianbao*, 19 août 2002, [www.news.sohu.com].

10. Quanguo renmin daibiao dahui changwu weiyuanhui (Comité permanent de l'Assemblée populaire nationale), *Zhonghua renmin gongheguo minban jiaoyu cujinfa* (*Loi de la République populaire de Chine pour promouvoir l'éducation non-gouvernementale*), 28 décembre 2002, [www.moe.edu.cn].

11. Entretiens avec He X., responsable du bureau de l'Éducation de l'arrondissement de Chenghua et avec des directeurs d'écoles situées dans les quartiers de Wuhou et de Jingniu, octobre 2004.

12. La situation que nous allons décrire est en cela similaire à celle mise en lumière par Kevin O'Brien dans les campagnes chinoises. Depuis le début des années 1990, le gouvernement central a mis en place un certain nombre de politiques afin de mieux protéger les droits des paysans, qui servent de référent à ces derniers pour défendre leurs droits. Mais l'ambiguïté de ces politiques offre également des leviers aux fonctionnaires locaux pour protéger leurs intérêts. O'Brien K. J., « Rightful resistance », *World Politics,* n° 49, October 1996, p. 42.

villes de l'Est[13]. D'une part, à la différence des premières, elles sont fondées par des urbains et non par des travailleurs migrants. Le fait que ces urbains ne soient pas originaires de la ville[14] leur donne cependant une conscience particulière du problème de l'exclusion des non-résidents, dont ils sont eux-mêmes victimes. Ces nouveaux directeurs d'écoles – pour la plupart eux-mêmes d'anciens professeurs- sont à la fois motivés par leurs convictions personnelles et par les profits à réaliser. Comme le souligne le fondateur de l'école Yangfan : « Etudier est un droit qui ne souffre aucune condition », mais ce dernier a mené dans plusieurs villes de Chine une vaste enquête ressemblant fort à une étude de marché avant d'ouvrir son établissement à Chengdu. Cette deuxième génération de directeurs d'écoles possède donc un capital social, économique et un savoir que n'ont pas les travailleurs migrants. Ceci explique, d'autre part, que ces directeurs soient plus enclins que les premiers à fonder leur entreprise sur une législation qui s'est entre-temps étoffée.

Toutes les écoles que nous avons visitées à Chengdu ont tenté de se conformer autant que possible aux *Règlements de la province du Sichuan pour la création d'écoles par les forces sociales*[15] ainsi qu'aux *Critères de la province du Sichuan pour l'établissement d'institutions éducatives non-gouvernementales*[16]. Dans la lignée des Règlements publiés par le Centre en 1997, ces documents soumettent l'obtention d'un permis à des critères extrêmement sévères auxquels doivent répondre le directeur de l'école, ses enseignants, sa gestion, son terrain, ses locaux et ses équipements. Ils fixent l'investissement minimal de départ à 200 000 yuans pour une école primaire et à un million pour un collège. Ils autorisent en outre les gouvernements d'arrondissement – auxquels échoit la responsabilité de contrôler et d'autoriser ces écoles – à exiger des dépôts de garantie si le représentant légal de l'école n'est pas propriétaire des locaux ainsi que tout autre document qu'ils jugeront nécessaires. Aussi chaque gouvernement d'arrondissement à Chengdu a-t-il également publié des règlements pour la création d'écoles par les forces sociales qui spécifient la teneur du dossier à constituer ainsi que les démarches à effectuer auprès des différents organes administratifs pour faire la demande d'un permis. Celui-ci doit être obtenu avant l'ouverture de l'établissement, ce qui s'est à notre connaissance jamais produit à Chengdu. Les écoles commencent donc à fonctionner dans l'illégalité, dans l'espoir de pouvoir être régularisées par la suite. Lorsque nous avons commencé notre terrain à Chengdu en janvier 2003,

13. La première école connue pour enfants de migrants à Pékin, l'école Xingzhi, a été fondée en 1994. Sur les écoles de la première génération, voir en particulier l'enquête de Han Jialing à Pékin : Han J., « Beijingshi liudong ertong… », art. cit., et HRIC, *Shutting out the poorest…*, *op. cit.*

14. Par exemple, le fondateur de l'école Yangfan est originaire de la province du Jiangxi, celui de l'école Dushi de la ville de Zhibin au Sichuan, les fondatrices des écoles Bashu et de Fengshuang sont originaires de Chongqing.

15. Sichuan sheng renmin daibiao dahui (Assemblée populaire de la province du Sichuan), *Sichuan sheng shehui liliang banxue tiaoli* (Règlements de la province du Sichuan pour la création d'écoles par les forces sociales), 18 décembre 1998, [www.law.com.cn].

16. Sichuan sheng renmin zhengfu bangongting (Gouvernement de la province du Sichuan), *Sichuan sheng minban jiaoyu jigou fenlei shezhi biaozhun* (Critères de la province du Sichuan pour l'établissement d'institutions éducatives non-gouvernementales), 30 avril 2002, [www.my-edu.net].

seules trois écoles, sur la dizaine que comptait la ville, avaient obtenu un permis, et l'une d'entre elles l'a perdu quelques mois plus tard. Or les enfants scolarisés dans les écoles illégales ne reçoivent pas de diplômes et peuvent difficilement faire valoir leurs années d'études lorsqu'ils veulent réintégrer une école publique ou chercher un emploi.

Dans la mesure où elles ont tenté de se conformer aux règlements, et en particulier aux normes d'investissements[17], les écoles que nous avons visitées à Chengdu offrent des conditions de scolarité qui, bien que restant bien inférieures aux écoles urbaines, sont correctes et en tout cas meilleures que beaucoup d'écoles en zone rurale. Elles présentent aussi les avantages de n'émettre aucune condition au recrutement des élèves (que ce soit en termes de papiers administratifs, d'origine ou de niveau scolaire), d'accepter les enfants handicapés[18], ce qui n'est souvent pas le cas des écoles urbaines, et surtout de demander des frais de scolarité bien moins élevés que les établissements publics. Au début de l'année 2003, ces frais s'étalaient sur une fourchette allant de 500 à 600-650 yuans par semestre de la dernière année de maternelle à la dernière année d'école primaire, soit plus de trois fois moins que dans les écoles publiques. Les familles en difficulté bénéficient de conditions préférentielles, les écoles leur faisant crédit ou les dispensant de payer une partie des frais. Les locaux, d'anciens entrepôts ou usines reconvertis situés dans les quartiers pauvres de la périphérie urbaine où se concentrent les migrants, sont certes modestes mais pourvus de portes et de fenêtres (ce qui est rarement le cas dans les écoles rurales ou dans les écoles pour migrants de la première génération), de tables, de chaises et de tableaux en bon état. Les cours de récréation – où, conformément aux règlements, flotte le drapeau national – ont plantées d'arbres et comportent des équipements sportifs comme des barres parallèles, des tables de ping-pong et des paniers de basket. Ces écoles sont généralement pourvues d'ordinateurs de récupération, de modestes salles de lecture et d'instruments permettant de dispenser des cours de musique. Les élèves y suivent le cursus obligatoire, y compris les cours d'anglais, de musique, de sport et d'informatique qui font régulièrement l'objet de frais supplémentaires dans les écoles publiques et dont les plus pauvres sont souvent exclus. Contrairement aux écoles de la première génération qui utilisaient les manuels scolaires qu'elles faisaient venir des villages d'origine, les manuels utilisés dans ces établissements sont les mêmes que ceux des écoles publiques urbaines[19]. Ces établissements tentent aussi de reproduire les modes de fonctionnement des écoles urbaines en organisant des réunions de parents d'élèves ainsi que des concours de diction, chant, danse, rédaction… Enfin, contrairement aux établissements publics, ils essaient généralement de répondre aux besoins spécifiques de ces enfants, tant

17. Le fondateur de Yangfan et ses collaborateurs ont effectué un investissement de départ 500 000 yuans, la fondatrice de Bashu et son mari de 200 000 yuans.

18. Par exemple, un enfant scolarisé à Yangfan qui avait perdu ses deux bras dans un accident y apprenait à écrire avec les pieds.

19. Utiliser ces manuels s'avère une véritable gageure pour les écoles dans la mesure où les autorités interdisent aux librairies Chine nouvelle de les leur vendre. Les écoles les font donc venir de Chongqing. Entretiens avec les responsables de Bashu et Shuangfeng, novembre 2003.

en matière pédagogique que de prise en charge sociale, puisqu'ils restent souvent ouverts après la classe et le week-end pour offrir un lieu de sociabilité à des enfants trop souvent livrés à eux-mêmes.

Malgré leurs efforts pour rapprocher la qualité de leur enseignement et de leurs équipements des standards urbains, ces écoles sont dans l'impossibilité de se conformer en tout point à des règlements qui ne sont pas adaptés à leur situation. Étant donné leur manque de prestige et la faiblesse de la rémunération qu'elles proposent, elles ne peuvent par exemple espérer recruter des enseignants aussi qualifiés que ceux employés dans les écoles urbaines, aussi la plupart de leurs professeurs sont-ils d'origine rurale. Elles ne peuvent améliorer la qualité de leurs locaux et de leurs équipements – les autorités locales exigent de certaines d'entre elles qu'elles construisent des salles de musique et des laboratoires – sans en répercuter le coût sur les frais de scolarité. D'une manière générale, elles hésitent à entreprendre des travaux d'infrastructure dont elles ne sont pas sûres qu'ils puissent leur garantir l'obtention d'un permis. Enfin, elles ne peuvent respecter le nombre d'élèves par classe (ni le rapport superficie/élèves) quand le nombre d'enfants qui frappe à leurs portes ne cesse d'augmenter. Or toutes ces infractions constituent des éléments qui permettent aux autorités locales d'étayer leur refus de régulariser ces écoles ou de justifier leur fermeture. En retour, les écoles s'opposent à l'autorité des gouvernements locaux en s'appuyant sur la législation nationale qui reconnaît le droit à l'éducation pour tous, et sur les directives du Centre qui préconisent une tolérance particulière à l'égard des conditions matérielles des « écoles simplifiées » accueillant les enfants de migrants. S'inscrivant dans cette légalité, elles mettent en avant leur mission sociale en s'affirmant comme des « écoles du peuple » (*pingmin xuexiao*) opposées aux « écoles pour aristocrates » (*guizu xuexiao*) et dénoncent l'absence de loyauté des cadres à l'égard de la politique du Centre, leur corruption, leur arbitraire et l'illégitimité de leurs demandes. Elles se posent ainsi en véritables représentantes du service public.

S'appuyer sur la loi pour s'opposer aux écoles

Tout en laissant une marge de manœuvre aux autorités locales, la politique du Centre prend à revers les intérêts de ces dernières. Accorder une tolérance particulière à ces écoles signifie prendre le risque qu'elles se multiplient et, avec elles, le nombre de travailleurs migrants en ville. Par ailleurs, les gouvernements locaux sont peu enclins à louer des terrains à des écoles qui, selon la loi, sont exonérées d'impôts contrairement aux entreprises. Dans un contexte où l'image et l'aspect des villes sont très valorisés, ils sont également hostiles à des établissements qui ont piètre allure et sont perçus comme un élément de dépréciation du paysage urbain. Enfin, accorder un permis à une école ou maintenir sous tutelle celles qui ne sont pas encore autorisées pour les aider à améliorer leurs conditions signifie déployer de nouvelles ressources administratives pour les soumettre à des contrôles réguliers concernant le contenu et la qualité de leur enseignement, leur

mode d'administration et leur gestion financière, leurs conditions sanitaires et de sécurité. Le gouvernement de l'arrondissement de Jingniu a ainsi imposé des « frais de gestion » à l'école Caiyi en échange de sa légalisation[20]. Beaucoup de fonctionnaires urbains continuent en effet de considérer qu'ils ne sont pas responsables de l'éducation des non-résidents et qu'ils doivent être dédommagés, voire rémunérés par cette population pour lui rendre service. Pour toutes ces raisons, les autorités locales ont intérêt à maintenir dans l'illégalité les écoles pour enfants de migrants, et à empêcher qu'elles ne se développent.

À leur tour, les autorités locales, et en particulier les gouvernements d'arrondissement qui sont chargés du contrôle et de l'autorisation de ces écoles, interprètent et utilisent la loi à leur profit. Elles se fondent sur le fait que les directives du Centre stipulent que les enfants de migrants doivent être avant tout scolarisés dans les écoles publiques pour mener une guerre sans merci aux écoles privées. Elles exigent l'application à la lettre des règlements ou profitent de la latitude que leur confère la législation provinciale pour émettre des conditions fantasques à la régularisation des écoles, comme exiger un acte de propriété du terrain, de changer les dimensions des tables et de chaises ou d'augmenter le prix de la caution. À partir de 2003-2004, le Centre ayant souligné à plusieurs reprises que les gouvernements locaux devaient garantir les mêmes conditions d'accès à l'éducation aux enfants migrants qu'aux enfants urbains, les autorités ont commencé à dénoncer la discrimination que les écoles « hors normes » font subir aux enfants de migrants[21]. Le refus de régulariser ces écoles est désormais justifié au nom de l'égalité de traitement entre citoyens.

Toutes les conditions émises par les autorités ne sont cependant pas illégitimes et contraignent dans une certaine mesure ces écoles à maintenir des conditions décentes. La demande de caution ou d'acte de propriété des locaux par exemple vise à dédommager les familles lorsque les écoles font faillite et que les directeurs, ce qui arrive parfois, mettent la clé sous la porte. Mais c'est souvent l'inverse qui se passe, à savoir que le montant de la caution est tel (260 000 yuans pour 320 élèves dans l'arrondissement de Wuhou), qu'il accule les établissements à la faillite ou à augmenter considérablement leurs frais de scolarité. Aussi la plupart des établissements ne sont pas régularisés faute de pouvoir payer la caution. De même, les autorités invoquent le fait qu'elles ne peuvent régulariser des écoles qui ne répondent pas aux normes d'hygiène et de sécurité car elles seraient tenues responsables en cas d'accident et veulent protéger les enfants. Mais au lieu de guider et d'aider ces écoles afin qu'elles améliorent leurs conditions, elles organisent des campagnes de diffamation contre ces établissements, envoient des

20. De même, les autorités de Chenghua demandent le paiement de frais administratifs s'élevant à 100 yuans par élèves pour suivre une école privée, entretien avec le directeur de Yangfan, novembre 2003.

21. Réunion au siège de la rédaction du journal *Tianfu zaobao*, 22 mai 2004 ; « Guanzhu nongmingong zidi ruxue… », art. cit.

forces de police qui menacent de les fermer, et coupent l'eau et l'électricité afin d'en chasser les élèves[22].

Certains arrondissements sont cependant plus favorables que d'autres à ces établissements. C'est le cas de l'arrondissement de Jingniu qui compte le plus grand nombre de travailleurs migrants et où les autorités sont réputées plus tolérantes. En novembre 2003, les quatre écoles qui avaient obtenu un permis (Zhenguang, Yingcai, Caiyi, Zhengxing) se situaient dans cet arrondissement[23]. Aucune ne possède tous les équipements et les infrastructures requis mais leurs conditions matérielles et d'enseignement sont meilleures que celles des écoles illégales, et elles font l'objet d'un suivi et de contrôles de la part des autorités. Les frais de scolarité sont par conséquent beaucoup plus élevés que dans les autres écoles privées accueillant des enfants de migrants. Par exemple, à Yingcai, la première école à avoir ouvert ses portes à Chengdu en septembre 2000, les frais de scolarité pour un semestre s'élevaient déjà à la rentrée 2002 à 750 yuans pour la première année d'école primaire et à 800 yuans pour la deuxième à la sixième année[24]. Même s'ils restent moins élevés que dans les écoles publiques, ils sont inabordables pour les familles les plus pauvres qui n'ont d'autre choix que de confier leurs enfants à des écoles illégales qui sont susceptibles d'être fermées à tout moment par les autorités[25].

Si la loi est devenue un référent commun pour les deux parties, qui l'invoquent pour légitimer leurs demandes et leurs actions, l'ambivalence du Centre et le conflit des normes qui en résulte n'offrent pas de véritable protection aux écoles et aux élèves qu'elles scolarisent. Afin de préserver leurs intérêts et les droits des enfants migrants, celles-ci doivent ainsi recourir à des stratégies qui relèvent de ce que Kevin O'Brien appelle la « résistance légitime » (*rightful resistance*[26]).

Stratégies de résistance

La spécificité de la « résistance légitime » et qu'elle ne se place pas dans l'opposition au pouvoir mais s'inscrit au contraire dans le cadre de valeurs officielles bien établies, dont elle se revendique : c'est ce en quoi elle est dite « légitime » et se distingue d'un schéma traditionnel de résistance qui opposerait la société à l'État. En s'abritant derrière la loi et la rhétorique du pouvoir, dont ils feignent de ne pas voir l'ambivalence, les protestataires ont recours à des modes de résistance qui sont à la limite de ce qui est permis, combinant souvent une action juridique

22. C'est ce qui est arrivé à l'école Bashu en août 2002 ; lors d'une de nos enquêtes en octobre 2004, l'école Fengshuang était privée d'eau et d'électricité depuis deux mois.
23. Toutes les écoles que compte cet arrondissement n'ont cependant pas été régularisées.
24. Yang X., « Dagongzhe zinü, yao jin xuexiao you duo nan » (Qu'il est difficile pour les enfants de migrants d'aller à l'école), *Sichuan ribao*, 11 novembre 2002.
25. D'après l'article précédemment cité et nos entretiens avec des parents d'élèves, beaucoup de couples de travailleurs migrants ont un revenu mensuel d'environ 1 000 yuans.
26. O'Brien K. J., Li L., *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

à des pressions politiques[27]. Ce type de résistance, qui apparaît lorsque les droits proclamés ne sont pas garantis, fait ainsi appel à des soutiens politiques et à celui de l'opinion publique. En retour, ces soutiens sont rendus possible par le fait que cette résistance s'inscrit dans le cadre des valeurs proclamées par le régime et vise à faire appliquer la politique du Centre au niveau local. Cette stratégie n'est pas sans rappeler celle qui était déjà mise en œuvre par certaines factions de gardes rouges pendant la Révolution culturelle et qui consistait à « agiter le drapeau rouge pour lutter contre le drapeau rouge » (*qu hongqi da hongqi*)[28].

Nous allons exposer deux cas de « résistance légitime ». L'un est un exemple typique qui allie une action en justice à la recherche de soutiens au sein du pouvoir. L'autre est un exemple plus atypique de ce que nous appelons une « stratégie préventive d'exposition ». Comme le souligne O'Brien, l'ambivalence des normes proclamées par le régime reflète des divisions au sein du pouvoir[29]. Aussi les protestataires tentent-ils de trouver des protections en exploitant les divergences d'intérêts au sein de différents échelons d'une même administration ou encore en jouant par exemple les organisations de masse contre l'administration.

Après avoir soumis son dossier de demande de permis, l'école Bashu recevait le 15 août 2002 un avis du bureau de l'Éducation de l'arrondissement de Wuhou l'informant que l'école n'étant pas aux normes, elle devait cesser immédiatement de recruter des élèves. Cet avis était suivi le 3 septembre 2002, quelques jours après la rentrée, d'un avis de sanction administrative annonçant la fermeture de l'école et, le 11 septembre, d'un arrêté fixant la date d'« éradication » de l'établissement à 30 jours après réception de la lettre.

Peu après la réception du premier avis de fermeture de l'établissement, l'un des fondateurs de l'école a envoyé une « plainte aux dirigeants » adressée au gouvernement du village administratif, aux bureaux de l'Éducation de l'arrondissement, de la municipalité et de la province, au bureau municipal des Lois et des Réglementations ainsi qu'aux Assemblées populaires de la municipalité et de la province. Se faisant son propre avocat, l'auteur appelle les dirigeants supérieurs à « appliquer la loi avec sévérité et clarté, maintenir le droit et l'équité » (*mingjing gaoxuan, bingfa gongzheng*), détaille les objectifs et les conditions de son école, les démarches effectuées pour la régulariser ainsi que les difficultés rencontrées et cite scrupuleusement tous les articles de loi sur lesquels son entreprise repose. La lettre se termine par un appel à sauver l'école au nom du droit à l'éducation pour tous et par une mise en garde sur les conséquences sociales qui sont à craindre si ce droit n'est pas respecté. Cette lettre était accompagnée d'une autre plainte, spontanément rédigée par les parents d'élèves, dans laquelle ils décrivent la discrimination dont leurs enfants font l'objet dans les écoles publiques ainsi

27. C'est ce que l'auteur appelle des « boundary spanning claims », voir O'Brien K. J., « Neither transgressive nor contained : boudary-spanning contention in China », *Mobilization : An International Journa*l, n° 8 (1), 2003, p. 51-64.
28. Voir par exemple *Révo. Cul. dans la Chine pop., Anthologie de la Presse des gardes rouges*, *op. cit*, p. 25, 54.
29. O'Brien K. J., « Rightful resistance », art. cit., p. 44-45.

que leur satisfaction à l'égard de l'école Bashu[30]. Ils appellent les dirigeants à leur rendre justice au nom de « l'esprit de la théorie des Trois représentativités » développée par le Président Jiang Zemin et en retour de leur contribution au développement économique de Chengdu. Enfin, ils demandent que plus d'écoles de ce type puissent ouvrir leurs portes dans l'intérêt du développement du pays et du maintien de la stabilité sociale.

Suite à la réception de la décision de fermeture de l'établissement, l'école a également fait appel auprès du tribunal populaire de l'arrondissement de Wuhou. Mais le tribunal, qui peut difficilement s'opposer au gouvernement dont il dépend, a confirmé la décision de celui-ci et a fixé la fermeture au 1er janvier 2003[31]. Entre-temps, le bureau de l'Éducation de la municipalité de Chengdu avait réagi à la plainte qui lui avait été adressée en envoyant une équipe de contrôle sanitaire qui, après inspection, a déclaré l'école aux normes[32], tandis que l'Assemblée populaire de la province du Sichuan intervenait directement auprès du gouvernement de l'arrondissement en l'incitant à suspendre provisoirement la fermeture de l'école.

Cet exemple de « résistance légitime » montre comment les personnes estimant que leurs « droits légaux » ont été enfreints parviennent à tirer parti des divergences d'intérêts et de vues au sein de l'élite dirigeante. En effet, le gouvernement et l'Assemblée populaire au niveau provincial ont avant tout pour vocation de défendre les intérêts de leurs ressortissants et sont les moins impliqués dans les enjeux locaux. La municipalité quant à elle représente un niveau intermédiaire entre la province et le gouvernement d'arrondissement et voit ses intérêts pencher des deux côtés. D'une part, elle a à cœur de limiter l'immigration et ne peut désavouer une administration chargée de mettre en place une politique qu'elle cautionne, mais elle doit veiller à limiter les mécontentements afin de préserver l'ordre social et sait qu'une grande partie de ces enfants migrants seront les urbains de demain[33]. Cette ambivalence est d'ailleurs reflétée par le fait que la municipalité de Chengdu n'a jamais publié de mesures précisant les critères et les modalités d'obtention d'un permis pour les écoles privées.

Le deuxième exemple permet d'illustrer l'aspect public de cette « résistance légitime » : dans la mesure où ils s'appuient sur des valeurs officielles, ceux qui y recourent peuvent non seulement obtenir des soutiens, mais encore cherchent avant tout la visibilité, à « faire du bruit », pour reprendre les termes

30. La lettre s'intitule : « Zui jinji de huyu, zui qianglie de yaoqiu » (Un appel des plus urgents, une demande des plus pressantes).

31. *Chengdu shi Wuhou qu renmin fayuan gonggao*, (Proclamation du tribunal populaire de l'arrondissement de Wuhou), 17 décembre 2002.

32. *Chengdu shi fangwu anquan jianding bangongshi wenjian* (Document du département d'appréciation de la sécurité des bâtiments de la municipalité de Chengdu), 24 décembre 2002.

33. Par exemple, le soutien de Li Chuncheng, alors maire de Chengdu, à Zhou Yong'an fondateur de l'école Yangfan, a été décisif dans le fait que l'école ait obtenu un permis en juillet 2002. Li aurait en effet dit à Zhou que Chengdu devait créer son propre modèle d'intégration des enfants de migrants et qu'il encourageait de ce fait les initiatives ; entretien avec Zhou Yong'an, janvier 2003.

de O'Brien[34]. C'est ce que nous appelons une « technique d'exposition » car plus la résistance s'expose aux yeux de tous, plus elle expose l'opposant et moins elle est exposée à la répression. Dans ce cas précis, la stratégie est préventive car elle anticipe un conflit qui n'a pas encore éclaté et vise à l'empêcher.

Fondée en janvier 2002, l'école Yangfan, située dans l'arrondissement de Chenghua, a obtenu un permis au mois de juillet de la même année. Comptant 350 élèves lors de son ouverture, elle en scolarisait 1 500 au moment des faits en mars 2003, et avait déjà ouvert une annexe à deux kilomètres de l'établissement principal. Déjà surchargée, Yangfan devait faire face à toujours plus de nouvelles demandes de scolarisation. Le directeur s'étant vu refuser par les autorités la location d'un terrain jouxtant son établissement qu'il voulait agrandir, il avait dû détruire les logements des professeurs, la cantine et la salle d'expérience pour construire de nouvelles salles de classe. Doublement en infraction, les infrastructures détruites étant requises par la législation et le nombre d'élèves dépassant largement le maximum autorisé, l'école s'était déjà vue notifier que son permis ne serait pas renouvelé.

Afin de parer au danger, le directeur de Yangfan, Zhou Yong'an, est parvenu à construire tout un réseau social autour de son école et à trouver divers soutiens auprès des médias[35], d'institutions académiques et d'organisations de masse, qu'il a su s'allier grâce à ses réflexions sur l'inégalité des chances, l'aide à l'insertion des travailleurs migrants en ville et le renouvellement des méthodes pédagogiques. Monsieur Zhou a scellé le 29 mars 2003 une collaboration avec le Groupe de jeunes volontaires pour l'éducation de l'université du Sichuan[36] qui s'est engagé à dispenser gratuitement aux élèves qui le souhaitent des cours de mathématiques, de chinois, d'anglais, de danse et de musique le week-end. La cérémonie d'inauguration a été présidée par les responsables de la Ligue de la jeunesse communiste de Chengdu, des Comités de jeunes volontaires de cette ligue au niveau de la municipalité et de l'université du Sichuan, d'un représentant de l'Académie des sciences sociales du Sichuan et de l'UNESCO. Ces personnalités se sont exprimées, devant les caméras de la Télévision de Chengdu et de la chaîne éducative de la Télévision du Sichuan, en faveur de l'engagement social du directeur de Yangfan. Monsieur Zhou a su tirer profit du climat politique inauguré par la session de l'APN de mars 2002, au cours de laquelle le Premier ministre s'était exprimé en faveur de la protection des « groupes vulnérables » (*ruoshi qunti*), et

34. O'Brien K. J., Li L., *Rightful resistance in rural China*, *op. cit.*, préface p. XII.

35. Plusieurs articles consacrés à cette école sont parus dans la presse locale, par exemple : « Nongmingong zidi xuexiao zhuang zheng le » (Une école pour enfants de migrants vient d'obtenir un permis), *Chengdu Shangbao*, 2 juillet 2002 et « Shen chu guan'ai de shou » (Tendre une main affectueuse), *Chengdu wanbao*, 3 janvier 2003. L'émission de télévision *Xianchang* (In situ), sponsorisée par China Télécom, lui a également consacré un reportage.

36. Ce groupe de volontaires, fondé en 1997, qui réunit environ 4 000 étudiants de l'université du Sichuan, pour la plupart membres de la Ligue de la jeunesse communiste, effectue un travail pédagogique et social à l'adresse de plusieurs groupes sociaux (jeunes criminels, personnes âgées, enfants de paysans pauvres…) en échange duquel les étudiants comptabilisent des « bonus » qui leur permettront d'obtenir en retour l'aide de la société et du Parti en cas de besoin. Entretiens avec des membres de ce groupe, janvier 2003.

confirmé lors du XVIè Congrès du PCC, celui-ci s'étant prononcé en faveur de la lutte contre les inégalités sociales. Encouragés par le document no.1 de 2003 faisant de la protection des droits des travailleurs migrants une priorité politique, les délégués de la Ligue de la jeunesse communiste avaient dénoncé lors de la session de l'APN – qui s'était tenue quelques jours avant la cérémonie – les inégalités de traitement dont sont victimes les migrants en matière d'éducation[37]. Monsieur Zhou a également eu l'habileté de transformer l'événement en cérémonie patriotique : celle-ci s'est ouverte sur l'hymne national et s'est tenue dans la cour de l'école où flottait le drapeau de la RPC et à l'entrée de laquelle une banderole célébrait l'obtention d'un permis par l'école. À travers cette mise en scène, Zhou Yong'an avait à cœur d'exhiber la légalité de son école comme pour conjurer la précarité de son statut et de témoigner de ses bons et loyaux services envers sa patrie alors même que le développement de son entreprise était de plus en plus susceptible d'être interprété comme une opposition au gouvernement.

Si ces stratégies de résistance ont permis aux écoles de ne pas être interdites et de continuer à dispenser des cours aux enfants de migrants, Bashu n'a jamais obtenu de permis et Yangfan a perdu le sien en juillet 2003 alors qu'elle scolarisait 2 200 élèves et employait 110 professeurs. Autrement dit, les enfants qui y sont scolarisés y acquièrent une éducation qui ne sera jamais reconnue.

Une triple pression sur les autorités locales

La mobilisation sociale en faveur du droit à l'éducation pour tous

Le tournant de la politique du Centre a libéré les forces sociales, encourageant la critique et les initiatives, mais aussi les revendications des travailleurs migrants. Pour ces derniers, l'éducation représente le seul espoir que leurs enfants aient un avenir meilleur que le leur et s'ils sont prêts à endurer les âfres de leur condition, c'est avant tout pour que leurs enfants puissent en sortir. Les migrants parviennent tant bien que mal à subvenir à leurs besoins en ville grâce à leurs relations, mais « lorsqu'il s'agit de payer les frais de scolarité, on est seul », souligne un ouvrier du bâtiment[38]. La charge financière qu'ils représentent, le fait qu'ils soient devenus le souci majeur de toutes les familles migrantes explique que les liens traditionnels de solidarité ne soient plus d'un grand secours. Aussi l'esquive, qui caractérise souvent le rapport des migrants à l'État, a-t-elle progressivement fait place à une attitude plus pro-active. C'est désormais vers les médias que les migrants se tournent lorsqu'ils ont des revendications à adresser au gouvernement, et dès qu'une école est menacée d'être fermée, le premier réflexe des parents d'élèves est d'appeler la rédaction des journaux[39]. Les médias, qui se

37. « Youths criticise migrant's treatment », *South China Morning Post*, 5 mars 2003.

38. Entretien, avril 2003.

39. C'est ainsi par exemple que les familles ont sauvé (provisoirement) l'école Dushi que les autorités de l'arrondissement de Jingniu s'apprêtaient à fermer en février 2004 : elles ont d'abord contacté la rédaction du *Tianfu zaobao* qui lui a consacré un article, « Feifa xiao guanmen yinchu mingong zidi qidai "guomin" daiyu » (La fermeture d'une école illégale laisse les enfants de migrants en attente d'un traitement de

sont vus attribuer un nouveau rôle de « supervision des gouvernements locaux » (*shehui jiandu*) par le XVI^e Congrès en novembre 2002, accordent de plus en plus d'importance au problème de la scolarisation des enfants migrants, consacrant des reportages aux fermetures d'écoles et offrant une tribune aux revendications des familles. Tout en gardant un ton modéré, ils exercent une véritable pression sur les autorités. Par exemple, un journaliste du *Quotidien du Sichuan* rapporte : « Un travailleur migrant est venu spontanément me trouver. Cela fait cinq ans qu'il vit à Pangzhihua (un quartier de Chengdu), il y a construit des immeubles, des autoroutes, y a aménagé de nombreux appartements, il y a fait toutes sortes de travaux, il a consacré toute sa force et sa sueur à la construction de cette ville. Son enfant doit étudier, les autorités ne pourraient-elles pas prendre en compte la situation difficile des travailleurs migrants et réduire un peu la taxe de scolarité provisoire[40] ? » Fin octobre 2003, les autorités de l'arrondissement de Chenghua ont fermé l'école Guobao qui avait ouvert ses portes deux mois auparavant et scolarisait plus de 400 élèves du primaire au collège. La Chaîne de TV de Chengdu ayant consacré une émission à la fermeture de l'école, une partie des enfants a pu être rescolarisée dans l'école publique d'à côté, et les familles, qui n'ont pas été indemnisées[41], assurées qu'elles n'auraient « provisoirement » rien à payer. Nous avons rencontré en novembre 2003 les parents des élèves qui n'avaient pas été acceptés dans l'école publique, ils s'étaient rassemblés sur le site de l'école qui n'avait pas encore été détruite. Ils avaient trouvé des étudiants pour venir donner des cours à domicile à leurs enfants et se plaignaient que la télévision de Chengdu n'ait « pas osé rapporter toutes leurs revendications » : « Les écoles publiques inventent toutes sortes de taxes (*luan shou fei*) et ne donnent pas de reçu. Tous les jours il y a des nouveaux frais à payer, pour surveiller les enfants pendant les récréations, pour le nettoyage, pour garer son vélo ; avec la taxe de scolarité provisoire, la première année de collège revient au moins à 2 500 yuans ». « L'État fait des affaires sur notre dos, il ne fait rien pour les prolétaires. » « Nos enfants font l'objet de discrimination dans les écoles publiques, ils sont maltraités, on les méprise, nous n'avons pas d'autre choix que de les mettre dans les écoles pour enfants migrants, il faut que le gouvernement reconnaisse ces écoles. » « Le gouvernement doit contrôler les écoles privées et nous aider à récupérer notre argent. » « Même si l'on se saigne pour payer très cher, les écoles publiques ne veulent pas accepter nos enfants à cause de leur mauvais niveau scolaire. » « Pour un semestre d'école primaire, nous (migrants) devons payer plus de 1 000 yuans, eux (urbains) ne paient que 400. Ce n'est pas juste (*bu gongping*),

« citoyen »), *Tianfu zaobao*, 10 février 2004. Cet article a déclenché une réaction en chaîne, d'autres médias locaux et nationaux ayant consacré des articles ou des reportages à cette école. Entretien avec Zhang Zusong, reponsable de l'école, mai 2004.

40. Xian R., « Chenzhong de jiedufei » (Une taxe de scolarité provisoire beaucoup trop lourde), *Sichuan ribao*, 11 septembre 2002. L'article rapporte également le cas d'un couple devant payer 2 100 yuans chaque semestre pour scolariser ses deux enfants dans une école primaire publique, alors que son revenu mensuel ne s'élève qu'à 1 000 yuans.

41. Lorsque l'école a été interdite, son responsable a disparu sans rembourser les frais de scolarité aux familles. Enquête à l'école Guobao, novembre 2003.

nous aussi nous sommes sichuanais. » « Nous aussi nous sommes des citoyens chinois, il n'y a pas de raison que nous soyons exclus. »

Lorsqu'il s'agit de l'éducation leurs enfants, les migrants cessent de s'identifier au statut de paysans et demandent l'égalité des droits. Cette demande se fonde sur l'idée d'un rapport contractuel, d'une réciprocité entre l'État et les citoyens, puisque c'est en retour de la contribution des travailleurs migrants au développement de la ville que le gouvernement municipal doit garantir le droit à l'éducation de leurs enfants. Ce que ces revendications font par ailleurs clairement apparaître, c'est que les conflits liés à l'éducation permettent l'émergence d'une représentation inédite chez les travailleurs migrants de ce que doit être le rôle de l'État. Il s'agit d'une part d'un État médiateur entre les individus puisqu'on lui demande de régler les conflits qui les opposent (« le gouvernement doit nous aider à récupérer notre argent »), et d'autre part d'un État garant d'un service public. En effet, c'est parce qu'elle conditionne l'ascension sociale et la possibilité pour les enfants de ne plus subir le statut de leurs parents que l'éducation, plus encore que la protection sociale, est perçue comme devant faire l'objet d'un service public. Autrement dit, à la logique de marchandisation des droits que tente d'imposer le gouvernement chinois, les migrants lui opposent l'idée que les droits ne sont pas monnayables.

Cette montée des revendications pour le droit à la citoyenneté est relayée par un rassemblement des forces sociales. À Chengdu, l'épicentre de la mobilisation en faveur du droit à l'éducation est le « Réseau de soutien social aux travailleurs migrants de Chengdu » (*Chengdu nongmingong shehui zhichi xitong*). Ce réseau a été créé fin 2002 par la responsable de l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences sociales du Sichuan (ASSS) et la rédactrice en chef de la revue *Fenyou* (*Sharing worries*), l'organe de la Fédération des femmes de la province du Sichuan, dans le cadre du projet « Réduction de la pauvreté chez les jeunes migrants » mené en partenariat avec l'UNESCO. Il s'agit d'un réseau informel, et non d'une organisation, dont l'objectif est de « rassembler toutes les forces sociales et les ressources pour promouvoir l'intégration des travailleurs migrants en ville[42] ». Par « forces sociales », il ne faut pas entendre celles d'une société qui s'opposerait à l'État : il s'agit au contraire d'associer des représentants du Parti, de l'État et de la société afin de promouvoir un objectif présenté comme commun même s'il engage des intérêts divergents. Sa méthode consiste à allier l'action à la recherche et à la réflexion, que ce soit en termes de lobbying ou d'aide sociale aux travailleurs migrants. Ce qui anime ce réseau, c'est à la fois un esprit de civisme et la volonté de concourir au bon développement du pays tout en préservant l'ordre social, notamment en aidant et contraignant les dirigeants à relever les défis sociaux. Il s'agit en effet d'« éduquer » ces derniers afin qu'ils prennent conscience des problèmes et puissent adapter leur politique, autrement

42. *Chengdushi nongmingong zhichi xitong jianshe xiangmu jieshao* (Présentation du projet de construction de réseau social de soutien aux travailleurs migrants de Chengdu), document non-publié remis à l'auteur.

dit de repousser toujours plus loin les limites du système en préservant un esprit de collaboration. Au fur et à mesure cependant, la position du réseau s'est radicalisée, la responsable de l'Institut de sociologie de l'ASSS affirmant désormais que c'est avant tout aux autorités locales – et non aux forces sociales – de prendre en charge l'intégration des travailleurs migrants.

Ce réseau, auquel nous avons participé, a découvert l'existence des écoles privées pour enfants migrants au cours d'une enquête réalisée par l'Institut de sociologie de l'ASSS sur les besoins en formation des travailleurs migrants en janvier 2003. Sa première initiative a été d'inviter les directeurs d'écoles à prendre part aux réunions qu'il organise afin qu'ils y exposent leurs difficultés et de réfléchir ensemble aux solutions pouvant y être apportées. Trois séances de formation des parents d'élèves de l'école Bashu sur les thèmes de l'adaptation à la vie en ville et des relations parents-enfants, ont été organisées en décembre 2003 dans les locaux de l'école. De jeunes volontaires, étudiants en sociologie de l'ASSS, se sont relayés pour dispenser gratuitement des cours (de géographie, d'histoire de la ville) aux élèves, dont certains ont obtenu des bourses scolaires financées par l'UNESCO. Ce soutien accordé à l'école par des organisations officielles a largement contribué à la sauver de l'interdiction dont elle était toujours menacée et a contribué à disposer plus favorablement les autorités de l'arrondissement en sa faveur. Celles-ci, sans toutefois lui avoir accordé de permis, y mènent plus régulièrement des inspections afin d'aider l'école à améliorer ses conditions. En échange, les sociologues de l'ASSS y conduisent des enquêtes sur la population migrante et ses difficultés à s'insérer dans la société urbaine. Ces enquêtes servent à alimenter le discours des spécialistes qui tentent d'orienter les politiques gouvernementales et des extraits de rédactions d'écoliers ont été publiés dans la presse afin de sensibiliser l'opinion publique[43].

La deuxième étape de la mobilisation en faveur de la scolarisation des enfants de migrants a consisté, à partir du printemps 2004, à renforcer la coopération du réseau avec les journaux de Chengdu, en particulier avec le *Tianfu zaobao* et *Sichuan ribao*. Des réunions ont été organisées au siège des rédactions, respectivement le 22 mai et le 5 septembre 2004, avec des responsables de l'éducation à tous les niveaux (arrondissement, ville, province), des directeurs d'écoles privées et publiques, des travailleurs migrants, et bien sûr des spécialistes (sociologues, juristes) et les journalistes. Celle qui s'est tenue au *Tianfu zaobao*, et à laquelle nous avons assisté, s'est ouverte par une déclaration du chef de la rédaction soulignant que la scolarisation des enfants migrants représentant un problème de développement important, il appartenait aux médias, aux fonctionnaires et à tous les milieux de la société de faire preuve de responsabilité sociale afin de rééquilibrer les inégalités et faire en sorte que ces enfants ne nourrissent pas un sentiment de haine envers la société. Au cours de ces réunions, chacun expose son point de vue, ses efforts, ses difficultés et ses revendications, mais les positions restent relativement tranchées. Les écoles privées demandent un assouplissement des conditions de régularisation,

43. « Guanzhu nongmingong… », art. cit.

les arrondissements leur répondent qu'ils ne peuvent pas les autoriser sans conditions. Les journalistes et les spécialistes saluent le rôle social de ces écoles mais demandent à ce qu'elles soient mieux contrôlées grâce en particulier à une législation mieux adaptée, les autorités leur répondent que les enfants doivent avant tout être scolarisés dans les écoles publiques. Ces dernières disent qu'elles ne peuvent rien faire s'il ne leur est pas accordé plus de moyens pour accueillir les enfants de migrants tandis que les parents d'élèves dénoncent le montant inabordable des frais de scolarité et soulignent qu'ils n'ont d'autre choix que de se tourner vers des écoles privées. Quant au représentant du bureau de l'Éducation de la province, il a souligné lors de la réunion du 22 mai qu'« il faut mettre en œuvre les droits de l'homme et pas seulement les prôner », que « la fracture sociale est intolérable et qu'on ne peut accepter qu'il existe des écoles de première, deuxième, troisième catégories pour des citoyens de première, deuxième, troisième catégories ». Dialogue de sourds ? Pas tout à fait, car au final, l'étau se resserre sur les autorités municipales et d'arrondissements. Les compte-rendus de ces réunions ont par ailleurs fait l'objet d'articles dans la presse[44] : il s'agit de donner un signe fort à la société, mais surtout aux intéressés, que « tout le monde se préoccupe des travailleurs migrants » (*gejie renshi dou lai guanzhu nongmingong*).

La réunion au *Tianfu zaobao* s'inscrivait dans une série d'activités organisées pour célébrer les cinq ans du journal et qui toutes étaient dédiées à l'éducation des enfants de migrants. Une collecte de livres a été organisée dans une dizaine de grands magasins et chaînes de restauration rapide de la ville, dont certains représentants, présents à la réunion, avaient déjà financé des sorties éducatives pour présenter la ville et ses universités aux enfants de migrants. Un spectacle a par ailleurs été organisé dans un *shequ* (communauté de quartier) au cours duquel les élèves d'une école menacée d'interdiction ont lu en public leurs rédactions dans lesquelles ils décrivent leur vie, leurs craintes et leurs espoirs[45].

La nouvelle politique du Centre en faveur de la protection des droits des travailleurs migrants encourage ces derniers à cesser de s'identifier au statut de paysan ou de *mingong* et à s'affirmer progressivement comme des citoyens à part entière. Elle permet l'émergence de revendications qui témoignent du fait que les attentes des migrants vis-à-vis de l'État sont en train de changer. Quant aux médias et à l'élite intellectuelle, ils s'appuient sur le nouveau discours du pouvoir pour relayer les revendications des migrants, soutenir les initiatives en leur faveur et faire pression sur les autorités locales, mais veillent avant tout à aplanir les contradictions sociales. Il s'agit de promouvoir une coopération entre les différentes parties afin de limiter la confrontation : leur objectif est autant de favoriser

44. « "Aixin juanshu" chengjiu yi dui yi bang fu » (Succès d'une collecte de livres charitable), *Tianfu zaobao*, 23 mai 2004 ; « Guanzhu nongmingong zinü ruxue, Sichuan gejie renshi xianyan xiance » (Des personnalités sichuanaises de tous les milieux se préoccupent de la scolarisation des enfants de migrants et proposent des mesures), *Sichuan ribao*, 6 septembre 2004.

45. « Shequ huiyan, mingong zinü dang yanyuan » (Un *shequ* organise un spectacle dont les enfants de migrants sont les acteurs), *Tianfu zaobao*, 24 mai 2004.

la prise en compte des droits des travailleurs migrants que de maintenir l'ordre social et d'aider le Parti à améliorer sa « capacité à gouverner » (*zhizheng nengli*).

La stratégie d'expansion des écoles

De leur côté, les écoles privées ont tiré parti de la mobilisation en faveur du droit à l'éducation des enfants de migrants pour mener une stratégie d'expansion, l'idée étant de faire plier les autorités sous le poids du nombre : « plus on sera nombreux, plus on sera fort » déclare l'un des directeurs d'école[46]. Une concurrence effrénée entre les écoles privées d'une part et les gouvernements d'arrondissement et les écoles publiques d'autre part a été déclenchée au cours de l'été 2003 lorsque les autorités ont détruit des locaux fraîchement construits par le directeur de Yangfan : celui-ci avait prétendu qu'ils étaient destinés à accueillir une maison de retraite pour les urbains mais s'apprêtait à y installer une partie de ses élèves. En guise de revanche, Zhou Yong'an a encouragé des professeurs et des administrateurs de son école à ouvrir de nouveaux établissements dans lesquels il a lui-même investi. À la fin de l'année 2003, trois nouvelles écoles avaient ouvert leurs portes à Chenghua (Lizhe, Rongde, Yuliang), et une autre (Dushi) a été créée en février 2004 dans l'arrondissement de Jingniu. À l'été 2005, le bruit courrait que Zhou était impliqué dans onze écoles. De son côté, la directrice de Bashu a aidé à la création d'au moins deux écoles dans le quartier de Wuhou : Fengshuang, fondée par l'une de ses anciennes étudiantes du temps où elle enseignait à Chongqing, et Cuqiao, fondée par l'ancien gardien de Bashu. Cette dernière a par ailleurs agrandi ses locaux et a ouvert une annexe ; en octobre 2004, elle scolarisait 567 élèves. Toutes ces écoles ont désormais des collèges, alors qu'elles s'en tenaient au départ au primaire. Zhou, qui aurait déjà ouvert un lycée, clame qu'il finira par ouvrir une université.

Les écoles tentent de couvrir leur stratégie d'expansion et de conjurer l'hostilité des autorités en exhibant leur conformité à l'idéologie du régime et leur attachement à former des générations futures qui seront dévouées au Parti et à la patrie. Comme dans les établissements publics, la journée commence par la levée du drapeau tandis que les élèves chantent l'hymne national. Les murs d'enceinte et des salles de classe sont bardés des mêmes slogans que dans les écoles publiques : « Respect, calme, propreté, enthousiasme, compétition, aller de l'avant » (*Jing, jing, jing, jin, jing, jin*), « Union, civilisation, création, innovation » (*Tuanjie, wenming, kaituo, chuangxin*), « Etudier avec enthousiasme, faire preuve de fraternité et d'honnêteté, aller de l'avant » (*Jingxue, you'ai, chengshi, jinqu*). L'accent est autant mis sur la propreté, l'hygiène, la discipline, la politesse, le dévouement aux autres et à la société, que sur la transmission du savoir. Il s'agit pour ces écoles de montrer qu'elles contribuent activement à la mission civilisatrice du Parti et aident ce dernier à former de bons citoyens en conformité avec la « morale civique » (*gongmin daode*) du régime. Grâce à elles, les enfants de migrants peuvent « augmenter

46. Entretien, novembre 2003.

leur qualité humaine » (*tigao suzhi*) et ne formeront pas le vivier des délinquants et des criminels de demain. En octobre 2004, l'une d'entre elles arborait sur le mur de sa bibliothèque un slogan d'un autre âge : « Rassemblons nos forces et combattons pour la cause du communisme ! », et affirmait que plus de 400 de ses élèves (sur un total de 700) étaient entrés dans les Pionniers (*shao xiandui*), l'organisation de masse qui prend en charge les enfants de 6 à 13 ans, âge auquel ils peuvent devenir membre de la Ligue de la Jeunesse communiste. Une autre avait écrit sur son mur d'entrée « Tout pour les enfants » (*Yiqie weile haizi*), sans doute une manière d'afficher son but non lucratif, alors même qu'elle avait considérablement augmenté ses frais de scolarité en l'espace d'une année.

Si les écoles s'abritent derrière la bannière du Parti pour promouvoir leurs intérêts, force est de constater que ce procédé sert aussi l'emprise de ce dernier sur la société. Du fait de la fragilité de leur position, les écoles sont obligées de donner des gages au pouvoir et leurs élèves n'en sont que mieux socialisés selon les principes de l'idéologie dominante.

L'évolution de la position du Centre : l'affirmation d'une politique plus claire

En 2003, une commission d'enquête du Conseil des affaires de l'État sur la scolarisation des enfants de migrants a publié des résultats si alarmants que l'État central a été contraint de réagir. L'enquête, menée dans neuf villes dont Chengdu, auprès de 7 817 enfants migrants de 7 à 18 ans et de 12 116 parents ou tuteurs révèle que près de 10 % des enfants abandonnent les études et que 60 % des enfants âgés de 12 à 14 ans qui ne sont plus scolarisés travaillent. Près de la moitié des familles disent que les frais de scolarité représentent leur principale charge financière[47].

Le 30 septembre 2003, le Conseil des affaires de l'État a publié un *Avis pour améliorer l'éducation obligatoire des enfants de travailleurs migrants*[48] stipulant que l'éducation de ces enfants doit désormais être intégrée dans le plan de développement social des villes. Les gouvernements municipaux doivent dégager des fonds pour créer de nouvelles écoles afin d'y accueillir la majorité des enfants de migrants et réduire les frais de scolarité pour les aligner sur ceux des urbains. Des bourses d'études doivent être prévues pour les enfants issus de familles pauvres. Quant aux écoles privées, les conditions concernant les infrastructures doivent être assouplies, mais pas celles concernant l'hygiène, la sécurité et la qualité de l'enseignement. Les municipalités doivent publier des mesures spéciales permettant la régularisation de ces écoles, leur accorder des conditions préférentielles

47. Wu C., « Equal education for migrant children », *China Daily*, 8 octobre 2004.

48. Guowuyuan, *Guanyu jinyibu zuohao jincheng wugong jiuye nongmingong zinü yiwu jiaoyu gongzuo de yijian*, texte reproduit in « Nongmingong zinü shang xue liurudi wei zhu, shou fei bu yingai shoudao qishi » (Les enfants de travailleurs migrants doivent avant tout être scolarisés sur les lieux d'immigration, ils ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination consernant les frais de scolarité), *Zhongguo qingnianbao*, 1er octobre 2003, [www.news.sohu.com].

concernant l'allocation de terrains et la perception de frais de gestion, et prendre en charge la formation de leurs enseignants.

En mars 2004, l'Assemblée populaire nationale a déclaré l'abolition de la taxe de scolarité provisoire ainsi que toutes les autres taxes perçues en plus des frais de scolarité. Le vote a été suivi d'une décision du Conseil des affaires de l'État qui en stipule l'application à partir de la rentrée 2004[49]. Enfin, le comité permanent de l'APN a proposé en octobre 2004 une révision de la Constitution pour y inclure le droit à l'éducation des enfants migrants. Cette proposition de réforme, appuyée par le ministère de l'Éducation nationale, contraindrait les municipalités à allouer leur budget en fonction du nombre réel d'enfants scolarisés et non de leurs résidents permanents, tandis que les Assemblées populaires provinciales se verraient dans l'obligation de rendre compte chaque année à l'APN du budget alloué à l'éducation des enfants migrants et de son utilisation. Elle suggère également que le gouvernement central accorde une aide financière aux municipalités qui reçoivent le plus de travailleurs migrants[50].

Ces politiques ont été suivies d'une mobilisation sans précédent pour leur application : jamais les spécialistes n'ont autant été sollicités sur le sujet, jamais les médias ont accordé autant d'importance à la question[51]. Les réunions que nous avons décrites sont également issues de cette mouvance. Comment ces politiques ont-elles été traduites localement ?

Vers l'égalité du droit à l'éducation ?

La création d'écoles publiques pour enfants migrants

En décembre 2003, la municipalité de Chengdu a annoncé qu'en l'espace de deux ans, cinq écoles publiques seraient créées ou agrandies pour accueillir des enfants de migrants. Elle s'est par ailleurs engagée à investir plus de 20 millions de yuans pour aider les gouvernements d'arrondissement à en supporter le

49. « Nongmingong zinü jiuxue bu zai shouqu jiedufei, zexiaofei » (Les enfants de migrants ne paient plus de taxe de scolarité povisoire ni de taxe pour choisir leur école), 26 mars 2004, [www.news.sohu.com] ; « "quxiao jiedufei" : zhengce li nongmingong zinü you duo yuan ? » (« Abolition de la taxe de scolarité provisoire » : quand les travailleurs migrants pourront-ils bénéficier de cette politique ?), 30 août 2004, [www.news.sohu.com].

50. « Renda changweihui jianyi xiuding yiwu jiaoyufa bao nongmingong zinü quanli » (Le comité permanent de l'APN propose la révision de la loi sur la scolarité obligatoire pour y garantir le droit à l'éducation des enfants de migrants), 27 octobre 2004, [www.news.sohu.com]. Wu C., « Migrant kids enter urban school », *China Daily*, 8 novembre 2004.

51. Voir par exemple « Duihua : rang nongmingong zinü shou jiaoyu shi yiwu bu shi enyi » (Dialogue : permettre aux enfants de migrants d'accéder à l'éducation, c'est une obligation, ce n'est pas de la bienfaisance), *Huaxi dushibao*, 3 novembre 2004. « Gei nongmingong zidi xuexiao zhi jiao lu » (Montrer la voie aux écoles pour enfants de migrants), *Chengdu wanbao*, 9 août 2004 (cet article relate la création d'une école pour enfants de migrants par trois étudiants). « Chengdu : "san wu" xuexiao heizhao 400 nongmingong wa » (Chengdu : une école sans permis scolarise au noir 400 enfants de migrants), *Tianfu zaobao*, 4 février 2004. Malgré son titre trompeur, cet article dénonce en réalité le fait que les fonctionnaires de l'arrondissement de Wuhou n'aient volontairement pas enregistré la demande de permis d'un directeur d'école après lui avoir facturé 660 yuans de frais administratifs.

coût[52]. Nous avons visité quatre de ces établissements. Honghuayan, située dans l'arrondissement de Chenghua, scolarisait plus de 1 300 élèves du primaire au collège lors de son ouverture en septembre 2003. L'école primaire du bourg de Jinghua dans l'arrondissement de Wuhou, a été agrandie pour accueillir plus de 400 enfants de migrants en septembre 2004. L'école primaire de Wukuaishi, dans l'arrondissement de Jingniu, scolarisait déjà 1 500 élèves dont la moitié de migrants quand nous l'avons visitée en mai 2004, et s'apprêtait à ouvrir un nouveau bâtiment de 24 classes en septembre pour y accueillir plus d'enfants migrants. L'école primaire de Hongnian, dans l'arrondissement de Qingyang, a également entrepris d'importants travaux de rénovation et d'agrandissement ; sur 700 élèves, la moitié était des enfants de migrants en septembre 2005. La presse annonçait également la construction d'un nouveau bâtiment dans l'école primaire de Guanghua (Qingyang) afin d'accueillir plus d'élèves migrants à la rentrée de septembre 2005[53]. Les gouvernements d'arrondissement ont investi entre trois et cinq millions de yuans pour chaque établissement. Seul l'arrondissement de Jingjiang n'avait pas prévu d'augmenter ses capacités d'accueil.

Dans quelles conditions les enfants sont-ils scolarisés ? quelles sont les conditions posées à leur accueil dans ces écoles ? Les solutions diffèrent d'un établissement et d'un arrondissement à l'autre, comme nous allons l'illustrer à partir de deux études de cas : l'école de Honghuayan et celle du bourg de Jinghua.

Honghuayan est la première école publique pour enfants de migrants à avoir ouvert ses portes à Chengdu, et la seule à leur être entièrement dédiée. Elle a été créée en septembre 2003 par les autorités de l'arrondissement de Chenghua après que celles-ci ont détruit les locaux construits par Zhou Yong'an, et fermé une autre école (Jingzhe) qu'elles soupçonnaient de lui appartenir. Honghuayan est donc née, les autorités l'admettent volontiers[54], autant de la concurrence avec les écoles privées que de la nécessité de prendre en compte les besoins d'une population migrante en forte augmentation dans l'arrondissement. Elle fournit une éducation pour toute la période de scolarité obligatoire allant de la première année d'école primaire à la dernière année de collège. En octobre 2004, elle accueillait 1 464 élèves et 54 enseignants. Le gouvernement d'arrondissement a investi trois millions de yuans dans les infrastructures et paie les enseignants, qui sont transférés des écoles publiques (il ne s'agit évidemment pas des plus qualifiés[55]). Grâce à ces investissements, les frais de scolarité sont modiques :

52. « Chengdu zai tian 5 suo mingong zidi xiao » (Chengdu prévoit de créer 5 écoles en plus pour les enfants de migrants), *Chengdu ribao*, 14 décembre 2003.
53. *Ibidem.*
54. Entretiens au siège du gouvernement de Chenghua et avec les fondateurs de l'école, novembre 2003. L'un d'entre eux a souligné : « Il existe deux moyens de venir à bout des écoles privées, l'un administratif en ne leur donnant pas de permis, l'autre par le marché. »
55. Entretiens au siège du gouvernement de Chenghua, novembre 2003. Le responsable que nous avons rencontré nous a expliqué que l'arrondissement pouvait difficilement faire plus dans la mesure où son budget annuel pour l'éducation s'élève à 20 millions de yuans et que les salaires des professeurs représentent à eux seuls 30 millions de yuans. Ceci explique la multiplication des taxes et donne une idée de la charge financière portée par les familles.

330 yuans pour un semestre d'école primaire et 491 yuans pour un semestre de collège. Aucun autre frais n'est facturé. La scolarité y est donc moins chère que dans les écoles urbaines mais aussi que dans les écoles privées pour migrants. Mais les conditions matérielles sont moins bonnes que dans les autres écoles publiques (et auraient sans doute empêché une école privée d'être régularisée) : les bâtiments sont des préfabriqués, la superficie de l'école est trop petite par rapport au nombre d'élèves qu'elle accueille, les classes comptent de 55 à 66 élèves, le nombre d'ordinateurs est insuffisant, il n'y a pas de cantine ni de salle de musique… Mais la qualité de l'enseignement et les conditions d'hygiène et de sécurité sont – selon les administrateurs – conformes aux normes et l'école délivre bien sûr des certificats d'étude reconnus.

On pourrait reprocher à l'école son absence de mixité sociale, c'est-à-dire qu'elle ne s'adresse qu'aux enfants de migrants et les maintient à l'écart des enfants urbains. Il en va de même dans les écoles publiques qui ont été agrandies pour accueillir des enfants de migrants : ceux-ci occupent généralement des bâtiments ou en tout cas des classes séparés. Mais ce dispositif permet également de mettre en œuvre une pédagogie adaptée à ces enfants, qui souffrent, selon leurs professeurs, d'un important retard scolaire, de sentiment d'infériorité, de problèmes d'hygiène et de discipline, et de leur épargner le mépris des urbains.

Enfin et surtout, l'école n'admet que les enfants, domiciliés dans le quartier de Honghuayan, dont les parents peuvent produire le livret de résidence (*hukouben*), leurs permis de résidence temporaire, un contrat de travail ou une licence pour les commerçants et une feuille d'imposition. Autrement dit, elle n'admet que les enfants issus de familles relativement aisées, stables et légales, aussi les élèves de cette école sont-ils pour moitié des enfants de paysans de la municipalité qui ont perdu leur terre mais n'ont pas encore obtenu le statut d'urbain, et pour l'autre moitié ceux de l'élite des travailleurs migrants. Si l'école a sans doute récupéré les enfants des commerçants du marché de Hehuachi, ceux des ramasseurs d'ordure, des vendeurs de fruits et légumes, des conducteurs de cyclo-pousses, des cireurs de chaussures restent quant à eux scolarisés dans les écoles illégales, où les frais de scolarité sont par ailleurs plus élevés.

En septembre 2004, les autorités de l'arrondissement de Wuhou ont ouvert l'école du bourg de Jinghua aux enfants de migrants après y avoir effectué des travaux d'agrandissement. L'école comporte trois classes de maternelle, où les enfants migrants ne sont pas admis dans la mesure où la maternelle ne fait pas partie de la scolarité obligatoire, et 1 331 élèves de primaire, parmi lesquels seuls 467 sont migrants[56]. L'école emploie 51 enseignants : certains ont été transférés d'écoles urbaines, d'autres effectuent leur stage de formation ou n'ont pas le niveau pour être employés dans de meilleurs établissements. Dans la mesure où l'arrondissement y a investi 4 millions de yuans, l'école présente de meilleures conditions que Honghuayan (les bâtiments sont en dur, mais la toiture en tôle

56. L'enquête a été effectuée le 3 novembre 2004.

ondulée) ; les frais de scolarité y sont aussi plus élevés (551 yuans par semestre). Les enfants de migrants dont les parents ont produit leur livret de *hukou*, leurs permis de résidence, leur contrat ou leur licence et une feuille d'imposition paient le même montant que les enfants urbains. Ils n'ont pas besoin de payer de taxe de scolarité provisoire dans la mesure où le district rural dont ils relèvent transfère à l'école la part du budget de l'éducation qui leur est consacrée. En revanche, ceux qui ne possèdent pas ces certificats doivent payer la différence, soit 223 yuans par semestre, ce qui reste une somme très modeste par rapport aux montants que peuvent atteindre la taxe de scolarité provisoire (celle-ci est fixée à 1 200 yuans par année de primaire par l'arrondissement de Wuhou). Les cours d'informatique sont facturés 30 yuans de plus par semestre. Autrement dit, pour un enfant dont les parents ne répondent pas aux critères, les frais de scolarité reviennent à 804 yuans par semestre, ce qui reste moins cher qu'une école urbaine du centre-ville mais plus cher qu'une école privée. Le prix, la difficulté à réunir les documents requis et aussi, selon le responsable de l'école, le manque de confiance des migrants dans le gouvernement, expliquent que l'école comptait plus de 220 places vacantes deux mois après la rentrée. Cet établissement public n'est donc pas parvenu à faire « concurrence » aux trois écoles privées illégales que compte le bourg. Par ailleurs, il ne couvre pas toute la période de scolarité obligatoire et possède des enseignants moins qualifiés que Honghuayan. Il présente cependant l'avantage de mélanger enfants migrants et urbains, ce qui pose moins de problèmes dans la mesure où ces derniers sont généralement issus de familles paysannes qui ont récemment obtenu le statut d'urbain.

Les responsables des deux établissements ont souligné que, dans la mesure où les capacités d'accueil des établissements publics étaient limitées et que Chengdu ne pouvait créer un appel d'air à l'immigration, ils se devaient de mettre des conditions à l'accueil des enfants migrants. Cette réforme, comme celles du *hukou* et de la sécurité sociale, répond donc à une politique d'immigration sélective. Par ailleurs, si ces écoles symbolisent la naissance d'un véritable service public pour les migrants, il est, selon la même logique qui préside à la réforme de la sécurité sociale, de moindre qualité dans la mesure où il s'adresse à une population moins fortunée que les urbains. Comme le souligne une fonctionnaire du gouvernement de Chenghua « tu reçois selon ce que tu payes » (*Ni fu duoshao, ni jiu dedao duoshao fuli*)[57].

À qui profite l'abolition de la taxe de scolarité provisoire ?

En juin 2004, la municipalité de Chengdu a publié l'*Avis pour permettre aux enfants des travailleurs migrants de recevoir une éducation pendant la période de scolarité obligatoire*[58] qui, conformément à la politique du Centre, stipule l'abolition de la taxe de scolarité provisoire à partir de la rentrée de septembre.

57. Entretien, novembre 2003.

58. *Chengdushi jincheng wugong jiuye nongmin zinü jieshou yiwu jiaoyu shishi yijian (shixing)*, cité in « Nongmingong zinü ruxue naru tongyi huapian » (La scolarisation des enfants de migrants est introduite

Mais les conditions pour bénéficier de cette nouvelle politique sont les mêmes que celles posées à l'entrée des écoles mentionnées ci-dessus : il faut pouvoir produire le livret de *hukou*, le permis de résidence provisoire, un contrat de travail ou une licence, une feuille d'imposition ; en outre, tout élève venant d'un autre établissement scolaire doit pouvoir fournir un certificat de transfert et un bulletin scolaire. Ces conditions excluent donc la majorité des travailleurs migrants (les plus pauvres, les plus mobiles et les illégaux). Tout avait été par ailleurs orchestré pour que le nombre d'élèves qui en bénéficie soit le plus réduit possible : les journaux ont publié la nouvelle le 9 juin alors que les familles n'ont disposé que de trois jours pour s'inscrire entre le 14 et le 16 juin. Beaucoup de familles n'ont donc pas eu le temps de réunir les documents. Dans les bourgs de Jitou et de Jinghua, 1 800 nouveaux élèves ont ainsi effectué leur rentrée dans les écoles privées illégales et non dans les écoles publiques[59]. Comme l'explique un travailleur migrant à un journaliste : « Cela fait neuf ans que je suis à Chengdu, je passe d'un emploi à l'autre, je n'ai jamais eu de contrat de travail. Or si tu n'as pas de contrat de travail, ton enfant doit payer la taxe de scolarité provisoire[60]. »

L'année suivante, les journaux ont annoncé un nouvel assouplissement des conditions[61] : la période d'inscription a certes été étendue à trois semaines mais les conditions ont été en réalité durcies. Les enfants comme les parents doivent désormais pouvoir produire un permis de résidence « nouvelle génération » (les cartes à puce ayant replacé les permis papier). Le contrôle social est donc doublement renforcé puisque le permis de résidence provisoire, qui ne concernait jusqu'alors que les individus de plus de seize ans, est désormais étendu aux enfants de 6 à 15 ans. En outre, les règlements précisent désormais que le contrat de travail doit être récent et porter la preuve de son immatriculation auprès du bureau du Travail et de la Sécurité sociale. Pour faire enregistrer son contrat auprès de ce bureau, il est précisé qu'il faut présenter un permis de résidence provisoire nouvelle génération ainsi que l'habilitation de l'entreprise à employer des travailleurs migrants. Une feuille de paie est également exigée[62]. Il semble cependant que dans la pratique, l'ensemble de ces documents, en particulier l'avis d'imposition, ne soit pas toujours demandé.

C'est le comité de quartier qui, au vu des documents, est habilité à accorder l'exemption et assigne l'enfant à un établissement scolaire. D'après une enquête que nous avons menée au comité de quartier de Xinhua xilu en mai 2006, seule

dans la planification), 9 juin 2004, [www.newssc.org] ; « Mingong zinü ruxue bu shou jiedufei » (Les enfants de migrants ne paient plus de taxe de scolarité provisoire pour aller à l'école), *Tianfu zaobao*, 9 juin 2004.

59. Entretien avec le responsable de l'école publique de Jinghua, 3 novembre 2004.

60. « Wei rang qi wan mingong wa pingdeng qiuxue Chengdu bafang zai xindong » (Tout Chengdu se mobilise pour permettre à 70 000 enfants de travailleurs migrants d'étudier), *Tianfu zaobao*, 29 décembre 2004.

61. « Nongmingong zinü dushu bu yong jiaojie jiedufei, xiangshou tongdeng jiaoyu daiyu » (Les enfants de migrants n'ont plus besoin de payer de taxe de scolarité provisoire, ils jouissent désormais du même droit à l'éducation que les urbains), 30 mars 2005, [www.sc.xinhuanet.com]. « Jiaoyu : ban ge zhengming nongmingong zinü mian jiao jiedufei » (Éducation : sur la foi de certificats, les enfants de migrants sont dispensés de la taxe de scolarité provisoire), *Chengdu shangbao*, 12 mai 2005.

62. « Jiaoyu : ban ge zhengming nongmingong zinü… », art. cit.

une quarantaine d'enfants avait bénéficié de cette politique en 2005 mais une soixantaine d'enfants avait déjà obtenu l'autorisation d'exemption deux jours après l'ouverture des inscriptions en 2006. Cette augmentation était due, selon la vice-secrétaire, au fait que les familles étaient mieux informées et mieux préparées, mais aussi au fait que le nombre de places dans les écoles urbaines avait légèrement augmenté en raison des effets du planning familial et de la tertiarisation du quartier, les chantiers de construction et les bureaux ayant remplacé beaucoup d'anciens logements[63].

Il est très difficile de savoir combien d'enfants de migrants, sur les 50 000 que scolarisaient les écoles publiques en 2005, bénéficient de cette politique[64]. La presse reste imprécise et pour cause : les fonctionnaires contribuent à brouiller les cartes. Des chiffres mirifiques sont avancés, mais lorsqu'on les recoupe, il s'avère qu'ils correspondent au nombre total d'enfants « migrants » inscrits dans les établissements publics[65]. Et encore, une grande part de ces enfants recensés comme migrants sont en réalité des urbains originaires d'autres villes et non des travailleurs issus de la campagne.

Cette réforme du système éducatif, comme celles du *hukou* et de la sécurité sociale, a été menée plus du point de vue des intérêts de la municipalité que de ceux des travailleurs migrants. Elle vise à fixer une population déjà stable (il s'agit de ne pas prendre le risque de former une force de travail qui ne profitera pas à la ville) et capable de se prendre en charge financièrement, en échange de sa contribution au développement de la ville. Il est évident qu'elle a plus profité aux migrants originaires d'autres villes et aux cols blancs qu'aux « *mingong* » *stricto sensu*. Comme les réformes du *hukou* et de la sécurité sociale, elle sert une politique d'immigration sélective qui approfondit la stratification sociale dans la mesure où elle favorise une élite. Elle permet aussi à l'État de rassoir son contrôle sur l'économie et la société : la demande d'avis d'imposition et de contrat de travail sert une reprise en main de l'économie informelle, celle de permis de résidence favorise le contrôle social ; aussi cette politique a-t-elle sans aucun doute encouragé une partie des migrants à régulariser leur situation.

Néanmoins, cette réforme diffère de celle de la sécurité sociale dans la mesure où elle crée un véritable service public à l'adresse de l'élite des migrants qui bénéficie désormais du même droit à l'éducation (pendant la période de scolarité obligatoire) que les urbains. À Pékin, selon les chiffres officiels, l'ensemble des investissements effectués par la municipalité et les gouvernements d'arrondissements et de districts devaient totaliser 210 millions de yuans pour l'année

63. Enquête, 16 mai 2006.

64. « Liang wan yu nonminggongwa jin qiu jiang zai Chengdu chengqu dushu » (Plus de 20 000 nouveaux enfants de migrants attendus cet automne dans les écoles de Chengdu), 26 avril 2006, [www.newssc.org]. « Chengxiang huji jianchu… », art. cit. « 2007 nian Chengdu wu nongmin », art. cit

65. La responsable de l'éducation de l'arrondissement de Chenghua nous rapportait ainsi en octobre 2004 que 17 000 enfants de migrants ne payaient pas la taxe de scolarité provisoire. Ce chiffre représente en réalité le nombre d'enfants non originaires de Chengdu (c'est-à-dire comprenant également des urbains) inscrits dans les établissements publics de la ville.

scolaire 2004-2005[66]. À Chengdu, pour la même année scolaire, la municipalité a investi de 150 à 350 yuans par enfant migrant scolarisé dans un établissement public[67] ; en plus des investissements réalisés par les arrondissements. Jingniu, par exemple, a accordé une subvention totale de 2,5 millions de yuans aux établissements publics, mais aussi aux écoles privées légales, scolarisant des enfants de migrants : 13 867 élèves d'origine rurale et répondant aux conditions ont ainsi pu être exemptés de taxe de scolarité provisoire ; 89,64 % de ces enfants sont scolarisés dans des établissements publics et 10,36 % dans des écoles privées légales[68]. L'arrondissement a par ailleurs investi 5 millions de yuans dans l'école de Wukuaishi dont 1 178 élèves sur 1 500 étaient migrants à l'automne 2004[69]. Par ailleurs, la fondation pour le développement de la Ligue de la jeunesse communiste a créé à l'été 2004 un fonds d'aide à la scolarisation des enfants de migrants de 50 millions de yuans destiné à financer des bourses d'études. Chengdu a reçu près de la moitié du fonds devant permettre de financer sur cinq ans la scolarité primaire de 800 enfants[70]. L'effort financier consenti par les autorités locales assigne une limite à la marchandisation des droits, mais comme pour les réformes du *hukou*, l'aide de l'État ne s'adresse pas toujours à ceux qui en auraient le plus besoin. La situation de ceux qui ne rentrent pas dans les catégories administratives – à savoir les migrants les plus pauvres, les plus mobiles, ceux dont la situation est la plus précaire – n'a guère changé : soit ils continuent de payer la taxe de scolarité provisoire dans les écoles publiques, soit ils scolarisent leurs enfants dans les écoles illégales.

La poursuite de la répression des écoles privées

Les Mesures publiées par la municipalité de Chengdu en juin 2004 s'alignent sur la politique du Centre concernant les écoles privées accueillant les enfants de migrants et annoncent une tolérance particulière sauf en ce qui concerne les conditions de sécurité et d'enseignement. En septembre de la même année, le vice-secrétaire du Parti de Chengdu a annoncé que vingt d'entre elles allaient obtenir un délai au cours duquel elles seraient épaulées par les autorités et à

66. Wu C., « Equal education… », art. cit. En septembre 2006, la municipalité de Pékin s'apprêtait à investir 80 millions dans la scolarisation des enfants de migrants. « Jing bo ba qian wan zhu mingongwa jiuxue » (« Pékin investit 80 millions de yuans pour aider les enfants de travailleurs migrants à aller à l'école »), *Wenhuibao*, 2 septembre 2006.

67. « Shou yige mingongwa ru xue zhengfu butie xuexiao 350 yuans » (Le gouvernement subventionne les écoles à hauteur de 350 yuans pour chaque enfant migrant), 12 décembre 2004, www.sina.com.cn

68. « Chengdu Jingniuqu 250 wan yuan butie xuexiao quxiao wawa jiedufei » (L'arrondissement de Jingniu à Chengdu accorde une allocation de 2,5 millions de yuans aux écoles pour exempter les enfants de taxe de scolarité provisoire), 10 décembre 2004, [www.scol.com.cn].

69. *Ibidem.*

70. « Nongmingong zinü zhuxue jijin jihua qidong » (Lancement du projet de fonds d'aide à la scolarisation des enfants de migrants), 2 septembre 2005, [www.scol.com.cn].

l'issue duquel elles seraient régularisées si elles parvenaient à améliorer leurs conditions[71].

Ces écoles ont de fait obtenu une trêve en 2004 grâce au changement de politique du Centre et de la mobilisation qui l'a suivi. Par exemple, Dushi, qui a ouvert ses portes juste après le Nouvel an 2004, a bénéficié de la préparation de la session de l'APN qui a promulgué l'abolition de la taxe de scolarité provisoire. Le Premier ministre Wen Jiaobao avait demandé aux médias de porter une attention particulière à la scolarisation des enfants de migrants. L'article publié dans le *Tianfu zaobao* (« La fermeture d'une école illégale laisse les enfants de migrants en attente d'un traitement de "citoyen"[72] ») a attiré l'attention de la Télévision centrale (CCTV) qui est venue faire un reportage sur l'école et a bientôt été suivie par les télévisions locales[73]. Pendant plusieurs mois, les journaux de Chengdu ont consacré des dizaines d'articles à l'école, suivant pas à pas ses négociations avec les autorités et les nouvelles conditions posées par ces dernières à sa régularisation[74]. Mais une fois les lumières des projecteurs éteintes, la répression s'est poursuivie. Dushi a été fermée en mai 2005 – alors qu'elle scolarisait plus de 700 élèves et s'était endettée pour investir plus d'un million dans ses infrastructures – de même que Cuqiao, Shuming et bien d'autres encore. Contrairement à ce qu'elle avait annoncé, la municipalité n'a pas publié de critères clarifiant les normes auxquelles ces établissements doivent se plier, ce qui lui permet de maintenir un certain arbitraire. Les écoles les plus pauvres sont systématiquement fermées, celles dont les conditions sont correctes sont « ni supprimées, ni reconnues » (*bu qudi ye bu chengzhen*) en attendant qu'un promoteur immobilier se voit allouer leur terrain. C'est ainsi que Dushi a « disparu d'elle-même » (*zimie*), que Bashu a dû déménager tandis que, lors de notre dernière enquête à l'école publique de Honghuayan en octobre 2004, ses administrateurs pensaient ne pas pouvoir résister longtemps aux impératifs du développement économique, qui reste la priorité des autorités. Contrairement à Pékin et Shanghai, Chengdu ne mène cependant pas de vastes campagnes de fermeture qui à chaque fois déciment des dizaines voire des centaines d'établissements et laissent des milliers d'enfants sans autre choix que d'abandonner leurs études ou de rentrer à la campagne[75]. Ceci est dû

71. « Chengdu "teshe" wu zheng mingong zidi xiao 20 yu suo huo zhunxu ban » (La « trêve » de Chengdu : plus de 20 écoles illégales pour enfants de migrants sont autorisées à poursuivre leurs activités), *Huaxi dushibao*, 3 septembre 2004.

72. « Feifa xiao guanmen… », art. cit.

73. Entretiens avec Zhang Zusong, directeur de l'école, mai et octobre 2004.

74. Voir par exemple, « Chengdu qing jiena wo » (Chengdu, s'il te plaît, accepte-moi), *Tianfu zaobao*, 15 février 2004. « Chengdu yi wei jing pizhun de wailai renkou zinü xiao pengzhuang xianxing jiaoyuzhi » (Une école pour enfants de migrants qui n'a pas encore été autorisée se heurte au système d'éducation en vigueur), *Chengdu ribao*, 17 février 2004. « Zhaoji a, haizi mianlin xiao sheng chu » (Quelle excitation ! les élèves de primaire vont pouvoir passer au collège), *Huaxi dushibao*, 30 mars 2004. « Mingong zidi xiao you wang qude hefa shenfen » (Une école pour enfants de migrants a l'espoir d'être régularisée), *Tianfu zaobao*, 29 mai 2004.

75. Lors de la dernière « reprise en main » à Pékin à l'été 2006, 239 écoles scolarisant 40 000 élèves étaient visées. Voir par exemple Li J., « Cutting class », *SCMP*, 1er septembre 2006. « Beijing zhengdun dagong zidi xiexiao » (Pékin reprend en main les écoles pour enfants de migrants), *Dongfang zhoukan*, 21 septembre

au fait que Chengdu est confrontée à une immigration moins importante que ces municipalités (le nombre d'enfants migrants y est aujourd'hui estimé entre 70 000 et 100 000 contre près de 300 000 à Pékin[76]) qui tiennent par ailleurs à faire place nette avant la tenue de l'Exposition universelle à Shanghai en 2007 et des Jeux Olympiques à Pékin en 2008.

La réforme de l'éducation a été menée de la même façon dans toutes les grandes villes du pays. Elle réduit considérablement l'impact du statut pour les migrants qui sont déjà les mieux intégrés en ville mais elle ne fait pas de l'éducation un droit universel. Dans la mesure où elle fonctionne comme un filtre de la population migrante et un outil pour contrôler l'urbanisation, elle crée une « gestion stratifiée »[77] de la population. On distingue désormais quatre catégories d'enfants migrants. Premièrement, ceux qui reçoivent la même éducation que les urbains au prix d'une discrimination administrative (puisqu'ils sont obligés de fournir des permis et documents que n'ont pas à produire les urbains), ceux qui reçoivent la même éducation que les urbains au prix d'une discrimination économique (ne correspondant pas aux catégories administratives, ils doivent payer la taxe de scolarité provisoire). Ces deux catégories représentent environ 50 000 élèves à Chengdu selon les chiffres officiels, mais une partie d'entre eux est issue de familles aisées d'origine urbaine, il ne s'agit donc pas en totalité d'enfants de *mingong*. Troisièmement, ceux qui sont scolarisés dans des écoles privées légales où les frais de scolarité sont plus chers mais qui dispensent une éducation reconnue. Enfin, la grande majorité des enfants issus de familles pauvres et mobiles reste scolarisée dans les écoles illégales, dont les frais de scolarité augmentent rapidement et qui ne dispensent pas de diplômes. Selon les données officielles, ces deux dernières catégories représentent 20 000 élèves, nous en estimons, d'après nos entretiens avec les directeurs d'écoles privées, le nombre à plus de 30 000, ce qui revient à considérer qu'une moitié des enfants de travailleurs migrants est scolarisée dans les écoles publiques et l'autre dans les écoles privées.

Par ailleurs, les enfants scolarisés dans les écoles publiques grâce aux subsides de l'État ne sont intégrés que temporairement, le temps de la période de scolarité obligatoire : à partir du lycée, les frais de scolarité échoient à nouveau en totalité aux familles et la plupart des enfants de travailleurs migrants abandonnent les études ou vont les poursuivre à la campagne. Quand bien même certains de ces enfants parviennent à aller au lycée en ville, ils sont contraints de retourner sur le lieu d'enregistrement de leur *hukou* pour passer l'examen d'entrée à l'université, qui est beaucoup plus sélectif pour les détenteurs d'un *hukou* rural que pour les détenteurs d'un *hukou* urbain.

2006. « Dagong zidi xuexiao zhengdun fengbo » (vague de reprise en main des écoles pour enfants de migrants), *Caijing*, 4 septembre 2006.

76. Rong F., « Chengdu cares for migrant children », *China Daily*, 8 octobre 2004, Wu C., « Equal education for migrant children », *China Daily*, 8 octobre 2004. « Guanzhu nongmingong zinü ruxue… », art. cit.

77. Le terme est de Wang F.-L., *Organizing through…*, *op. cit.*

Dans la mesure où l'État a dû composer avec la mobilisation sociale et la concurrence des écoles privées, la réforme de l'éducation représente un compromis relativement plus favorable aux travailleurs migrants que les réformes du *hukou* et de la sécurité sociale. Elle instaure un véritable service public pour une partie des migrants, qui jouissent désormais des mêmes droits que les urbains pendant la période de scolarité obligatoire. Tandis que la réforme de la sécurité sociale maintient le rôle du *hukou* dans l'allocation des ressources, celle de l'éducation permet aux non-résidents de bénéficier d'une redistribution. Mais elle maintient le principe d'une intégration sélective fondée sur la discrimination entre riches et pauvres. Ces trois réformes répondent au même projet de société et ont une visée plus pragmatique qu'éthique. Elles servent le contrôle de l'urbanisation, le développement économique des villes, le contrôle social et non les idéaux d'égalité et d'autonomie. Les droits des individus restent subordonnés aux intérêts de l'État, c'est en quoi ces réformes ne signent pas l'avènement d'une citoyenneté sociale et maintiennent une société de statuts.

Quel devenir pour le statut ?

Dans la mesure où l'État central maintient le système du *hukou* et le principe de la décentralisation, il laisse le soin aux municipalités de « garantir les droits des migrants », autrement dit, comme le souligne Chen Yingfang, il ravale la problématique de la citoyenneté à celle de l'urbanisation[78]. Les municipalités mènent les réformes en fonction de leurs intérêts et dans la mesure de ressources locales nécessairement limitées ; elles sont ainsi encouragées à sélectionner et à privilégier l'allocation des ressources par le marché. La combinaison du caractère local de ces réformes et de l'allocation des ressources par le marché empêche l'autonomie des individus et approfondit la stratification sociale. Les politiques publiques créent une couche sociale intermédiaire, composée des candidats à l'intégration définitive. En février 2005, Chengdu a assoupli les conditions d'obtention de la carte verte : désormais, tout migrant ayant un emploi fixe attesté par un contrat de travail ou une licence commerciale, payant des impôts et cotisant depuis au minimum six mois à la sécurité sociale peut en faire la demande. Cette carte, d'une validité de un à trois ans, permet d'accéder à un traitement préférentiel dans les domaines de l'éducation et du planning familial, facilite l'obtention du permis de conduire, l'enregistrement d'un véhicule ou d'une entreprise, la demande de prêts bancaires pour la création d'entreprises, et permet de jouir de conditions préférentielles pour le transfert du *hukou* à Chengdu[79]. L'extension de statuts d'exception du haut de la pyramide sociale vers la base tend à instaurer une plus grande adéquation entre domicile de fait et domicile de droit et à aligner progressivement les droits d'une

78. Chen Y., « "Nongmingong" : zhidu anpai… », art. cit.

79. « Chengdu : juzhuzheng kuoda hui ji mian, shenban "lüka" bu xian shenfen » (Chengdu augmente les bénéfices et les bénéficiaires de la carte de résidence, l'obtention d'une « carte verte » ne dépend plus du statut), [http://www.cctv.com], 2 février 2005. Shanghai a mis en œuvre cette réforme en octobre 2004, Chen Y., « "Nongmingong" : zhidu anpai… », art. cit.

petite élite de migrants sur ceux des résidents urbains[80]. Si ces réformes tendent progressivement à remplacer une hiérarchie rigide de statuts par une hiérarchie plus fluide de classes sociales[81], le *hukou* reste déterminant pour les plus pauvres : les « *mingong* » *stricto sensu*, c'est-à-dire les prolétaires mobiles issus de la campagne, restent toujours exclus. On distingue désormais au sein des villes : les urbains, l'élite des migrants dont les droits tendent à être alignés sur ceux des urbains, la majorité des travailleurs migrants qui se voient toujours dénier l'accès aux ressources bien qu'ils soient des résidents de fait et qu'ils ne s'identifient plus – comme le montre la mobilisation pour le droit à l'éducation – au statut de paysans, et les travailleurs mobiles qui sont les plus marginalisés. Les efforts de certains sociologues visent désormais à favoriser l'assouplissement des conditions d'intégration et à promouvoir une plus grande redistribution au sein des villes qui permettrait aux « nouveaux immigrés » (*xin yimin*)[82] (ces travailleurs migrants qui ne sont plus mobiles et ne sont plus des paysans) de sortir de leur condition de « semi-urbain »[83]. Mais les effets de cette mobilisation ne peuvent rester que limités et sont condamnés à se heurter aux capacités d'accueil des villes. C'est pourquoi certaines voix s'élèvent désormais pour souligner que les droits des citoyens chinois ne pouvant être garantis par les municipalités, ils doivent l'être par l'État central[84].

Le fait que l'appartenance sociale reste locale a deux implications : migrer signifie perdre ses droits tandis que les droits des individus diffèrent grandement d'une localité à l'autre. Certaines provinces et municipalités, dont Chengdu en mai 2004, ont aboli la distinction entre *hukou* rural et urbain pour le remplacer par un seul et unique *hukou* de résident (de la ville, de la province)[85]. Cette

80. Dans les villes de moindre importance, où le *hukou* a moins de valeur, les conditions à l'obtention du statut d'urbain sont encore plus souples : il suffit désormais d'y avoir un logement et un emploi fixes et légaux.

81. Sur cette question, voir en particulier Bian Y., « Chinese social stratification and social mobility », *Annual Reviews of Sociology*, n° 28, 2002, p. 91-116.

82. Ce concept, inventé par Li Lulu à Pékin, a été repris par Chen Yingfang à Shanghai et Guo Hong à Chengdu. Voir Li L., « Xiang chengshi yimin : yi ge bu ke nizhuan de guocheng » (Migrer en ville : un processus irréversible), Li P. (dir.), *Nongmingong… op. cit*, p. 121-122. Cheng Y., « Chengshi li de yimin » (Les immigrés dans les villes), [www.cul-studies.com]. Guo H., « Nongmin zhuanbian wei shimin zhong de zhengfu zhize… », art. cit.

83. Wang C., « Nongcun liudong renkou de "ban chengshihua" wenti yanjiu » (Étude du problème de la semi-urbanisation des travailleurs migrants issus de la campagne), *Shehuixue yanjiu*, n° 5, 2006, p. 107-122.

84. Chen Y., « "Nongmingong" : zhidu anpai… », art. cit. Lan G., « Qianxi ziyou ? Ziyou qianxi ? » (Liberté de circulation ? libre circulation ?), [http://langr1985.bookee.com]. Hu X., « Feichu huji zhidu, jianli shenfenzheng guanli xitong de huyushu » (Appel à l'abolition du système de résidence et à la mise en place d'un système de gestion de la population reposant sur la carte d'identité), [www.huxingdou.com.cn].

85. « Chengdushi tuixing yi yuanhua huji wu yue qi chengxiang dou shi "jumin" » (Chengdu promeut l'unification du système de résidence, à partir de mai urbains, ruraux sont tous des « résidents »), 6 mai 2004, www.newssc.org. Le Jiangsu a été la première province à mettre en œuvre cette réforme en 2002, suivie par le Henan, le Hebei, et Chongqing en 2003. « Jiangsuren dou ban jumin hukou » (Les gens du Jiangsu font tous un *hukou* de résident), *Chengdu wanbao*, 12 décembre 2002. « Zhongguo zheng tuixing yi lun huji zhidu gaige » (La Chine met en œuvre une série de réformes du *hukou*), 17 juillet 2003, [http://news.cyol.com]. « Hebei huji guanli zhongda gaige : quxiao eryuanzhi kanzhong juzhudi » (Importante réforme du système du *hukou* au Hebei : abolition du système social dual au profit du système de résidence), 5 août 2003, [www.people.com.cn].

réforme a plus un impact symbolique que réel. Elle efface une distinction qui n'a de fait plus lieu d'être puisqu'elle s'enracinait dans le système de planification du régime socialiste et représente une concession aux pourfendeurs du *hukou* qui peut à son tour continuer d'alimenter des revendications pour l'égalité des droits. Aujourd'hui, il est de fait de plus en plus mal vu de parler de statut. Mais les droits restent attachés au lieu de résidence et non aux individus, c'est pourquoi ces réformes ne garantissent toujours pas la liberté de circulation. Il ne peut y avoir de progrès significatif vers la citoyenneté sans le passage d'une appartenance locale à une appartenance nationale. Celui-ci suppose que l'État unifie les diverses expériences développées au niveau local et recentralise la gestion de la sécurité sociale et de l'éducation. Il ne peut non plus y avoir de véritable homogénéisation des droits des citoyens sans que l'État central entreprenne un important effort de redistribution pour rééquilibrer des inégalités créées par trente ans de maoïsme et approfondies par près de trente ans de réformes. Un pas dans cette direction a été amorcé depuis 2004, Wen Jiabao ayant même annoncé lors de la réunion de l'ANP en mars 2005 que c'est désormais aux villes de financer le développement des campagnes[86]. Des efforts ont été consentis, en particulier en matière d'allégement des impôts des paysans et de financement de l'éducation en zone rurale, mais pousser jusqu'au bout cette logique signifierait pour le Parti compromettre l'un des piliers de sa légitimité : le fort taux de croissance, et s'aliéner la base politique sur laquelle il a refondé son pouvoir. À l'heure actuelle, la seule reconnaissance que l'État a apporté à la mobilité des individus a été la centralisation du contrôle social au moyen d'une nouvelle carte d'identité mise en circulation en janvier 2005[87]. Celle-ci substitue une carte électronique à un document papier, permettant ainsi la gestion informatique, centralisée par le ministère de la Sécurité publique, des données personnelles. Après un long débat qui a occupé l'APN pendant huit mois pour savoir si la carte d'identité atteste des droits ou seulement de l'identité, et par conséquent s'il fallait l'appeler « carte de citoyen » (*gongmin shenfenzhen*) ou « carte de résident » (*jumin shenfenzheng*), c'est finalement cette dernière appellation qui l'a emporté[88]. De même, une proposition de loi visant à unifier les différentes réformes du *hukou* a été rejetée par l'Assemblée en 2005[89]. Comme l'a affirmé à plusieurs reprises le Ministère de la sécurité publique, le *hukou* joue un rôle trop important pour qu'il puisse être aboli[90]. Il représente en effet un instrument essentiel de contrôle

86. Kahn J., « China's Congress : a turning point ? », *IHT*, 5 mars 2005.
87. Di F., « Old IDs phasing out, high-tech ones coming », *China Daily*, 27 décembre 2004.
88. « Shouci shenyi gongmin shenfenzheng fa cao'an, Zhongguo wanshan gongmin shenfenzheng zhidu » (Le projet de loi sur la carte d'identité nationale passe en première délibération, la Chine améliore le système de carte d'identité de citoyen), *Renmin ribao*, 26 octobre 2002. « Mingcheng gai le, fanwei da le, chufa zhong le » (Son nom change, sa couverture s'élargit, et la sanction s'alourdit), *Chengdu shangbao*, 28 octobre 2002. « Gongmin shenfenzheng zhengming shenme ? » (De quoi atteste la carte d'identité de citoyen ?), 6 janvier 2003, [www.xinhuanet.com]. La Loi sur la carte d'identité de résident de la République populaire de Chine a été votée le 28 juin 2003 (Quanguo renmin daibiao dahui, *Zhonghua renmin gongheguo jumin shenfenzheng fa*, [www.china.org.cn]).
89. « NPC will likely not consider *hukou* reform in 2005 », [www.cecc.gov].
90. Voir par exemple « Household registration system plays vital role, says minister », *SCMP*, 26 février 2002.

social : il est associé à tout un système d'archives qui permet à l'État de récolter et de conserver des informations sur les individus[91]. En maintenant l'inégalité des droits, il sert en outre la vieille stratégie du Parti qui consiste à diviser pour mieux régner. Enfin, le *hukou* permet de manière très pragmatique de gérer le développement en maîtrisant l'urbanisation et en favorisant une industrialisation rapide au moindre coût pour l'État. Dans ce pays qui a la taille d'un continent, l'introduction de l'économie de marché n'a pas balayé l'idée d'une planification. Mais certains, comme la Ligue de la Jeunesse communiste, opposent à cette « raison d'État » une « raison juridique ». Celle-ci dénonce en effet des réformes qui sont menées par « l'administration » dans le but de protéger ses intérêts et non ceux des citoyens, et qui maintiennent un système en contravention avec la Constitution et la législation nationale : « la loi est intimement liée à la contrainte et à l'interdiction, mais son but ultime est de garantir les droits et la liberté. Or la première condition pour que les droits et la liberté soient garantis est que les citoyens participent au processus législatif, sinon la loi ne fait que refléter la volonté de l'État[92] ». Ces débats ont du moins le mérite de révéler que la division de l'élite dirigeante rejoint l'aspiration à la citoyenneté au sein de la population et que le droit tend à s'imposer comme référent des rapports entre l'État et la société. Loin d'être uniquement le produit d'un leurre ou d'une manipulation, le concept de « citoyenneté » atteste également de « l'émergence d'une réalité en partie partagée[93] » qui rend possible des transactions et dans laquelle s'ancrent de nouvelles formes d'actions qui ont un impact direct sur l'évolution du système. C'est ce que nous allons montrer.

Les réformes maintiennent le système de résidence, c'est-à-dire le caractère local de l'appartenance sociale, mais tendent à remplacer une hiérarchie rigide de statuts par une hiérarchie plus fluide de classes sociales. Il est désormais plus facile de changer de statut et ce dernier a moins d'impact sur les droits des individus : même sans *hukou* urbain, certains migrants peuvent désormais avoir accès à une protection sociale et à l'éducation. Le statut tend à perdre son caractère héréditaire : ce sont désormais les conditions socio-économiques qui déterminent l'accès aux droits. Mais le *hukou* reste déterminant pour les plus pauvres. Désormais, le destin des individus est à la fois conditionné par leur naissance (la nature du *hukou* a toujours un impact sur les possibilités d'ascension sociale) et par leurs efforts personnels. Si les réformes ont permis l'intégration d'une partie des migrants (les plus riches et les plus stables), elles continuent d'exclure les *mingong stricto sensu*, c'est-à-dire les prolétaires mobiles. Cependant, l'abolition des distinctions entre les différents types de *hukou*, en particulier entre *hukou* agricole et non-agricole, témoigne d'un progrès de la reconnaissance formelle des droits. Si nous avons vu les limites de l'intégration sociale des migrants, c'est-

91. Wang F.-L., *Organizing through division and exclusion*, *op. cit.*

92. Wei W., « Huji zhidu xiugai yao geng duo fanying minzhong yiyuan » (Les réformes du système de résidence doivent plus refléter la volonté du peuple), *Zhongguo qingnianbao*, 28 octobre 2005.

93. Thireau I., Hua L., « Les migrants et la mise à l'épreuve du *hukou* », art. cit., p. 305.

à-dire de la garantie de leurs droits sociaux, quel impact cette reconnaissance formelle de l'égalité a-t-elle sur la garantie de leurs droits civiques ? Dans quelle mesure assiste-t-on au progrès de la sécurité de la personne, à la diminution du contrôle de l'État-Parti sur les migrations, à la garantie des droits socio-économiques par un contrat obligeant l'employeur et l'accès à une justice plus équitable ? Comment ce progrès est-il négocié par la société ?

5e partie

Le mouvement pour la défense des droits : vers la redéfinition de la « citoyenneté » chinoise ?

Depuis 1978, le Parti a mis l'accent sur le respect de la légalité et sur sa volonté de promouvoir un « gouvernement par la loi », autrement dit d'institutionnaliser le régime. Cette tendance n'a cessé de s'accroître avec l'approfondissement des réformes économiques. La nécessité de promouvoir une économie de marché compétitive, de parer aux abus des pouvoirs locaux et à la montée de l'insatisfaction populaire a contraint le PCC à accorder une place de plus en plus importante au respect de la loi et de la Constitution. Lors du vingtième anniversaire de cette dernière, Hu Jintao a affirmé sa volonté de créer un « État de droit », la régulation juridique devant l'emporter sur la régulation administrative[1]. À la réunion de l'Assemblée populaire nationale en mars 2005, c'est au tour de Wen Jiabao d'affirmer que les cadres et les fonctionnaires doivent avant tout se soumettre à la loi et accepter la limitation et le contrôle de leur pouvoir[2]. Mais dans le même temps, les dirigeants n'ont cessé de souligner leur opposition à toute forme de « démocratisation à l'occidentale », c'est-à-dire au pluralisme politique et à la séparation des pouvoirs. C'est en se référant à cette même Constitution que Hu Jintao a réaffirmé le rôle dirigeant du Parti lors d'un discours commémorant les cinquante ans de l'APN en septembre 2004 :

> « le rôle dirigeant du Parti est le résultat d'une longue pratique et est clairement stipulé par la Constitution […] Le rôle des organisations et des membres du Parti au sein des institutions gouvernementales doit être réalisé pleinement afin de concrétiser la domination du Parti sur les affaires de l'État[3]. »

Autrement dit, il s'agit uniquement pour les dirigeants de « renforcer la capacité à gouverner » du PCC (*zhizheng nengli*), en faisant du droit l'instrument de son pouvoir. L'État doit rester limité par le Parti et non par le droit.

Mais la « stratégie » (pour autant qu'elle corresponde à un choix) du PCC est périlleuse et contribue également à le fragiliser car il lie par là-même sa légitimité à sa capacité à protéger les droits des citoyens et crée des attentes au sein de la population que les institutions ne sont pas à même de satisfaire. Tandis que le Parti tente de circonscrire le droit à un instrument de gestion et de contrôle de la société et de l'administration, on assiste au progrès d'une culture juridique qui fait apparaître le droit comme une norme légitime et prévalente des rapports sociaux, et dans laquelle s'ancrent de nouvelles pratiques contestataires. C'est ainsi qu'est apparu au tournant des années 2000 ce qu'il est d'usage d'appeler le « mouvement pour la défense des droits » (*weiquan yundong*), et qui peut être

1. « Hu Jintao : Quebao xianfa xianshi baozhang gongmin quanli » (Hu Jintao : assurer l'application de la Constitution, garantir les droits des citoyens), *Renquan* (Human rights), n° 2, 2003, p. 1-4.
2. Wang X., Chan C., « Premier warns leaders to abide by rule of law », *SCMP*, 5 mars 2005.
3. Hu J., « Speech commemorating the 50th anniversary of the founding of the National People's Congress », 15 septembre 2004, [http://english.people.com.cn].

défini comme un mouvement pour la reconnaissance des droits civiques au sens marshallien du terme, c'est-à-dire une lutte pour « le droit de défendre et d'affirmer tous ses droits sur la base de l'égalité et par une juste procédure légale[4] ». Ce mouvement comporte deux aspects, en réalité intimement liés dans la pratique. D'une part un aspect technique et savant, incarné par des juristes qui œuvrent pour faire jurisprudence, pour universaliser les normes juridiques et établir une hiérarchie entre elles. Et d'autre part un aspect populaire qui se traduit par la montée des grèves et des révoltes – entre autres types d'actions contestataires – dont l'objectif est de faire appliquer la loi ou des principes de justice supposés partagés. Il s'agit bien d'un « mouvement » dans la mesure où il engage une pluralité d'acteurs oeuvrant dans un but commun, qu'il correspond à un effort soutenu dans la durée, et qu'il fédère généralement une « opinion publique » plus ou moins large, ou du moins tente de gagner son soutien. Mouvement pour la défense des droits des individus, il implique un dépassement du statut et concerne potentiellement tous les citoyens chinois. C'est ce qui explique en particulier que les « affaires » autour duquel il se structure rencontrent un tel écho au sein de la société. La lutte pour la reconnaissance des droits des malades du sida, des paysans qui perdent leur terre, des victimes de la pollution industrielle, des expropriations ou du planning familial ne se résume pas – contrairement à ce que voudrait faire croire le pouvoir et conformément aux limites qu'il tente d'assigner à ce mouvement – à la protection des intérêts de certaines catégories sociales (et autres « catégories vulnérables »), mais concerne en droit tous les citoyens chinois. C'est ce que démontre l'Affaire Sun Zhigang, dont nous rendrons compte dans le premier chapitre. Si cette affaire a fait scandale et a suscité une mobilisation sans précédent qui a influencé la prise de décision politique, c'est que l'ensemble de la population s'est identifié au sort de ce migrant décédé en Centre d'hébergement et de rapatriement après avoir été passé à tabac. Ce qui est arrivé à Sun, c'est ce qui peut arriver à n'importe quel citoyen chinois : la prise de conscience a été décisive. Toute la question est cependant de savoir si ce mouvement est à même de se structurer en véritable mouvement social capable de redéfinir les principes de l'appartenance politique et de promouvoir l'autonomisation de la société.

Ce que le cas des migrants révèle très clairement, c'est qu'il existe une confrontation entre deux conceptions du mouvement pour la défense des droits. D'une part celle du pouvoir qui tente d'en faire un moyen de restaurer le contrôle social sur une catégorie de la population qui tend à lui échapper, et vise à la singulariser par des mesures politiques spécifiques. Et d'autre part celle des intéressés qui demandent avant tout le respect de leurs « droits légaux » (stipulés par la loi) et qui, confrontés aux dysfonctionnements du système, s'en détournent et tentent de trouver des appuis en dehors du cadre de l'État-Parti. En d'autres termes, la campagne politique pour la protection des droits des travailleurs migrants est sans

4. Marshall T. H., *Citizenship and Social Class, and Other Essays, op. cit.,* p. 10. De fait, ce qui est en jeu, c'est la reconnaissance de droits individuels tels que celui de se déplacer librement et de choisir le lieu de sa résidence, celui de choisir sa profession dans le lieu de son choix, de conclure un contrat valide, le droit à la justice, le respect de la personne humaine, le droit d'expression et d'organisation.

cesse menacée d'être dépassée par un mouvement plus autonome et de plus en plus organisé pour la défense des droits des citoyens. Afin de parer aux dysfonctionnements d'un système qui exclut structurellement les travailleurs migrants, des « ONG » sont apparues pour les seconder dans la conquête de leurs droits. Ces organisations témoignent-elles d'un début d'autonomisation de la société ? Dans quelle mesure contribuent-elles à la définition d'un nouveau contrat social, c'est-à-dire d'un contrat bénéficiant non seulement aux travailleurs migrants mais à l'ensemble des citoyens chinois au sens où il assigne des limites au pouvoir de l'État-Parti ?

11

L'Affaire Sun Zhigang : l'affirmation d'une citoyenneté universelle et le recul de l'État policier

L'Affaire Sun Zhigang est un épisode marquant du mouvement pour la défense des droits. Il révèle la prise de conscience d'une citoyenneté universelle : des urbains se sont identifié à un migrant décédé en centre d'hébergement et de rapatriement (CHR), et ont demandé la protection des droits de tous les citoyens et non d'une seule catégorie de la population. Par ailleurs, il signe l'avènement d'un nouveau paradigme contestataire, d'une forme non-institutionnalisée de participation capable d'avoir un impact sur la prise de décision politique : les CHR ont été abolis. Qu'est-ce qui a rendu possible cette mobilisation et l'impact qu'elle a eu ? Dans quelle mesure cette affaire marque-t-elle un recul durable de l'État policier et un progrès de la garantie des droits de la personne ?

La phase préparatoire : l'abolition des taxes à l'adresse des migrants

Comme nous l'avons déjà évoqué, le début des années 2000 marque un tournant de la position du Centre. Jusque-là, celui-ci avait fermé les yeux sur les pratiques illicites des municipalités, qui bénéficiaient d'un quasi blanc seing pour multiplier à l'envi les obstacles à l'immigration et les pratiques discriminatoires à l'encontre des migrants. Mais l'État central sent que la situation lui échappe, et les rapports alarmants des spécialistes contribuent à le convaincre qu'il faut limiter les abus des municipalités pour anticiper la crise. En octobre 2001, la publication de la *Circulaire pour la remise en ordre et la rectification complètes des taxes prélevées sur les travailleurs émigrants et immigrés*[1] par la Commission centrale au plan et le ministère des Finances témoigne d'une ferme volonté de reprise en main. Le document dessaisit les gouvernements locaux, et en particulier les municipalités, d'une partie de leur autonomie en matière de gestion des travailleurs migrants : toutes les taxes (le document en dénombre sept) prélevées sur ces travailleurs doivent être abolies. Les municipalités ne sont plus autorisées qu'à facturer des frais de dossier administratif, qui ne doivent pas excéder 5 yuans

1. Guojia jiwei, caizhengbu (Comission centrale au Plan, ministère des Finances), *Guanyu quanmian qingli zhengdun waichu huo wailai wugong renyuan shoufei de tongzhi* (Circulaire pour la remise en ordre et la rectification complètes des taxes prélevées sur les travailleurs émigrants et immigrés), 31 octobre 2001, [www.sdpc.gov.cn].

pour chaque permis. La circulaire interdit explicitement l'usage de la contrainte pour extorquer de l'argent aux travailleurs migrants et stipulent la gratuité des services administratifs à cette population. Chose rare, la directive s'accompagne d'un calendrier extrêmement précis pour sa mise en œuvre, qui doit être effective le 15 juin 2002 : quatre étapes sont distinguées, au cours desquelles les responsabilités de chaque administration sont clairement définies. Tout manquement au règlement doit être exposé publiquement et sévèrement puni. La réforme est placée sous la supervision des gouvernements provinciaux qui devront en rendre compte à la Commission centrale au Plan et au ministère des Finances, lesquels en rendront compte au Conseil des affaires de l'État.

Cette directive représente la première mesure de l'État central en faveur de la protection des droits des travailleurs migrants et elle établit un niveau de contrainte qui a rarement été égalé jusqu'à présent. Elle pose une limite importante à l'arbitraire des municipalités : ces diverses taxes (pour la gestion de la population provisoire, pour l'agrandissement et la construction de la superficie urbaine, pour la gestion du planning familial etc.), dont le nombre et le montant variaient d'une ville à l'autre, étaient l'une des principales formes de discrimination économique instaurée par les municipalités à l'encontre des migrants et les condamnaient bien souvent à la faim ou à l'endettement. Mais elles représentaient une source de revenus considérable pour les gouvernements locaux. Aussi l'application de cette directive s'est-elle avérée inégale selon les municipalités, et particulièrement difficile dans les plus grandes. Si Chengdu s'y est strictement conformée – selon nos enquêtes, le prix du permis de résidence provisoire y est passé de 130 à 5 yuans en juin 2002- Shenzhen, en revanche, a tenté de s'y opposer par tous les moyens. Dans cette ville, où le nombre de « personnes venues de l'extérieur » est six fois supérieur à celui des résidents permanents (plus de 6 millions contre 1,3 million), mais où le budget de l'administration reste, conformément au système du *hukou*, déterminé par le nombre de résidents permanents, les taxes servaient à rémunérer les quelque 7 000 agents préposés à la gestion de cette population[2]. Après avoir dépêché en vain une délégation pour plaider sa cause auprès du gouvernement central et mis en place toutes sortes de manœuvres dilatoires[3], la municipalité a finalement abaissé le prix du permis de résidence provisoire de 320 à 15 yuans, mais elle a instauré une taxe sur la sécurité des logements. Au final, les démarches administratives ont certes été simplifiées, la charge financière pesant sur les migrants légèrement diminuée, mais le contrôle s'en est trouvé renforcé. Pour compenser le manque à gagner, les agents administratifs sont allés chercher les migrants jusque dans les usines pour les contraindre à faire leurs permis et les policiers ont renforcé les contrôles

2. Cao Y., « Zanzhuzheng beihou de liyi geju » (Les conflits d'intérêts derrière le permis de résidence provisoire), *Nanfang zhoumo*, 25 juillet 2002.

3. Les fonctionnaires ont par exemple contraint les migrants à payer à l'avance plusieurs mois voire plusieurs années de taxes ; la municipalité a aboli puis restauré les permis, obligeant ainsi les administrés à payer plusieurs fois pour le même permis…

dans la rue[4]. Le résultat de cette politique est donc mitigé : si l'un des objectifs recherchés par le Centre était de réduire le prix des permis pour permettre à plus de migrants d'y souscrire, il s'agissait également d'assigner une limite à l'arbitraire des municipalités. Or c'est l'inverse qui s'est passé : la fréquence et la violence des contrôles policiers n'en ont été que renforcées. Bien que nous ne possédions pas de chiffres précis, il est fort probable que le nombre de détenus dans les centres d'hébergement et de rapatriement (*shourongsuo*) ait largement augmenté au cours de l'année 2002.

Bien que le Centre ait pendant longtemps couvert l'usage illicite que les municipalités font de ces centres d'hébergement et de rapatriement, le document n° 1 de 2003 stipule la nécessité de mettre fin aux arrestations et aux détentions abusives des travailleurs migrants dans ces centres. L'arbitraire des rafles et les conditions épouvantables de détention sont désormais connus du public, et les dénonciations se sont multipliées au cours de l'année 2002. Nous avons déjà évoqué le dossier spécial sur les CHR paru dans l'un des magazines publiés par la Fédération des Femmes de Chine[5]. La même année, Cui Chuanyi et Pan Yaoguo, des chercheurs affiliés au Centre de recherche sur le développement du Conseil des affaires de l'État, leur consacrent un rapport sans concessions[6]. En avril, le *Quotidien de la Jeunesse* ouvre ses colonnes à l'indignation des citoyens. L'un d'entre eux, qui se dit « fils de paysan », ne « peu[t] pas s'empêcher » de faire part à ses « compatriotes » d'une « histoire qui le laisse dans l'incompréhension la plus totale ». Il raconte comment ses amis, ouvriers sur un chantier de construction, viennent d'être victimes des rafles qui se multiplient pour nettoyer les villes de leurs migrants à l'approche de la fête du 1er mai : papiers déchirés par les policiers, détention, 300 yuans d'amende, rapatriement forcé. L'auteur conclut :

> « Mes frères se sont jurés de ne plus remettre les pieds dans cette ville, mais ils ne peuvent renoncer à quelques mois de salaire. Une fois la "tempête du 1er mai" passée, ils reviendront. Ils m'ont demandé si je ne connaissais pas quelqu'un au bureau de la Sécurité publique : ils ont peur d'être victimes d'un nouveau nettoyage avant la fête du 1er octobre[7]. »

Il est donc de notoriété publique que le système des CHR couvre en réalité des arrestations arbitraires qui s'accompagnent de racket et de violences physiques.

Tous les ingrédients sont donc présents : la volonté du Centre de mettre un terme aux abus des municipalités, une situation qui s'est aggravée et échappe à tout contrôle, un public déjà informé, des dénonciations qui se multiplient. À cela s'ajoute l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle équipe dirigeante[8] qui a à

4. *Ibidem.*
5. *Dagongmei* (Migrant Women), avril-mai 2002, p. 6-14. C'est de ce dossier qu'est extrait le témoignage de Mu Yi que nous avons traduit dans le chapitre 3 de la deuxième partie.
6. Xiang B., Tan S., « Does migration research matter in China ? », art. cit., p. 24-25.
7. « Yi ge nongming de erzi dui huji zidu de shiji xinwen » (Le système de résidence : une interrogation dans le siècle d'un fils de paysan), *Zhongguo qingnianbao*, 17 avril 2002, [www.sina.com.cn].
8. Hu Jingtao et Wen Jiaobao ont été respectivement « élus » chef de l'État et Premier ministre lors de la réunion de l'APN de mars 2003.

cœur d'instaurer un nouveau style de gouvernement plus « responsable envers le peuple » et de contrer l'influence de l'ancienne qui garde des postes importants au sein de l'État[9]. Ne manquait plus que le détonateur : ce fut l'affaire Sun Zhigang.

Le tournant : l'affaire Sun Zhigang

Cette affaire représente un jalon historique à plusieurs titres. Elle témoigne non seulement de la prise de conscience d'une citoyenneté chinoise qui s'affirme par-delà les différences de statuts, mais aussi de l'exercice de cette citoyenneté. Elle signe en effet la naissance d'un nouveau paradigme contestataire, tant dans les moyens de l'action que dans les principes dont se réclame cette action. Enfin, il s'agit d'un tournant dans la mesure où la conséquence de cette mobilisation a été de faire reculer l'État policier.

La naissance d'un nouveau paradigme contestataire

Le 17 mars 2003, Sun Zhigang, jeune homme de 27 ans originaire d'un village du Hunan, diplômé de l'université et employé dans une entreprise privée de graphisme industriel à Canton, est soumis à un contrôle de papiers dans les rues de cette ville. N'étant pas en mesure de produire sa carte d'identité ni son permis de résidence, il est conduit au poste de police. Le soir même, un ami tente de le libérer en apportant sa carte d'identité aux policiers et en leur offrant de payer une caution, mais ceux-ci refusent. Le 18 mars, Sun est transféré dans un centre d'hébergement et de rapatriement, dont tentera en vain de le faire sortir son employeur. Le 20 mars, le service médical du centre annonce le décès de Sun, dû à une défaillance cardiaque. Averti, le père de la victime se rend à Canton où il demande une autopsie : celle-ci révèle le 18 avril que Sun est en réalité mort des suites de coups et blessures.

Si l'Affaire Sun Zhigang signe la naissance d'un nouveau paradigme contestataire, c'est avant tout grâce au rôle d'investigation qu'a joué la presse et à l'orchestration de l'indignation publique permise par Internet. C'est le *Nanfang dushibao*, un quotidien de Canton réputé pour sa liberté de ton, qui, contacté par des parents de la victime, révèle le 25 avril 2003 ce qui va devenir l'« Affaire Sun Zhigang ». Comme dans beaucoup d'autres cas que nous avons déjà exposés, la presse est sollicitée lorsque des faits d'injustice ne sont pas reconnus par l'administration – qui en est souvent l'auteur – ou ne trouvent pas de solutions dans des voies institutionnalisées. Mais ce qui fait la différence dans ce cas précis, c'est l'ampleur de l'indignation publique qu'il a suscitée.

Le *Nanfang dushibao* n'a pas joué qu'un rôle d'information : il a joué un rôle de contre-pouvoir en menant sa propre enquête et en plaçant d'emblée l'affaire sur le terrain juridique. L'article du 25 avril établit clairement, en se référant aux règlements de la province du Guangdong régissant les centres d'hébergement,

9. Jiang Zemin, notamment, garde la présidence de la Commission militaire centrale.

que la détention de Sun Zhigang était illégale dans la mesure où il pouvait attester d'un domicile et d'un emploi, et que le seul fait de ne pouvoir produire un permis de résidence provisoire ne constitue pas un motif suffisant de placement dans ces centres[10]. La presse a donc joué un rôle d'exposition et d'interpellation des pouvoirs publics, qui a ensuite été repris par Internet, notamment lorsque le département de la Propagande a tenté d'empêcher les journaux de publier une ligne de plus sur la question[11].

L'article est repris le jour même par un autre quotidien de Canton, et les jours suivants sur plusieurs autres sites Internet officiels et très fréquentés, comme celui du *Quotidien du peuple*. À partir de ce moment-là, l'« affaire » prend une tournure nationale puisque l'ensemble des citoyens chinois peut avoir accès à l'information. Les réactions ne se sont d'ailleurs pas fait attendre : le jour même, et pendant plusieurs mois, elle constitue l'un des principaux sujets de discussion des forums Internet. Ces réactions mêlent des jugements moraux à des critiques plus politiques qui font notamment référence à la Constitution[12]. Les principaux principes qui sont avancés sont la nécessité de respecter la vie humaine et de protéger les citoyens de l'arbitraire du pouvoir. Le fait que les coups mortels aient été portés par des agents de l'État officiellement chargés de faire respecter la loi apparaît comme particulièrement scandaleux[13]. Ce qu'il nous semble important de retenir, ce sont les ressorts de cette mobilisation, à savoir le mécanisme de l'identification et le rôle joué par les médias, en particulier Internet, comme lieu d'expression d'une « opinion publique » et moyen de pression sur les autorités.

Pourquoi ce qui aurait pu ne rester qu'un fait divers parmi d'autres a-t-il été constitué en scandale, autrement dit pourquoi a-t-il suscité une telle indignation publique alors que la presse avait déjà révélé des cas de migrants décédés en CHR de suites de violences physiques[14] ? Le fait que Sun Zhigang était diplômé de l'université et un employé qualifié d'une entreprise privée a été décisif dans la mesure où il a permis à un large public urbain de s'identifier à ce migrant par ailleurs d'origine rurale. Comme le résume très bien la déclaration de Ai Xiaoming, professeur à l'université Sun Yatsen à Canton qui a été la première intellectuelle à s'engager publiquement pour que vérité soit faite et justice rendue

10. Thireau I., Hua L., « De l'épreuve publique à la reconnaissance d'un public : le scandale Sun Zhigang », *Politix*, n° 71, 2005, p. 140.

11. Haski P., « La Chine mate ses matons », *Libération*, 14 juin 2003.

12. Nous renvoyons à l'article d'Isabelle Thireau et Hua Linshan qui font une analyse minutieuse des nombreuses réactions qu'ils ont recensées. Les auteurs précisent (p. 142) qu'en septembre 2004, le nom de Sun Zhigang renvoyait sur le site de sina.com à plus de 18 000 références.

13. Thireau I., Hua L., art. cit., p. 142 ; 146.

14. Un article du *Zhongguo Jingji shibao* paru au moment des faits s'ouvre sur ces mots : « Sun Zhigang est mort. Encore un nouveau cas de décès consécutif à un passage à tabac en centre d'hébergement… » et retrace l'histoire de deux cas : celui de Zhang Sen en 1999 et celui de Piao Yonggen en 2001. Voir la traduction de l'article sous le titre « La mort d'un étudiant soulève un tollé » dans le *Courrier International* n° 656, 28 mai au 4 juin 2003. Voir aussi « Shourongzhan li jianzhuang qingnian liqi siwang – Guangzhou shourongzhan chen beigao » (Mort soudaine et mystérieuse d'un jeune homme bien portant dans un CHR – Le CHR de Canton est accusé), *Zhongguo qingnianbao*, 27 août 2001. « Yiqi shourongzhan taowang shijian de diaocha » (Enquête sur une tentative collective de fuite qui se solde par la mort des fugitifs), *Zhongguo qingnianbao*, 6 septembre 2000.

sur cette affaire, « cela aurait pu arriver à mon fils, à l'un de mes étudiants ou à n'importe qui[15] ». Ainsi que le soulignent Thireau et Hua, Sun Zhigang est un cas emblématique dans lequel peuvent s'identifier de nombreuses victimes potentielles[16]. La victime n'est pas identifiée à un migrant mais à un citoyen chinois, c'est pourquoi ceux qui prennent la parole demandent qu'un terme soit mis à ce qui a pu se produire tant de fois, et ils la prennent justement pour que cela ne se reproduise plus. Inversement, cette affaire a constitué une étape importante dans la prise de conscience des travailleurs migrants que la loi et la Constitution s'appliquent à eux comme aux autres citoyens chinois, autrement dit, elle a contribué à remettre en cause l'identification au statut. Ainsi que le déplore un travailleur migrant à Canton : « Nous sommes tous Chinois et des Chinois ont battu à mort un autre Chinois[17]. » Cette affaire révèle également le rôle crucial joué par Internet comme lieu de débat public et moyen de pression sur le pouvoir, chacun allant de ses propositions de réformes pour garantir les droits des citoyens, et beaucoup demandant l'abolition du système du *hukou*, du permis de résidence provisoire et des CHR et allant même jusqu'à faire circuler des pétitions. Internet ne représente pas un véritable espace public dans la mesure où il est soumis à un contrôle quasiment à toute épreuve[18], et que l'un des moyens de contourner la censure et d'assurer sa propre sécurité – autrement dit la condition même de l'expression publique – est de restreindre ses propos à ce qui est recevable par le pouvoir. Les réactions exprimées se sont pas à proprement parlé dissidentes : celles qui sont recensées par Thireau et Hua ne remettent pas en cause le parti communiste, n'appellent pas au renversement du pouvoir ou encore à la séparation des pouvoirs. Ceux qui s'expriment demandent en particulier que des solutions soient trouvées par le Parti et des mesures mises en œuvre par le gouvernement en place pour garantir les droits des citoyens. Autrement dit, les critiques formulées s'inscrivent dans le cadre du discours légaliste du Parti, c'est d'ailleurs là la condition de leur efficacité. Nul doute cependant que l'ampleur et la teneur des protestations exprimées sur Internet, aussi « légitimes » soient-elles, ont dépassé les limites que le pouvoir (du moins les autorités locales) aurait voulu lui assigner. Mais en permettant une réaction instantanée et à très grande échelle, ce nouveau moyen de communication s'est avéré plus fort que le pouvoir : celui-ci ne pouvait tout simplement pas fermer tous les sites du pays. Dans la mesure où le rôle dirigeant du Parti n'est pas remis en cause, Internet représente donc un espace d'interaction où les individus peuvent s'exprimer, échanger des opinions et émettre des jugements critiques, bref se constituer en « public[19] » pour exercer une pression sur le pouvoir malgré l'interdiction qui leur est faite de s'organiser.

15. Haski P., « La Chine mate ses matons », art. cit.
16. Thireau I., Hua L., « De l'épreuve publique… », art. cit., p. 147.
17. Leu S. Y., « Scrapping of migrant laws praised », *SCMP*, 20 juin 2003.
18. Sur le sujet, voir en particulier He Q., *Luxiao Zhongguo. Zhongguo dalu kongzhi meiti celüe da jiemi* (Une Chine qui se dissipe dans le brouillard. Comment la RPC contrôle les médias), Taipei, Liming wenhua, 2006, p. 304-365. Et le rapport de Reporters sans Frontières, *Internet sous surveillance*, 2004, [www.rsf.org].
19. Les limites dans lesquelles s'exerce cette « opinion publique » nous engagent à mettre entre guillemets cette terminologie développée par Thireau et Hua.

Cette pression ne s'exerce cependant pas toujours au profit de la justice. Les autorités locales, contraintes de réagir au plus vite pour étouffer le scandale, ont diligenté une enquête qui a désigné des coupables : l'infirmière attachée au centre médical du CHR aurait donné l'ordre à huit codétenus de Sun de lui donner une leçon. S'en sont suivis des procès expéditifs à huis clos qui n'ont pas plus éclairci les responsabilités de chacun, mais se sont soldés par des peines très lourdes, dont deux condamnations à mort[20]. Vingt-trois fonctionnaires de la municipalité – dont les noms et les fonctions ont été publiés sur Internet – ont été condamnés à des sanctions administratives[21]. Mais si, au niveau local, la mobilisation s'est soldée par la désignation de boucs émissaires – beaucoup de commentateurs chinois ont d'ailleurs déploré l'opacité de la procédure – elle a sans aucun doute contraint le gouvernement central à prendre en compte les demandes de réforme qui lui ont été adressées.

Le nouveau paradigme contestataire dont témoigne l'Affaire Sun Zhigang se caractérise en second lieu par l'engagement des juristes pour établir une hiérarchie des normes et un contrôle de constitutionalité. Le 14 mai, trois jeunes docteurs en droit et professeurs d'université à Pékin, adressent une pétition à l'Assemblée populaire nationale dans laquelle ils demandent l'abrogation des *Mesures pour l'hébergement et le rapatriement des vagabonds et des mendiants au sein des villes* promulguées par le Conseil des affaires de l'État en 1982, au motif qu'elles violent la Constitution, ce que la pétition s'emploie à démontrer point par point[22]. Ils adressent leur demande en qualité de « citoyens de la République populaire de Chine » et s'appuient sur la *Loi de procédure légale* (*lifa fa*) publiée en 2000 qui donne le droit à tout tribunal et à tout citoyen chinois de « proposer » l'abrogation de textes de loi contraires à la Constitution[23]. Dans une interview accordée au *New York Times*, Xu Zhiyong, l'un des signataires et porte-parole du groupe, explique que le but ultime de la démarche vise à clarifier qui, en Chine, a le droit d'interpréter la loi. À terme, les auteurs de la pétition souhaitent que soit instaurée une court constitutionnelle absolument neutre et séparée de l'Assemblée[24]. Cette démarche, purement légaliste, a bien une portée proprement révolutionnaire, que Xu distingue cependant clairement de la démarche des manifestants de 1989 :

20. Jakes S., « Hostage of the state », *Time Asia*, 23 juin 2003. « Crime and banishment », *SCMP*, 17 juin 2003.
21. « Sun Zhigang an 23 ming zerenren shou dangji zhengji chufen » (23 personnes impliquées dans l'affaire Sun Zhigang reçoivent des sanctions disciplinaires et administratives), 10 juin 2003, [www.people.com.cn], *Zhongguo renmin gongheguo lifafa* (Loi de procédure légale de la RPC), promulguée par le Président de la République et ratifiée par l'APN le 15 mars 2000, [www.law-lib.com].
22. Guowuyuan (Conseil des affaires de l'État), *Chengshi liulang qitao renyuan shourong qiansong banfa, loc. cit.*
23. « San boshi shangshu renwei "Shourong qiansong banfa" you wei xianfa » (Trois docteurs, convaincus que les « Mesures sur l'hégergement et le rapatriement » violent la Constitution, adressent une pétition), 17 mai 2003, [www.people.com.cn].
24. Eckholm E., « Petitioners urge China to enforce legal rights », 2 juin 2003, [www.nytimes.com].

> « J'ai du respect pour ceux qui ont soulevé la question des droits de l'homme dans le passé, mais maintenant nous espérons travailler de manière constructive dans le cadre de l'espace qui nous est imparti par le système juridique. Des changements concrets et progressifs, je crois que c'est ce que la plupart des Chinois souhaitent[25]. »

Moins d'une semaine après que cette première pétition a été adressée à l'APN, une seconde, rédigée par cinq juristes reconnus de l'université de Pékin, vient l'appuyer et recueille des centaines de signatures sur Internet. Elle demande la création d'une commission d'enquête spéciale sur la mort de Sun Zhigang ainsi que des réformes précises des CHR, et initie un débat sur l'histoire de ces centres, leur vocation première et la manière dont ils ont été dévoyés[26].

Une telle mobilisation n'aurait pas été possible si le Parti n'avait pas réitéré à plusieurs reprises sa volonté de promouvoir un État de droit et n'en avait pas donné les moyens juridiques, sur lesquels se fonde cette nouvelle forme de contestation. Cette affaire révèle l'affirmation d'une citoyenneté chinoise, en conscience et en acte. Elle établit un nouveau paradigme contestataire dans la mesure où elle s'affirme comme une lutte pour la reconnaissance des droits par l'usage des droits : celui à la critique, à l'expression publique, à intervenir dans les affaires de l'État, à s'appuyer sur la loi pour exercer ses droits. Enfin, cette affaire témoigne du fait que la perception du rôle de l'État a considérablement évolué – comme le soulignent Thireau et Hua, ce scandale aurait été inconcevable pendant la période maoïste – et que par conséquent, ses actions s'en trouvent désormais évaluées « à l'aune d'attentes nouvelles[27] ». Comment l'État a-t-il réagi à cette mobilisation ? A-t-il répondu aux attentes de la population, en particulier à celles des juristes ? Une véritable réforme du système a-t-elle été engagée ?

Une demi-victoire

Si la mobilisation a conduit à l'abolition des CHR, l'Affaire Sun Zhigang n'a pas donné lieu à un progrès significatif de l'État de droit, un contrôle de constitutionalité n'ayant pas été institué. Le 18 juin 2003, Wen Jiabao convoque une réunion spéciale du Conseil des affaires de l'État où il déclare que les mesures de 1982 ne sont plus adaptées à la situation actuelle et aux nouvelles formes de migrations qui se sont développées depuis vingt ans[28]. Il en annonce l'abolition et le remplacement par des mesures pour prêter assistance aux mendiants et aux vagabonds. Par là même, le Premier ministre court-circuite l'Assemblée, qui n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur la procédure d'examen dont elle a été saisie. Contrairement aux vœux des juristes, la loi reste interprétée par l'État-

25. *Ibidem*.
26. *Ibidem*. Thireau I., Hua L., « De l'épreuve publique… », art. cit, p. 157-158.
27. Thireau I., Hua L., « De l'épreuve publique… », art. cit, p. 150 et 137.
28. « Wen Jiabao zhuchi guowuyuan changwu huiyi – shourong qiansong banfa jiang feizhi » (Wen Jiabao préside une réunion spéciale du Conseil des affaires de l'État – Les mesures sur l'hébergement et le rapatriement vont être abolies), 18 juin 2003, [www.xinhuanet.com].

Parti, soumise à la décision d'un seul homme. Aussi les auteurs de la première pétition annoncent-ils leur déception qu'une procédure d'inconstitutionalité n'ait pu être établie[29]. L'Assemblée s'est néanmoins sentie contrainte de répondre à l'appel qui lui a été lancé : un an plus tard, en mai 2004, le comité permanent de l'APN établit une « Division de l'examen et de l'enregistrement des règlements » (*fagui shencha bianshi*) chargée de vérifier la conformité des règlements administratifs nationaux ou locaux avec la Constitution et les lois (selon une hiérarchie établissant des normes inférieures et des normes supérieures, *xiaweifa/shangweifa*). Mais celle-ci est dotée de pouvoirs très limités : elle ne peut en effet examiner la constitutionalité des lois élaborées par l'APN et son comité permanent et ne peut prendre aucune initiative visant à la suppression d'un texte[30]. Cette réforme rejette donc l'idée d'un contrôle de constitutionalité qui ne soit pas soumis à l'Assemblée populaire nationale : en l'absence de séparation des pouvoirs, elle établit un formalisme juridique qui ne peut avoir qu'une portée limitée sur la garantie des droits des individus. Cette réforme correspond donc bien à la définition de l'« État de droit » avancée par le pouvoir : une adaptation du système qui vise à le rendre plus performant pour mieux le maintenir.

La mobilisation a cependant conduit à l'abolition des centres d'hébergement et de rapatriement. Le 22 juin 2003, le Conseil des affaires de l'État publie des nouvelles mesures[31] qui remplacent les CHR (*shourongsuo*) par des centres d'aide sociale (*jiuzhuzhan*) placés uniquement sous la direction du ministère et des bureaux des Affaires civiles et non plus de la Sécurité publique : ces centres n'ont donc plus une fonction de « maintien de l'ordre ». L'application en est fixée au 1er août. Le 21 juillet, le ministère des Affaires civiles publie un décret d'application[32] qui confirme le changement de nature de ces centres : ils ne s'adressent plus qu'aux mendiants et aux vagabonds – uniquement si ceux-ci n'ont pas les moyens de subvenir à leurs besoins – en particulier les enfants, les personnes âgées et les handicapés sans logement ni ressources. Les personnes doivent être informées de l'aide qu'elles peuvent obtenir dans ces centres et y être « guidées » mais elles ne peuvent être contraintes de s'y rendre ou d'y rester (sauf en ce qui concerne les mineurs et les personnes qui n'ont pas leur capacité morale). L'aide est temporaire et ne doit « généralement » pas excéder dix jours, au terme desquels la prise en charge de la personne par ses proches, sa *danwei* ou les autorités de son lieu de résidence doit être organisée par les autorités du centre, lesquelles doivent au besoin financer le rapatriement. Celui-ci doit être placé sous la supervision des gouvernements des lieux d'origine et d'immigration.

29. Leu S. Y., « Scrapping of migrant laws praised », *SCMP*, 20 juin 2003.
30. « Beijing rules out constitutional court », *SCMP*, 22 mai 2004.
31. Guowuyuan (Conseil des Affaires de l'État), *Chengshi shenghuo wuzhe de liulang qitao renyuan qiuzhu guanli banfa* (Mesures pour la gestion de l'aide sociale aux vagabonds et mendiants sans ressources vivant en ville), 22 juin 2003, [www.people.com.cn].
32. Minzhengbu (ministère des Affaires civiles), *Chengshi shenghuo wuzhe de liulang qitao renyuan qiuzhu guanli banfa shishi xize* (Décret d'application pour les mesures pour la gestion de l'aide sociale aux vagabonds et mendiants sans ressources vivant en ville), 21 juillet 2003, [www.people.com.cn].

Les bureaux de la Sécurité civile sont tenus de consacrer une part suffisante de leur budget à ces centres pour qu'ils puissent fournir un logement et une nourriture décents, garantissant la sécurité et la santé des personnes accueillies ; toute personne malade doit être immédiatement transférée à l'hôpital. Comme celles de 1982, les nouvelles mesures stipulent qu'il est interdit d'injurier ou d'exercer des violences physiques sur les hôtes, de confisquer leurs effets personnels et leurs papiers. Mais elles ajoutent l'interdiction de demander des frais aux personnes accueillies ainsi qu'à leurs proches et d'organiser, « sous quelque prétexte que ce soit », des activités de production au sein de ces centres. Les bureaux des Affaires civiles doivent contrôler étroitement ces centres et veiller à « éduquer et former » leur personnel.

En résumé, ces mesures transforment des lieux de détention en lieux d'aide sociale. Elles réaffirment en quelque sorte l'une des vocations premières de ces centres qui était de secourir des personnes dans le besoin et de les rapatrier vers leur lieu de résidence, dans la mesure où ce sont les autorités du lieu d'enregistrement du *hukou* qui sont responsables de leur prise en charge sociale. Le changement fondamental est cependant que les organes de la sécurité publique sont complètement désaisis de la gestion de ces centres : le fait d'y séjourner et d'être rapatrié ne vise plus, *a priori*, à maintenir l'ordre public (et en particulier à limiter l'immigration) mais à permettre une meilleure prise en charge sociale des personnes dans le besoin. Le séjour dans ces centres est volontaire et ne peut être contraint. Ces mesures insistent d'ailleurs beaucoup plus sur les droits des personnes accueillies que ne le faisaient les précédentes. Cependant, d'un point de vue institutionnel, rien ne garantit que les dérives ne se reproduiront plus. Même si les mesures stipulent que les gouvernements locaux doivent consacrer une part de leur budget au financement de ces centres, aucun système spécifique de contrainte n'est mis en place. Les bureaux des Affaires civiles sont responsables à la fois de leur gestion et de leur contrôle. En cas de mauvais traitement, les hôtes peuvent porter plainte mais auprès du bureau des Affaires civiles, c'est-à-dire de l'administration en charge des centres.

Ces mesures ont cependant été accompagnées d'une véritable volonté politique de les mettre en œuvre. Dès fin juillet-début août – c'est-à-dire à la date précise de leur entrée en vigueur – les plus grandes villes annonçaient la reconversion des CHR en centres d'aide sociale et même la création de nouvelles structures d'accueil, certaines, en particulier dans la province du Guangdong, présentant des conditions dignes d'hôtels de moyen standing[33]. De toute évidence, les autorités locales sentaient que le Centre les avait à l'œil et qu'elles devaient faire

33. « Beijing xin jian si suo guanlizhan » (Pékin construit quatre centres de gestion [des pauvres]), 31 juillet 2007, [http://news.cyol.com]. « Shenzhen qiuzhu guanli zhan jinqi zhengshi yunzuo meijian sushe 50 pingfang mi » (Le centre d'aide social de Shenzhen ouvre officiellement aujourd'hui, chaque chambre fait 50 mètres carrés), 1er août 2003, [www.xinhuanet.com]. « Nanchang jiuzhuzhan kaizhan, jizhe ganjue sushe bi nian daxue shitiaojian hao » (Ouverture du centre d'aide social de Nanchang, des conditions meilleures que les dortoirs universitaires), 1er août 2003, [www.xinhuanet.com].

leurs preuves[34]. Chengdu n'a pas été en reste : le 20 juin 2003, soit deux jours après la réunion spéciale du Conseil des affaires de l'État, la province du Sichuan a annoncé qu'elle allait abolir ses *Règlements pour l'hébergement et le rapatriement*[35], ce qu'elle a effectivement fait le 21 juillet[36]. Dès le 26 juin, selon la presse, le CHR de Chengdu décrochait sa pancarte et s'apprêtait à libérer ses détenus[37]. En août, celle-ci annonçait que le centre d'aide de Chengdu avait l'une des plus grandes capacités d'accueil avec 400 lits et s'était doté d'équipements spécifiques pour les personnes handicapées[38]. Nous nous sommes rendue en novembre 2003 au centre de Dubaosi, là même où nous avions mené notre première enquête un an auparavant. Le nom du centre a effectivement changé, la pancarte annonçant désormais « Centre d'aide et de gestion sociale de la ville de Chengdu ; Centre de secours et de protection des enfants vagabonds » (*Chengdushi qiuzhu guanli zhongxin ; Chengdushi liulang ertong qiuzhu baohu zhongxin*). L'une des annexes du centre a été détruite et le terrain loué à des entreprises. Les commerçants et paysans du coin avec lesquels nous nous étions entretenue en octobre 2002 nous ont d'emblée reconnue, et ont tenu à témoigner que plus aucun travailleur migrant n'était détenu dans le centre : la catégorie des « *sanwu renyuan* » (les trois sans) avait tout simplement disparu. Selon eux, le centre n'accueillait plus que des enfants errants, des vagabonds et quelques drogués, qu'il raccompagnait régulièrement sur leur lieu de résidence permanent. Le propriétaire du petit magasin situé en face du centre nous a expliqué : « Un étudiant a été tué par les fonctionnaires d'un CHR, l'État a fusillé ces fonctionnaires et a transformé les CHR en centres d'aide. » Cette remarque résume la manière dont l'« affaire » a été perçue par les petites gens : elle souligne l'importance du fait que Sun Zhigang ait été diplômé de l'université dans son déclenchement, ainsi que le nouveau prestige dont a été auréolé l'État central pour avoir su la gérer de manière rapide et efficace. La responsabilité est imputée aux fonctionnaires locaux et non au système, tandis que l'État central – véritable justicier qui « fusille » les méchants – apparaît comme le garant des droits des citoyens…

L'abolition des CHR ne signifie cependant pas la fin des pratiques de détention administrative, qui s'exercent hors de tout contrôle judiciaire. Selon une

34. Cela n'a pas empêché les problèmes d'apparaître quelques mois plus tard, les autorités se plaignant d'une hausse du nombre des vagabonds dans les villes, de l'apparition de « mendiants professionnels » et de profiteurs, tandis qu'une personne est morte devant la porte du centre d'aide social de Changsha deux heures après y avoir été déposée, « Changsha yi liulangzhe sizai jiuzhuzhan menqian » (Un vagabond meurt devant la porte d'un centre d'aide), 12 novembre 2003, [http://news.cyol.com].

35. Sichuan sheng Renmin daibiao dahui (Assemblée populaire de la province du Sichuan), *Sichuansheng shourong qiansong tiaoli*, 1995, *loc. cit*.

36. « Sichuansheng renda jiang shenyi feichu "Sichuansheng shourong qiansong tiaoli" » (L'assemblée populaire débat de l'abrogation des « Règlements pour l'hébergement et le rapatriement »), *Tianfu zaobao*, 22 juillet 2003.

37. « Yiqu bu fufan, shourong qiansongzhan Chengdu "zhai pai" » (Pour que le passé ne se reproduise plus : le CHR de Chengdu « décroche sa pancarte »), 26 juin 2003, [www.sconline.com.cn].

38. « Quanguo 800 jiuzhuzhan jiti liangxiang jiuzhu duixiang xunju 4 tiaojian » (Les 800 centres d'aide que compte le pays s'exposent au public, les récipiendaires de l'aide doivent remplir quatre conditions), *Beijing qingnianbao*, 2 août 2003.

activiste chinoise ayant mené sa propre enquête, le CHR de Changping à Pékin – réputé l'un des pires du pays – a bien été démantelé, mais d'autres centres de détention ont été créés, notamment à l'adresse des pétitionnaires (*shangfangzhe*) qui ont fait ces dernières années l'objet d'une répression particulièrement virulente, notamment dans la capitale où ils viennent présenter leurs doléances à l'État central[39]. Certaines catégories de personnes qui étaient enfermées dans les CHR n'ont donc pas bénéficié de leur abolition, et le problème n'a été que déplacé.

L'affaire Sun Zhigang a également eu un impact significatif sur la politique des permis et l'organisation des campagnes « frapper fort ». Elle a déclenché une véritable impulsion pour l'abolition du permis de résidence provisoire au nom de l'égalité de tous les citoyens chinois. De nombreux intellectuels et universitaires, consultés en tant que spécialistes, se sont exprimés en faveur de cette réforme, demandant que tout citoyen puisse résider légalement dans le lieu de son choix ou qu'à tout le moins, un système d'enregistrement soit mis en place qui ne conditionne pas l'accès aux droits[40]. Aux craintes des villes d'être confrontées à un nombre d'immigrés trop important par rapport à leurs capacités d'accueil, ils répondent qu'il faut laisser faire la « sélection du marché » : ceux qui ne trouvent pas de travail s'en iront d'eux-mêmes. Beaucoup de municipalités se sont demandées dans quelle mesure elles pouvaient abolir ce permis et par quel autre moyen de contrôle social elles pouvaient le remplacer. Utiliser les *shequ* (communautés de quartier) comme moyen de contrôle de proximité est une solution souvent évoquée[41]. Shenzhen en particulier a initié une réforme en ce sens[42], d'autant que l'abolition des CHR encourage les migrants à ne plus acquérir de permis et que la police se plaint de ne plus avoir les moyens de contrôler cette population. Des petites localités, comme la ville de Wuhu dans l'Anhui ou le district de Deqing dans le Zhejiang, ont de fait aboli le permis de résidence provisoire : les migrants sont désormais encouragés à se rendre de leur plein gré au commissariat du lieu où ils résident pour procéder à un enregistrement gratuit. La police fournit un certificat qui permet la délivrance de licences commerciales et autres papiers administratifs. Les migrants ne doivent plus être « gérés » par la police mais, comme les urbains, par leurs employeurs et les *shequ*[43]. Mais de telles réformes se sont avérées impossibles dans les plus grandes villes, même si elles

39. Rapport transmis à l'auteur en février 2004. Nous nous sommes engagée à ne pas en révéler la source.

40. Voir en particulier « Zanzhuzheng zhidu you liyi wenti quanguo dou zai chouhua quxiao » (Conflits d'intérêts autour du système du permis de résidence provisoire, tout le pays fait des projets pour son abolition), *Beijing chenbao*, 24 juillet 2003.

41. *Ibidem.*

42. « Shenzhen huji guanli xin silu : zangou shequ juzhuzheng jifen ke luohu » (Nouvelle réflexion sur la gestion du système de résidence à Shenzhen : accumuler suffisamment de points sur la carte de résident d'un *shequ* permet d'obtenir un *hukou* urbain), 22 juillet 2003, [http://cnmg.cc333.com].

43. « Yifa shenbao mianfei dengji Wuhu fei le zanzhuzheng » (Wuhu abolit le permis de résidence provisoire et instaure un enregistrement gratuit conformément à la loi), 7 août 2003, [www.legaldaily.com.cn]. « Wailai renkou shiminhua Zhejiang Deqing quxiao zanzhuzheng » (La population venue de l'extérieur s'urbanise : Deqing dans le Zhejiang abolit le permis de résidence provisoire), 28 juillet 2003, [http://cnmg.cc333.com].

ont donné des signes de bonne volonté. Pékin par exemple a mis en place une réforme visant à « simplifier » le système en substituant une carte électronique à un permis papier et en informatisant les données. Si cette mesure facilite de fait la mobilité des migrants au sein de la municipalité – ils étaient auparavant contraints de faire une nouvelle demande de permis chaque fois qu'ils changeaient d'arrondissement – elle renforce en réalité le contrôle social. La municipalité a toutefois veillé à changer le nom des catégories du formulaire de demande afin d'en atténuer le caractère discriminant[44]. De même, Chengdu a instauré un permis de résidence électronique en mars 2003[45] et Shenzhen a finalement oublié ses velléités de réformes, bien qu'elle tente désormais d'allier l'incitation à la répression : ceux qui font leur permis spontanément jouissent d'avantages que n'ont pas ceux qui le font sous la contrainte[46]. Le permis de résidence provisoire reste donc le principal instrument de contrôle des migrants et nous avons vu qu'être en sa possession représente l'une des conditions d'accès aux droits sociaux. En revanche, Chengdu a aboli en août 2004 le permis de travail (*wailai renyuan jiuye zheng*) dont « les travailleurs venus de l'extérieur » devaient faire la demande pour pouvoir travailler légalement en ville, ainsi que le permis dont les entreprises devaient être en possession pour les employer (*yonggongzheng*). Ceux-ci « ne correspondaient plus à la situation présente et aux lois et règlements en vigueur ». Par conséquent, l'Assemblée populaire de la province du Sichuan a aboli en novembre 2005 les *Règlements de la municipalité de Chengdu pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur* de 1997 qui stipulaient l'usage de ces permis[47]. Cette réforme a été présentée comme témoignant de la volonté de l'État de « laisser le marché décider du flux des travailleurs » ; en réalité les travailleurs migrants et leurs employeurs ne se pliaient déjà plus à ces formalités, tandis que les *Mesures concernant la demande et la délivrance de permis de résidence provisoire*[48] restent toujours en vigueur et interdisent l'emploi des travailleurs migrants qui ne sont pas en possession de ce permis. En mars 2005, Pékin a également aboli ses règlements pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur, qui stipulaient entre autres l'usage des permis d'emploi et de travail ainsi que des restrictions à l'ouverture de commerces par les travailleurs migrants et à leur accès au logement[49]. L'affaire Sun Zhigang a sans doute favorisé l'abolition

44. « Beijing lianwang guanli zanzhu renkou kuaqu banli zanzhuzheng shouxu jianhua » (Pékin informatise la gestion de la population résidant à titre provisoire, les formalités pour changer d'arrondissement sont simplifiées), 7 août 2003, [www.people.com.cn].
45. « Zanzhuzheng gaiyong IC ka » (Le permis de résidence provisoire devient une carte à puce), *Chengdu wanbao*, 6 mars 2003. Le prix en est fixé à 20 yuans, et le renouvellement à 10 yuans.
46. « Shenzhen liudong renkou xu ban juzhuzheng » (La population flottante de Shenzhen doit faire un permis de résidence), *Mingbao*, 9 juillet 2006.
47. « "Chengdushi wailai wugong laodongzhe guanli tiaoli" bei feizhi » (Les *« Règlements de la municipalité de Chengdu pour la gestion des travailleurs venant de l'extérieur »* sont abolis), 27 novembre 2005, [www.czszgh.com].
48. Gong'anbu (ministère de la Sécurité publique), *Zanzhuzheng shenling banfa*, *loc. cit.*
49. « Beijing to abolish regulation on migrant workers », 23 mars 2005, [www.crienglish.com] ; « Beijing scraps discriminatory regulation on migrant workers », 25 mars 2005, [www.cecc.gov].

de règlements qui n'étaient déjà plus appliqués, mais les progrès se font à la marge, l'essentiel étant maintenu.

Aucune campagne « frapper fort » n'a plus été organisée depuis l'affaire Sun Zhigang (la dernière a eu lieu à l'occasion du XVI[e] Congrès en novembre 2002) : outre que les dirigeants sont retenus par une opinion publique qui s'est affirmée, l'abolition des CHR en complique considérablement la mise en œuvre. En septembre 2006, la presse a cependant révélé l'intention des autorités de « nettoyer » la capitale de ses migrants avant les Jeux Olympiques de 2008 : la nouvelle a provoqué un tollé qui a contraint les autorités à démentir sur le champ[50]. Il est cependant certain que ces travailleurs seront renvoyés sur leur lieu de résidence officiel – la municipalité a d'ailleurs précisé qu'ils « pouvaient rester *jusqu'aux* JO[51] » –, on peut simplement espérer que la vigilance du « public » chinois et la présence de journalistes étrangers limiteront la violence des moyens employés. D'après les *Mesures concernant la demande et la délivrance de permis de résidence provisoire*, les policiers sont toujours habilités à procéder à des contrôles : ceux-ci ont d'ailleurs repris dans les plus grandes villes[52], et se soldent parfois par de violentes altercations car les migrants ne veulent plus s'y soumettre. En juillet 2006, une véritable émeute a été déclenchée à Guiyang par un contrôle de permis : trois cents personnes se sont attaquées aux policiers et ont incendié leurs véhicules[53]. En septembre 2006, la police de Canton a arrêté deux cent migrants qui n'avaient pas de permis, les a détenus jusqu'à quatre heures du matin et leur a infligé des violences physiques[54]. Si la trêve des violences policières semble être achevée, l'Affaire Sun Zhigang a du moins encouragé les migrants à avoir recours à une résistance active, qui, comme nous le verrons, n'est pas toujours violente, loin s'en faut.

L'Affaire Sun Zhigang a par ailleurs initié une bataille juridique contre l'État policier qui n'a cessé depuis de s'affirmer. En 2005, des représentants de l'APN se sont opposés à une proposition d'amendement de la *Loi sur la carte d'identité de résident de la République populaire de Chine*[55] visant à y inscrire le droit de la police à contrôler à tout moment l'identité des citoyens. Outre que cette proposition témoigne de la volonté de la police d'institutionnaliser son pouvoir et du fait que la loi est de plus en plus perçue comme un instrument pouvant légitimer ou limiter ce dernier, elle a relancé le débat pour savoir si la carte d'identité doit attester des droits ou seulement de l'identité. Arguant du fait que

50. Shi J., « Olympic expulsions break law, says expert », *SCMP*, 16 septembre 2006 ; Shi J., « Beijing denies it will have Games purge », *SCMP*, 16 septembre 2006.
51. Shi J., « Beijing denies plan to evict migrants », *SCMP*, 28 septembre 2006.
52. Pékin a ainsi procédé à des inspections à domicile visant à exproprier les migrants illégaux à l'approche de la fête nationale en septembre 2006. Wang I., « Security crackdown on crime black spots », *SCMP*, 20 septembre 2006.
53. Kwok K., « Four arrested after 300 riot against police in Guizhou », *SCMP*, 13 juillet 2006 ; Huang K., « Police attacked in Foshan migrant riot », *SCMP*, 19 septembre 2006.
54. « Sui cunwei qiang kou 200 ren ban zanzhuzheng » (Le comité du village de Sui détient par la force 200 personnes pour les obliger à faire un permis de résidence provisoire), *Wenhuibao*, 1[er] septembre 2006.
55. Quanguo renmin daibiao dahui (APN), *Zhongghua renmin gongheguo jumin shenfenzheng fa, loc. cit.*

la résidence présuppose la citoyenneté, et que la garantie des droits des citoyens nécessite la limitation du pouvoir de l'État, les opposants à l'amendement ont fait admettre l'idée que les individus n'ont pas à prouver à tout instant leur identité sur leur territoire national, en d'autres termes qu'« il ne faut pas faire de l'ensemble des citoyens des coupables présumés[56] ». L'amendement n'est pas passé, ce qui montre, même si d'autres lois stipulent les pouvoirs de la police, que le concept de citoyenneté a une valeur de plus en plus contraignante. En 2006, dix avocats ont ainsi pu s'appuyer sur cette loi ainsi que sur la *Loi d'autorisation administrative* (*Xingzheng xuke fa*) pour adresser une pétition à l'APN et au Conseil des affaires de l'État demandant l'abolition du permis de résidence provisoire[57]. En s'inscrivant dans le cadre du discours légaliste du Parti et en s'appuyant sur les moyens juridiques que celui-ci leur donne, ces représentants du peuple et ces juristes œuvrent pour faire évoluer le système de l'intérieur et tentent de contraindre le PCC d'appliquer son discours à la lettre. Sous couvert de concourir à la mission que le Parti s'est donnée d'instaurer un « État de droit », il s'agit bien pour ces activistes – dont certains se trouvent à l'intérieur du système et témoignent donc dans une certaine mesure d'une division du pouvoir – de faire en sorte que la loi soit de moins en moins un instrument aux mains d'un État répressif.

La manière dont les dirigeants ont réagi à cette affaire – à la fois rapide et efficace mais en refusant l'institutionnalisation d'une procédure juridique – montre leur volonté d'être à l'écoute de l'opinion de la population et d'adapter le système sans en changer la nature : c'est bien là la spécificité du nouveau style de gouvernement promu par l'équipe Hu-Wen. Cette affaire a sans aucun doute contribué à en asseoir la légitimité, du moins dans un premier temps. Si le Centre attendait dans une certaine mesure une occasion de pouvoir réaffirmer son autorité sur les municipalités en mettant un terme à des pratiques qui menaçaient l'ordre social et étaient de plus en plus mal perçues, la municipalité de Canton a cependant clairement signifié, par la violence de la répression qu'elle a exercée à l'encontre des médias, que l'expérience ne devait pas se reproduire. Cheng Yizhong, le rédacteur en chef du *Nanfang dushibao* qui a révélé le scandale, a été démis de ses fonctions et exclu du Parti communiste en octobre 2004 par la Commission de discipline du PCC de Canton. Emprisonné sans motif d'inculpation pendant plus de cinq mois, il a été depuis empêché d'exercer son métier de journaliste. Deux de ses collègues ont été condamnés à de lourdes peines de prison sur des accusations visiblement infondées de corruption[58]. L'Affaire Sun Zhigang se solde par l'abolition d'une institution intimement liée depuis ses

56. « Jumin shenfenzheng geng shi gongmin "quanli zheng" » (La carte de résidence est en réalité une carte attestant des droits des citoyens), 10 mars 2005, [www.news.sohu.com].
57. « 10 lüshi jian quxiao zanzhuzheng » (Dix avocats signent une pétition pour l'abolition du permis de résidence provisoire), *Wenhuibao*, 27 décembre 2006.
58. Voir le dossier consacré à ces affaires par International Freedom of Expression Exchange : [http://www.ifex.org/fr/content/view/full/57591] et [http://www.ifex.org/fr/content/view/full/60983]

origines au système du *hukou* et par une diminution du pouvoir de la police sur les migrants, qui reste cependant fragile et dont ne bénéficient pas d'autres catégories de la population. Si elle ne représente qu'un mince progrès des droits civiques, elle signe en revanche la naissance d'une conscience de la citoyenneté et d'un nouveau paradigme contestataire : tous les milieux de la société se sont mobilisés pour demander la protection des droits de tous les citoyens chinois, et non d'une seule catégorie de la population. L'État a été interpellé pour qu'il joue son rôle de garant de l'intérêt universel. Si elle crée un précédent, cette mobilisation est cependant restée circonscrite à l'événement qui l'a suscitée. Elle se prolonge toutefois dans l'effort soutenu des juristes et de certains représentants du peuple qui tentent de transformer le discours sur l'« état de droit » en réalité institutionnelle. L'impact de leur action est nécessairement limité, mais ils parviennent par petites touches à modifier les règles de fonctionnement du régime et à faire admettre le caractère contraignant de certaines valeurs.

L'Affaire Sun Zhigang ne représente cependant qu'un épisode spécifique du vaste mouvement pour la défense des droits qui investit le nouveau terrain juridique balisé par le pouvoir et vise à contraindre ce dernier à réduire l'écart entre ce qu'il dit et ce qu'il fait. S'appuyant sur la volonté de l'État central de promouvoir un « État de droit » et sur la promulgation de nouvelles lois, diverses catégories de la population demandent le respect de leurs « droits légaux », c'est-à-dire la stricte application de la loi. Comment les travailleurs migrants, à leur tour, en sont-ils venus à prendre part à ce mouvement ? Que peut-on en déduire de l'évolution de leur identité et de leur rapport à l'État ? Dans quelle mesure ce mouvement reflète-t-il un début d'autonomisation de la société ?

12

Le « *weiquan* » : une difficile conquête d'autonomie

Le terme « *weiquan* » signifie protection ou défense des droits selon qu'il est utilisé par le pouvoir ou par les activistes[1]. Tandis que pour l'État-Parti, il signifie « servir le peuple », c'est-à-dire protéger les droits des citoyens dans le cadre qu'il a fixé, le peuple, confronté aux dysfonctionnements du système, tente de se « sauver lui-même » (*ziji jiuji*)[2]. Dès les années 1990, la volonté du Parti de promouvoir un « gouvernement par la loi » a permis aux paysans et aux ouvriers du secteur d'État de s'appuyer sur le discours du pouvoir et le développement de la législation pour mettre en œuvre et légitimer de nouvelles pratiques contestataires demandant le respect de leurs droits[3]. Si l'objectif de l'État est de maintenir la stabilité sociale en s'imposant comme régulateur des rapports sociaux et en institutionnalisant la résolution des conflits, la contradiction croissante entre la nouvelle primauté accordée au droit et les dysfonctionnements du système a au contraire suscité la montée des revendications.

Nous avons vu que, jusqu'au début des années 2000, l'identification des migrants au statut de paysan et leur perception de l'État comme fondamentalement hostile à leur égard ne les prédisposaient pas à avoir recours à la loi et aux institutions pour défendre leurs droits, ni à se tourner vers l'État pour formuler des revendications. Ils étaient plutôt enclins à rechercher protections et soutiens au sein de la sphère privée de leurs relations personnelles (*guanxi*). Le changement de politique gouvernementale à l'égard des migrants à partir de 2003 a contribué à redéfinir la manière dont ils se perçoivent et leurs attentes vis-à-vis de l'État. Mais si la campagne pour protéger les « droits légaux » des migrants leur a permis de prendre conscience que la loi s'applique à eux comme aux autres citoyens, elle n'a pas permis de garantir leurs droits ni de regagner leur confiance dans le Parti. Elle a ainsi favorisé l'émergence d'actions collectives

1. Pour un recensement des différentes significations et utilisations de ce terme, voir « *Weiquan* online », *China Rights Forum*, n° 3, 2006, p. 17-20.
2. « Zili jiuji » est un terme forgé à Taiwan pour parler du mouvement spontané et autonome pour la défense des droits, voir « Dalu minjian de zili jiuji yundong, weiquan, weifa, weiming » (Le mouvement populaire pour se sauver soi-même en Chine continentale : protéger ses droits, protéger la loi, protéger sa vie), *Kaifang*, 1er septembre 2005, [www.chinanews.com.cn].
3. O'Brien K. J., « Neither transgressive nor contained : boundary-spanning contention in China », art. cit. ; O'Brien K. J., Li L., *Rightful Resistance in Rural China*, *op. cit.*, Gallagher M. E., « Use the Law as your Weapon ! Institutional Change and Legal Mobilization in China », Diamant N. J., Lubman S. B., and O'Brien K. J., (ed.), *Engaging the Law in China, op. cit.*, p. 54-83. Lee C. K., « From the Specter of Mao to the Spirit of the Law : Labor Insurgency in China », *Theory and Society*, vol. 31, n° 2, April 2002, p. 189-228.

et a encouragé les migrants à rechercher des soutiens en dehors du cadre de l'État-Parti. Contrairement aux paysans et aux ouvriers urbains, les travailleurs migrants bénéficient du soutien d'organisations apparues dans la seconde moitié des années 1990 et dont le nombre a augmenté au début des années 2000. Ces organisations apparaissent comme des substituts aux syndicats officiels dont les migrants ont longtemps été exclus, et dont la capacité à les représenter et à défendre leurs intérêts est aujourd'hui remise en cause. Elles fonctionnent comme de nouveaux groupes de représentation des intérêts et se sont imposées comme intermédiaire entre l'État et les migrants.

Les efforts de l'État-Parti pour promouvoir l'institutionnalisation des conflits et renforcer le contrôle social ont ainsi donné aux migrants les moyens de s'émanciper et se heurtent désormais à leurs tentatives d'autonomisation. L'analyse d'un épisode d'action collective nous permettra de caractériser cette nouvelle forme de résistance et d'en évaluer l'impact sur les rapports entre l'État et la société. Enfin, dans quelle mesure les nouvelles organisations spécialisées dans la défense des droits des migrants témoignent-elles de l'émergence d'une société civile ? Favorisent-elles l'autonomisation des migrants face à l'État-Parti et sont-elles à même de promouvoir un nouveau contrat social ?

De la campagne politique pour protéger les droits des migrants à la résistance des migrants pour défendre leurs droits

Depuis 2003, il n'est plus question que de « bien traiter les migrants » (*shandai nongmingong*), c'est-à-dire d'améliorer la protection de leurs droits par des ajustements juridiques et administratifs, mais aussi de restaurer le contrôle social sur cette population sous couvert de la « servir ». Quelles sont les politiques mises en œuvre par l'État pour « protéger » les droits des migrants ? Quel impact ont-elles eu et comment ont-elles été reçues ?

L'échec de la campagne

Le document n° 1 de 2003 a été suivi d'une inflation de mesures pour protéger les droits des travailleurs migrants. Le Centre a publié de nombreuses directives soulignant que le code du travail s'applique aux migrants comme aux autres travailleurs, appelant à renforcer la régulation du marché et à promouvoir l'institutionnalisation du lien social. La *Directive du Conseil des affaires de l'État pour améliorer l'environnement de travail des paysans venus travailler en ville*[4] par exemple appelle à éradiquer toutes formes de discrimination à l'emploi, à promouvoir la signature de contrats, à réglementer et contrôler les agences privées pour l'emploi, à créer un système d'information fiable et mettre en place un véritable service public pour l'emploi. En 2005, une directive conjointe du

4. Guowuyuan bangonting (Conseil des affaires de l'État), *Guanyu jin yi bu zuohao gaishan nongmin jincheng jiuye huanjing gongzuo de tongzhi* (Directive pour améliorer l'environnement de travail des paysans venus travailler en ville), 27 février 2004, [http://law.baidu.com].

ministère du Travail et de la Sécurité sociale, du ministère de la Construction et de la Fédération nationale des syndicats chinois stipule l'obligation des autorités de promouvoir la signature de contrats de travail aux normes (c'est-à-dire signés sur une base libre et volontaire et spécifiant clairement les droits et les devoirs des deux parties) dans toutes les branches qui emploient des travailleurs migrants, y compris la construction, et de renforcer les contrôles[5]. Toutes ces dispositions juridiques visent à extraire les travailleurs migrants des poches d'économie informelle dans lesquelles ils étaient jusqu'alors relégués et établissent un lien de réciprocité entre ces travailleurs, leurs employeurs et les autorités locales, dont les responsabilités sont sans cesse réaffirmées et précisées. Elles affirment l'universalité des droits civiques, la prévalence de la législation nationale sur le système du *hukou* et les règlements administratifs qui en découlent.

Depuis le début des années 2000, de nombreuses mesures ont été mises en œuvre pour faciliter la résolution institutionnelle des conflits. La législation est régulièrement aménagée et rendue plus spécifique afin de mieux protéger les droits des migrants. Dès 2001, la Cour Suprême a élargi le champ d'application du règlement judiciaire des conflits du travail : les tribunaux peuvent désormais juger un conflit opposant un employé et un employeur n'ayant pas signé de contrat de travail, pour autant que la relation salariale puisse être attestée (par un témoignage par exemple). *Les Règlements pour l'assurance en cas d'accident du travail* de 2003 stipulent que, lorsqu'un employé n'est pas couvert par une assurance sociale, l'employeur est entièrement responsable de son indemnisation, qui doit lui être versée en une seule fois[6]. Des mesures publiées peu après précisent qu'il en va de même pour les personnes employées par des entreprises non-enregistrées[7]. D'autres, spécifiques au secteur de la construction, tentent de remédier à l'insolubilité des conflits qui opposent souvent les ouvriers à leur *baogongtou* au sujet du non-versement des salaires : en cas de multiplicité des « contractants » (*chengbaozhe*) illégaux, c'est l'entreprise enregistrée qui est responsable[8], etc. De nombreuses directives appellent à faciliter l'accès des travailleurs migrants aux comités d'arbitrage et aux tribunaux – notamment en réduisant les frais –, à accélérer les procédures et à renforcer la mise en œuvre des décisions et des jugements[9]. En octobre 2003, le gouvernement central lance un vaste plan pour la

5. Laodong shehui baozhang bu, jianshebu, quanguo zonggonghui (ministère du Travail et de la Sécurité sociale, ministère de la Construction et la Fédération nationale des syndicats chinois), *Guanyu jiaqiang jianshe deng hangye nongmingong laodong hetong guanli de tongzhi* (*Directive pour renforcer le contrôle des contrats de travail des migrants travaillant dans le bâtiment et autres secteurs*), 18 avril 2005, [www.cdldbz.gov.cn].

6. Guowuyuan (Conseil des affaires de l'État), *Gonshang baoxian tiaoli* (Règlements pour l'assurance en cas d'accident du travail), 16 avril 2003, [www.dffy.com].

7. Laodong shehui baozhangbu (ministère du Travail et de la Sécurité sociale), *Feifa yonggong danwei shangwang renyuan yici xing peichang banfa* (Mesures d'indemnisation en un seul versement en cas d'accident du travail des personnes employées illégalement), 18 septembre 2003, [www.cdzgh.com].

8. Laodong shehui baozhang bu (ministère du Travail et de la Sécurité sociale), *Jianshe lingyu nongmingong gongzi zhifu guanli zanxing banfa* (Mesures provisoires pour le contrôle du versement des salaires des migrants travaillant dans le bâtiment), 10 septembre 2004, [www.cein.gov.cn].

9. *Directive pour renforcer le contrôle des contrats de travail des migrants… loc. cit.*, *Directive du Conseil des affaires de l'État pour améliorer l'environnement de travail des paysans… loc. cit.*

formation juridique des migrants afin de les éduquer à avoir recours à la loi et aux institutions pour défendre leurs droits. Celui-ci, qui doit s'étendre jusqu'en 2010, se double d'un programme de formation professionnelle[10]. L'État central a annoncé qu'il prévoyait d'y investir deux milliards de yuans, en plus des efforts financiers exigés des gouvernements locaux[11]. Caractéristique du paternalisme ambiant, cette campagne vise à « augmenter la qualité humaine des migrants » (*tigao mingong de suzhi*). Elle sous-entend que ces derniers ont recours à des actions violentes en raison de leur « arriération » et de leur manque d'éducation, et qu'il suffit de les former pour qu'ils gagnent plus et travaillent dans de meilleures conditions, tout en répondant mieux aux besoins des entreprises. Ce programme de formation a donné lieu à la multiplication de stages organisés par les organisations de masse et des agences gouvernementales à tous les échelons administratifs, des organisations sociales et des « organisations non-gouvernementales gérées par l'État » (GONGOs)[12].

L'enjeu pour l'État-Parti est autant de contribuer effectivement à améliorer la protection des droits des migrants que de regagner leur confiance et d'acheter la paix sociale par des actions symboliques témoignant qu'il se préoccupe de leur sort. Depuis 2003[13], le non-versement des salaires des travailleurs migrants a fait l'objet de toutes les attentions du gouvernement central, qui lance chaque année une campagne pour leur recouvrement à l'approche du Nouvel An. Les autorités sont appelées à « inspecter » les entreprises, les médias à « exposer » les employeurs, les migrants à les « dénoncer » (*jiancha, puguang, jubao*) ; le ministère du Travail et de la Sécurité sociale dépêche à l'occasion des équipes d'inspection pour seconder les autorités locales dans leur travail de « nettoyage et de rectification » (*qingli zhengdun*[14]). Des listes d'entreprises mises au ban pour n'avoir pas versé les salaires de leurs employés sont publiées, des procès exemplaires sont organisés. En octobre 2004, lors d'un déplacement à Chongqing, Wen Jiabao intervient personnellement pour aider un migrant à récupérer son salaire. L'événement, abondamment médiatisé, est devenu le label d'une équipe dirigeante « proche du peuple », déterminée à le « servir ». Ces campagnes font apparaître l'État central comme solidaire des migrants, partageant les mêmes intérêts et combattant les pratiques illégales des entrepreneurs voire des cadres locaux corrompus. Ce qui est attaqué, ce sont des individus et non le système. Les tactiques populistes des nouveaux dirigeants chinois, les annonces tonitruantes

10. Nongye bu, laodong baozhang bu, jiaoyu bu *et alii* (ministères de l'Agriculture, de la Sécurité sociale et du Travail, de l'Education…), *2003-2010 nian quanguo nongmingong peixun guihua* (Plan national 2003-2010 pour la formation des travailleurs migrants), 9 septembre 2003, [www.xinhuanet.com].
11. Dépêche Xinhua, 11 novembre 2003.
12. Spécificité chinoise, ces organisations sont fondées par des organes d'État qui les supervisent.
13. Cette année a vu l'augmentation des manifestations de travailleurs migrants réclamant leurs salaires à Pékin, Nankin, Shenzhen et Chengdu. Chou Wiest N., « Migrants step up fight for back pay », *SCMP*, 22 janvier 2003. Wu X., Guo X., *Jincheng mingong…, op. cit.*, p. 7.
14. « Jiancha, puguang, jubao, quanguo chachu chiqian minggong gongzi zai xindong » (Inspecter, exposer, dénoncer, tout le pays est engagé dans une vaste campagne d'inspection pour le recouvrement des salaires de stravailleurs migrants), *Zhongguo gaige*, n° 2, 2003, p. 31.

des milliards de yuans remboursés ont sur le court terme un effet symbolique relativement fort sur les migrants, qui ne peuvent qu'être reconnaissants à l'État d'admettre la légitimité de leurs revendications. Elles contribuent aussi à expliquer que les migrants, comme les autres « catégories vulnérables » (*xiagang*, paysans), ne mettent pas véritablement en cause la légitimité de l'État central, qu'ils tiennent rarement pour responsable des exactions dont ils font l'objet. En décembre 2003, la municipalité de Pékin a organisé un procès exemplaire contre une entreprise de construction qui devait 5 millions de yuans à une équipe de 500 travailleurs migrants, mais le verdict n'a pu être appliqué dans la mesure où l'entreprise n'était pas solvable[15]. Comme le déclarait un membre de l'équipe interviewé par la télévision centrale : « C'est un grand honneur que le gouvernement nous fait en s'intéressant à notre cas, peu importe si nous retrouvons notre argent, l'important est qu'il soit avec nous [16]. » Mais une fois que la campagne a cessé de battre son plein, que les migrants confrontent les engagements du pouvoir à leurs conditions qui restent fondamentalement inchangées, nous verrons qu'ils développent un autre discours.

Enfin, la Fédération nationale des syndicats chinois (FNSC) publie en août 2003 une circulaire urgente qui appelle à « protéger consciencieusement les droits légaux des travailleurs migrants » et lance une vaste campagne d'adhésion[17]. Un an plus tard, la FNSC publie une seconde directive qui précise les moyens à mettre en œuvre pour mener à bien cette importante tâche : elle appelle à l'organisation de tous les travailleurs sans considération de leur lieu de résidence, de la nature de leur emploi, du type d'entreprise dans lequel ils travaillent et de la durée de leur contrat. Les travailleurs peuvent désormais adhérer aux syndicats par l'intermédiaire de leur agence pour l'emploi et sur leur lieu de résidence à la campagne, en plus de pouvoir le faire sur leur lieu de travail. La directive fixe l'objectif à 6,6 millions de nouvelles adhésions par an entre 2004 et 2008[18]. Après avoir été exclue – de fait sinon de droit – pendant des années des syndicats, cette nouvelle classe ouvrière en devient la cible privilégiée, d'autant que leur nombre d'adhérents a fortement baissé en conséquence de leur incapacité à défendre les droits de l'ancienne classe ouvrière.

Chengdu offre un exemple de la manière dont la nouvelle politique du Centre a été appliquée à l'échelon local. Dans la capitale provinciale, comme dans le reste

15. « 500 mingong gongzi renwei nadao shou » (500 migrants n'ont toujours pas reçu leur salaire), *Xinjingbao*, 30 décembre 2003 ; « 500 mingong qianxin an zaoyu zhixin nan » (Le verdict sur l'affaire des arriérés de salaire de 500 migrants rencontre des difficultés dans son application), *Xinjingbao*, 10 janvier 2004.
16. CCTV 1, 4 décembre 2003.
17. Zhonghua quanguo zonggonghui (Fédération nationale des syndicats chinois) *Guanyu qieshi zuohao weihu jincheng wugong renyuan hefa quanyi gongzuo de tongzhi* (Directive pour protéger consciencieusement les droits légaux des travailleurs migrants), 4 août 2003, [www.people.com.cn]. « Migrant workers invited to joint trade unions », 8 août 2003, [www.china.org.cn].
18. *Zhongguo laodong tongxun* (China Labour Bulletin), *Zhongguo gongren yundong guancha baogao 2000-2004* (Rapport d'observation des mouvements ouvriers en Chine 2000-2004), août 2005, p. 25, [http://www.clb.org.hk].

du Sichuan, ces directives ont été strictement suivies et parfois même anticipées. Dès décembre 2003, la Cour Suprême du Sichuan a annoncé la mise en place d'un service juridique plus accessible, moins cher et plus rapide à l'adresse des travailleurs migrants, sans toutefois préciser les conditions à la réduction ou à l'exemption des frais[19]. Chengdu, comme d'autres villes, a annoncé des mesures pour garantir les salaires des travailleurs du bâtiment, comme par exemple contraindre les « entreprises sous surveillance » à verser des dépôts de garantie à la banque, leur retirer leur licence ou leur permis de construire si elles ne versent pas les salaires etc.[20]. Les gouvernements locaux ont entrepris de réglementer le secteur du bâtiment ordonnant par exemple que des permis de construire ne soient pas délivrés aux entreprises qui n'auraient pas réuni les fonds pour la mise en œuvre de leur projet, interdisant le recours aux *baogontou* et à tout intermédiaire qui ne serait pas habilité à recruter et employer des travailleurs, précisant les critères de sécurité des chantiers et des logements des ouvriers, appelant les équipes d'inspection à exercer un contrôle particulièrement vigilant sur les entreprises publiques en bâtiment[21]. Les autorités de Chengdu ont lancé une campagne, abondamment relayée par les médias, pour promouvoir la conscience des droits et la connaissance des procédures juridiques chez les migrants et les encourager à « faire confiance au gouvernement, faire confiance à la loi[22] ». Les cadres et les fonctionnaires sont dépeints comme prenant parti pour les migrants, résolvant les conflits gratuitement, avec efficacité et équité, menant des enquêtes auprès des employeurs pour vérifier qu'ils ont signé des contrats de travail, payé les salaires des migrants et souscrit à la sécurité sociale[23]. Les centres d'aide juridique et les « hotline » permettant aux migrants d'obtenir les conseils de spécialistes fleurissent. Cependant, la « hotline » mise en place par la Fédération des femmes du Sichuan dans le cadre du Réseau de soutien aux travailleurs migrants de Chengdu, ne recevant pas suffisamment d'appels, a dû fermer un an après son ouverture fin 2002, et les centres d'aide ne sont souvent

19. « Sichuan jianli mingong susong tongdao » (Le Sichuan met en place un système permettant aux migrants d'engager des poursuites judiciaires), 9 décembre 2003, [www.labournet.com.cn].

20. « Sichuan chutai zhidu gei nongmingong gongzi jiashang shuang baoxian » (Le Sichuan met en place un système de double garantie des salaires des travailleurs migrants), 9 décembre 2003, [www.labournet.com.cn]. « Beijing shijianwei guiding dui chiqian mingong gongzizhe yanli chufa » (Le comité pour la construction de la municipalité de Pékin met en place des punitions sévères pour tout employeur qui ne verserait pas leur salaire aux travailleurs migrants), *Zhongguo gaige*, n° 2, 2003, p. 31.

21. Xishuixian renmin zhengfu (Gouvernement du district de Xishui), *Guanyu fangzhi jianshe lingyu tuoqian gongchengkuan he nongmingong gongzi wenti de shishi yijian* (Avis pour prévenir les arriérés et les retenues de salaires des travailleurs migrants dans le secteur du bâtiment), 8 novembre 2004, [www.gzxishui.gov.cn]. He X., *Gaowenxia zai Chengdu nongmingong de shengcun zhuangkuang* (Les conditions de vie en pleine chaleur des migrants à Chengdu), 2 août 2006, [www.chinalao.com].

22. *Daode yu fa* (La morale et la loi), n° 315, programme diffusé sur la chaîne Sichuan TV le 17 novembre 2003.

23. *Idem.* « Zhengfu wei mingong tao gongqian » (Le gouvernement exige le paiement des salaires des migrants), *Chengdu wanbao*, 14 janvier 2003. « Wei ni gan huo za bu gei qian, xianzhang shangmen zhu min taozai » (Je travaille pour toi, comment se fait-il que tu ne me paies pas ? Le responsable du district frappe à la porte du patron pour aider un migrant à récupérer son argent), *Chengdu shangbao*, 21 janvier 2003.

que des dépendances des bureaux locaux de la justice, les fonctionnaires qui y travaillent étant souvent ceux qui jugent les affaires[24].

La province du Sichuan a été l'une des premières provinces à mettre en œuvre la réforme des syndicats en vue de les adapter aux « besoins » des migrants : autrefois uniquement attachés à une *danwei* urbaine, ils s'établissent désormais dans les bourgs de campagne et tendent à développer un service itinérant, c'est-à-dire à défendre les droits de leurs adhérents quel que soit le lieu où ils se trouvent. Le bourg de Danjingshan, situé dans la municipalité de Pengzhou, à 40 km au nord de Chengdu, a été le premier en juillet 2004 à mettre en place une branche syndicale sur ce modèle[25]. Nous nous y sommes rendue quatre mois après sa création. Selon les cadres interrogés, ce type d'organisation spécialement créé à l'intention des migrants a pour objectifs de leur dispenser une formation juridique, de canaliser et contrôler les migrations, de protéger leurs droits à l'extérieur de leur lieu de résidence. En cas de conflit, les travailleurs sont invités à prendre contact avec le syndicat rural qui intervient auprès de leurs homologues urbains. Ce dispositif vise à « lutter contre le protectionnisme local » des syndicats urbains qui refusent les plaintes des migrants afin de protéger les intérêts économiques locaux. Enfin, il s'agit de renforcer l'attachement des migrants envers le Parti en les persuadant qu'ils ne peuvent défendre leurs droits de manière autonome[26]. De fait, la branche sichuanaise de la FNSC a lancé pendant l'été 2004 une campagne intitulée « le syndicat c'est ma famille » (*gonghui shi wo de jia*), faisant la chasse aux adhérents, distribuant des tracts informant les migrants de leurs droits, du rôle des syndicats et des différents types de procédures pour résoudre les conflits du travail. En septembre 2004, Chengdu a permis à son tour aux migrants d'adhérer à la section syndicale de leur quartier sur simple présentation de leur carte d'identité[27]. Des associations gouvernementales et des organisations semi-gouvernementales viennent par ailleurs compléter les moyens limités des syndicats. En juin 2003, le district de Nanbu a créé une association pour les travailleurs migrants pour les aider à trouver un emploi, leur fournir une aide juridique et les assister en cas d'urgence[28]. Le Centre de secours sichuanais de la Chine de l'Ouest pour les travailleurs migrants (*Sichuan Huaxi nongmingong jiuzhu zhongxin*), fondé en juin 2003 par l'un des responsables de l'agence pour la mise en valeur de la force de travail relevant du bureau provincial de l'Agriculture, mais fonctionnant en partie sur des fonds privés, est caractéristique de ce « troisième secteur » qui s'est développé ces dernières années pour

24. « Skeletal legal aid requires flesh and muscle », 14 novembre 2004, [www.chinadevelopmentbrief.com].
25. « Sichuan zhengshi jianli mingong gonghui » (Le Sichuan crée officiellement un syndicat pour migrants), *Chengdu shangbao*, 10 juillet 2004, [http://asiademo.org].
26. Entretien avec les responsables de l'Association syndicale pour les travailleurs migrants du bourg de Danjingshan, municipalité de Pengzhou, novembre 2004.
27. « Chengdu mingong ke ping geren shenfenzheng jiaru gonghui » (Les migrants de Chengdu peuvent adhérer aux syndicats sur simple présentation de leur carte d'identité), *Beijing qingnianbao*, 29 septembre 2004.
28. « First migrant laborer association established in SW China », 28 juin 2003, [www.china.org.cn].

seconder le gouvernement[29]. Il opère comme un syndicat, intervenant directement auprès des employeurs et des autorités locales pour résoudre les conflits impliquant des migrants sichuanais à l'intérieur ou à l'extérieur de la province. En décembre 2003, il avait déjà permis aux migrants de récupérer 14 millions d'arriérés de salaire et d'indemnités pour des accidents du travail. En mai 2006, il comptait 40 stations disséminées dans tout le Sichuan complétant ainsi le réseau de bureaux de représentation du gouvernement provincial chargé de défendre les droits des migrants à l'extérieur de la province. Ce centre fonctionne également comme une caisse de secours qui compense l'absence de couverture sociale des migrants en leur allouant des sommes forfaitaires en cas d'urgence, ou en compensation d'un handicap résultant d'un accident du travail. Comme le directeur de ce centre l'admet volontiers, l'action de cette organisation qui fonctionne comme une extension du gouvernement provincial, de même que la redéfinition des politiques syndicales, ne visent qu'à perpétuer l'ancienne politique de contrôle des migrations tout en contribuant à maintenir l'ordre social[30].

Enfin, le programme de formation professionnelle et juridique des migrants a été largement promu au Sichuan. Dès la fin 2002, le Réseau de soutien des travailleurs migrants de Chengdu a lancé une enquête sur les besoins en formation de cette population qui a débouché sur quelques séances organisées gratuitement au sein des écoles pour enfants de migrants et dans les locaux de la Fédération des femmes du Sichuan, mais dont l'impact a été limité à quelques centaines de personnes. Les autorités ont mené une action de beaucoup plus grande envergure. Le gouvernement du Sichuan a formé 2,1 millions de migrants en 2003 et 5,69 millions en 2005. Cette dernière année, les investissements du gouvernement central pour la formation des migrants sichuanais se sont élevés à 100 millions de yuans et ceux du gouvernement provincial à 15 millions de yuans. Les fonds publics ne couvrent cependant que la moitié du coût de la formation, le reste étant pris en charge par les migrants à hauteur de quelques centaines de yuans[31]. Les centres de formation délivrent des certificats officiels et, dans la mesure où ils sont en relation avec les entreprises, permettent ensuite aux migrants de trouver un emploi et demandent parfois qu'un contrat de travail soit signé. Néanmoins, dans la mesure où cette formation est organisée à la campagne et non en zone urbaine, elle touche des ruraux et non les migrants déjà présents dans les villes. Selon la directrice de l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences sociales du Sichuan, la manière dont cette politique de formation professionnelle est mise en œuvre par les autorités révèle que ces dernières continuent d'envisager la protection des droits des travailleurs migrants comme un moyen de promouvoir le développement des campagnes et non leur

29. Les informations qui suivent sont issues d'entretiens avec des responsables de ce centre, 17 novembre et 14 décembre 2003, 26 mai 2004, 15 mai 2006.

30. Entretien avec M. Wu, 17 novembre 2003.

31. Entretiens avec des responsables du Centre de secours sichuanais de la Chine de l'Ouest pour les travailleurs migrants, mai 2004 et mai 2006. Ce centre appartient à la catégorie des GONGO (Governement Operated Organisation), c'est-à-dire des organisations fondées par des cadres appartenant à un organisme d'État dont elles relèvent directement et qui les supervisent.

intégration en ville[32]. À Chengdu, les formations organisées par des entreprises privées comme *Chuanmeizi* pour les employées à domicile ou le bureau municipal pour l'Emploi sont entièrement à la charge des migrants. Ce bureau organise des formations de trois mois d'électricien ou de coiffeur dont les frais s'élèvent à 1 300 ou 1 600 yuans par mois, auxquels s'ajoutent 400 yuans pour les manuels. En d'autres termes, seuls des migrants aisés peuvent y accéder. Par ailleurs, le bureau demande aux migrants de payer 10 yuans pour les introduire à un emploi – alors que ce service est gratuit pour les urbains – et ne supervise pas la signature de contrats[33]. À l'instar des autres politiques publiques à l'adresse des travailleurs migrants, la campagne de formation professionnelle laisse à l'écart les migrants pauvres et mobiles.

Ces nouvelles politiques n'ont pas permis une amélioration significative des droits des travailleurs migrants. En l'absence de réformes institutionnelles, les ajustements administratifs et juridiques consentis par les autorités se sont avérés nettement insuffisants. L'État est obligé de relancer périodiquement l'activisme des fonctionnaires, des cadres et des « forces sociales » pour protéger les droits des travailleurs migrants, c'est-à-dire de compenser les dysfonctionnements du système par la mobilisation. La meilleure illustration en est la campagne pour le recouvrement des salaires, véritable rituel politique du Nouvel An depuis 2003, et dont les résultats restent somme toute très limités. En août 2004, un an et demi après le lancement de la première campagne, le Vice-président Zeng Peiyan a révélé que 360 milliards de yuans étaient toujours dus aux travailleurs migrants[34]. Ces campagnes prouvent que les migrants sont loin d'être tous couverts par un contrat de travail valide. Même si la signature de contrats a sans doute progressé, d'autant que, comme nous l'avons vu, ils constituent désormais l'une des conditions à l'accès aux droits sociaux, en particulier à l'éducation, la plupart, de l'aveu même des autorités, ne sont pas aux normes[35]. Il est très révélateur que les contrats de travail présentés par les migrants au comité de quartier afin d'obtenir l'exemption de la taxe de scolarité provisoire ne portent souvent pas la mention du salaire, du temps de travail ni de l'inscription à la sécurité sociale. Nous avons pu en effet en viser quelques-uns au cours de notre enquête au comité de quartier de Xinhua xilu en mai 2006. Les cadres estiment que leur responsabilité est de vérifier qu'un contrat de travail est produit, mais non d'en contrôler la validité. Le *Rapport d'enquête sur les travailleurs migrants* publié par le Conseil des affaires de l'État en 2006 dresse un bilan très mitigé des nouvelles politiques mises en œuvre pour protéger les droits des migrants. « La garantie des droits des paysans qui viennent travailler en ville se heurte toujours à de nombreux problèmes » souligne-t-il, « bien que l'État ait mis en œuvre des actions spécifiques pour récupérer les salaires des migrants et qu'elles aient obtenu des résultats certains, le

32. Entretien, octobre 2004.
33. Enquête au centre de formation du bureau pour l'Emploi de la municipalité de Chengdu, 26 mai 2004.
34. Fu J., « Zeng: Pay all owed wages to migrants », *China Daily*, August 26, 2004.
35. Chan M., « Review warns on rights of workers », *SCMP*, 30 décembre 2005.

problème des retenues de salaire n'est toujours pas réglé, une fois les campagnes de nettoyage passées, le phénomène redevient très répandu[36] ». Les employeurs ne rémunèrent quasiment jamais les migrants au-delà du salaire minimum, le temps de travail de ces travailleurs est deux fois supérieur à celui des ouvriers et employés urbains, tandis que leur salaire horaire est quatre fois moins élevé. Tout secteur confondu, leur revenu mensuel n'atteint même pas 60 % de celui des urbains[37]. Selon des enquêtes réalisées en 2005 par le ministère de l'Agriculture et le ministère du Travail et de la Sécurité sociale, seuls 12 % des migrants seraient couverts par une assurance accident, 10 % par une assurance médicale, 13 % par une assurance vieillesse, 28 % auraient signé un contrat de travail, mais les auteurs du rapport estiment que les taux réels sont en réalité bien moindres[38]. Enfin, les conditions de travail restent déplorables et les accidents extrêmement fréquents.

Les résultats de ces enquêtes suffisent à relativiser les taux impressionnants d'adhésion rapportés par la FNSC, qui affirmait un mois après la publication de sa circulaire de 2003 que plus de 34 millions de migrants (soit près d'un tiers) avaient adhéré aux syndicats[39]. Si le nombre d'adhésions a sans aucun doute augmenté, le mode de fonctionnement des syndicats, lui, n'a pas changé : l'augmentation des adhésions reflète donc plus le progrès du contrôle social que celui de la protection des droits. Comme le rapportent des rapports indépendants, mais aussi certains articles de presse[40], les syndicats pour migrants restent des coquilles vides, subordonnées à la direction. Selon le président de la section syndicale d'une entreprise de construction pékinoise, plus de la moitié de ses membres estimait un an après sa création que « ce syndicat n'aurait pas été créé, cela aurait été exactement la même chose[41] ». Quant aux ouvriers d'une grande entreprise shanghaienne de textile, ils se plaignent que « le syndicat ne pipe pas mot lorsque le patron augmente à son gré le temps de travail, lorsqu'il ne garantit pas les droits sociaux stipulés par le code du travail, ou qu'il renvoie arbitrairement un ouvrier[42]. » Le vocabulaire employé a du moins le mérite de révéler une connaissance de la loi et une conscience des droits. Le syndicat rural du bourg de Danjingshan au Sichuan ne fait pas exception. Lors de notre enquête en novembre 2004, nous avons rencontré un migrant qui venait

36. Guowuyuan (Conseil des affaires de l'État), *op. cit.*, p. 11-12.
37. *Ibidem*, p. 12.
38. *Ibidem*, p. 13-81. On pourrait être étonné d'un tel aveu d'échec de la part des autorités, mais celui-ci est aussi stratégique : il signifie que l'État est conscient des problèmes et qu'il travaille à les résoudre. Cependant, les solutions préconisées par le rapport se résument à approfondir les mesures mises en œuvre jusqu'à présent.
39. « 3 400 duo wan mingong jiaru shuyibaiji de chengzhen gonghui zuzhi » (Plus de 34 millions de migrants adhèrent à plusieurs centaines d'organisations syndicales urbaines), *Zhongguo qingnianbao*, 23 septembre 2003, [http://wqb.cyol.com].
40. « Gonghui zhifa bu guifan, zhigong weiquan gengjia nan » (Lorsque les syndicats n'appliquent pas la loi, les ouvriers et employés ont encore plus de mal à défendre leurs droits), *Renmin ribao*, 19 mai 2004, [www.chinahrd.net].
41. Zhongguo laodong tongxun, *op. cit.*, p. 26.
42. *Ibidem.*

trouver le syndicat pour qu'il intervienne auprès de son employeur dans un conflit portant sur un accident du travail. Il travaillait dans une mine qui s'était effondrée sur lui et son invalidité avait été classée au neuvième degré[43]. Son employeur avait pris en charge une partie des frais médicaux, mais il avait dû payer les frais d'infirmière, de séjour et de nourriture à l'hôpital dont il demandait le remboursement, ainsi que le paiement d'une indemnité pour son invalidité. D'après les *Règlements sur l'assurance en cas d'accident du travail*[44], il aurait dû recevoir une indemnité de 20 000 yuans, sans compter les autres remboursements. Mais pendant la conciliation organisée le jour suivant en présence de l'ouvrier, de son employeur et du représentant syndical, ce dernier a offert 8 000 yuans au migrant en lui disant que s'il portait plainte auprès d'un organe administratif ou d'un tribunal, il s'arrangerait pour que sa plainte ne soit pas reçue. Cet exemple illustre la collusion qui existe d'une part entre les syndicats et les entrepreneurs et d'autre part entre les syndicats et les organes administratifs et judiciaires : tant qu'une telle collusion sera possible, les droits des travailleurs, qu'ils soient migrants ou urbains, ne seront pas mieux protégés.

Les efforts des autorités pour promouvoir la connaissance de la loi au sein de la population et l'institutionnalisation des conflits ont conduit à une augmentation des recours aux commissions d'arbitrage et aux tribunaux. Selon les chiffres de la FNSC, les seules commissions d'arbitrage ont accepté 314 000 affaires en 2005, soit une augmentation de 20 % par rapport à l'année précédente[45]. Mais l'augmentation des statistiques ne signifie pas que les droits des travailleurs soient mieux protégés. L'incompétence des fonctionnaires et l'absence d'une juridiction spécialisée dans les conflits du travail (le jugement de ces derniers suit les règles du procès civil), l'absence d'indépendance de la justice, de hiérarchie des normes dans un contexte de multiplication des textes de loi sont autant d'obstacles structurels à la garantie des droits. Les migrants sont toujours renvoyés d'un bureau à l'autre faute de ne pouvoir faire accepter leurs plaintes, et restent confrontés à la longueur des procédures et à leur coût, qui dépasse généralement de beaucoup le montant des indemnités réclamées. Enfin, les décisions administratives et judiciaires ne sont souvent pas appliquées. Signe qu'elles ne sont pas suivies d'effets, les mêmes politiques sont sans cesse réitérées : en janvier 2007, la Cour Suprême du Sichuan a de nouveau publié une circulaire qui, à l'instar de celle de 2003, appelle les tribunaux à accélérer les procédures d'examen, le jugement et la mise en application des décisions judiciaires pour toutes les affaires impliquant des travailleurs migrants[46]. Dans la mesure où la *Loi sur le travail* stipule qu'un

43. Le degré d'invalidité est classé du niveau 1 au niveau 10, le niveau 1 représentant le degré le plus grave.
44. *Gongshang baoxian tiaoli* publiés par le Conseil des affaires de l'État en 2003, appliqués par la municipalité de Chengdu le 1er janvier 2004.
45. Guan X., « Labor dispute threaten stability », *China Daily*, 30 janvier 2007.
46. « Chuan fayuan jiang kuaishen kuaijie nongmingong zhuixin susong an » (La Cour Suprême du Sichuan appelle a accélérer l'examen et la résolution des affaires portant sur le non-paiement des salaires des migrants), 8 janvier 2007, [www.xinhuqnet.com].

procès ne peut être attenté qu'en cas d'échec des procédures de conciliation et d'arbitrage, il se passe souvent un an et demi voire deux ans avant qu'un conflit soit résolu[47], et encore pas toujours à l'avantage du plaignant. Comme le souligne Zhou Litai, un célèbre avocat spécialisé dans la défense des droits des travailleurs migrants :

> « Aujourd'hui, j'ai défendu 138 personnes contre leur employeur, une entreprise publique relevant du gouvernement municipal. Mais le tribunal est également financé par le gouvernement municipal, comment peut-il rendre la justice ? Le tribunal mange le riz du gouvernement municipal, accuser une entreprise municipale c'est comme s'il renonçait à sa pitance. Tu crois que dans ces conditions il peut prendre ton parti ? bien sûr que non[48]. »

Un rapport publié en 2005 par le centre de recherche et d'aide juridique de la Ligue de la jeunesse communiste de Pékin révèle que le coût minimum des frais administratifs pour récupérer 1 000 yuans d'arriéré de salaire s'élève à 3 000 yuans, un tiers étant payé par le migrant et les deux tiers par l'État. À cela s'ajoute pour le migrant les frais de vie, le coût des allers-retours entre le lieu de résidence et le lieu du conflit etc[49]. Toujours selon ce rapport, ne serait-ce qu'au niveau national, le droit du travail est constitué de 962 lois et règlements, auxquels s'ajoutent les décrets d'application et les règlements locaux qui diffèrent d'un endroit à un autre et sont souvent en contradiction les uns avec les autres. Les travailleurs migrants avec lesquels nous nous sommes entretenue se plaignent en effet qu'une même invalidité fasse l'objet d'une compensation allant du simple au triple selon le lieu où l'accident a eu lieu et où le conflit a été jugé, ou que les juges disposent d'une panoplie de textes législatifs parmi lesquels ils peuvent choisir arbitrairement afin de rendre des jugements plus favorables aux employeurs.

Toutes ces raisons expliquent que les migrants restent acculés à des actes de désespoir (suicides et actes criminels sont toujours fréquemment rapportés par la presse[50]) ou choisissent de ne pas emprunter les voies institutionnelles pour régler les conflits qui les opposent à leurs employeurs. Sans grande surprise, les nouvelles politiques mises en œuvre pour protéger les droits des migrants n'ont pas permis de regagner la confiance de ces travailleurs.

---

47. Worker empowerment e-newsletter, n° 1, 2007, 24 avril 2007.
48. Xianggang jidujiao gongye weiyuanhui (Hong Kong Christian Industrial Committee), *Shoushou jiaojiao. Shenzhen gongshangzhe koushu gushi* (Mains et pieds. Des accidentés du travail à Shenzhen racontent leur expérience), 2001, p. 77.
49. « Nongmingong weiquan chengben diaocha : taoxin chengben zhishao san pei yu shouyi » (Enquête sur le coût de la défense des droits des migrants : un coût au minimum trois fois plus élevé que le salaire récupéré), *Jinghua shibao*, 21 juin 2005, [http://society.people.com.cn].
50. « Mingong taoxin zimie shexian qianxin qiye dianfu yiyaofei » (Un migrant s'immole faute de ne pouvoir récupérer son salaire, l'entreprise soupçonnée avance les frais d'hospitalisation), 18 janvier 2004, [www.scol.com.cn]. « Haerbinshi jielian fansheng liang qi nongmingong taoxin bu cheng zimie canju » (Succession de deux tragédies à Harbin : des migrants s'immolent faute d'être parvenus à récupérer leur salaire), 24 septembre 2005, [http://news.tom.com]. « Chongqing mingong Guangdong taoxin zao 200 xiongtu weiou 24 ren shang yiren wang » (Des migrants de Chongqing qui réclamaient leur salaire à Canton sont encerclés et frappés par des hommes de main de l'employeur : 24 blessés et un mort), 18 octobre 2005, [http://news.163.com].

Les réactions des travailleurs migrants aux mesures déployées par le Parti pour les « servir » et « bien les traiter » révèlent qu'ils ne sont pas dupes de leur véritable finalité : restaurer le contrôle social. Plus que jamais, ils remettent en cause l'un des principaux critères sur lesquels l'État-Parti tente de fonder sa légitimité : sa capacité à gouverner avec bienveillance et efficacité[51].

Les enquêtes que nous avons menées en octobre-novembre 2004 sur la création de deux branches syndicales destinées aux travailleurs migrants au Sichuan révèlent que les syndicats officiels apparaissent souvent comme des moyens illégitimes de représentation. À sa fondation en juillet 2004, le syndicat du bourg de Danjingshan n'a pas rencontré un accueil aussi favorable qu'il espérait. Deux tiers des habitants de ce bourg sont des paysans et selon les statistiques officielles, 1 300 d'entre eux migrent chaque année pour chercher un emploi. Le syndicat a été fondé juste après qu'un conflit du travail impliquant des migrants originaires de Danjingshan dans le nord du Xinjiang a coûté la vie à l'un d'entre eux. Cadres syndicaux, secrétaires du Parti et chefs de village ont tenté de mobiliser les paysans pour qu'ils assistent à la réunion de présentation du syndicat. En dépit de la campagne, seule une centaine de personnes y ont assisté et 21 ont adhéré au syndicat. En novembre 2004, l'organisation ne comptait que 82 membres bien que l'adhésion fût gratuite[52]. Selon une responsable du Département des ouvrières du syndicat de la province du Sichuan, lorsque les cadres se sont rendus dans les villages pour présenter le syndicat aux migrants et recruter des adhérents, les paysans pensaient qu'ils venaient les kidnapper pour les vendre au Xinjiang. De l'aveu même de cette responsable : « Les migrants se sont tellement fait avoir qu'ils n'ont plus confiance en aucune organisation [officielle] qui veut les aider[53]. »

De fait, les propos recueillis au marché du travail où se rendent les migrants à Chengdu, montrent que ceux-ci ne peuvent pas se représenter l'État-Parti autrement que ce qu'il a longtemps été et reste encore dans une moindre mesure : une machine inefficace et corrompue. Quelques jours seulement après sa fondation en octobre 2004, la branche syndicale, confrontée à l'hostilité des migrants, avait été contrainte de fermer[54]. Interrogés sur cette tentative avortée, ceux-ci se sont montrés cinglants : « ça ne sert à rien de rechercher l'aide des syndicats. Ils prennent ton argent et s'en vont », « les syndicats servent le capital, pas le peuple », « les syndicats sont remplis d'arnaqueurs et ils ne résolvent jamais les conflits[55] ». La virulence de ces propos peut s'expliquer par la spécificité de ce marché du travail, qui relève de la juridiction du gouvernement de l'arrondissement mais fonctionne en réalité selon une logique purement privée et mercan-

51. Shue V., « Legitimacy Crisis in China? », Gries P. H. and Rosen S. (ed.), *State and Society in 21st-Century China, Crisis, Contention, and Legitimation*, New York, Routledge Curzon, 2004, p. 24-49.
52. Entretien avec les responsables de l'Association syndicale pour les travailleurs migrants du bourg de Danjingshan, municipalité de Pengzhou, novembre 2004.
53. Exposé de Pei Qinkun responsable du département des ouvrières du syndicats de la province du Sichuan, à une réunion organisée par le Réseau de soutien aux travailleurs migrants de Chengdu, 26 octobre 2004.
54. Entretien avec Pei Qinkun, 26 octobre 2004.
55. Enquête au marché du travail de Guojiaqiao, Chengdu, novembre 2004.

tile ; une situation dont tire également avantage l'administration du marché. D'importantes sommes d'argent sont extorquées aux migrants par des agences qui ne leur proposent pas d'emplois fiables. C'est pourquoi les migrants identifient les syndicats avec les cadres de l'administration et les agences privées. Mais ces travailleurs se rappellent également leur expérience passée et certains ne pensaient pas que le terme mis aux rafles et aux détentions arbitraires et la baisse du prix des divers permis puissent constituer des acquis durables. D'autres soulignaient à propos de la campagne pour le remboursement des salaires : « Ce n'est pas assez de faire de nouvelles politiques, il faut encore qu'elles soient appliquées. » Au cours de ces entretiens collectifs, les migrants remettaient clairement en question le système politique chinois et la légitimité du Parti en lui déniant la capacité de protéger leurs droits, à gouverner avec bienveillance et à préserver l'ordre social.

Un autre pilier de la politique de service aux travailleurs migrants est leur « intégration » dans les *shequ* (communautés de quartier). Celle-ci avait été demandée par les responsables du Réseau de soutien aux travailleurs migrants dès sa création fin 2002 : ils y voyaient la pierre de touche de l'intégration des migrants en ville et souhaitaient organiser les séances de formation en partenariat avec les cadres de ces communautés. Mais ces derniers s'étaient montrés peu enthousiastes, arguant du fait que leurs responsabilités se limitaient à « servir » les résidents urbains et que leur budget ne leur permettait pas d'envisager de nouvelles activités[56]. L'épidémie de SRAS au printemps 2003 en a décidé autrement : les autorités ont pris conscience que l'état sanitaire déplorable de cette population l'exposait tout particulièrement à cette maladie, d'autant que sa mobilité en faisait un facteur de propagation de l'épidémie. L'absence de droits sociaux des migrants heurtait soudainement les intérêts des urbains[57]. Les *shequ* sont ainsi devenus des dispositifs permettant de restaurer le contrôle sur cette population à travers l'aide sociale et la formation juridique. Deux comités de quartier à Chengdu ont été pionniers dans l'expérience : celui de Xinhua xilu et celui de Jingsha, tous deux situés dans l'arrondissement de Qingyang[58]. Ceux-ci ont concentré leurs efforts sur les chantiers de construction, dont l'augmentation était vue comme un facteur d'instabilité sociale. Plusieurs types d'activités y sont organisées qui, selon les cadres des comités de quartier, ont les objectifs suivants. Premièrement, d'améliorer les conditions de travail des migrants, ainsi que leurs habitudes de

56. Première réunion du Réseau de soutien aux travailleurs migrants de Chengdu, 30 décembre 2002.

57. Entretien avec le secrétaire et des cadres du comité de quartier de Xinhua xilu, 31 mai 2004. De même, comme le rappelle Bruno Jobert, les grandes épidémies de choléra qui ont secoué les villes européennes au XIX^e siècle ont eu un rôle dans l'éveil de l'intérêt des élites pour la situation des plus pauvres : elles ont donné lieu à des rapports comme celui du Dr Villermé (*Tableau de l'état physique et moral des ouvriers*) et aux premières lois sur l'urbanisme. Jobert B., « Les politiques sociales et sanitaires », art. cit., p. 304.

58. Pour rappel, le *shequ* correspond à l'ancien comité de résidents et relève d'un comité de quartier, troisième et dernier échelon administratif après la municipalité et l'arrondissement. Un comité de quartier est composé de plusieurs *shequ*. Les informations qui suivent proviennent d'entretiens réalisés en mai 2004 et en mai 2006 avec des cadres de ces deux comités de quartier.

vie et d'hygiène. Les inspecteurs des bureaux du Travail et de la Sécurité sociale viennent de temps en temps y vérifier que les ouvriers ont bien un contrat, un salaire versé régulièrement et une assurance sociale. Des campagnes d'information et de prévention des maladies sexuellement transmissibles y sont organisées tandis que les contrôles du planning familial sont renforcés. Des volontaires (des *shequ*, de la Ligue de la Jeunesse communiste) viennent aider les migrants à réparer leurs appareils électriques, leur couper les cheveux etc. Deuxièmement, d'apprendre aux migrants à protéger leurs droits : des avocats et des cadres syndicaux viennent les informer de leurs droits, et des moyens de résoudre les conflits. Troisièmement, d'enrichir leur vie culturelle pour les empêcher de boire, de se battre, de parier de l'argent au mah-jong, et de détériorer les bâtiments publics. Des distributions de livres et des projections de films « éducatifs » sont organisées à l'occasion de la Fête nationale, du Nouvel An ou du 1er mai. Il s'agit par exemple de l'histoire d'un cuisinier entièrement dévoué à son travail, ou d'un film qui met en scène les opérations de sauvetage organisées par l'Armée populaire de libération pendant les inondations de 1998 afin d'apprendre aux migrants à imiter l'armée et à se montrer dévoués envers la société. Des policiers viennent par ailleurs leur enseigner les règles à respecter en ville.

D'après le Secrétaire du comité de quartier de Xinhua xilu, l'« intégration » des migrants dans les *shequ* reflète une importante prise de conscience politique : un gouvernement qui ne parvient pas à maintenir la stabilité sociale n'a pas de légitimité. Autrefois la Chine favorisait un développement économique à tout craint, aujourd'hui elle a compris que le développement découle de la stabilité sociale, et que celle-ci suppose un minimum d'intégration sociale. Il s'agit d'empêcher les migrants de développer un sentiment d'hostilité envers la société, mais il ne peut être question de leur accorder le droit de vote aux comités des *shequ*[59] ni les mêmes droits sociaux que les urbains en raison de leur mobilité[60].

Cette « intégration » qui isole, exclut, singularise, repose sur une police sanitaire et sociale de non-citoyens. Elle rappelle en cela les politiques sociales, hygiénistes et moralisatrices, mises en œuvre au XIXe siècle tant par les patrons sociaux[61] que par la bourgeoisie libérale et qui, sous couvert de défendre les droits de la classe ouvrière ou de promouvoir les droits des citoyens, répondaient avant

59. En août 2002, Pékin a fait un geste symbolique en annonçant qu'elle allait désormais promouvoir les droits politiques des migrants dans le *shequ* « modèle » de Jiudaowan (quartier de Dongcheng). De même que les résidents urbains, les migrants âgés de plus de 18 ans habitant le quartier depuis plus d'un an ont été autorisés à participer à l'élection des 9 membres du Comité de résidents du *shequ* ainsi que les 21 représentants à l'Assemblée des représentants du *shequ.* Mais la représentation de cette population n'est qu'une façade. D'une part, les 274 migrants que compte le quartier ne peuvent avoir plus d'un seul représentant, soit un nombre de représentants plus de deux fois inférieur à celui des résidents urbains. D'autre part, cette « représentation » n'a aucune conséquence sur leurs droits sociaux et ils restent exclus des politiques publiques dont bénéficient les urbains (prime de réemploi, assurance chômage, formation gratuite etc.). Enquête, novembre 2002.

60. Entretien avec le Secrétaire Duan, mai 2006.

61. Voir en particulier Sewell W. H., *Gens de métier et révolution, le langage du travail de l'Ancien Régime à 1848*, Paris, Aubier, 1983.

tout – comme le démontre Foucault[62] – à une volonté de domination s'exerçant à travers des dispositifs de normalisation et de contrôle rapproché. Pourtant, les chercheurs du Réseau de soutien aux travailleurs migrants de Chengdu y ont vu le signe d'un grand progrès de la prise en compte des droits des travailleurs migrants par les autorités locales. Quant aux cadres des comités de quartier, ils se montrent très satisfaits de l'expérience : « Avant, les migrants étaient très libres et ne supportaient pas que l'on tente d'exercer un contrôle sur eux, maintenant ils sont très désireux de participer à nos activités car ils ont compris que nous faisons cela pour protéger leurs droits. Ils sont très contents que leurs conditions de travail et de vie se soient améliorées ». En revanche, « il n'y a pas encore d'amélioration manifeste de leurs habitudes d'hygiène, cela demande un long processus[63] ». Les cadres disent également qu'ils ressentent un changement de l'attitude des migrants à leur égard : « auparavant, ils nous fuyaient et se méfiaient de nous, mais aujourd'hui une relation de confiance relative est en train de s'établir[64] ». Pourtant, notre enquête dans des corons construits par le comité de quartier de Jingsha témoigne clairement de la résistance des migrants à l'entreprise de moralisation et de dressage menée par les cadres du Parti.

Accompagnée d'une jeune étudiante en sociologie de l'Académie des sciences sociales du Sichuan, nous avons visité en mai 2004 ces corons, situés dans un quartier en périphérie urbaine où les chantiers de construction sont très nombreux. Il nous semble important de retranscrire cette enquête *in extenso*, afin de mettre à jour les jeux d'action et de réaction entre les migrants, les autorités et nous-mêmes, qui menions l'enquête. Le Secrétaire Xu du comité de quartier de Jingsha a pris personnellement en charge la visite guidée : nous avions été recommandée par le comité de quartier de Xinhua xilu et venions en qualité de membre du Réseau de soutien aux travailleurs migrants. Quand la mise en construction d'un chantier de plus de 1 000 000 m^2, employant plus de mille ouvriers a été décidée, le comité de rue a pris l'initiative de construire des logements pour ces ouvriers employés par les deux entreprises en bâtiment qui exploitent le chantier. Quand ce chantier sera fini, d'autres ouvriers les remplaceront. « Auparavant, les ouvriers logeaient dans des tentes sur le chantier, ce qui posait des problèmes d'hygiène et favorisait les mauvaises habitudes », précise le Secrétaire. Les logements ont ouvert le 18 mars 2004 : il s'agit de petites maisons de plain-pied en torchis, divisées en dortoirs. Le secrétaire nous fait visiter la cantine, dont la cuisine a été déclarée aux normes lors d'une inspection d'hygiène menée par les autorités de l'arrondissement. « C'est une question de droits de l'homme, il faut mettre l'homme au centre », explique-t-il. Le logement est gratuit, les ouvriers paient la nourriture en fonction des plats qu'ils choisissent (entre 3 et 4 yuans la part). Le secrétaire nous montre la « salle d'activités » : y sont organisés des cours de protection des droits, « d'État de droit », de règles d'hygiène et de santé. Ces cours sont dispensés par des organes gouvernementaux et les syndicats, qui ont

62. Foucault M., *Surveiller et punir*, *op. cit.*, Foucault M., *Naissance de la clinique*, Paris, PUF, 1975.
63. Entretien avec la Vice-secrétaire Qiu, comité de quartier de Xinhua xilu, mai 2004.
64. Entretien avec la Vice-secrétaire Qiu et le Secrétaire Duan, comité de quartier de Xinhua xilu, mai 2006.

composé une « chanson des travailleurs migrants en trois caractères » : celle-ci a été reproduite sur les murs extérieurs des logements ouvriers. Selon le secrétaire Xu, des professeurs de l'université du Sichuan se sont également portés volontaires pour donner des cours aux ouvriers, et des membres de la Ligue de la jeunesse communiste vont venir organiser des jeux, faire chanter et danser les migrants. Au grand damne du Secrétaire, un ouvrier qui passait par là précise que la salle d'activités sert aussi à jouer au mah-jong, aux cartes et à regarder la télé… Dans la petite bibliothèque, il y a des livres de récupération et des magazines de propagande : *Minzhu yu fazhi* (Démocratie et État de droit), une revue sur le nationalisme et la protection de l'État, mais aussi *Rongcheng wenzai* (Petites histoires de la ville de Chengdu).

Selon le Secrétaire Xu, tous les ouvriers ont signé un contrat et sont couverts par une assurance sociale… sauf peut-être les ouvriers qui sont là depuis trop peu de temps, se reprend-il quand des ouvriers que nous interrogeons disent qu'ils n'ont pas de sécurité sociale. Ils sont pourtant là depuis deux mois. Selon le secrétaire, dans l'avenir les employeurs devront s'engager formellement devant le gouvernement à prendre une assurance pour leurs ouvriers et à ne pas différer le paiement des salaires.

Enfin, le secrétaire nous montre fièrement une guérite près de la porte d'entrée où les migrants peuvent porter plainte deux fois par semaine auprès de policiers qui assurent la permanence pour des petits problèmes de la vie quotidienne. Il existerait aussi sur le chantier un autre lieu pour les plaintes relatives aux conflits du travail.

Un grand cercle s'est formé autour de nous, certains sont méfiants et gardent le silence, d'autres sont moqueurs. Tentant d'interpréter leur attitude sceptique, à la fois distante et amusée, la jeune étudiante commente : « ils ne comprennent pas ce qu'on vient faire ici en leur posant toutes ces questions. Ils ont l'impression que notre enquête n'a rien à voir avec eux ».

Les ouvriers sont divisés en trois équipes qui tournent et travaillent 10 heures par jour. Douze personnes occupent la même chambre à tour de rôle. Les ouvriers sont payés à la pièce, ce qui les arrange car ils trouvent cela plus juste d'être rémunérés en fonction du travail fourni. Ils disent ne pas avoir à faire d'heures supplémentaires. Le salaire mensuel moyen se situe entre 700 et 800 yuans et les plus qualifiés peuvent gagner jusqu'à 1 000 yuans. Mais lorsque nous les interrogeons sur la signature de contrats de travail, le plus gouailleur dit qu'il n'en signe pas, que ça ne sert à rien : « Si le patron ne nous verse pas notre salaire, on lui casse la g…! » (grand rire général). Ils ne savent pas s'ils ont une sécurité sociale et disent ne pas s'en soucier. Preuve que le port du casque n'est pas toujours respecté, le migrant qui a parlé a un bandage sur la tête : un outil lui est tombé dessus sur le chantier, il a eu 6 points de suture. « Le patron a payé ».

Une centaine de personnes sur les 1 000 ouvriers ont participé aux cours de formation juridique dispensé par le syndicat. Qu'en ont-ils pensé ? Un migrant commence par dire que cela lui a été utile puis, quand nous lui demandons ce qu'il en a retenu, il nous dit « rien ». Bien qu'il soit difficile de faire la part entre

la vérité, la provocation, la blague, ce que nous en retenons c'est le sentiment d'agacement qu'ils nous manifestent, dans la mesure où ils nous assimilent très certainement aux cadres qui mettent en place ces politiques. Les réponses des migrants à nos questions s'adressent autant à nous qu'au Secrétaire Xu, qui est toujours à nos côtés.

Pour ce qui est de la guérite pour porter plainte située à l'entrée des locaux, beaucoup disent qu'ils n'en ont jamais entendu parler et qu'ils ne savent pas ce que c'est. La provocation fait mouche et la jeune étudiante réplique d'emblée : « Comment ? Le Parti vous aide à vous défendre et vous n'êtes même pas au courant de vos droits ! » Un ouvrier finit par expliquer que leurs petits problèmes, ils préfèrent les régler entre eux et n'ont pas besoin d'y mêler la police. De toute façon, tant que le logement, la nourriture et le salaire sont assurés, il n'y pas de quoi se plaindre. Mais un autre ouvrier part dans une diatribe contre la mauvaise qualité de la nourriture qu'on leur sert.

Ces enquêtes sur « l'intégration » des travailleurs migrants dans les *shequ* résument à elles seules tous les enjeux de la nouvelle politique de « service » et de « protection des droits » mise en place par les autorités à l'adresse des migrants et la manière dont elle est reçue. Pour le pouvoir, il s'agit de singulariser et d'isoler un groupe social, d'en empêcher l'autonomisation en le contrôlant physiquement et en lui inculquant l'idéologie dominante, de répondre aux besoins de la production en fabriquant une main-d'œuvre stable, formée et disciplinée. Elle reflète une conception instrumentale des droits au service de la stabilité sociale et du développement économique et s'accompagne d'une entreprise de « civilisation », de « normalisation » (*guifanhua*) d'un groupe social marginalisé qui tend à échapper au pouvoir. La formation juridique que reçoivent les migrants fait partie intégrante de cette entreprise de dressage et de moralisation dont l'objectif est avant tout de fabriquer une main-d'œuvre docile et disciplinée, qui n'est autorisée à défendre ses droits que dans le cadre que le Parti a fixé. L'attitude cynique, méprisante, dubitative des migrants témoigne cependant de l'échec de cette entreprise de désubjectivation. Le ton dominant de la provocation montre qu'ils ne sont pas dupes des motivations du pouvoir et contestent au Parti – qu'ils refusent de reconnaître comme le représentant légitime de leurs droits – la possibilité d'exercer un contrôle sans limites sur leurs corps et leurs esprits. Quant à la protection des droits, elle reste toute relative. Certes les conditions de vie et de travail des ouvriers du bâtiment se sont améliorées, mais le code du travail est loin d'être respecté à la lettre. Apparemment, beaucoup de migrants n'ont toujours pas de contrat, ne sont pas couverts par la sécurité sociale, et les conditions de sécurité sur les chantiers ne sont pas toujours assurées. Mais leur salaire est décent et versé de manière régulière, leur temps de travail est réduit et les employeurs sont contraints de payer les frais médicaux en cas d'accident. Par ailleurs, seuls les ouvriers employés sur de très gros chantiers bénéficient d'une amélioration de

leurs conditions de vie et de travail et à notre connaissance, le comité de quartier de Jinsha est le seul à avoir bâti des corons : l'expérience reste donc limitée.

La nouvelle politique de l'État-Parti à l'égard des migrants comporte deux versants contradictoires. D'une part, le pouvoir affirme l'universalité des droits, l'égalité de ces travailleurs et des autres citoyens chinois, la primauté de la loi sur le système administratif. Mais d'autre part, il met en œuvre des mesures spécifiques qui singularisent ce groupe social et visent à perpétuer les anciennes politiques de contrôle des migrations et de la population migrante sous couvert de la servir. La campagne pour la protection des droits des travailleurs migrants est sous-tendue par une volonté d'intégrer tout en maintenant l'exclusion, d'améliorer le fonctionnement du système sans en changer la nature, de rassoir le contrôle par une police sociale compensant le recul des moyens de contrôle administratifs et policiers des migrations, d'exercer un contrôle autoritaire sur les modes d'expression des conflits. Cependant, les ajustements juridiques et administratifs mis en œuvre par l'État-Parti n'ont pas permis une amélioration significative de la protection des droits des travailleurs migrants. La violation de leurs droits socio-économiques reste toujours préoccupante et les voies institutionnelles de résolution des conflits sont toujours aussi peu efficaces. La campagne n'a pas non plus permis à l'État-Parti de regagner la confiance des travailleurs migrants. Ceux-ci ne se font pas d'illusion sur la capacité des autorités locales et des syndicats à défendre leurs droits et contestent même, dans certains contextes, la légitimité de la prétention du Parti à vouloir représenter leurs intérêts. Néanmoins, cette campagne, qui, pour la première fois, reconnaît aux migrants un « droit au droit », a une portée symbolique importante : elle leur permet de se percevoir peu à peu comme des citoyens à part entière et de nourrir de nouvelles attentes vis-à-vis de l'État. Bien que voulant circonscrire la campagne de formation juridique des travailleurs migrants à une entreprise de dressage, le pouvoir leur a donné les moyens de s'émanciper. En les encourageant à « défendre leurs droits légaux » sans leur fournir de garanties institutionnelles, il n'a pu contenir le « mouvement pour la défense des droits » dans les limites qu'il voulait lui assigner : la campagne politique est ainsi sans cesse menacée d'être dépassée par un mouvement plus autonome et spontané.

« Se sauver soi-même » : l'émergence d'une résistance s'appuyant sur la loi

Grâce au changement de politique du Centre et à la campagne pour leur formation juridique, les travailleurs migrants sont désormais plus conscients de leurs droits. Comme l'explique une jeune migrante ayant suivi des cours de formation juridique : « Ce n'est qu'en assistant aux cours que j'ai appris que les heures supplémentaires doivent être rémunérées et que lorsqu'on est embauché par une entreprise, on n'est pas censé payer un dépôt de garantie à l'employeur

mais signer un contrat de travail avec lui[65]. » L'ouverture des institutions, des tribunaux et des organisations du Parti aux travailleurs migrants leur a permis d'appréhender sous un autre jour leur différent avec un État qui, pour la première fois, prétend être à leur service. Certains migrants n'expliquent plus désormais les conflits qui les opposent aux autorités par leur statut spécifique d'hôtes indésirables en ville mais par les défaillances du système politique qui les affectent autant que les autres groupes sociaux dépourvus du capital économique et social nécessaire pour les contourner comme le montrent ces extraits d'entretiens :

> « Les journaux ne cessent de rapporter que les migrants doivent obtenir un salaire minimum, le gouvernement dit également que le contrôle doit être renforcé pour traquer les pratiques illégales comme le non-paiement des salaires et les heures supplémentaires, mais c'est très difficile à mettre en œuvre. Une fois sorti, un journal est déjà daté et le gouvernement ne tient pas sa parole, pour quelle raison[66] ? »

« Le problème aujourd'hui n'est pas tant qu'il n'y a pas de loi mais qu'on ne peut s'appuyer sur elle, qu'elle n'est pas strictement appliquée et que les infractions sont sans limites[67]. » (*Xianwai zhuyao de wenti shi you fa bu yi, zhifa bu yan, weifa bu qiong*) Cette phrase est devenue une expression figée qui revient fréquemment dans le discours des migrants.

Les travailleurs migrants font l'expérience d'une situation paradoxale où leurs droits, reconnus par la loi et les déclarations des autorités centrales, ne sont pas garantis. Le discours du pouvoir leur ouvre de nouvelles possibilités pour exprimer des revendications.

Comme le rappelle James Scott, les arguments sur lesquels se fondent les prétentions à la légitimité fournissent « le matériau de base pour les contradictions et les conflits[68] » au sein d'une société :

> « la seule tentative de légitimer un ordre social en l'idéalisant […] fournit aux sujets les moyens, les outils symboliques, les idées mêmes de la critique […]. Dans la plupart des cas, il n'est donc absolument pas nécessaire aux classes subordonnées de sortir du cadre des idéaux gouvernementaux pour formuler une critique du pouvoir[69] ».

Cela est particulièrement vrai dans le cas de la Chine où des régimes autoritaires et répressifs ont toujours découragé les individus d'affronter directement le pouvoir. Pendant la Révolution culturelle en particulier, certaines factions de gardes rouges se sont effectivement opposées au régime maoïste tout en souscri-

65. Entretien à l'Institut d'Observation Contemporaine (ICO), Shenzhen, avril 2004.
66. Entretien à Shenzhen, avril 2004.
67. Zhang Z., « Jiannan de weiquan zhi lu » (Le difficile chemin vers la protection des droits), *Dagongmei zhi jia tongxun* (Journal du Migrant Women's Club), n° 3, May 2004, p. 6. Industrial Christian Committe, *op. cit.*, p. 77.
68. Scott J. C., *Weapons of the Weak : Everyday Forms of Peasant Resistance*, New Heaven, Yale University Press, 1985, p. 336.
69. *Idem*, p. 338.

vant en apparence aux idéaux révolutionnaires officiels. Ces factions qui, comme le Président Mao, affirmaient que « se rebeller est justifié », ont été dénoncées comme « brandissant le drapeau rouge pour lutter contre le drapeau rouge [70] ». C'est toujours sur cette même tactique que se fondent aujourd'hui les protestations populaires[71] et nous allons voir comment les migrants retournent à leur tour le discours officiel contre l'État. Cependant, les principes sur lesquels l'État-Parti tente de fonder sa légitimité ont changé : ayant renoncé à sa mission révolutionnaire, il l'associe désormais à sa capacité à gouverner selon la loi. De la même manière, cette forme de résistance délaisse le paradigme socialiste et apparaît comme une mobilisation pour contraindre les autorités à respecter et faire appliquer la loi, c'est en cela, comme le souligne Kevin O'Brien[72], qu'elle est radicalement nouvelle.

Une grève qui a été menée avec succès dans une usine de Shenzhen en octobre 2004 permet d'analyser les caractéristiques et les limites de la « résistance légale ». Si ce type de protestation est plus fréquent dans le delta de la rivière des Perles qu'à Chengdu, elle se retrouve dans la capitale du Sichuan, qui a déjà été le théâtre de manifestations organisées par les migrants devant le siège du gouvernement pour réclamer leurs salaires[73].

Un mois après la grève, nous nous sommes rendue à l'usine Hai Yan Electronic, une société sino-hongkongaise fabriquant des composants électroniques, afin de recueillir le témoignage des ouvriers. Dans cette usine, les ouvriers étaient payés 240 yuans par mois pour travailler douze heures par jour, et jusqu'à quinze lors de l'afflux de commandes, sept jours sur sept. Le salaire fixe étant très bas, ils faisaient régulièrement des heures supplémentaires, bien que le salaire horaire ne fût que de deux yuans. Les ouvriers devaient également payer pour leur logement et leurs repas. L'usine n'avait pas de branche syndicale et toutes les plaintes déposées par les ouvriers auprès de la direction et des bureaux gouvernementaux n'avaient pas été pas acceptées. Les ouvriers se résignèrent à cette impasse jusqu'au jour où ils apprirent que la municipalité de Shenzhen avait fixé le salaire mensuel minimum à 610 yuans. La nouvelle se répandit rapidement. Les ouvriers décidèrent d'organiser une action collective et imprimèrent des tracts qui furent distribués et affichés dans les dortoirs. 3 000 ouvriers se mirent en grève le 6 octobre pendant un jour et demi et le matin du deuxième jour, ils descendirent dans la rue et bloquèrent pendant quatre heures l'autoroute principale reliant Shenzhen à Hong Kong afin de pousser le gouvernement à intervenir. Ils y parvinrent. Bien que les manifestants furent refoulés dans leur usine par des policiers armés, des fonctionnaires des bureaux du Travail et de la Sécurité sociale de la municipalité et de l'arrondissement entamèrent des négociations

70. Voir par exemple *Révo. Cul. dans la Chine pop., Anthologie de la Presse des gardes rouges*, Paris, Bibliothèque asiatique, 1975, p. 25, 54.

71. Perry E. J., « To Rebell is Justified : Cultural Revolution Influences on Contemporary Chinese Protest », Law K. (ed.), *The Chinese Cultural Revolution reconsidered : beyond purge and holocaust,* New York, Palgrave Macmillan, 2003, p. 262-281.

72. O'Brien K. J., *Rightful Resistance*, art. cit.

73. Wu X., Guo X., *Jincheng mingong…, op. cit.*, p. 7.

avec des représentants des ouvriers et les directions chinoise et hongkongaise. Ces dernières furent contraintes de mettre en place le salaire minimum légal. Les ouvriers obtinrent une augmentation de salaire de 170 % et un taux de rémunération de l'heure supplémentaire de 5,4 yuans du lundi au vendredi et de 7,2 yuans pendant les week-ends et congés prévus par la loi. Les heures supplémentaires sont limitées à 40 heures par mois. Enfin, la direction est contrainte de cotiser à la sécurité sociale pour ses ouvriers.

Cette grève est un exemple de « résistance légitime », définie par Kevin O'Brien comme une forme de protestation populaire qui demande « le respect scrupuleux des engagements pris[74] ». Dans la mesure où ce type de résistance « opère à la limite de ce qui est permis » – les manifestations et les grèves sont toujours interdites en Chine – son issue dépend des soutiens qu'elle parvient à s'attirer. Organiser une manifestation sur l'un des plus grands axes routiers est en effet une manière de solliciter l'attention et le soutien du public. De fait, le succès de cette grève tient beaucoup à l'importante couverture médiatique dont elle a bénéficié. Ce fut la presse cantonaise, et en particulier le *Nanfang dushibao* – le journal ayant révélé l'Affaire Sun Zhigang –, qui la première rendit compte de la manifestation et força ainsi les journaux de Shenzhen à la mentionner. Ces derniers étant sous le contrôle direct des autorités de Shenzhen, ils se montrèrent hostiles à la grève, dénoncée comme une action illégale portant atteinte à l'ordre social[75]. Mais le *Nanfang Dushibao* se montra solidaire des travailleurs et pointa la responsabilité des autorités locales dans la manifestation. Il fit valoir que, dans la mesure où les plaintes déposées par les ouvriers dans le passé avaient toujours été rejetées, ils n'avaient d'autre solution que de descendre dans la rue[76]. À l'heure actuelle, les médias chinois couvrent de plus en plus les grèves et, que les articles soient ou non sympathiques aux ouvriers, ils constituent une pression qui pousse les autorités à résoudre les conflits[77]. Les articles de journaux ont donné lieu à de nombreux commentaires sur Internet, dont la plupart accusaient les autorités locales d'avoir manqué à leur devoir et prenaient parti pour l'action collective des ouvriers[78]. Des ONG locales ont également soutenu les migrants. L'une d'entre elles, l'Institut d'observation contemporaine de Shenzhen, expliqua aux autorités locales que si les ouvriers étaient descendus dans la rue, ce n'était pas dans le but de porter atteinte à l'ordre social mais d'exprimer des revendications

74. O'Brien K. J., « Rightful resistance », art. cit., p. 25.
75. *Shenzhen wanbao*, 8 octobre 2004, [http://www.sznews.com.cn/szwb/].
76. « Tamen weihe yao dulu tao shuofa? » (Pourquoi sont-ils obligés de bloquer la rue pour obtenir gain de cause?), *Nanfang Dushibao*, 8 octobre 2004.
77. Chan A., *China's Workers Under Assault: the Exploitation of Labor in a Globalizing Economy*, New York, M. E. Sharpe, 2001 (études de cas 1, 2, 3 et 16).
78. Voir par exemple « San qian yuangong feifa shouduan weiquan biaoming le shenme? » (Que révèle le fait que trois mille ouvriers et employés aient recours à des moyens illégaux pour défendre leurs droits?), [www.rednet.com.cn] ; « Yue gongzi jin you 230 yuan, weihe yizhi wuren guan » (Pourquoi personne ne s'est jamais préoccupé d'un salaire minimum à 230 yuans?), [www.help-poverty.org.cn] ; « Cong zuoxiu dao zaofan, shei zai jinbu? » (De la manifestation à la rébellion, qui fait des progrès?), [http://comments.szonline.net].

légitimes[79]. Ces pressions engagèrent la police à libérer les deux meneurs de la manifestation détenus depuis deux semaines et les autorités à imposer un châtiment exemplaire à la direction de l'usine, contrainte de payer une amende record de près de 2 millions de yuans[80].

Le contexte économique a également joué en faveur du succès de la grève. Depuis le printemps 2004, le delta de la rivière des Perles connaît une pénurie de main-d'œuvre que les autorités locales ont dû reconnaître publiquement. Dans la mesure où les médias lient fréquemment ce manque de main-d'œuvre aux mauvaises conditions de vie et de travail dans les usines, les autorités locales ont été contraintes de prendre des mesures pour mieux protéger les droits des travailleurs migrants. Les autorités subissent également les pressions des entreprises étrangères qui, soucieuses de leur image publique, tentent de faire respecter des codes de conduite dans les usines chinoises fabriquant leurs produits[81]. L'entreprise Computime basée à Hong Kong était ainsi favorable à l'augmentation des salaires et l'avait dans le passé suggéré à son homologue chinois qui s'y refusait. Au lendemain de la grève, la partie hongkongaise fut autorisée à s'impliquer davantage dans la gestion sociale de l'usine[82].

La grève de l'usine Hai Yan Electronic illustre les caractéristiques et les limites de la « résistance légitime ». À la différence des mouvements sociaux, ce type de résistance ne remet pas en cause les normes et les valeurs établies[83] mais investit le nouveau terrain légaliste balisé par le pouvoir et vise à contraindre ce dernier à réduire l'écart entre ce qu'il dit et ce qu'il fait. Les contestataires y parviennent dans la mesure des soutiens dont ils bénéficient, en l'occurrence les médias, un « public » qui prend la parole sur Internet, les ONG, l'entreprise Computime. Le rôle de ces soutiens est de convaincre les autorités de la légitimité de l'action collective, car celles-ci continuent de disposer de tous les pouvoirs de répression que leur confère le « mode d'emploi caché » (Leys), le « *hidden transcript* » (Scott) de la loi[84]. La multiplication de ce type d'actions collectives ne reflète donc pas l'émergence d'un espace public : leur réussite reste aléatoire tandis que les contestataires et leurs soutiens sont contraints de limiter leurs revendications à ce qui est acceptable par le Parti. À la différence du « public » qui s'est exprimé lors de l'affaire Sun Zhigang, les grévistes ne demandent pas la mise en place de réformes pour assurer la garantie des droits. Ces actions restent des épisodes de résistance éphémères, fondés sur une solidarité qui ne dépasse pas les limites de l'entreprise (contrairement aux manifestations de *xiagang* qui parviennent

79. Entretien avec la Vice-directrice de l'Institut d'Observation Contemporaine de Shenzhen, novembre 2004.
80. Chen H., « Shenzhen firm fined for low salaries », *China Daily*, 10 décembre 2004 ; Chow C.-Y., « Electronics firm fined 1,96 m yuan over low wages », *SCMP*, 9 décembre 2004.
81. Entretien avec L., migrante travaillant dans une usine de jouets à Shenzhen, décembre 2004 ; Chan A., « Condition ouvrière : les signes d'une évolution », *Perspectives Chinoises,* n° 57, novembre-décembre 2004, p. 25 et suiv.
82. *Nanfang Dushibao*, 12 octobre 2004.
83. Tilly C., « Social Movements as Historically Specific Clusters of Political Performances », *Berkeley Journal of Sociology*, 1993-1994, vol. 38, p. 4.
84. Perry E. J., « Challenging the mandate of heaven », *Critical Asian Studies*, vol. 33, n° 2, 2001, p. 178.

parfois à fédérer des employés de plusieurs *danwei*[85]), et dont les revendications se limitent à une compensation économique immédiate. Ces actions collectives ne présentent donc pas le caractère durable ni les vastes alliances solidaires qui caractérisent les mouvements sociaux[86], de même qu'elles ne se fondent pas sur une opposition au pouvoir, auquel les manifestants s'identifient au contraire par l'intermédiaire de la loi qu'il a promulguée. Enfin, elles n'induisent pas de changements institutionnels et n'ont qu'un impact limité sur l'administration des affaires publiques. La multiplication de ces grèves pousse cependant les autorités de Shenzhen à changer leur tactique pour attirer les entreprises et les investissements étrangers : alors qu'elles mettaient autrefois en avant une main-d'œuvre abondante et bon marché, elles sont aujourd'hui de plus en plus contraintes de mettre l'accent sur la stabilité sociale et l'efficacité économique. Mais les changements restent très limités. En l'absence de réformes institutionnelles, le succès des grèves ne débouche souvent que sur des acquis éphémères : une fois les lumières des projecteurs éteintes, rien n'empêche les entreprises de reprendre leurs anciennes pratiques et de renvoyer les ouvriers qui ont participé à la grève, comme ce fut le cas à Hai Yan[87].

Cette forme de résistance n'est cependant pas sans portée. Elle reflète la prise de conscience chez les migrants d'une citoyenneté juridique, du fait que la loi s'applique à eux comme aux autres citoyens chinois. Elle indique également une évolution significative de leur rapport à l'État. Tant que celui-ci maintenait une politique répressive à leur égard, ils évitaient tout contact avec les autorités et, conscients d'être des hôtes indésirables en ville, se tournaient vers leurs réseaux de solidarité pour protéger leurs intérêts plutôt que de formuler ouvertement des revendications. Maintenant que l'État prétend être à leur service et protéger leurs droits au même titre que les autres citoyens, ils s'adressent à lui en sa qualité de garant des droits et de l'application de la loi. Ce type de résistance révèle donc le progrès de la conscience des droits et de l'existence d'un contrat obligeant les partenaires sociaux, mais aussi l'État envers les citoyens. Enfin, cette grève offre un bon exemple de l'émergence d'îlots d'actions contestataires autrefois inacceptables, et qui marquent l'apparition définitive d'un nouveau type d'action collective comme un moyen possible de revendication[88].

Comme le note Sydney Tarrow, les actions contestataires sont « façonnées par le changement des opportunités et des contraintes politiques[89] ». Ce n'est

85. Ce fut par exemple le cas des manifestations qui se sont déroulées dans les provinces du Liaoning et du Jilin de mars à mai 2002, voir Human Rights Watch, *Paying the Price : Worker Unrest in Northeast China*, August 2002, vol. 14, n° 6.

86. Tilly C., *Popular Contention in Great Britain 1758-1834*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1995 ; Tarrow S., *Power in Movement and Contentious Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

87. Entretien avec Xue Hong, doctorante à l'université chinoise de Hong Kong qui s'est fait employer par cette usine afin d'étudier les conditions des ouvriers ; mars 2005.

88. Tilly C., art. cit., p. 10.

89. Tarrow S., *Power in Movement…*, *op. cit*, p. 2.

pas tant la violation de leurs droits qui poussent les individus à avoir recours à des actions collectives, mais bien l'évolution des conditions politiques : celle-ci permet l'émergence de nouvelles formes de contestation qui auraient été autrefois jugées inacceptables. La volonté de l'État de promouvoir un gouvernement par la loi et la campagne qu'il a lancée pour la protection des droits des migrants sont directement à l'origine de ces revendications spontanées qui s'expriment en dehors des canaux institutionnalisés de résolution des conflits et obtiennent le soutien de la société. Mais ces actions éphémères, localisées et circonstanciées manquent d'organisation et de coordination. Elles demandent une compensation économique immédiate et non la mise en place de mécanismes institutionnels permettant la garantie des droits. Dans la mesure où elles ne remettent pas en cause les modèles existants de pouvoir et d'autorité, elles n'ont pas véritablement d'impact sur la réforme du système et sur la redéfinition des rapports entre l'État et la société.

Les progrès trop faibles de l'« État de droit », le manque d'efficacité des syndicats et le peu de confiance que les migrants leur témoignent ont encouragé ces derniers à rechercher le soutien de formes alternatives d'organisations spécialisées dans la défense de leurs droits. Ces organisations, qui reposent sur une forme d'alliance entre l'élite et les migrants, sont-elles à même de remédier au manque de coordination de ces travailleurs et de donner une portée à la fois plus politique et nationale à leurs revendications ? Parviennent-elles à transformer ces revendications en un véritable défi au pouvoir permettant d'influencer durablement la gestion des affaires publiques ?

Le rôle ambigu des « ONG » : nouveaux groupes de défense des droits ou avatar des organisations de masse ?

Les réformes ont créé un espace pour le développement d'un troisième secteur qui se distingue de l'État et des entreprises. Bien que le régime chinois ne reconnaisse pas aux citoyens le droit de s'organiser de manière autonome, le terme d'ONG est aujourd'hui couramment utilisé en Chine, et ces organisations évoluent de fait dans une zone grise non-institutionnalisée. Au tournant des années 2000, des organisations sont apparues pour faciliter l'intégration des travailleurs migrants en zone urbaine, en particulier dans les villes, comme Pékin et Shenzhen, où leurs conditions sont les plus difficiles. Tandis que la plupart des ONG chinoises ont un caractère philanthropique, ces organisations au service des travailleurs migrants apparaissent comme des groupes de défense des droits. Elles fonctionnent comme des substituts aux syndicats officiels et comme centres d'aide juridique, tout en offrant un lieu de sociabilité à une population marginalisée. Elles représentent par ailleurs les intérêts des travailleurs migrants auprès de l'État. Elles se sont ainsi imposées dans leur double rôle de travailleurs sociaux et de conseillers du pouvoir pour l'orientation des réformes. Quels sont les modes et les moyens d'action de ces organisations et dans quelle mesure peuvent-elles

favoriser l'émergence des travailleurs migrants comme un groupe autonome ? Quelle place occupent ces organisations dans le paysage politique chinois et quel contrat social tentent-elles de promouvoir ?

Quelle autonomie pour les ONG ?

La législation concernant les « organisations non gouvernementales à but non lucratif » (*minban feiqiye danwei*[90]) vise à en limiter le développement et à en contrôler les activités grâce à un système de gestion dual. Ces organisations sont enregistrées et administrées par le ministère des Affaires civiles et ses bureaux locaux. Pour obtenir le droit de s'enregistrer, elles doivent être parrainées par une organisation du Parti ou de l'État responsable de leur supervision et qui doit rédiger un rapport annuel sur leurs activités. Le sponsor doit être choisi en fonction du domaine d'activité de l'ONG, ce qui l'empêche souvent en pratique de diversifier ses activités. Par ailleurs, la loi n'interdit pas aux fonctionnaires de faire partie du personnel de ces organisations, ni à celles-ci d'obtenir des financements publics. Les principes de coopération avec l'État et de cooptation sont donc au cœur de la législation concernant ces organisations, et les font apparaître comme un moyen de gestion indirecte de la société au service de l'État[91].

Si la législation fait de ces organisations une extension de l'État, elles jouissent dans la pratique d'une plus grande autonomie. Dans la mesure où les organes gouvernementaux sont tenus responsables des activités des organisations qu'ils parrainent, ils sont généralement peu disposés à s'en porter garants, ou bien les « ONG » elles-mêmes préfèrent ne pas solliciter de tels sponsors pour préserver une relative liberté d'action. Aussi de nombreuses organisations contournent-elles la loi en s'enregistrant comme entreprises auprès du Ministère du Commerce et de l'Industrie ou de ses bureaux locaux. Sur les trois millions d'« ONG » recensées par le ministère des Affaires civiles, seules 280 000 sont enregistrées comme organisations sociales, le reste ayant le statut d'entreprises[92]. La contrepartie est qu'elles sont soumises en droit au régime de l'impôt, mais peu dans la réalité s'y soumettent sans en être inquiétées outre mesure, ou bien ont une activité commerciale subsidiaire. Cette pratique est tolérée tant que la mission de service publique de ces organisations est reconnue, mais la précarité de leur statut est une des raisons qui les pousse à rechercher des soutiens au sein du Parti ou de l'État : leur absence de légalité ne signifie donc pas leur indépendance face à l'État. La plus grande marge d'autonomie dont jouissent ces organisations dans la pratique est aussi perçue comme une menace par les autorités chinoises, qui tentent régu-

90. Guowuyuan bangongting (Conseil des affaires de l'État), *Minban feiqiyue danwei dengji banli zanxing tiaoli* (Règlements provisoires pour l'enregistrement des organisations sociales à but non-lucratif), 25 septembre 1998, [www.goldlaw.com.cn].

91. Le passage d'une gestion directe à une gestion indirecte de la société est souligné comme l'un des traits fondamentaux de la réforme administrative chinoise par Deng G., « New Environment for Development of NGOs in China », Wang M., Liu P. (dir.), *Minjian zuzhi tonglun* (A General Survey of Non governmental Organizations), Beijing, Shishi chubanshe, 2004, p. 232.

92. *Kaifang*, 12 juin 2005.

lièrement d'en reprendre le contrôle. Chaque nouvelle règlementation est l'occasion de campagnes de nettoyage. En mai 2005, le bureau du Commerce et de l'Industrie de la municipalité de Pékin a révisé les directives pour l'enregistrement des entreprises, leur interdisant d'utiliser des termes comme « développement social », « centre de recherche », « éducation » ou « santé » dans leur label afin de traquer les organisations sociales déguisées[93].

Les quatre ONG au service des migrants auprès desquelles nous avons mené des enquêtes ont des profils sociologiques très différents en ce qui concerne leurs fondateurs et leur degré de proximité avec le pouvoir. Migrant Women's Club[94] a été fondée en 1996 à Pékin par la responsable de la maison d'édition de la Fédération nationale des femmes, et compte dans son comité de supervision une célèbre députée à l'Assemblée populaire de la municipalité de Pékin. Cependant, elle est enregistrée comme entreprise et une grande partie de ses fonds sont privés. Beijing Culture and Communication Center for Facilitator (plus communément appelée Beijing Facilitator/*Beijing Xiezuozhe*) a été fondée à Pékin en 2003 par des urbains et ne relève pas d'un organe d'État : elle est enregistrée comme entreprise et la totalité de ses fonds proviennent d'organisations étrangères. Elle a été créée par deux transfuges de Migrant Women's Club qui disent avoir voulu mettre en place une organisation au mode de fonctionnement plus démocratique. Cette organisation revendique également une plus grande légitimité à représenter les intérêts des migrants dans la mesure où ses fondateurs sont nés à la campagne. Cependant, ces derniers sont des urbains diplômés de l'université et travaillaient comme journalistes pour l'organe de la Fédération nationale des femmes : ils possèdent ainsi de nombreuses relations politiques et avec les médias. De fait, ces deux organisations ne diffèrent pas dans leurs modes de fonctionnement. Enfin, nous avons mené des enquêtes auprès de deux organisations fondées par des migrants, et qui revendiquent le droit des migrants à se représenter eux-mêmes. L'une, Home of Fellow Peasants (*Nongyou zhi jia*), a été créée à Pékin en 2002 par un ancien professeur de musique venant de la campagne, et qui n'est donc pas un « travailleur migrant » à proprement parler, bien qu'il ait travaillé à forfait à son arrivée en ville et se présente comme tel. Cette organisation est plus orientée vers des activités récréatives et artistiques mais s'est récemment diversifiée dans le domaine de la formation et de la défense des droits. Elle est enregistrée comme entreprise et ses fonds proviennent d'organisations étrangères. L'autre, le Centre de services en matière de santé et de sécurité du travail des travailleurs migrants de Shenzhen (*Shenzhen dagongzhe zhiye anquan jiankang fuwu zhongxin*), a été fondée en 2003 à Shenzhen par un travailleur migrant accidenté du travail grâce au soutien d'un groupe de défense des droits hongkongais, qui continue à guider ses activités. Elle est enregistrée comme entreprise et reçoit ses fonds d'organisations étrangères. Tout en fonctionnant comme un centre d'aide juridique, elle

93. *China Development Brief*, mai 2005, consultable sur le site [www.chinadevelopmentbrief.com].
94. Nous donnons le nom anglais des organisations lorsqu'elles en ont un.

s'est spécialisée dans la prévention des accidents de travail et des maladies professionnelles, et mène des campagnes de prévention dans les usines. Elle s'occupe donc d'un groupe social spécifique : les ouvriers, tandis que les ONG de Pékin ont une composition sociale plus hétérogène : on y trouve des migrants travaillant dans l'industrie, mais aussi dans le bâtiment et surtout dans les services. L'ONG de Shenzhen est la plus autonome et la plus radicale de toutes, mais ses activités sont largement limitées par la répression qui sévit contre ce type d'organisations, le pouvoir craignant qu'elles ne promeuvent une « révolution de couleur » comme en Asie centrale[95]. Enfin, outre la répression, le Parti met en œuvre une autre stratégie pour maintenir son contrôle sur ces organisations : la cooptation. Beijing Facilitator a obtenu en 2004 le titre d'« Organisation d'exception pour l'éducation et le service social aux jeunes » alloué par le comité de la municipalité de Pékin de la Ligue de la Jeunesse communiste, le Training Center for Rural Women lié à Migrant Women's Club a obtenu le prix de la meilleure école fondée par les forces sociales, et Sun Heng, le fondateur de Home of Fellow Peasants, a reçu la distinction nationale de « Jeune migrant d'exception » en 2005. En remettant ces prix et distinctions, le Parti tente de s'assurer la loyauté de ces organisations.

Les liens que certaines de ces organisations entretiennent avec le pouvoir, la répression qui les menace et les stratégies de cooptation mises en œuvre par les dirigeants, leur laissent donc très peu de marge d'autonomie. Cela ne signifie cependant pas qu'elles n'aient pas un rôle à jouer dans l'évolution du système. Ces organisations représentent l'une des passerelles privilégiées par lesquelles sont introduites les valeurs de la communauté internationale dans la société chinoise. Elles font par ailleurs partie intégrante de toute une mouvance pour promouvoir la « société civile » en Chine. Après la répression du mouvement démocratique de 1989, et surtout après la signature par la Chine de la Charte sur les droits civiques et politiques[96] en 1998, un certain nombre d'intellectuels et d'universitaires chinois se sont employés à introduire dans leur pays les théories occidentales de la société civile[97]. En octobre 1998 a été créé à l'université Qinghua – l'une des plus prestigieuses universités de la capitale – le Centre de recherche sur les ONG qui a pour vocation de mener des recherches théoriques et empiriques sur la société civile et les ONG, de conseiller le gouvernement pour qu'il mette en place une législation plus libérale se rapprochant des standards occidentaux, de former le personnel des ONG chinoises et de faciliter leurs relations avec les autorités[98]. Dans la mesure où ces « ONG » (sauf Home of Fellow Migrants) ont mis en place avec leurs homologues étrangers des programmes d'échange et

95. « Hu Jintao lidu baofa yanse gemin » (Hu Jintao met tout en œuvre pour empêcher qu'une révolution de couleur n'éclate), *Kaifang*, n° 10, juillet 2005. Ma J., « Foreign subversives' blamed for riots », *SCMP*, 4 mars 2004.

96. Cette charte n'a cependant jamais été ratifiée par le gouvernement chinois.

97. Deng Z., *Guojia yu shimin shehui, yi zhong shehui lilun de yanjiu lujing* (L'État et la société civile, méthode pour étudier une théorie sociale), Beijing, Zhongyang chunbanshe, 1999. Wang M., Liu P. (dir.), *Minjian zuzhi tonglun* (A General Survey of Nongovernmental Organizations), Beijing, Shishi chubanshe, 2004.

98. Entretien avec le responsable de ce centre, mai 2005.

de coopération, elles en sont venues à utiliser un langage et faire référence à des méthodes d'action qui répondent aux valeurs de la communauté internationale. Aussi mettent-elles l'accent sur la promotion de l'autonomie des migrants à travers l'autogestion (le personnel d'encadrement de ces organisations est essentiellement composé de migrants), la participation démocratique au sein de l'organisation, et le développement durable, l'« *empowerment* » et « *capacity building* » des ouvriers, autant d'expressions qui signifient donner les moyens aux migrants de défendre leurs droits de manière autonome sans rester tributaires de l'organisation[99]. Ces « ONG » tentent aussi de promouvoir les capacités d'analyse et la liberté d'expression des migrants qui sont invités à participer à la rédaction des revues et lettres d'information qu'elles publient en racontant leur expérience et en donnant leur opinion. Ainsi ces organisations tentent-elles de construire une image d'elles-mêmes inverse de celle des organisations de masse, qui sont des courroies de transmission du Parti, des structures d'encadrement permanent de la population et qui visent à empêcher l'autonomisation des groupes qu'elles représentent. Comment ces valeurs sont-elles mises en œuvre par ces organisations dans leurs pratiques de socialisation des travailleurs migrants, dans la manière dont elles défendent leurs droits, et dans la manière dont elles représentent leurs intérêts auprès de l'État ?

Former de bons citoyens et maintenir la défense des droits dans le cadre fixé par le Parti

Les ONG transmettent un savoir juridique et permettent aux migrants de prendre conscience de leurs droits. Elles mettent en place des ateliers au cours desquels s'élabore la construction sociale de « ce qui fait problème » pour cette population. Les migrants sont invités à partager leur expérience, à en tirer des leçons et à rechercher des solutions en commun, à analyser le rôle joué par les structures sociales et politiques (comme le *hukou* par exemple) dans les difficultés qu'ils rencontrent, à prendre conscience de la place qui leur est faite au sein de la société et de l'inadéquation de cette place avec leur contribution croissante au développement de la Chine. Ces ateliers ont non seulement pour objectif de promouvoir l'identité d'un groupe et la solidarité en son sein, mais aussi l'idée d'une réciprocité, d'un contrat social. Comme le soulignent souvent les migrants : « Je respecte la société dans laquelle je vis et travaille, j'attends qu'elle me respecte en retour. » Les ONG propagent un savoir juridique qui influence la perception que les migrants ont de la loi. Au sein de ces organisations, ils apprennent que la loi a une portée universelle et les concerne en droit autant que les urbains. Ces organisations organisent par exemple des ateliers consacrés à l'analyse de cas juridiques, c'est-à-dire de l'expérience de migrants qui sont venus trouver ces organisations après avoir échoué à défendre leurs droits par des voies institutionnelles

99. La plaquette de présentation de Migrant Women's Club précise « *The most prominent mission of the Club is to empower migrant women for self-protection and management* » et « *If you are given a fruit, you can enjoy it only once ; but if you are given a seed, you can benefit from it your whole life* ». Le slogan de Beijing Facilitator est « helping people help themselves ».

(organes administratifs de conciliation, tribunaux). À Beijing Facilitator, l'atelier se déroule en quatre étapes. Au cours de la première étape, le migrant raconte son histoire : par exemple, le contexte de son accident du travail, son hospitalisation, les termes du conflit qui l'oppose à son employeur. Il rend compte des démarches qu'il a entreprises auprès des différents organes administratifs de conciliation, voire auprès des tribunaux, et les obstacles qu'il a rencontrés. Des sketches sont montés pour mimer les moments clés de cette expérience. Au cours de la seconde étape de l'atelier, un avocat, travailleur volontaire de l'« ONG », distribue des textes de loi aux migrants et commente la législation du travail. La troisième étape est consacrée à l'analyse en commun de l'écart entre ce que stipule la législation et la manière dont les choses se passent dans la réalité. Les migrants sont mis au fait des délais, des obstacles, des frais que toute action juridique ou administrative suppose. Les participants sont aussi invités à évaluer la légalité des arbitrages et des jugements, et à conseiller le plaignant sur les démarches qu'il peut entreprendre pour défendre ses droits. Au cours de la quatrième étape, l'ONG explique comment elle peut intervenir pour aider les migrants : les assister dans la constitution de leur dossier judiciaire, leur donner accès à des avocats qui les défendent gratuitement ou pour des sommes modiques[100], prendre contact avec les médias pour qu'ils dénoncent un cas d'injustice, intervenir directement auprès des employeurs ou de l'administration du travail pour trouver des voies de conciliation.

Les ONG apportent en effet un soutien technique, moral et social aux migrants qui facilite leur accès à la justice et leur permet de persévérer dans la défense de leurs droits. Comme le remarque l'un de ces travailleurs venus chercher l'aide d'une ONG : « La force des individus pris séparément est limitée, mais lorsque tous ces individus ont un objectif commun, il y a de l'espoir[101]. » Ces organisations apparaissent donc comme des canaux semi-institutionnalisés de défense des droits qui tentent de combler les failles du système pour faciliter la résolution des conflits par des voies institutionnalisées. Mais là se situe aussi la limite de l'action de ces organisations, qui tentent de parer à l'absence d'État de droit tout en maintenant la « résistance » des migrants dans le cadre fixé par le Parti. Elles s'emploient en effet à dissuader les migrants d'avoir recours à des formes de contestation qui pourraient être considérées comme une atteinte à l'ordre social (pétitions adressées à l'État central, menace de suicide etc.). Par ailleurs, les ONG tentent de maintenir la confiance des migrants en l'État. L'analyse des failles du système juridique ne vise pas à lui faire perdre sa légitimité. Au contraire, il s'agit de propager la foi en la capacité de l'État à se réformer : la protection des droits aurait déjà fait beaucoup de progrès et d'autres seraient à venir. Cette rhétorique opère d'ailleurs relativement bien sur les migrants qui, même confrontés à des expériences malheureuses,

100. Ces avocats sont des volontaires, ou bien coopérèrent avec ces organisations dans le cadre de leur service régulier : la législation prévoit en effet que les avocats sont tenus de consacrer un certain nombre d'heures pas ou peu rémunérées pour défendre les plus démunis. Bien que cette clause soit rarement respectée, certains cabinets d'avocats ont cependant des accords avec les ONG.

101. Entretien à Migrant Women's Club, mai 2005.

affirment : « le Centre ne peut pas contrôler tout ce que font les gouvernements locaux », ou encore « [l]a Chine prête trop d'importance à l'économie et pas assez à la morale… mais le Centre y accorde quand même beaucoup d'attention[102] ». Les ONG tentent également de dissuader les migrants d'éprouver les limites du système (*tao ge shuofa, tao ge gongdao*) en s'engageant dans des procédures administratives et judiciaires longues et à l'issue incertaine, de peur qu'ils ne perdent confiance en l'État. Reconnaissant les limites de leur action, les responsables de Beijing Facilitator ne proposent parfois d'autre alternative que d'encourager les migrants à négocier au cas par cas avec leur employeur : mieux vaut qu'ils tentent d'obtenir une compensation en deçà de ce que prévoit la loi qu'ils se lancent dans des procès perdus d'avance. Or c'est justement parce que les travailleurs migrants ne sont pas satisfaits de ces accords à l'amiable que leur proposent parfois leurs employeurs qu'ils viennent trouver les ONG.

Enfin, ces organisations restent prisonnières d'un héritage historique et culturel, perceptible en particulier dans la prégnance de l'usage d'un vocabulaire communiste. Les groupes de travail s'appellent des « petits groupes » (*xiaozu*), terme qui, à partir de la Révolution Culturelle, désigne un comité en charge d'un travail politique de la plus haute importance (par exemple, le Petit groupe de la Révolution Culturelle). Il évoque aussi un travail à la base, proche du peuple, avec peu de moyens. Ces groupes de travail sont animés par des *gugan*, terme communément traduit par « cadre », et qui désigne dans un groupe ceux qui se distinguent par leur enthousiasme révolutionnaire et transmettent les ordres des dirigeants. Ils sont ceux sur lesquels s'appuie la direction du Parti. Enfin, ces organisations se désignent parfois par l'appellation *tuandui* qui renvoie aux groupes de jeunes instruits pendant le mouvement d'envoi à la campagne, en particulier ceux qui travaillaient dans les fermes militaires. Il évoque une discipline de fer et est aujourd'hui utilisé pour parler d'une équipe qui partage une même volonté, un même état d'esprit, et qui unit ses forces pour arriver à un but commun. Ces termes évoquent donc le fonctionnement des organisations de masse, l'idée d'un contrôle exercé du haut vers la base. De fait, le travail en petits groupes est en réalité très directif et les intervenants qui les animent sont appelés « professeurs » (*laoshi*) par les migrants. Il n'est pas anodin que le terme de « foyer, famille » (*jia*), qui apparaît dans l'appellation de la plupart des organisations au service des migrants (*Dagongmei zhi jia*, *Nongyou zhi jia*…), soit aussi celui utilisé par les syndicats dans leur campagne à l'adresse des migrants (« le syndicat c'est ma famille »). Cet idiome renvoie à la fois à la conception traditionnelle du pouvoir comme autorité bienveillante, et à un éthos de la canarderie fondé sur le sens du collectif, de la communauté. Les ONG veulent en effet recréer un foyer fondé sur l'entraide pour des individus isolés séparés de leur famille, tout en exerçant sur eux une autorité bienveillante, les migrants étant avant tout supposés démunis et ignorants. Parlant de la fondatrice de Beijing Facilitator, les migrants disent : « elle nous prodigue la sollicitude d'une mère ». Les volontaires de ces organisations

102. Entretiens à Beijing Facilitator, avril 2005.

retrouvent le sens de la communauté, de l'utilité sociale, de l'estime de soi. Les migrants apprennent à oser s'exprimer, à avoir confiance en eux et de l'ambition professionnelle mais pas à s'organiser de manière autonome : les ONG ne leur permettent de s'émanciper des liens de solidarité traditionnelle que pour les soumettre à la domination d'une nouvelle famille. En somme, elles s'attachent à promouvoir le programme de morale civique du Parti et dont les principes de base sont « patriotisme et respect de la loi, civilité et honnêteté, union et bonté, frugalité et perfectionnement de soi, respecter son métier et apporter sa contribution à la société[103] ». Ainsi, le sens de la formation que les migrants reçoivent au sein des ONG est ambigu : si celles-ci leur permettent de prendre conscience de leurs droits et font progresser l'idée d'une citoyenneté juridique et d'un rapport contractuel avec l'État, elles leur rappellent aussi leurs devoirs envers le Parti et la société ; en somme elles tentent de compenser l'individualisation des migrants en leur inculquant la morale socialiste[104].

Si les ONG permettent aux migrants de développer leur capacité à défendre leurs droits, elles s'emploient également à empêcher leur politisation et à circonscrire leur action dans des limites jugées politiquement correctes. Au sein des ONG, les migrants prennent conscience de leur citoyenneté, apprennent à percevoir la loi comme un moyen de se protéger et non plus uniquement comme un moyen de répression aux mains de l'État, ils prennent aussi conscience des failles du système. Mais le rôle de ces organisations est moins de promouvoir l'autonomie des travailleurs migrants que de leur inculquer la « morale civique » du pouvoir et de renforcer sa légitimité. Elles apparaissent donc comme des organisations fondamentalement hybrides, entre nouveaux groupes de défense des droits au service des travailleurs et avatars des organisations de masse. Si les ONG chinoises apparaissent dans une certaine mesure comme des courroies de transmission du Parti au sein de la société, comment tentent-elles en retour d'influencer sa politique et de faire évoluer le système ?

Vers un autoritarisme corporatif

En parallèle de leur travail social, les ONG se sont donné une autre mission qui n'est pas prévue par la législation les concernant : représenter les intérêts des migrants auprès de l'État et promouvoir la garantie de leurs droits. Beijing Facilitator et Migrant Women's Club organisent des réunions au sommet auxquelles sont conviés des chercheurs, des journalistes, des travailleurs sociaux, des migrants,

103. « Gongmin daode jianshe shishi gangyao » (Principes de mise en œuvre de la morale civique), [www.ydjps.sc.cn] ; « Jiaqiang gaijin gongmin daode jianshe goujian shehuizhuyi hexie shehui » (Renforcer et promouvoir la construction d'une morale socialiste pour construire une société socialiste harmonieuse), [www.civilness.com].

104. Sur la manière dont l'État tente de compenser les effets de la libéralisation en inculquant une morale socialiste au peuple, voir Chu Y., « Legal Report. Citizenship education through a television documentary », Fong V. L., Murphy R. (ed.), *Chinese Citizenship. Views from the margins,* London, Routledge, 2006, p. 68-95.

des fonctionnaires et des cadres d'organisations de masse, mais aussi des migrants qui viennent faire part aux dirigeants de leur expérience et de leurs revendications[105]. Ces réunions ont en effet pour fonction d'informer le pouvoir des besoins et des difficultés des migrants, de l'étendue de la violation de leurs droits, d'en identifier les causes et de suggérer des solutions. Chaque table ronde donne lieu à des publications qui sont remises aux dirigeants et vendues au public.

Beijing Facilitator définit ces réunions comme une plateforme où s'exprime une pluralité de points de vue et où des représentants de l'État et de différents milieux sociaux sont invités à coopérer et à participer sur une base égalitaire à l'élaboration des affaires publiques[106]. Cette définition rejoint celle de la société civile – telle qu'elle a été donnée par des théoriciens chinois comme Deng Zhenglai – comme une « interaction constructive » entre l'État et la société[107]. Si la collaboration entre l'élite et le pouvoir est une constante de la culture politique chinoise[108], ceux qui en étaient auparavant exclus – les laissés pour compte- sont désormais invités à y participer. Même Sun Heng, travailleur migrant qui a fondé Home of Fellow Peasants parce qu'il estime que les migrants ne doivent pas déléguer la représentation de leurs intérêts aux urbains et aux intellectuels, pense que « la société ne peut pas être changée par une classe sociale mais par la coopération des différents milieux sociaux et du pouvoir[109] », c'est-à-dire en participant à la promotion de la « société harmonieuse » que l'État appelle de ses vœux. Si une pluralité de points de vue s'exprime, ce n'est pas sur le mode de la confrontation des intérêts : il n'y a pas de divergence entre les intérêts des migrants et ceux du Parti puisque protéger les droits des migrants permettrait de promouvoir le développement économique et de maintenir la stabilité sociale. Mais contrairement à ce qu'affirme le fondateur de Beijing Facilitator, ces réunions ne représentent pas une forme de collaboration égalitaire dans la mesure où les décisions restent de manière incontestable et incontestée dans les mains des dirigeants.

Ces réunions, sorte de canaux non-institutionnalisés de consultation de la population, servent autant les intérêts des migrants que ceux du Parti. Elles permettent en effet aux dirigeants d'obtenir des informations qu'ils ne pourraient se procurer autrement et de jauger l'opinion afin d'adapter ses politiques aux attentes de la population[110]. Cet espace de consultation sert ainsi la volonté du

105. Migrant Women's Club a ainsi organisé des tables rondes sur le problème de la protection des droits des jeunes migrantes (1999), sur le système du *hukou* et la migration des femmes (2001), ou sur comment protéger les droits des migrants qui travaillent dans le secteur informel (2004). Beijing Facilitator a organisé deux tables rondes en 2004, l'une concernant la santé et la sécurité sur les lieux de travail et une autre concernant l'innovation dans les services publics aux migrants.

106. Discours d'ouverture du séminaire organisé par Beijing Facilitator sur les politiques publiques et l'innovation dans les services à l'adresse des travailleurs migrants en Chine, Pékin, novembre 2004.

107. Ma Q., *Non-governemental Organizations in China. Paving the way to civil society?*, London, Routledge, 2006, p. 29.

108. Nathan A., *China's Transition*, *op. cit,* p. 66 ; Béja J.-P., *À la recherche d'une ombre chinoise*, *op. cit.* ; p. 106-110 ; 195-200.

109. Entretien avec le fondateur de Home of Fellow Peasants, juin 2005.

110. En décembre 2004, le ministère de la Santé publique a exigé des gouvernements locaux qu'ils intègrent dans leurs responsabilités la protection sociale des migrants. En mai 2005, la municipalité de Pékin a

Parti d'améliorer le fonctionnement du système sans remettre en cause sa nature, et renforce la « capacité à gouverner » de l'État sans promouvoir sa responsabilité envers les citoyens. Comme le souligne Jean-Philippe Béja, ce type de consultation reflète l'effacement du politique devant l'administratif : en aidant l'État à ajuster ses politiques, les ONG proposent des solutions techniques aux maux engendrés par les réformes[111]. Ces réunions contribuent à maintenir la légitimité du Parti : elles permettent de rallier les élites qui sont fières de pouvoir être consultées en tant qu'experts, et à donner aux migrants qui y participent l'impression qu'ils ont accès à une forme de représentation, bien que celle-ci reste dans le cadre fixé par le pouvoir. Elles préviennent ainsi l'autonomisation de ce groupe social. Ces conférences organisées par les ONG ont directement contribué à réévaluer le statut des migrants et à les faire reconnaître comme la nouvelle classe ouvrière. Représentantes d'intérêts catégoriels, les ONG contribuent plus à reconduire une logique de statuts[112] qu'à promouvoir une conception libérale de la citoyenneté. En ce sens, elles se conforment aux nouvelles tentations corporatistes du pouvoir qui tend à accorder une forme de représentation à chaque groupe social selon les modalités qu'il a fixées[113].

Le responsable du Centre de services en matière de santé et de sécurité du travail des travailleurs migrants de Shenzhen remet cependant en cause ce mode de représentation des migrants médiatisé par les élites, fondé sur la collaboration avec l'État et la recherche du consensus. Ainsi qu'il le souligne, « il ne favorise pas l'émergence des travailleurs migrants comme un groupe social autonome » et « contribue à légitimer le Parti et le système dans son ensemble[114] ». Proche de Hong Kong et de ses groupes de défense des droits qui lui insufflent d'autres modes de pensée et d'action tout en la tenant informée des mouvements ouvriers dans d'autres pays, cette ONG se réfère aux « people's organisations ». Ces organisations, qui se sont développées en Thaïlande, soutiennent le principe que les travailleurs doivent s'organiser de manière autonome et parler en leur nom propre. La stratégie de cette organisation consiste à encourager les migrants à poursuivre leurs employeurs en justice, à s'entraider pour construire leurs dossiers judiciaires et préparer leur défense, et à se représenter mutuellement (en Chine, des non-professionnels peuvent en effet exercer une défense en justice). Elle espère par ce biais favoriser la prise de conscience des droits et la solidarité au sein de ce groupe, qui pourraient à terme conduire à des actions collectives. Par ailleurs, elle pense que

publié de nouvelles règlementations obligeant les employeurs à souscrire à une assurance couvrant leurs employés migrants contre les accidents du travail sous peine de 10 000 yuans d'amende. Le fondateur de Beijing Facilitator lie directement ces nouvelles directives à la tenue d'un colloque consacré à la santé et la sécurité sur les lieux de travail que l'ONG a organisé en juin 2004.

111. Béja J.-P., *À la recherche d'une ombre chinoise*, *op. cit.*

112. Il n'est cependant pas clair s'il s'agit d'un statut social ou administratif.

113. Cabestan J.-P., « La Chine évoluerait-elle vers un autoritarisme "éclairé" mais ploutocratique ? », *Perspectives chinoises,* n° 84, juillet-août 2004, p. 21-28. Unger J., Chan A., « Corporatism in China : A developmental State in an East Asian Context », McCormick B. L., Unger J. (ed.), *China after socialism : in the footstep of Eastern Europe or East Asia ?*, New York, M. E. Sharpe, 1996, p. 95-129.

114. Entretien avec des membres de cette organisation, décembre 2004.

l'augmentation des plaintes peut pousser les dirigeants à promouvoir des réformes plus radicales. Comme le souligne le responsable de cette organisation, paraphrasant Marx, « un changement quantitatif peut amener un changement qualitatif ».

Les ONG « légitimistes » ont cependant contribué à faire évoluer le système et le mode de représentation des migrants qu'elles ont promu de manière informelle est en voie d'institutionnalisation : en mars 2007, l'ANP a annoncé sa volonté d'intégrer des représentants des travailleurs migrants. Mais les modalités de cette représentation sont problématiques dans la mesure où les travailleurs migrants ne représentent pas une catégorie sociale homogène, et tendent également à ne plus former une catégorie administrative : certains migrants restent une population marginalisée n'appartenant ni à la société rurale ni à la société urbaine, tandis que d'autres sont déjà à moitié intégrés en ville. Si elle marque une volonté de transcender le caractère dual de la société chinoise, cette initiative risque également de perpétuer l'inégalité des migrants et des urbains.

La nouvelle politique du Centre à l'égard des migrants leur a permis de prendre conscience que la loi les protège au même titre que les autres citoyens et d'avoir à leur tour recours à une « résistance légitime » pour défendre leurs droits. Même si ce type de résistance ne remet pas en cause le régime, elle révèle le progrès de la notion de contrat entre l'État et la société. La résistance des migrants reflète également leur conscience des failles du système et le peu de confiance qu'ils témoignent aux syndicats, ce qui explique qu'ils recherchent des soutiens en dehors du cadre de l'État-Parti. Les ONG jouent un rôle ambigu. Elles permettent aux migrants de prendre conscience de leurs droits et de se référer à la loi pour les défendre, mais elles s'en tiennent à une conception instrumentale des droits, inculquent aux migrants la « morale civique » du Parti, tandis que le modèle de représentation corporatif qu'elles promeuvent reconduit la notion de statut : elles préviennent ainsi l'émergence d'une conception libérale de la citoyenneté. Elles évoluent dans une zone grise non-institutionnalisée dans laquelle elles ont cependant réussi à négocier un espace de transaction avec les autorités. Elles se sont rendues indispensables à l'État, lui fournissant des informations qu'il ne pourrait se procurer autrement, l'aidant à être à l'écoute d'un groupe qui représente un facteur potentiel de déstabilisation sociale et à améliorer ses politiques publiques. L'État se voit donc contraint dans une certaine mesure de tolérer leur existence. Dans la mesure où ces organisations tentent de compenser les failles du système et apparaissent comme un avatar des organisations de masse, elles empêchent la lutte pour l'application de la loi de se développer en lutte pour la garantie juridique des droits. Mais si les ONG ne contribuent pas à repousser les limites de la résistance légale, elles ont favorisé l'intégration d'une population auparavant exclue. En ce sens, elles promeuvent un changement dans la continuité[115].

115. Nathan A. J., « Authoritarian Resilience », *Journal of Democracy*, vol. 14, n° 1, January 2003, p. 7-17.

Conclusion

L'essor de l'économie de marché et des migrations, tout en représentant un défi majeur pour le régime chinois, n'a pas provoqué un changement radical des principes de l'appartenance sociale et politique. Contrairement aux démocraties occidentales, la réintroduction du capitalisme marchand en Chine a pris place dans un régime qui, tout en se référant au concept de citoyenneté, repose sur la négation de l'égalité et de la liberté des individus, et a instauré un strict contrôle des migrations et de l'urbanisation. Bien que les réformes économiques aient porté atteinte aux modes d'allocation des ressources et de contrôle du Parti sur la société, imposant ainsi au régime chinois le plus vaste exode rural de l'histoire mondiale, l'État-Parti a su s'adapter pour maintenir les principes qui fondent sa domination sur la société. La mise en œuvre de nouvelles politiques publiques et les changements institutionnels consentis par le Parti ont permis une intégration progressive et partielle des travailleurs migrants en ville, mais maintiennent une société de statuts fondée sur une conception locale et avant tout urbaine, stratifiée et passive de la « citoyenneté ». Si les travailleurs migrants ont acquis un nouveau statut – victimes d'une forte discrimination à la fois institutionnelle et populaire au début des réformes, ils ont désormais supplanté l'ancienne classe ouvrière urbaine dans l'imaginaire collectif et l'idéologie du régime- les prolétaires mobiles issus de la campagne restent le groupe social le plus marginalisé.

Les réformes n'ont pas remis en cause le caractère dual de la société chinoise : quand bien même la réintroduction du marché a abaissé le niveau des droits sociaux des urbains, le statut d'urbain continue de représenter la citoyenneté plénière. La redéfinition des critères de l'inclusion et de l'exclusion qui sous-tend les nouvelles politiques d'urbanisation du régime a permis l'extension progressive de la citoyenneté urbaine aux travailleurs migrants, mais en maintenant le principe fondamental de l'inégalité des individus. Autrefois déterminé par la naissance ou par des procédures administratives complexes et des quotas, l'accès au statut d'urbain est aujourd'hui essentiellement fonction des conditions socio-économiques des individus. Si l'ascension sociale permet désormais d'acquérir le statut d'urbain, qui tend ainsi à perdre son caractère héréditaire, seule une minorité de travailleurs migrants peut y accéder, en particulier dans les grandes villes où les conditions sont plus sévères. L'accès au statut d'urbain est donc en réalité fonction de deux variables : la taille de la municipalité et les conditions socio-économiques des individus. Par ailleurs, le statut de paysan a désormais

moins d'impact sur les droits sociaux des migrants légaux et les plus aisés : ils peuvent désormais avoir accès à l'éducation et à une protection sociale, qui reste toutefois inférieure à celle des urbains. Les réformes tendent ainsi à remplacer une hiérarchie rigide de statuts par une hiérarchie plus fluide de classes sociales. On distingue désormais au sein des grandes villes comme Chengdu : les urbains, l'élite des migrants qui forme une catégorie intermédiaire partiellement intégrée, la vaste majorité des travailleurs migrants qui se voient toujours dénier l'accès aux ressources bien qu'ils soient devenus des résidents de fait, et les prolétaires mobiles qui sont les plus marginalisés. La citoyenneté reste donc un statut privilégié qui se caractérise par son absence d'homogénéité.

Si la finalité de l'État démocratique est de garantir l'universalité des droits, l'État socialiste est au contraire consubstantiellement lié au maintien d'une société de statuts. Dans le cas européen, l'État tente de corriger les inégalités créées par le marché. Dans le cas chinois, où les principes de liberté et l'égalité ne sont pas institués, l'action de l'État et celle du marché concourent à approfondir les inégalités et à réorganiser la stratification. Tandis que dans les démocraties occidentales, chaque étape de l'extension de la citoyenneté a reflété une conception de plus en plus abstraite et universelle de la personne humaine, en Chine l'extension de la citoyenneté urbaine ne transcende pas les particularismes et la diversité concrète des individus, mais tend au contraire à les renforcer. L'accès aux droits n'est en effet pas conditionné par la valeur en soi de l'individu mais par ses déterminations particulières : la légalité de son séjour en ville et de son emploi, ses revenus, ses qualifications, le fait qu'il soit ou non propriétaire, mais aussi son origine, les paysans résidents d'une municipalité bénéficiant de conditions préférentielles. L'extension de la citoyenneté en Chine ne reflète donc pas un processus d'universalisation mais de particularisation, de ségrégation.

De même que les droits sociaux des travailleurs migrants sont progressivement pris en compte, on assiste à un progrès relatif de leurs droits civiques. L'accès des travailleurs migrants aux services administratifs, aux tribunaux et aux syndicats officiels a été facilité, mais les procédures administratives et judiciaires restent toujours aussi peu équitables et la création de syndicats indépendants interdite. L'abolition de certains permis a induit une plus grande liberté de circulation et une réduction des discriminations à l'emploi et au logement qui offre plus de latitude dans le choix du travail et du lieu de résidence. Mais ces droits ne sont toujours pas garantis : les migrants demeurent majoritairement des travailleurs temporaires qui occupent des emplois pénibles, dangereux et peu rémunérateurs dédaignés par les urbains ; tandis que, l'appartenance sociale restant locale, migrer implique toujours la perte des droits. L'abolition des centres d'hébergement et de rapatriement a marqué un progrès de la sécurité de la personne : elle a mis – jusqu'à présent – un terme aux détentions administratives et aux rapatriements forcés, tandis que le nombre d'arrestations arbitraires a diminué. Mais cette libéralisation et, de manière plus générale, le remplacement d'une politique du

« surveiller et punir » par une politique du service aux travailleurs migrants, vise avant tout à adapter les stratégies de l'État aux besoins de l'économie de marché, tandis que les droits des individus restent subordonnés aux intérêts du Parti. Cette libéralisation s'accompagne en effet de nouvelles mesures qui perpétuent le contrôle des migrations et permettent de restaurer le contrôle sur la population migrante par des moyens indirects, notamment à travers l'aide juridique et sociale, comme l'illustre son intégration dans les communautés de quartier.

Les facteurs qui ont présidé à l'évolution de la place des travailleurs migrants dans la société sont multiples et témoignent de l'émergence de nouvelles formes de transactions entre l'État et la société. Ils tiennent à l'approfondissement des contradictions économiques, sociales et politiques nées du conflit entre l'essor du marché et le maintien d'un système institutionnel et de politiques gouvernementales hérités du socialisme, mais surtout à la manière dont ces contradictions ont été interprétées et articulées par les experts. Se référant aux deux systèmes normatifs – communiste et libéral – qui sous-tendent le régime chinois, les chercheurs ont développé un double discours. L'un politique et instrumental qui fait apparaître les migrants comme la nouvelle classe ouvrière et associe la protection de leurs droits à la prospérité de la nation chinoise et au maintien du Parti au pouvoir ; l'autre juridique qui, répondant à l'émergence du droit comme norme légitime et prévalente, demande la reconnaissance et la garantie des droits des migrants au nom de l'égalité formelle des citoyens stipulée par la Constitution. Renvoyant le régime à ses propres contradictions, les experts ont ainsi contraint le Centre à proclamer l'égalité des migrants et des urbains et à appeler les municipalités à garantir les droits de ces travailleurs. Par ailleurs, le changement de politique gouvernementale à l'égard des travailleurs migrants et, de manière plus générale, le discours du Parti qui affirme sa volonté d'instaurer un « État de droit » ont favorisé l'évolution de l'identité de ce groupe et l'émergence de nouvelles revendications qui s'enracinent dans le progrès de la conscience d'une citoyenneté universelle. Celle-ci se manifeste d'une part par la nouvelle capacité des urbains à s'identifier aux travailleurs migrants : si l'Affaire Sun Zhigang s'est soldée par l'abolition des centres de détention administrative et un recul de l'arbitraire policier, c'est dans la mesure où l'État a été interpellé dans son rôle de garant de l'intérêt public et non d'une catégorie particulière de la population. Elle se manifeste d'autre part dans les nouvelles formes d'actions contestataires auxquelles les migrants ont recours pour revendiquer l'égalité des droits – en particulier en matière d'éducation – ainsi que la stricte application de la loi. À partir du moment où le Centre leur a reconnu un droit au droit, les travailleurs migrants ont pu se considérer comme des citoyens à part entière et recourir à une résistance active pour redéfinir leur place au sein de la société.

La manière dont l'État-Parti est contraint de s'adapter est donc, comme le rappelle Turner, directement tributaire des luttes sociales qui s'enracinent dans l'émergence de la conscience des droits. Ces dernières restent cependant détermi-

nées par la nature du régime politique chinois et le rôle spécifique qu'y joue l'élite intellectuelle en sa qualité d'intermédiaire entre l'État et la société. Les nouveaux groupes de défense des droits et les canaux de représentation qu'elle a contribué à mettre en place contribuent autant à prévenir l'autonomisation des travailleurs migrants en tant que groupe social et la politisation de leurs revendications qu'à promouvoir leurs droits et à redéfinir leur place au sein de la société. Les revendications ne s'expriment pas sur un mode antagoniste : de même que la résistance des migrants ne remet pas en cause le régime, la stratégie des intellectuels consiste à convaincre les dirigeants qu'il n'existe pas de contradiction entre les intérêts des migrants et ceux du Parti ; là réside la limite du nouveau discours « libéral » développé par certains chercheurs. Le rôle des « ONG » au service des travailleurs migrants est avant tout de parer au manque d'efficacité des institutions par une mobilisation constante, rejoignant ainsi les méthodes du Parti qui tente de combler l'absence de réformes politiques par le lancement de campagnes pour la protection des droits des citoyens. Elles apparaissent par ailleurs comme de nouveaux organes idéologiques qui contribuent à prévenir la remise en cause du régime et à maintenir la légitimité du Parti en transmettant sa « morale civique ». Si la socialisation des migrants au sein de ces organisations permet dans une certaine mesure au Parti de s'ancrer plus profondément dans la société, les conférences consultatives qu'elles organisent au sommet permettent à l'inverse une plus grande intégration de la société dans l'État. En voie d'institutionnalisation, ces nouveaux canaux de représentation de type corporatif permettent au Parti de mieux répondre aux attentes de la population et d'adapter ses politiques pour mieux gérer les contradictions sans promouvoir la responsabilité de l'État envers la société ni accroître le pouvoir de cette dernière. Fondés sur la promotion d'intérêts catégoriels, ces canaux de représentation répondent par ailleurs à la stratégie du pouvoir qui consiste à diviser pour mieux régner. L'évolution de la place des travailleurs migrants dans la société apparaît ainsi comme le produit d'une coopération pragmatique – mi-contrainte, mi-consensuelle – entre l'État et la société. La manière dont elle est négociée confirme donc le point de vue de Michael Mann, selon lequel la nature des luttes sociales et la manière dont elles sont institutionnalisées sont avant tout déterminées par les stratégies des élites, stratégies qui reflètent leur cohésion avec les « anciens régimes ».

Le PCC est parvenu jusqu'à présent à trouver sa propre voie vers la modernité, à s'adapter afin de se maintenir au pouvoir. Les possibilités que l'approfondissement des réformes économiques et la poursuite des migrations puissent conduire à terme à la démocratisation du régime chinois restent faibles, pour au moins trois raisons majeures. Premièrement, il existe un fort consensus au sein de la société, et en particulier au sein de l'élite intellectuelle, sur la nécessité du maintien du Parti au pouvoir. Le mouvement démocratique de 1989 et le démantèlement de l'URSS ont conforté les intellectuels dans leur rôle traditionnel de « conseillers du Prince » : le gel des réformes politiques au début des années 1990 les a convaincus

que la collaboration avec le pouvoir est plus efficace que la confrontation, et la peur du chaos les a conduits à favoriser des réformes progressives. Le progrès de l'activisme social est sous-tendu par celui de l'apolitisme tandis que la virulence de la répression, qui touche en particulier les organisations de défense des droits, les empêche de s'unir et de promouvoir des valeurs politiques alternatives. Deuxièmement, une radicalisation soudaine et une politisation des revendications des travailleurs migrants apparaît peu probable. Contrairement aux ouvriers et employés du secteur d'État qui ont perdu leurs privilèges, le niveau de vie des migrants a dans l'ensemble progressé et leur condition tend à s'améliorer. Alors que les premiers ont été déchus de leur statut de maîtres du pays, les migrants ont symboliquement été promus au rang de nouvelle classe ouvrière. Surtout, les nouvelles possibilités qui leur sont désormais offertes d'accéder à certains droits sociaux et de changer de statut sur la base de leurs conditions socio-économiques peuvent contribuer à désamorcer les revendications en encourageant les migrants à compter sur leurs propres forces pour s'enrichir et en favorisant la confiance en un avenir meilleur. Enfin, comme le souligne Mann, les conditions géopolitiques jouent un rôle déterminant dans la longévité des régimes. Tandis que – facteur non négligeable dans le maintien de la légitimité du Parti – la Chine devient un acteur de plus en plus important sur la scène mondiale, les pressions exercées par la communauté internationale sur le gouvernement chinois afin de le contraindre à respecter ses engagements visent plus à promouvoir la réforme et le maintien du régime qu'à l'affaiblir. En dernière instance, le maintien du Parti au pouvoir implique la longévité du système du *hukou,* qui reste le pilier du régime autoritaire chinois, le principal obstacle à l'égalité des droits des citoyens et à la liberté de circulation. Dans la mesure où ce système permet de maintenir le contrôle social, de diviser pour mieux régner, de contrôler l'urbanisation et de promouvoir une forte croissance économique fondée sur une main-d'œuvre bon marché, il sert à la fois la logique du capitalisme et les intérêts fondamentaux du Parti. Si la réintroduction du capitalisme marchand a induit une transformation du régime socialiste, on peut se demander dans quelle mesure il ne représente pas également un facteur déterminant de la « résilience autoritaire », selon l'expression d'Andrew Nathan.

L'équilibre des forces reste cependant précaire et nous avons vu que d'autres éléments peuvent favoriser l'évolution du régime chinois. Le développement du marché contraint le Parti à affirmer toujours plus la primauté du droit. Il favorise ainsi malgré lui le progrès de la conception libérale de la citoyenneté, tant au sein de la population que de l'élite intellectuelle et politique, et nourrit des attentes que les institutions ne peuvent satisfaire. Premièrement, la conscience de l'écart entre la réalité concrète et les normes proclamées – par conséquent des failles du système et des limites des solutions proposées par le Parti – ne cesse de progresser. L'insatisfaction grandit au sein de la population, ce dont témoigne la montée des révoltes, des grèves, des manifestations. Le Parti est sans cesse contraint de lutter pour maintenir sa légitimité et contrecarrer les tentatives d'autonomisation de la société. Deuxièmement, les intérêts du Parti sont contradictoires, ce qui le

fragilise et contribue à alimenter les divisions en son sein. Une partie de l'élite politique soutient les intellectuels, en particulier les juristes et les sociologues, qui œuvrent pour repousser toujours plus loin les limites du système. Surtout, la conjonction de divisions au sein du pouvoir et de la montée de l'insatisfaction populaire est, comme le rappelle le mouvement démocratique de 1989, le facteur le plus important dans le déclenchement des crises politiques. Si la cohésion au sein de la direction du Parti l'emporte à l'heure actuelle sur les divergences, les conditions pour la formation d'alliances verticales sont déjà présentes. Enfin, le régime repose sur une stabilité dynamique : les réformes tendent à améliorer le fonctionnement et la cohérence du système, mais elles créent également de nouvelles contradictions qui appellent à leur tour de nouvelles réformes pouvant à terme déstabiliser le régime**.** Comme le souligne, paraphrasant Karl Marx, l'un des activistes que nous avons interviewé, « un changement quantitatif peut amener un changement qualitatif ».

Postface

Jamais encore en Chine l'écart entre population urbaine de fait et population urbaine de droit n'a été aussi important, et jamais les attentes n'ont été aussi élevées.

Si l'on s'en tient aux chiffres officiels, la Chine a connu une urbanisation fulgurante ces dernières années, la population urbaine ayant dépassé la population rurale en 2011[1]. Selon les derniers chiffres fournis par le bureau national des statistiques, les urbains sont désormais 690,8 millions de personnes, soit 51,27 % de l'ensemble de la population chinoise qui s'élève à 1,35 milliard de personnes[2]. Il s'agit en réalité d'une urbanisation en trompe l'œil, puisqu'elle comptabilise les urbains de fait (toute personne ayant résidé plus de six mois en ville) et non les urbains de droit : à l'échelle nationale, plus de 32 % de la population comptabilisée comme « urbaine » n'est pas détentrice du *hukou* de la ville dans laquelle elle réside[3], ce pourcentage pouvant largement dépasser la moitié de la population urbaine dans des villes comme Shenzhen. L'essor de l'urbanisation en Chine est donc en étroite corrélation avec l'essor constant des migrations des campagnes vers les villes, le nombre de travailleurs migrants – au sens strict de personne d'origine rurale travaillant et résidant en ville depuis plus de six mois – ayant atteint 166,7 millions au milieu de l'année 2012 selon le bureau national des Statistiques[4]. Ils forment donc toujours une catégorie intermédiaire (elle-même toujours divisée entre les prolétaires mobiles et une élite candidate à l'immigration définitive sanctionnée par l'obtention d'un *hukou* urbain), dont les conditions se sont certes améliorées, mais dont les droits ne sont toujours pas identiques à ceux des urbains *stricto sensu*.

Le progrès de la sécurité de la personne et le recul de l'État policier se sont confirmés : après l'épisode de l'organisation des Jeux Olympiques de Pékin en 2008, au cours duquel tout l'attirail des permis et des contrôles policiers a été ressuscité, ce qui n'a pas manqué de soulever une levée de boucliers tant en Chine qu'à l'étranger, ceux-ci ont été quasiment abandonnés. Dans la plupart des villes de Chine, les migrants ont désormais le choix de faire une demande de permis

1. Li P., Cheng G., « Chengshihua yingling Zhongguo xin chengzhang jieduan » (L'Urbanisation conduit à une nouvelle étape du développement), Ru X., Lu X., Li P. (dir.), *Shehui lanpishu* (Blue Book of China Society), 2012, p. 2.
2. [http://newsinfo.inquirer.net/129665/chinas-city-dwellers-overtake-rural-population].
3. *Courrier International*, n° 1170, 4-10 avril 2013, p. 28.
4. Bureau national des Statistiques, « Overall economic development was stable in the first half of 2012 », [http://www.stats.gov.cn/english/pressrelease/t20120713_ 402817907.htm].

de résidence provisoire – désormais gratuit - ou de s'enregistrer auprès du bureau de police de leur quartier au même titre que les urbains. Dans ce domaine, les autorités chinoises jouent désormais plus sur l'incitation que sur la contrainte. Depuis 2010, dix villes pilotes – Shenzhen, Canton, Zhuhai et Dongguan dans la province du Guangdong ; Shanghai, Cixi et Jiaxing dans la province du Zhejiang ; Taiyuan dans le Shanxi, Dalian dans le Liaoning et Changchun dans le Jilin – ont instauré un permis de résidence (*juzhuzheng*)[5] dont les migrants peuvent faire la demande sous certaines conditions – avoir un logement et un emploi stables, emploi sanctionné par un contrat de travail ou une licence commerciale, présenter un certain niveau d'éducation ou de compétences recherchées, payer des impôts et cotiser à la sécurité sociale – qui leur confère un certain nombre d'avantages – accès à l'école publique pour les enfants jusqu'à 16 ans, être intégré au système de sécurité sociale des urbains et bénéficier des politiques de prévention en matière de santé, immatriculer son véhicule dans la ville et y obtenir un permis de conduire – et qui leur permet d'accumuler des points pour faire une demande de *hukou* urbain au bout de quelques années (15 ans à Shanghai). La validité de ce permis, renouvelable, est d'une durée variable (5 ans à Taiyuan, 10 à Shenzhen) mais est soumise à la continuité de l'emploi. La logique, fondée sur le principe d'une immigration sélective, est donc toujours le même : dans les villes les plus attractives, les migrants doivent faire la preuve de leur capacité d'intégration au cours d'une période probatoire où ils supportent la majeure partie des risques. À Shanghai par exemple, s'il existe une discontinuité de trois mois dans le paiement des cotisations sociales ou si le permis de résidence n'a pas été renouvelé immédiatement après expiration, les migrants perdent tous leurs droits sociaux et avec eux, leur chance d'obtenir un *hukou* urbain.

Malgré le maintien de la mobilisation en faveur de l'abolition du *hukou* au nom de l'égalité des droits des citoyens (qui a notamment donné lieu à un éditorial conjoint publié par 13 journaux à la veille de la session annuelle de l'APN en 2010), les réformes du *hukou* ont donc peu progressé ces dernières années. Le dernier document publié par l'État central sur ce sujet, datant de 2011, réitère la politique d'une urbanisation planifiée et équilibrée privilégiant les villes petites et moyennes, peu attractives pour les migrants en raison de leur manque de dynamisme économique et de services publics[6]. Afin de compenser le peu d'enthousiasme que suscitent ces réformes, les candidats à l'obtention d'un *hukou* urbain dans ces villes sont désormais autorisés à conserver leur terre à la campagne. Les plus grandes villes, qui sont aussi les plus dynamiques et les plus attractives, ont

5. Zuo M., « Residence permits to replace *Hukou* », *SCMP*, 2 juin 2010.

6. *Guowuyuan bangongting fabu guanyu jiji wentuo tuijin huji guanli zhidu gaige de tongzhi* (Directive du Conseil des Affaires de l'État pour promouvoir activement mais posément la réforme du système de gestion de la résidence), 2011, [http://www.gov.cn/zwgk/2012-02/23/content_2075082.htm]. De manière révélatrice, ce document souligne que certaines municipalités sont allées trop vite dans les réformes du *hukou*, ce qui fait écho au fait que les hauts dirigeants, s'exprimant au cours des sessions plénières de l'Assemblée populaire nationale et de la Conférence consultative politique du Peuple chinois, ou encore lors du dernier Congrès en novembre 2011, utilisent toujours le terme de « *chengzhenghua* » (urbanisation concernant les bourgs et petites villes) et non le terme de « *chengshihua* » (urbanisation concernant les grandes villes).

quant à elles renforcé les critères de sélection sur l'argent et l'éducation, tout en créant pour certaines – à la notable exception de la capitale – l'antichambre du permis de résidence. Un nouvel espoir a été donné par le nouveau Président et Secrétaire général du PCC Xi Jinping qui a affirmé à la session plénière de l'APN en mars 2013 que l'objectif était d'atteindre 60 % d'urbains en 2020, soit une augmentation de près de 20 millions de nouveaux citadins chaque année. Ces objectifs chiffrés devraient s'accompagner d'une meilleure prise en compte des droits pour des raisons, là encore, purement pragmatiques qui répondent à la nouvelle stratégie de développement du gouvernement consistant à fonder de plus en plus la croissance économique sur la demande intérieure : si ces nouveaux urbains dépensent moins pour les services sociaux, ils consommeront plus… Ce qu'il est fondamental de comprendre, c'est qu'on reste dans une *conception relative – et non substantialiste – des droits*, intimement liée à l'approche utilitariste d'un État qui privilégie ses intérêts, et qui ne peut que produire de nouvelles stratifications sociales. Cette intégration inégalitaire au sein des villes continuera par ailleurs à se faire au moindre coût pour l'État, des solutions étant désormais cherchées du côté des ONG – dont les programmes sont financés tout autant sur des fonds privés que publics – et qui sont de plus en plus appelées à jouer un rôle de sous-traitants de l'État. Cette évolution vers une charité semi-institutionnalisée va bien entendu à l'encontre de la construction d'un État social garantissant l'égalité des droits.

Ces prévisions s'inscrivent dans la continuité de l'amélioration toute relative des conditions des travailleurs migrants au sein des villes ces dernières années.

D'importantes avancées législatives en matière de droit du travail, visant à mieux prendre en compte les droits de ces travailleurs, ont été consenties. L'année 2008 a été particulièrement fructueuse[7] : la *Loi sur les contrats de travail* tente d'établir des relations plus stables entre employeurs et employés et de faire-valoir le droit à l'ancienneté de ces derniers. Elle dispose que toute personne ayant travaillé dans une même entreprise pendant dix ans ou plus doit obtenir un contrat à durée indéterminée et se garantir une compensation adéquate en cas de licenciement. La *Loi sur la médiation et l'arbitrage* vise à simplifier et accélérer les procédures, abolit les frais d'arbitrage, étend le délai pour porter plainte et rend les décisions de comités d'arbitrage contraignantes. En 2011, la nouvelle *Loi sur la sécurité sociale* représente également une avancée importante notamment parce qu'elle dispose qu'en cas d'accident du travail, la sécurité sociale avance les fonds pour couvrir les frais médicaux et d'hospitalisation lorsque l'employeur refuse de payer ou qu'un responsable ne peut être identifié. Elle couvre également les frais de détermination du degré d'invalidité, autrefois laissés à la charge des victimes. Toutefois, les travailleurs migrants sont toujours tenus à l'écart du minimum vital assuré aux chômeurs urbains en fin de droits ou aux personnes sans ressources dans l'incapacité de travailler. Ils restent également largement exclus

7. L'année mentionnée correspond à celle de l'entrée en vigueur de ces lois, leur vote étant antérieur d'une année.

des assurances chômage et maternité, sauf dans les villes comme Pékin, Canton, Shenzhen, où ils ont la possibilité de prendre part au système de sécurité sociale des urbains… s'ils ont les moyens de payer les cotisations.

Mais, outre que la mise en œuvre des deux lois de 2008 a été suspendue jusqu'en 2010 en raison de l'impact de la crise financière sur l'industrie manufacturière chinoise, ces avancées législatives se heurtent toujours à des problèmes structurels qui en limitent l'application tandis que la *Loi sur les contrats de travail* a produit des effets pervers liés aux pratiques de contournement des employeurs, et a notamment donné lieu à une nouvelle forme d'emploi informel connue sous le terme d'intérim (*dispatch labour*, *laowu paiqian*) qui est aujourd'hui devenu un véritable fléau et concernerait plus de 70 millions de travailleurs. Aussi, bien qu'en progrès, les indicateurs ne reflètent qu'une amélioration toute relative de la prise en compte des droits tandis que l'écart entre une législation sans cesse étoffée et les pratiques continuent de nourrir une insatisfaction croissante. Selon un rapport du bureau national des Statistiques, en 2011 toujours plus de la moitié (56,2 %) des travailleurs migrants n'avait pas signé de contrat (ce chiffre descend cependant à 49,6 % dans l'industrie). En ce qui concerne la couverture sociale, seuls 13,9 % bénéficiaient d'une assurance vieillesse, 23,6 % d'une assurance en cas d'accident du travail, 16,7 % d'une assurance maladie, 8 % d'une assurance chômage et 5,6 % d'une assurance maternité[8].

En ce qui concerne l'accès à l'éducation des 20 millions d'enfants âgés de moins de 14 ans qui ont suivi leurs parents en ville, les choses n'ont pas beaucoup changé, en dépit de la révision en juin 2006 de la *Loi sur la scolarité obligatoire de la République populaire de Chine* et des nombreux documents politiques qui l'ont suivie stipulant que les gouvernements urbains doivent garantir les mêmes conditions d'éducation aux enfants de travailleurs migrants qu'aux enfants urbains pendant la période de scolarité obligatoire. L'effort financier consenti par l'État reste bien inférieur aux besoins, ce qui explique que l'abolition des frais de scolarité provisoire dans les écoles publiques a été compensée par la montée des frais divers (pour les manuels scolaires, les infrastructures d'enseignement, la cantine etc.). Près de la moitié des enfants de travailleurs migrants reste donc toujours scolarisée dans des écoles privées : selon un rapport du ministère de l'Éducation datant de 2008, le taux de scolarisation de ces enfants dans les écoles primaires publiques était de 63 % à Pékin, de 49 % à Shanghai et seulement de 34,6 % à Canton[9]. La grande majorité des établissements privés est toujours illégale (en 2010, seules 60 des 300 écoles pour enfants de travailleurs migrants, essentiellement des écoles maternelles et primaires, étaient accréditées à Pékin[10]), et présente toujours des conditions d'enseignement bien inférieures

8. Bureau national des Statistiques de Chine, *2011 nian wo guo nongmingong diaocha jianze baogao* (Rapport d'enquête et de prévision sur les travailleurs migrants 2011), [http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427_402801903.htm].

9. Cité dans *Quanzong Guanyu Xinshengdai Nongmingong Wenti de Yanjiu Baogao* (Rapport de recherche de la Fédération nationale des syndicats chinois sur la question de la nouvelle génération de travailleurs migrants), 2010, [http://www.youngmigrants.org/ew/uploadfile/20100718143155316.pdf].

10. « Dreams of higher education », [http://file.ynet.com/3/1012/24/5101993.PDF].

aux écoles urbaines. Ces écoles sont toujours régulièrement soumises à des vagues d'interdiction – 18 écoles fermées dans l'arrondissement de Chaoyang à Pékin pour le seul mois de janvier 2013[11] – sans qu'aucune alternative ne soit proposée aux familles. Les conditions d'éducation de ces élèves se dégradent encore au collège : même si les familles ont les moyens de payer, les écoles publiques les refusent souvent en raison de leur retard scolaire, tandis que la proportion d'établissements privés illégaux est beaucoup plus importante pour les collèges que pour les écoles primaires. Enfin, ces élèves ne peuvent toujours pas obtenir leur diplôme de fin de collège – qui conditionne l'entrée au lycée - en ville, puisqu'ils sont toujours censés rentrer dans leurs villages pour finir leurs études secondaires et passer l'examen d'entrée à l'université, dont la réussite suppose toujours un meilleur score que les détenteurs d'un *hukou* urbain. Selon les chiffres du bureau de l'Éducation de Pékin, 400 000 enfants de travailleurs migrants ont effectué leurs études primaires et secondaires dans la capitale en 2011-2012, mais seuls 10 000 y sont restés pour étudier dans des lycées de fortune[12].

Dans ce contexte, et sans aucune volonté politique de résoudre le problème de l'accès au lycée en zone urbaine de ces élèves, l'annonce faite fin 2012 par certaines provinces comme le Shandong, l'Anhui, le Heilongjiang, le Hunan, le Jiangsu et la municipalité de Chongqing d'ouvrir l'examen d'entrée à l'université aux enfants de travailleurs migrants n'a que peu de portée autre que symbolique, bien qu'elle ait suscité une levée de boucliers dans l'opinion publique urbaine qui craint une compétition accrue à l'examen. La municipalité de Chongqing estime pourtant que les enfants de travailleurs migrants représenteront à peine 1 % des inscrits au concours 2013[13]… Cette mesure est typique de l'approche pragmatique du gouvernement chinois qui feint de répondre à la mobilisation des familles migrantes et de l'opinion éclairée pour l'égalité des droits des citoyens chinois, tout en laissant le soin aux individus – voire aux initiatives charitables d'ONG qui commencent tout juste à s'organiser dans ce domaine – de compenser par leurs efforts personnels les inégalités de départ. C'est d'ailleurs en prévision de la réussite de la solidarité sociale et des efforts de ces élèves qui sacrifieront leur enfance et leur adolescence sur l'autel du travail scolaire que des grandes villes comme Shanghai envisagent déjà de réduire cette porte étroite avant même de l'avoir ouverte. Si l'examen d'entrée à l'université finit par y être accessible aux enfants de travailleurs migrants, ce ne sont pas seulement leurs notes qui seront prises en compte, mais aussi le nombre d'années que leurs parents auront travaillé en ville et cotisé à la sécurité sociale, ainsi que la valeur de leur propriété immobilière[14]. Comme nous l'avons montré, l'extension des droits procède toujours en Chine selon un processus de particularisation, de ségrégation, l'inégalité étant érigée en principe d'intégration.

11. [http://www.chinadevelopmentbrief.cn/?p=1862].
12. Li A., « Do migrant children deserve better access to education ? », 30 novembre 2012, [http://www.scmp.com].
13. « Chongqing lifts exam ban for migrant workers children », 21 décembre 2012, [http://www.globaltimes.cn].
14. *Idem*.

En dépit d'un recours constant au discours sur la citoyenneté – reflété notamment par le débat toujours en cours sur l'adoption d'une « carte d'identité de citoyen de la RPC » en remplacement de la « carte d'identité de résident de la RPC » –, les principes de l'appartenance sociale et les formes d'intégration sociale qui en découlent restent toujours déterminés par l'appartenance à un groupe socio-professionnel, en contravention avec le concept de citoyenneté qui repose sur le principe de l'égalité des individus. Par ailleurs, la problématique reste pour l'heure celle d'une « citoyenneté » urbaine et non nationale, dont la construction nécessite d'importantes réformes fiscales et la mise en place d'une péréquation par l'État central au niveau des provinces sur lesquelles pourrait s'appuyer notamment l'unification des systèmes de sécurité sociale entre villes et campagnes. Mais le saut étant gigantesque, les réformes seront là encore menées progressivement à l'intérieur de zones où les inégalités de revenus sont faibles. Les propositions à l'étude actuellement envisagent la création d'une mégapole regroupant six villes du delta de la rivière des Perles – Shenzhen, Guangzhou, Dongguan, Foshan, Zhongshan et Zhuhai – impliquant un seul *hukou* urbain commun, ou encore la portabilité des droits entre les détenteurs de *hukou* des villes de Pékin, Shanghai, Canton et Shenzhen[15]. Quoi qu'il en soit, ces réformes seront nécessairement longues et ne concerneront pas en premier lieu les travailleurs migrants ou immigrés. Pour l'heure, la portabilité des droits n'étant pas acquise, on ne peut toujours pas parler de liberté de circulation *stricto sensu*.

Aussi ces avancées restent-elles très en deçà des attentes de la nouvelle génération de travailleurs migrants, née dans les années 1980 et 1990, qui représente déjà près des deux tiers de la population migrante. Selon une enquête menée en 2010 par la Fédération nationale des syndicats chinois en collaboration avec des chercheurs et des départements gouvernementaux en charge du travail et de la sécurité sociale[16], ces travailleurs ont en moyenne 23 ans, sont célibataires, mieux éduqués et plus qualifiés que la génération précédente (67,2 % ont fini le lycée ou sont allés à l'université soit 18,2 % de plus que la génération précédente). Ils n'ont pour la plupart jamais cultivé la terre (seuls 11 % ont une expérience du travail agricole contre 35,7 % de la génération précédente). Certains ont grandi ou sont même nés en ville, d'autres ont émigré avec le désir de jouir de la vie moderne, de s'épanouir professionnellement et l'intention de fonder une famille en zone urbaine. Ils se distinguent en cela de leurs aînés qui se considéraient avant tout comme des paysans occupant un emploi temporaire en ville devant leur permettre d'amasser un petit pécule pour retourner s'établir à la campagne. Plus exigeants et plus conscients de leurs droits, ces jeunes sont confrontés à un écart important entre leurs attentes et la réalité des conditions de vie et de travail qu'ils découvrent en ville, entre emplois non-qualifiés et très faible intégration sociale. Ils sont également plus sensibles à toute forme de

15. [http://chinadigitaltimes.net/2013/03/hukou-reform-in-spotlight-at-npc/].

16. *Quanzong Guanyu Xinshengdai Nongmingong Wenti de Yanjiu Baogao* (Rapport de recherche de la Fédération nationale des syndicats chinois sur les problèmes relatifs à la nouvelle génération de travailleurs migrants), 2010, [http://www.youngmigrants.org/ew/uploadfile/20100718143155316.pdf].

discriminations comme en témoignent les révoltes à Zhengcheng et Chaozhou en 2011 ou encore à Canton en 2012 – toutes dans le Guangdong – à la suite de provocations policières, qui ont dégénéré en violents affrontements avec la police et en manifestations de plusieurs centaines de personnes devant le siège des gouvernements locaux.

Mais c'est surtout dans l'évolution des luttes sociales qu'apparaissent le plus clairement le refus de la discrimination et la conscience des droits propres à cette génération. La première fois qu'elle s'est vraiment manifestée, ce fut fin 2008 et pendant l'année 2009 lorsque la crise financière s'est répercutée sur la baisse des exportations chinoises, entrainant la suspension de l'application des avancées législatives en matière de droit du travail et le licenciement de 23 millions de travailleurs migrants dans le secteur industriel[17]. Si certains sont rentrés dans leur village, d'autres ont clairement manifesté, par des protestations de masse pour réclamer le paiement des arriérés de salaire et des indemnités de licenciement, leur volonté de ne pas se soumettre aux impératifs catégoriques de la conjoncture et aux anciens réflexes des autorités urbaines et des employeurs consistant à renvoyer les migrants chez eux lorsqu'ils n'ont plus besoin d'eux. Cette nouvelle génération a ainsi contraint l'État et les employeurs à prendre leurs responsabilités, notamment par la création de fonds d'aide aux travailleurs migrants pour garantir leur indemnisation.

La grande vague de grèves de mai à août 2010, initiée par la grève à Honda Nanhai dans le Guangdong, a marqué un second tournant. Les ouvriers ont revendiqué des hausses substantielles de salaire dépassant largement les revendications formulées jusqu'alors. Ils ont également demandé à élire leur syndicat et à ce que celui-ci soit responsable devant eux. La nouvelle génération de travailleurs migrants a ainsi montré qu'elle était non seulement capable d'associer des revendications matérielles à des revendications politiques, mais aussi d'exercer ses droits collectifs (de grève, d'élections de représentants ouvriers, de négociation) avant qu'ils ne soient garantis. Cette vague de grèves symbolise le passage de la conscience de la loi sur laquelle se fonde la « résistance légitime » (*rightful resistance*) décrite dans ce livre à la conscience des droits, caractérisée par une demande de représentation légitime et de participation à l'élaboration des règles au sein de l'entreprise[18]. Aujourd'hui, les travailleurs migrants ne se contentent plus d'interpeller les autorités locales pour qu'elles appuient leurs demandes auprès des employeurs en cas de conflit et se portent garantes de la loi (en particulier sur les minima salariaux) qu'elles ont elles-mêmes promulguée, ils tentent de s'organiser de manière autonome pour négocier leurs conditions de travail. Cette vague de grèves a de fait marqué un saut quantitatif et qualitatif dans les actions collectives qui ne s'est pas démenti depuis et a eu un impact important sur la hausse des salaires depuis 2010.

17. Chan K. W., « The Household Registration System and Migrant Labor : Notes on a Debate », *Population and Development Review*, 36/2, juin 2010, p. 361.

18. Froissart C., *Pour un salaire juste. L'évolution des revendications ouvrières en Chine, La vie des Idées*, [http://www.laviedesidees.fr/Pour-un-salaire-juste.html].

Cette nouvelle conscience des droits annonce sans doute la mise en place d'un système plus participatif, d'autant qu'elle rejoint la volonté du Parti d'avoir recours à la « participation démocratique » pour endiguer les actions collectives et renouveler sa légitimité en suscitant de nouvelles formes d'adhésion à l'ordre politique et social. Dans le monde du travail, cet objectif politique rejoint en outre des priorités d'ordre économique et social – réduire les inégalités, augmenter les salaires des travailleurs migrants pour tirer la croissance – et sous-tend la réforme des syndicats officiels ainsi que l'émergence de formes plus autonomes de représentation. On assiste donc à la remise en cause d'une citoyenneté passive à travers la rencontre entre d'une part, l'affirmation d'une nouvelle idéologie participative depuis le XVII[e] Congrès en 2007 et d'autre part, une volonté et une capacité inédites de négocier chez les acteurs sociaux. Tout l'enjeu pour le Parti reste cependant de canaliser ces nouvelles formes de participation grâce à l'invention d'un corporatisme à la chinoise, garant de la pérennisation du régime autoritaire.

Notre conclusion générale reste donc inchangée : en ce qui concerne la Chine, il s'agit de se déprendre, comme le souligne David Bray, de l'illusion du « télos wébérien de la modernité[19] », c'est-à-dire d'une progression linéaire et continuelle vers le respect des droits des individus, l'économie de marché et la démocratie, dans le sens libéral et normatif du terme. Il n'en reste pas moins qu'un véritable pouvoir du peuple s'exerce à l'intérieur du régime autoritaire, le contraignant à une stabilité dynamique, sans cesse renégociée, et sans laquelle ne peut être comprise sa formidable capacité à se transformer.

19. Bray D., *Social Space and Governance in Urban China : the Danwei System from Origins to Reform*, Stanford, Stanford University Press, 2005, chap. 7.

Quotidiens et périodiques chinois

Le titre est donné en anglais lorsqu'il existe

Beijing chenbao 北京晨报 (Beijing Morning Post)
Caijing 财经 (Economic Outlook)
Chengdu ribao 成都日报 (Quotidien de Chengdu)
Chengdu shangbao 成都商报 (Quotidien du commerce de Chengdu)
Chengdu wanbao 成都晚报 (Chengdu Soir)
Chengdu zaobao 成都早报 (Chengdu Matin)
Dagongmei 打工妹 (Migrant Women)
Dagongzhe 打工者 (Migrant Women Labourer)
Dagongshidai 打工时代 (Dagong Times)
Dongfang zhoukan 东方周刊 (Oriental Outlook)
Ershiyi shiji jingji baodao 二十一世纪 经济报 (21st Century Business Herald)
Fenyou 分忧 (Sharing)
Haixia dushibao 海峡都市报 (Strait News)
Huaxi dushibao 华西都市报 (West China Metropolis News)
Kaifang 开放 (Open Magazine)
Mianyang ribao 绵阳日报 (Quotidien de Mianyang)
Mingbao 明报 (Clarté)
Nanfang dushibao 南方都市报 (Southern Metropolis News)
Nanfang zhoumo 南方周末 (Southern Weekly)
Nongjianü baishitong 农家女百事通 (Rural Women Knowing All)
Renquan 人权 (Human rights)
Renminribao 人民日报 (Quotidien du Peuple)
Shehui kexuebao 社会科学报 (Social Sciences Weekly)
Shenzhen wanbao 深圳晚报 (Shenzhen Evening)
Sichuan Ribao 四川日报 (Quotidien du Sichuan)
Tianfu zaobao 天府早报 (Tianfu Matin)
Wenhuibao 文汇报 (connu sous ce nom en Français et en Anglais)
Xinbao 新报 (Hong Kong Daily News)
Xinhuawang 新华网 (site Internet de l'Agence Chine Nouvelle)
Xinjingbao 新京报 (The Beijing News)
Xinwen zhoukan 新闻周刊 (News Week)
Xinbao 新报 (Hong Kong Economic Journal)
Xinshiji 新世纪 (New Century)
Zhongguo gaige 中国改革 (China Reform)

Zhongguo qingnianbao 中国青年报 (China Youth Daily)
Zhongguo jiaoyu bao 中国教育报 (China Education News)
Zhongguo jingji shibao 中国经济时报 (China Economic Time)

Abréviations

South China Morning Post: SCMP
International Herald Tribune: IHT

Divisions administratives[1]

Niveau 1 : *Sheng* (省) province
Zhixiashi (直辖市) municipalité sous administration directe de l'État central (Pékin, Tianjin, Shanghai, Chongqing)
Zizhiqu (自治区) région autonome (Tibet, Xinjiang, Ningxia, Mongolie intérieure, Ningxia, Guangxi)
Tebie xingzhenqu (特别行政区) région administrative spéciale (Hong Kong, Macao)

Niveau 2 : *Shi* (市) municipalité

Niveau 3 : *Qu* (区) arrondissement d'une municipalité
Xian (县) district (zone rurale)
369 petites villes appartiennent à ce niveau administratif

Niveau 4 : *Jiedao banshichu* (街道办事处) comité de quartier (dans les villes)
Xiang (乡) canton (zone rurale)
Zhen (真) bourg

Niveau 5 : *Jumin weiyuanhui* (居民委员会) comité de quartier ou *shequ* (社区) communauté de quartier (dans les villes)
Xingzhengcun (行政村) village administratif (zone rurale)

1. Les divisions administratives répertoriées correspondent uniquement à celles auxquelles il est fait référence dans l'ouvrage

Bibliographie

Sources en langue chinoise

Ouvrages

Beijing nonjianü wenhua fazhan zhongxin (Cultural Development Center for Rural Women), *Huji zhidu yu nüxing liudong* (Système de résidence et migrations féminines), Guiyang, Guizhou renmin chubanshe, 2002.

Beijing Facilitator (dir.), *Gongshangzhe* (Victims at Work), Beijing, Shehui kexue wen xian chubanshe, 2005.

Beijing shi laodong he shehui baozhang ju (bureau du Travail et de la Sécurité sociale de la municipalité de Pékin), *Waidi laijing renyuan wugong xuzhi* (Guide à l'attention des personnes venant de l'extérieur pour travailler à Pékin), Beijing, Kexue puji chubanshe, 2001.

Cai F. (dir.), 2002 nian : *Zhongguo renkou yu laodong wenti baogao. Chengxiang jiuye wenti yu duice* (2002 : Employment in Rural China : Issues and Options), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2002 (Green Book 2002)

Cai F. (dir.), 2003 nian : *Zhongguo renkou yu laodong wenti baogao. Zhuangui Zhongguo de chengshi pinkun wenti* (2003 : Urban Poverty in Transitional China), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2003 (Green Book 2003)

Cui C., *Zhongguo nongmin liudong guancha* (Enquête sur les migrations des paysans chinois), Taiyuan, Shanxi jingji chubanshe, 2004.

Deng Z., *Guojia yu shimin shehui, yi zhong shehui lilun de yanjiu lujing* (L'État et la société civile, méthode pour étudier une théorie sociale), Beijing, Zhongyang chubanshe, 1999.

Du L., *Chengshi mingong shengcun baodao* (Rapport sur les conditions de vie des travailleurs migrants en ville), Beijing, Zhongguo shidai jingji chubanshe, 2004.

He Q., *Xiandaihua de xianjin* (Le piège de la modernisation), Beijing, Jinri Zhongguo chubanshe, 1998.

Guo H., *Chengshi li de zuomai xingshang. Chengdushi wailai jingshangzhe de shizheng yanjiu* (Les commerçants en ville. Enquête de terrain sur les commerçants venus de l'extérieur à Chengdu), Chengdu, Sichuan renmin chubanshe, 2002.

Guowuyuan yanjiushi ketizu (Groupe de recherche du Conseil des affaires de l'État), *Zhongguo nongmingong diaoyan baogao* (Rapport d'enquêtes sur les travailleurs migrants chinois), Beijing, Zhongguo yanshi chubanshe, 2006.

Jiang L., Lu X., Dan T. (dir.), *2001 nian Zhongguo shehui xingshi fenxi yu yuce* (2001 : la société chinoise : analyse et prévisions), Beijing, Shehui kexue chubanshe, 2001 (Blue Book 2001).

Ke L., Li H. (dir.), *Dushi li de cunmin. Zhongguo da chengshi de liudong renkou* (Villageois des grandes villes. La population flottante dans les grandes villes de Chine), Beijing, Zhongyang bianze chubanshe, 2001.

Li P. (dir.), *Nongmingong. Zhongguo jincheng nongmingong de jingji shehui fenxi* (Travailleurs migrants. Une analyse socio-économique des travailleurs d'origine rurale dans les villes de Chine), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2003.

Li Q., *Nongmingong yu Zhongguo shehui fenceng* (Urban migrant workers and Social Stratification in China), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2004.

Liu K., *Bianyuanren* (Migrant Labor in South China), Beijing, Xinhua chubanshe, 2003.

Liu K., *Shenti de jiage. Zhongguo gongshang suopei yanjiu* (China Industrial Injury cases research), Beijing, Renmin ribao chubanshe, 2004.

Liu L., *Guanxi, shehui ziben yu shehui zhuanxing. Shenzhen « Pingjiang cun » yanjiu* (Guanxi, capital social et transition sociale. Étude du « village de Pingjiang » de Shenzhen), Beijing, Zhongguo shehui kexue chubanshe, 2002.

Lu Y., *Chaoyue hukou. Jiedu zhongguo huji zhidu* (Dépasser le *hukou*. Explication du système de résidence chinois), Beijing, Zhongguo shehui kexue chubanshe, 2004.

Ru X., Lu X., Li P. (dir.), *Shehui lanpi shu* (Blue Book of China's Society), Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe, Éditions 1998, 2002 et 2006.

Shen L., *Zhongguo nongmingong* (Les travailleurs migrants chinois), Beijing, Minzhu yu jianshe chubanshe, 2005.

Sui X., *Zhongguo mingong diaocha* (Enquête sur les travailleurs migrants chinois), Beijing, qunyan chubanshe, 2005.

Wang C., *Shehui liudong he shehui chonggou – Jingcheng « Zhejiangcun » yanjiu* (Mobilité sociale et structuration de l'espace social : étude du « village du Zhejiang » à Pékin), Hangzhou, Zhejiang renmin chubanshe, 1995.

Wu X., Guo X. (dir.), *Jincheng mingong. Hefa quanyi baozhang yanjiu* (Les migrants dans les villes. Étude sur la protection des droits légaux), *Nongcun Jingji* (Économie rurale), 2e numéro spécial de l'année 2003.

Wang Y., *Zhongguo nongmin dagong diaocha* (Enquête sur les paysans travaillant à forfait en Chine), Beijing, Zhongguo zhongyang chubanshe, 2004.

Wang Y., *Zhongguo mingongchao – guanyu dagongzu shengcun zhuangkuang de diaocha baogao* (La déferlante de migrants en Chine. Rapport d'enquête sur les conditions de vie des migrants en Chine), Beijing, Changzheng chubanshe, 2005.

Yang Y., Shi M., *Zhonguo nongmingong wenti fenxi* (Analyse du problème des travailleurs migrants chinois), Beijing, Zhongguo jingji chubanshe, 2005.

Yu D., *Chengxiang shehui : cong geli zouxiang kaifang. Zhongguo huji zhidu yu hujifa yanjiu* (Sociétés rurales et urbaines : de la séparation à l'ouverture. Étude du système de résidence chinois et du droit de résidence), Jinan, Shandong renmin chubanshe, 2002.

Yu H., Ding C., *Zhongguo nongminggong kaocha* (Examen des travailleurs migrants chinois), Beijing, Kunlun chubanshe, 2004.

Zhao S., *Maixiang xin shiji de liudong renkou guanli yanjiu* (Étude de la gestion de la population migrante dans le nouveau siècle), Shanghai, Huadong shifan daxue chubanshe, 2001.

Zhong D., *Guomin daiyu bu pingdeng shenshi. Eryuan jiegou xia de zhongguo* (Examen de l'inégalité de traitement parmi les citoyens chinois. La Chine du point de vue de sa société duale), Beijing, Zhongguo gongren chubanshe, 2002.

Zhou Y., He Y. (dir.), *Chengdu shehui baoxian shiyong quanshu* (Handbook for Chengdu Social Insurance), Chengdu, Dianze keji daxue chubanshe, 2004.

Articles

Cai F., « Laodongli qianyi de liang ge guocheng ji qi zhidu zhang'ai » (Les deux processus de transfert de la main-d'œuvre et leurs obstacles institutionnels), *Shehuixue yanjiu*, n° 4, 2001, p. 44-51.

Chen Y., « "Nongmingong" : zhidu anpai yu shenfen rentong » (« Travailleurs migrants » : une création institutionnelle et une identité sociale), *Shehuixue yanjiu* (Études sociologiques), n° 3, 2005, [www.cul-studies.com].

Han J., « Beijingshi liudong ertong yiwu jiaoyu zhuangkuang diaocha baodao » (Rapport d'enquête sur la situation des enfants migrants pendant la période de scolarité obligatoire dans la municipalité de Pékin), *Qingnian yanjiu*, (Études sur la jeunesse), n° 8, 2001, p. 1-18.

Han M., « Mingque nongmingong de shehui jingji shenfen » (Clarifier le statut socio-économique des travailleurs migrants), *Neibu canyue, Renmin ribao zongbianshi zhuban* (Publication interne de la rédaction du *Quotidien du Peuple*), n° 42, 2003, p. 8-13.

Hu W., « Shanghai yu Chengdu zonghe shehui baoxian bijiao » (Comparaison des systèmes intégrés de sécurité sociale pour les travailleurs détenteurs d'un *hukou* non-urbain à Chengdu et à Shanghai), *Jinrong yu baoxian* (Finance and Insurance), n° 4, 2005, p. 135-139.

Hu W., « Chengdu nongmingong zonghe shehui baoxian yanjiu » (Étude du système intégré de sécurité sociale pour les travailleurs migrants à Chengdu), *Nongcun shehui baozhang* (Sécurité sociale en zone rurale), n° 2, 2005, p. 73-76.

Lu X., « Nongmingong wenti yao cong genben shang zhili » (Les politiques publiques doivent prendre à la racine le problème des travailleurs migrants), *Shehuixuejia chazuo* (Teahouse for sociologists), n° 3, 2003, p. 49-56 (1re partie) et *Shehuixuejia chazuo*, n° 4, 2003, p. 76-82 (2e partie).

Qiao J., « Nongmingong quanyi baozhang yao kao zhidu chuangxin » (La protection des droits des travailleurs migrants doit se fonder sur la réforme du système), *Zhongguo dangzheng ganbu luntan* (Forum des fonctionnaires et cadres du Parti Communiste Chinois), n° 4, 2004, p. 18-20.

Wang C., « Xin shengdai de nongcun liudong renkou dui jiben gongminquan de keqiu » (La nouvelle génération de migrants venus de la campagne : la soif des droits fondamentaux liés à la citoyenneté), *Minzhu yu Kexue* (Démocratie et Science), n° 1, 2000, p. 18-20.

Wang C., « Xin shengdai de nongcun liudong renkou de shehui rentong yu chengxiang ronghe de guanxi » (Identité sociale de la nouvelle génération de migrants d'origine rurale et ses rapports avec la fusion ville-campagne), *Shehuixue yanjiu* (Études sociologiques), n° 3, 2001, p. 63-76.

Wang C., « Nongmingong zai liudong zhong mianlin de shehui zhidu wenti » (Les problèmes liés au système social auxquels les travailleurs d'origine rurale doivent faire face au cours de la migration), *Zhongguo dangzheng ganbu luntan* (Forum des fonctionnaires et cadres du Parti Communiste Chinois), n° 4, 2004, p. 25-29.

Wang C., « Nongcun liudong renkou de "ban chengshihua" wenti yanjiu » (Étude du problème de la semi-urbanisation des travailleurs migrants issus de la campagne), *Shehuixue yanjiu* (Études sociologiques), n° 5, 2006, p. 107-122.

Wang Y., Ni Y., « Chengdu shi zai cheng nongmin xianzhuang diaocha yu fenxi » (Situation en ville des paysans à Chengdu : enquête et analyse), *Sichuan daxue xuebao, zhexue shehui kexue ban* (Journal of Sichuan University, Social Science Edition), n° 5, 2001, p. 42-49.

Xu Z., Wang H., « Ruozhe de quanli : nongmingong de quanyi baohu wenti » (Les droits des faibles : le problème de la protection des droits et des intérêts des migrants), *Diaoyan shijie* (The World of Survey and Research), n° 2, 2003, p. 26, 39-41.

Yuan Y., « Dui jinnian lai qishi jincheng wugong nongmin xianxiang de sikao » (Réflexion sur le phénomène de discrimination touchant ces dernières années les paysans travaillant en ville), *Shehuikexue yanjiu* (Études sociologiques), n° 6, 1997, p. 49-55.

Zhu L., « Qunti xing de pianjian yu qishi. Nongmingong yu shimin de moca hudong » (Préjugés et discrimination populaires. Frictions entre migrants et urbains), *Shehuixue* (Sociologie), n° 4, 2002, p. 31-35.

Sources en langues occidentales

Ouvrages

Béja J.-P., *À la recherche d'une ombre chinoise. Le mouvement pour la démocratie en Chine 1919-2004,* Paris, Le Seuil, 2004.

Bendix R., Lipset S. M., *Class, Status and Power. Social Stratification in Comparative Perspective,* New York, The Free Press, 1966 (2e édition).

Brodsgaard K. E., Zheng Y. (ed.), *The Chinese Communist Party in Reform*, London, Routledge, 2006.

Brownlee P. (ed.), *Migration and Citizenship in the Asia Pacific : Legal Issues,* Working Paper n° 5 of the Asia Pacific Migration Research Network, Centre for Asia Pacific Transformation Research, University of Wollongong, Australia, 1998.

Cabestan J.-P., *Le système Politique de la Chine Populaire*, Paris, PUF, 1994.

Cai C., *Chine : l'envers de la puissance*, Paris, Mango, 2005.

Chan A., *China's Workers Under Assault : the Exploitation of Labor in a Globalizing Economy*, New York, M. E. Sharpe, 2001.

Chan K. W., *Cities With Invisible Walls. Reinterpreting Urbanization in Post-1949 China*, Hong Kong, Oxford University Press, 1994.

Cheek T., Saich T. (ed.), *New Perspectives on State Socialism in China*, Armonk, New York, M. E. Sharpe, 1997.

Cheng J., *Dialectics of control- the household registration (hukou) system in contemporary China*, Thèse de doctorat, université d'État de New York à Binghamton, 1991.

Davin D., *Internal Migration in Contemporary China*, New York, Saint Martin's Press, 1999.

Diamant N. J., Lubman B. S., O'Brien K. J., *Engaging the Law in China : State, Society and the Possibilities for Justice*, Stanford, Stanford University Press, 2005.

Dutton M. R., *Policing and Punishment in China. From Patriarchy to the « People »,* Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Dutton M. R., *Street Life China,* Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990.

Fairbank J. K., *La Grande Révolution Chinoise 1800-1989*, Paris, Flammarion, 1989.

Fitzpatrick S. (ed.), *Work and Mobility : Recent labour Migration Issues in China,* Working Paper, n° 6 of the Asia Pacific Migration Research Network, Centre for Asia Pacific Transformation Research, University of Wollongong, Australia, 1999.

Fogel J. A., Zarrow P. G. (ed.), *Imagining the People. Chinese Intellectuals and the Concept of Citizenship 1890-1920,* New York, M. E. Sharpe, 1997.

Gold T., Guthrie G., Wank D., *Social Connections in China : Institutions, Culture, and the Changing Nature of Guanxi,* Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

Goldman M., Perry E. J. (ed.), *Changing Meanings of Citizenship in Modern China,* Cambridge, Mass., Havard Universty Press, 2002.

Goldman M., *From Comrade to Citizen. The Struggle for Political Rights in China,* Cambridge, Mass., Havard Universty Press, 2005.

Gries P. H., Rosen S. (ed.), *State and Society in 21st-Century China. Crisis, Contention, and Legitimation*, New York, Routledge Curzon, 2004.

Isin E. F., Turner B. S., *Handbook of Citizenship Studies*, London, Sage Publications, 2002.

Leys S., *Essais sur la Chine*, Paris, Robert Laffont, 1998.

Li Z., *Strangers in the City. Reconfiguration of Space, Power, and Social Networks within China's Floating Population,* Stanford, Stanford University Press, 2001.

Mallee H. (ed.), *Chinese Sociology and Anthropology*, Special Issue, Reform of the *Hukou* System, vol. 29, n° 1, Fall 1996.

Marshall T. H., *Citizenship and Social Class and Other Essays,* Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

Marshall T. H., *Sociology at the Crossroads. Class, Citizenship and Social Development*, 2e éd, Westport Connecticut, Greenwood Press, 1976.

Marshall T. H., *The Right to Welfare and Other Essays*, London, Heinemann, 1981.

Mccormick B. L., Unger J., *China after socialism : in the footstep of Eastern Europe or East Asia ?*, New York, M. E. Sharpe, 1996.

Moulier Boutant Y., *De l'esclavage au salariat. Économie historique du salariat bridé*, Paris, PUF, 1998.

Murphy R., Fong V. L., *Chinese Citizenship. Views from the margins,* London, Routledge, 2006.

Nathan A., *China's Crisis. Dilemmas of Reform and Prospects for Democracy,* New York, Columbia University Press, 1990.

Nathan A., *China's Transition*, New York, Columbia University Press, 1997.

Nathan A., Hong Z., Smith S. R. (ed.), *Dilemmas of Reform in Jiang Zemin's China,* Boulder, Col., Lynne Rienner Publishers, 1999.

O'Brien K. J., Li L., *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

Perry E. J. (ed.), *Putting Class in its Place : Worker Identities in East Asia*, Berkeley, University of California, Institute of Asian Studies, 1996.

Perry E. J., Selden M. (ed.), *Chinese Society. Change, Conflict and Resistance,* London, Routledge, 2000.

Pieke F. N., Mallee H., *Internal and International Migration, Chinese Perspectives*, Surrey, Curzon Press, 1999.

Ma Q., *Non-governemental Organizations in China. Paving the way to civil society ?*, London, Routledge, 2006.

Pun N., *Made in China : women factory workers in a global workplace*, Hong Kong, Hong Kong University Press, 2005.

Rocca J.-L., *La condition chinoise. La mise au travail capitaliste à l'âge des réformes,* Paris, Karthala, 2006.

Rosenvallon P., *Le sacre du citoyen,* Paris, Gallimard, 1992.

Roux A., *Grèves et politique à Shanghai*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 1995.

Sayad A., *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré,* Paris, Le Seuil, coll. « Liber », 1999.

Scott J. C., *Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasant Resistance,* New Heaven, Yale University Press, 1985.

Solinger D. J., *Contesting Citizenship in Urban China : Peasant Migrants, the State, and the logic of the Market,* Berkeley, University of California Press, 1999.

Tarrow S., *Power in Movement, Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

Trolliet P., Beja J.-P., *L'Empire du Milliard. Populations et société en Chine,* Paris, Armand Collin, 1986.

Turner B. S., *Citizenship and Capitalism : The Debate over Reformism*, London, Allen and Unwin, 1986.

Turner B. S. (ed.), *Citizenship and Social Theory*, London, Sage publications, 1993.

Turner B. S., Hamilton P., *Citizenship : Critical Concepts*, London, Routledge, 1994. 2 vol.

Unger J., *The Transformation of Rural China*, Armonk, New York, M.E. Sharpe, 2002.

Walder A. G., *Communist Neo-Traditionalism. Work and Authority in Chinese Industry,* Berkeley, University of California Press, 1986.

Wang F. L., *Organizing through Division and Exclusion. China's Hukou System*, Stanford, Stanford University Press, 2005.

White G., Howell J., Shang X., *In Search of Civil Society, Market Reform and Social Change in China,* Oxford, Calrendon Press, 1996.

Zweig D., *Freeing China's Farmers. Rural Restructuring in the Reform Era*, Armonk, New York, M.E. Sharpe, 1997.

Articles

Aubert C., LI X., « Sous-emploi agricole et migrations rurales en Chine, faits et chiffres », *Perspectives chinoises,* n° 70, mars-avril 2002, p. 49-61.

Bai N., He Y., « Returning to the Countryside versus Continuing to Work in the Cities. A Study on Rural Urban Migrants and their Return to the Countryside of China », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 149-159.

Béja J.-P., « Les travailleurs itinérants, des immigrés de l'intérieur », *Perspectives Chinoises*, n° 21, janvier-février 1994, p. 30-35.

Béja J.-P., Bonnin M., « La mort du village du Zhejiang », *Perspectives Chinoises,* n° 32, novembre-décembre 1995, p. 6-10.

Béja J.-P., Bonnin M., Feng X., Tang C., « Comment apparaissent les couches sociales. La différentiation sociale chez les paysans immigrés du "Village du Henan" à Pékin », *Perspectives chinoises,* n° 52, mars-avril 1999, p. 30-43 (1re partie) et *Perspectives chinoises*, n° 53, mai-juin 1999, p. 44-56 (2e partie).

Bian Y., « Chinese social stratification and social mobility », *Annual Reviews of Sociology*, n° 28, 2002, p. 91-116.

Billeter J.-F., « The System of "Class Status" », Schram S. R. (ed.), *The Scope of State Power in China*, London, School of Oriental and African Studies, 1985, p. 127-169.

Chan A., « Toujours plus bas ! Les effets de la mondialisation sur les conditions de travail en Chine », *Perspectives chinoises,* n° 75, janvier-février 2003, p. 43-52.

Chan K. W., « Rural-Urban Migration in China, 1950-1982 : Estimates and Analysis », *Urban Geography*, vol. 9, n° 1, 1988, p. 53-84.

Chan K. W., « Urbanization and Rural-Urban Migration in China since 1982. A New Baseline », *Modern China*, vol. 20, n° 3, July 1994, p. 243-281.

Chan K. W., Li Z., « The *Hukou* System and Rural-Urban Migration in China : Processes and Changes », *The China Quarterly*, n° 160, December 1999, p. 818-855.

Chan K. W., Hu Y., « Urbanization in China in the 1990s : New Definition, Different Series, and Revised Trends », *The China Review*, vol. 3, n° 2, Fall 2003, p. 49-71.

Chan K. W., « Chinese Census 2000 : New Opportunities and Challenges », *The China Review*, vol. 3, n° 2, Fall 2003, p. 1-12.

Chan K. W., Hu Y., « Urbanization in China in the 1990s : New Definition, Different Series, and Revised Trends », *The China Review*, vol. 3, n° 2, Fall 2003, p. 49-72.

Cheng J., Selden M., « The Origins and Social Consequences of China's *Hukou* System », *The China Quarterly,* n° 139, September 1994. p. 644-668.

Cheng J., « The Construction of Spatial Hierarchies : China's *Hukou* and *Danwei* Systems », Cheek T. and Saich T. (ed.), *New Perspectives on State Socialism in China,* Armonk, New York, M. E. Sharpe, 1997, p. 23-50.

Davin D., « Affreux, sales et méchants. Les migrants dans les médias chinois », *Perspectives chinoises*, n° 38, novembre-décembre 1996, p. 6-11.

Florence E., « Les migrations en Chine et leur implication sur le plan urbain », *Hommes et Migrations,* n° 1220, juillet-août 1999, p. 73-95.

Florence E., « Les débats autour des représentations des migrants ruraux », *Perspectives Chinoises,* n° 94, mars-avril 2006, p. 13-26.

Florence E., « Migrant Workers in the Pearl River Delta. Discourse and Narratives about Work as sites of Struggle », *Critical Asian Studies*, vol. 39, n° 1, 2007, p. 121-150.

Gallagher M. E., « Use the Law as your Weapon ! Institutional Change and Legal Mobilization in China », Diamant N. J., Lubman S. B., O'Brien K. J. (ed.), *Engaging the Law in China. State, Society and the Possibility for Justice*, Stanford, Stanford University Press, 2005, p. 54-83.

Huang P., « China's Rural Labor Migrants under Uneven Development », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, 2003, p. 102-117.

Jacka T., « My Life as a Migrant Worker : Women in Rural-Urban Migration in Contemporary China », *Displacements, Transitions, and Diaspora*, n° 4, September 2000, [www.sshe.murdoch.edu.au].

Jacka T., Petkovic J., « Ethnography and Video : Researching Women in China's Floating Population. », Part one and two, [www.sshe.murdoch.edu.au].

Jobert B., « Les politiques sociales et sanitaires », Grawitz M., Leca J. (dir.), *Traité de science politique*, tome 4 : *Les politiques publiques,* Paris, Presses Universitaires de France, 1985, p. 301-342.

Lee C. K., « From the Specter of Mao to the Spirit of the Law : Labor Insurgency in China », *Theory and Society*, vol. 31, n° 2, April 2002, p. 189-228.

Li Q., « Policy Issues Concerning the Informal Employment of Rural-Urban Migrants in China », *Social Science in China* (Special Issue, *Peasant workers' migration in Chinese cities*), vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 126-137.

Li P., « Social Network of rural Migrants in China. », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 138-148.

Li Q., « Policy Issues Concerning the Informal Employment of Rural-Urban Migrants in China. », *Social Science in China* (Special Issue, *Peasant workers' migration in Chinese cities*), vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 126-137.

Li Z., « Urban Experience and Social Belonging », Madsen R. P., Pickowicz P. G. (ed.), *Popular China. Unofficial Culture in a Globalizing Society*, Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 2002, p. 275-299.

Liu T., Chan K. W., « National statistics on Internal Migration in China : Comparability Problems », *China Information,* vol. XV, n° 2, 2001, p. 71-113.

Mallee H., « China's Household Registration System under Reform », *Development and Change,* vol. 26, 1995, p. 1-29.

Mallee H., « In Defence of Migration : Recent Chinese Studies on Rural Mobility », *China Information*, vol X, n° 3-4, Winter 1995-Spring 1996, p. 108-140.

Mann M., « Ruling Class Strategies and Citizenship », *Sociology,* vol. 21, 1987, p. 339-354.

Nathan A. J., « Authoritarian Resilience », *Journal of Democracy*, vol. 14, n° 1, January 2003, p. 7-17.

O'Brien K. J., « Rightful resistance », *World Politics,* n° 49, October 1996, p. 31-55.

O'Brien K. J., « Neither Transgressive nor Contained : Boundary-spanning Contention in China », *Mobilization : An International Journal*, n° 8 (1), 2003, p. 51-64.

O'Brien K. J., Li L., « Suing the Local State : Administrative Litigation in Rural China », *The China Journal,* n° 51, January 2004, p. 75-95.

Perry E. J., « Challenging the Mandate of Heaven », *Critical Asian Studies*, vol. 33, n° 2, 2001, p. 163-180.

Perry E. J., « To Rebell is Justified : Cultural Revolution Influences on Contemporary Chinese Protest », Law K. (ed.), *The Chinese Cultural Revolution reconsidered : beyond purge and holocaust,* New York, Palgrave Macmillan, 2003, p. 262-281.

Potter S. H., « The Position of Peasants in Modern China's Social Order », *Modern China*, vol. 9, n° 4, October 1983, p. 465-499.

Plante C., Zhu H., « Le village du Zhejiang, "treizième arrondissement de Pékin" », *Perspectives Chinoises,* n° 20, novembre-décembre 1993, p. 34-36.

Roulleau-Berger L., Shi L., « Les provinciaux à Shanghai. Formes d'inscriptions urbaines et économiques des migrants dans la ville », *Les annales de la recherche urbaine,* n° 93, 2003, p. 49-56.

Saich A., « Naissance d'une société civile aux couleurs de la Chine ? », *Esprit,* n° 302, février 2004, p. 162-170.

Tan S., « Rural Workforce Migration : A Summary of Some Studies », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 84-101.

Tilly C., « Social Movements as Historically Specific Clusters of Political Performances », *Berkeley Journal of Sociology*, 1993-1994, vol. 38, p. 1-30.

Thireau I., Hua L., « Étude du soir et migrants à Shenzhen », *Perspectives Chinoises,* n° 65, mai-juin 2001, p. 36-48.

Thireau I., Hua L., « The Moral Universe of aggrieved Chinese Workers : Workers' Appeals to Arbitration Committees and Letters and Visits Offices », *The China Journal*, n° 50, July 2003, p. 83-103.

Thireau I., Hua L., « Les migrants à l'épreuve du *hukou* », *Études chinoises*, vol. XXIII, 2004, p. 275-311.

Thireau I., Hua L., « De l'épreuve publique à la reconnaissance d'un public : le scandale Sun Zhigang », *Politix*, n° 71, 2005, p. 137-164.

Tilly C., « A primer on citizenship », *Theory and Society,* n° 26, 1997, p. 599-602.

Wang C., « The Social Identities of New Generations of Migrants from China's Rural Areas », *Social Sciences in China* (Special Issue, Peasant worker migration to China's cities), Winter 2003, p. 160-167.

Wang F., « Reformed Migration Control and New List of the Targeted People : China's *Hukou* System in the 2000s », *The China Quarterly,* n° 177, March 2004, p. 115-132.

Wang F., « Housing Improvement and Distribution in Urban China : Initial Evidence from China's 2000 Census », *The China Review,* vol. 3, n° 2, Fall 2003, p. 121-143.

Wu H. X., « Rural to Urban Migration in the People's Republic of China », *The China Quarterly,* n° 139, September 1994, p. 669-698.

Xiang B., Tan S., « Does Migration Research Matter in China ? A Review of its Relationship to Policy since the 1980s », *International Journal on Multicultural Societies*, vol. 7, n° 1, 2005, p. 11-32.

Zhao S., « Criminality and the policing of migrant workers », *The China Journal,* n° 43, 2000, p. 101-110.

Zhao S., « Peasant Migration : Order Building and Policy Rethinking », *Social Sciences in China*, vol. 24, n° 3-4, Winter 2003, p. 168-176.

TABLE DES MATIÈRES

Jean-Philippe Béja
Préface 7

Introduction 13

Première partie
La citoyenneté sous le régime maoïste :
une image inversée de la citoyenneté en Occident

1. **Le concept de citoyenneté : de son élaboration en Occident à ses réinterprétations en Chine** 25
La construction du concept de citoyenneté moderne 25
L'identification du citoyen à l'individu 25
La citoyenneté : une vocation à l'universalité 26
Interprétations chinoises de la citoyenneté 30
L'interprétation constitutionaliste 30
L'interprétation individualiste : les Lumières 35
La citoyenneté sous la République Populaire de Chine 37

2. **Le système du *hukou* : la mise en place d'une société duale et d'une « ruche de statuts »** 47
Aux origines du *hukou* 48
Le *hukou* : épine dorsale du système socialiste instaurant une société duale 51
La mise en place du hukou *: la disparition de la liberté de circulation* 54
L'inscription du hukou *dans le système institutionnel de la RPC* 56
La porte étroite des canaux officiels de migrations 57
Les conséquences du *hukou* ou la segmentation de la société chinoise en une infinité de statuts 59

Deuxième Partie
La réintroduction du marché
et l'apparition d'une nouvelle catégorie sociale : les travailleurs migrants

3. **La réapparition des migrations spontanées et leur essor** 69
Le démantèlement des communes populaires et la libéralisation de l'économie urbaine 69

L'enfer des campagnes, l'appel des villes 72
L'agriculture : une activité de moins en moins rentable qui n'emploie pas assez de personnes 73
Le goulet d'étranglement des entreprises rurales 76
Impôts lourds, faibles services publics 77
Répartition géographique des migrations 82
Caractéristiques des migrations : problèmes méthodologiques et estimations 87

4. La position des autorités face aux migrations : le maintien d'une logique de contrôle et de planification par-delà les divisions 93
Rediriger les flux : industrialiser et urbaniser les campagnes 94
Limiter et contrôler les flux vers les grandes villes 96
La politique des provinces exportatrices de main-d'œuvre : encourager et faciliter les migrations 100

5. Les *mingong* : des étrangers dans leur propre pays 105
La priorité du contrôle et de la gestion sécuritaire sur le service aux travailleurs migrants 106
Limiter et contrôler : le système des permis 106
L'échec de la politique des permis 114
Traquer les migrants illégaux, maintenir l'ordre social 119
Le maintien d'un système d'appartenance sociale et politique fondé sur la domiciliation 129
Hukou et marché : les ingrédients d'une exploitation sauvage 139
Discrimination à l'emploi et segmentation du marché du travail 141
Conditions de vie et de travail des migrants à Chengdu 148
Les obstacles à la défense des droits économiques 153
Représentations de l'Autre et figures de la discrimination 158

6. Les obstacles à la prise de conscience des droits et leur dépassement 163
Une conscience informée par le dualisme de la société 164
Des hôtes de passage, des hôtes indésirables 164
L'identification au statut 167
L'impossible comparaison 171
La primauté des rapports interpersonnels sur la relation à l'État 173
Un rapport à l'État caractérisé par la méfiance et l'esquive 176
Le recours aux « guanxi *» : un mode informel de régulation du lien social* 183
L'absence de conscience collective 194
L'approfondissement des contradictions : vers la redéfinition des rapports entre migrants, société urbaine et État 197
D'une migration temporaire à la « double absence » 197
Les limites des guanxi 202

Troisième Partie

Le tournant du début des années 2000 et l'apparition d'un nouvel enjeu : intégrer les migrants

7. **L'approfondissement des contradictions socio-économiques : la montée d'un discours « libéral »** 211
L'augmentation des migrations et le changement de leur nature 211
L'augmentation du nombre d'exclus échappant au contrôle de l'État 213
L'auto-organisation des migrants : un défi pour le Parti 213
La montée de l'instabilité sociale : la mise en cause du hukou 215
L'accroissement des inégalités 217
L'incompatibilité du système administratif et de l'économie de marché : un coût croissant pour l'économie urbaine 221

8. **Les facteurs idéologiques et politiques** 227
L'engagement des chercheurs et leur capacité à influencer la politique 227
La lutte pour imposer une autre représentation légitime des migrants et des migrations 227
La capacité de la recherche à influencer la politique 231
Le casse-tête politique chinois 232
L'arrivée d'une nouvelle équipe dirigeante 236
La redéfinition des priorités nationales et le changement de style de gouvernement 236
Le changement de politique envers les migrants 238
La portée du changement 241
L'émergence d'un militantisme fondé sur un nouveau discours dominant 243

Quatrième partie

L'intégration des migrants en ville : le maintien des caractéristiques fondamentales de l'appartenance sociale

9. **Une intégration sélective et inégalitaire** 255
Chengdu : une situation relativement favorable à l'intégration des migrants 255
Un nouveau pôle d'immigration 255
Les facteurs politiques 259
Les réformes du *hukou* : le fondement d'une immigration sélective et l'approfondissement de la stratification 262
Maintenir le statut inférieur et temporaire des travailleurs migrants : la réforme de la sécurité sociale 269
Une politique qui maintient la discrimination entre urbains et migrants 271
Un système d'assurance qui exclut la grande majorité des migrants pauvres et mobiles 273
Quel modèle d'intégration sociale ? 278

10. **La mobilisation pour le droit à l'éducation : repousser les limites de l'intégration** 281
La guerre de tranchées 282
L'ambivalence du Centre 282
S'appuyer sur la loi pour créer des écoles 284
S'appuyer sur la loi pour s'opposer aux écoles 287
Stratégies de résistance 289
Une triple pression sur les autorités locales 293
La mobilisation sociale en faveur du droit à l'éducation pour tous 293
La stratégie d'expansion des écoles 298
L'évolution de la position du Centre : l'affirmation d'une politique plus claire 299
Vers l'égalité du droit à l'éducation ? 300
La création d'écoles publiques pour enfants migrants 300
À qui profite l'abolition de la taxe de scolarité provisoire ? 303
La poursuite de la répression des écoles privées 306
Quel devenir pour le statut ? 309

Cinquième partie
Le mouvement pour la défense des droits : vers la redéfinition de la « citoyenneté » chinoise ?

11. **L'Affaire Sun Zhigang : l'affirmation d'une citoyenneté universelle et le recul de l'État policier** 321
La phase préparatoire : l'abolition des taxes à l'adresse des migrants 321
Le tournant : l'affaire Sun Zhigang 324
La naissance d'un nouveau paradigme contestataire 324
Une demi-victoire 328

12. **Le « *weiquan* » : une difficile conquête d'autonomie** 337
De la campagne politique pour protéger les droits des migrants à la résistance des migrants pour défendre leurs droits 338
L'échec de la campagne 338
« Se sauver soi-même » : l'émergence d'une résistance s'appuyant sur la loi 355
Le rôle ambigu des « ONG » : nouveaux groupes de défense des droits ou avatar des organisations de masse ? 361
Quelle autonomie pour les ONG ? 362
Former de bons citoyens et maintenir la défense des droits dans le cadre fixé par le Parti 365
Vers un autoritarisme corporatif 368

Conclusion 373
Postface 379
Quotidiens et périodiques chinois 387
Divisions administratives 389
Bibliographie 391

Achevé d'imprimer
sur les presses du service reprographie
de l'université Rennes 2
en juin 2013

Imprimé en France