

Un modèle de socialisme libéral en Chine

Entretien avec Cui Zhiyuan

Émilie FRENKIEL

Cet entretien avec un politologue chinois diplômé de l'Université de Chicago offre un aperçu de la politique chinoise d'expérimentation locale à travers l'expérience de Chongqing. Cui Zhiyuan explique comment la politique sociale de la ville s'allie à l'économie de marché en s'appuyant sur les bénéfices des entreprises publiques.

Au milieu des années 1990, les conséquences sociales de l'intensification de la politique de Réforme et d'Ouverture consécutive à la répression de juin 1989 ont provoqué un vif débat au sein de l'intelligentsia chinoise. Cette période marque la fin du large consensus des années 1980 sur la nécessaire implantation du libéralisme et de la démocratie en Chine. Des divisions ont vu le jour, principalement marquées par l'opposition entre les libéraux Hayekiens opposés à l'intervention de l'État et la Nouvelle Gauche, composée de sociaux-démocrates acceptant l'économie de marché, contrairement à la gauche traditionnelle. Sur cet échiquier politique fragmenté, Cui Zhiyuan se situe très à gauche. On catégorise généralement ce chercheur en économie politique et philosophie politique en poste au département de politique publique et d'administration de la prestigieuse Université Tsinghua à Pékin comme un membre de la Nouvelle Gauche. Il s'identifie plus volontiers comme un socialiste libéral dans la tradition de John Stuart Mill et de James Meade. Mill a développé le concept de socialisme libéral dans le chapitre « De l'avenir probable des classes laborieuses » de ses *Principes d'économie politique*, où il infléchit considérablement le droit à la propriété privée en ce qui concerne les moyens de production et défend l'idée d'une économie de marché dominée par des entreprises coopératives démocratiques et décentralisées. Quant à James Meade, économiste Keynésien Britannique lauréat, avec Bertil Ohlin, du Prix Nobel d'économie en 1977, Cui Zhiyuan a exprimé son admiration pour ses velléités de réconciliation des principes d'efficacité économique et d'une juste répartition des revenus¹.

¹ Cui Zhiyuan, « Liberal Socialism and the Future of China: A Petty Bourgeoisie Manifesto », Tianyu Cao (ed.), *China's Model for Modern Development*, Routledge, 2005.

Après avoir terminé sa thèse consacrée à la contrainte budgétaire lâche² sous la direction de Jon Elster, Adam Przeworski et Lester Telser à l'Université de Chicago en 1995, Cui a enseigné la science politique à MIT pendant six ans. Il y rencontra Charles Sabel, un des plus grands spécialistes de la production post-Fordiste et auteur de *Second industrial divide*. À l'École de droit d'Harvard, il fit la connaissance de Roberto Unger, qui mit entre parenthèse sa carrière universitaire de 2007 à 2009 afin de devenir ministre des Affaires Stratégiques dans le gouvernement de Lula. Les recherches de Cui Zhiyuan portent sur la question de la démocratie économique. Or, selon lui, « la Chine est un terrain privilégié pour l'exploration mondiale d'innovations institutionnelles et théoriques ». C'est une des raisons principales qui l'a décidé à revenir en Chine, où « l'on trouve davantage de flexibilité et où les choses ne sont pas déterminées de façon irrévocable » (interview du premier février 2009 avec l'auteur). Ses articles ont reçu là-bas des réponses parfois violentes de libéraux tels que Xu Youyu et Qin Hui, qui appartiennent à une autre génération et dont les opinions politiques remontent à leur expérience des pires moments de la Révolution Culturelle. Cui est en effet un des rares intellectuels chinois qui se risque à évoquer des éléments positifs du passé maoïste. Il déclare en effet qu'ils peuvent servir de fondations aux innovations institutionnelles. Dans un article sur la Constitution Angang³, la charte interne datant des années 1950 d'une aciérie du Nord-Est de la Chine, Cui déclare que ses principes – *liangcan* (deux participations: les dirigeants de l'entreprise doivent participer au travail de production et les ouvriers à la gestion de l'entreprise) *yigai* (une réforme: réformer les régulations déraisonnables du lieu de travail) *sanjiehe* (trois combinaisons: les ouvriers et les ingénieurs devraient s'associer etc.) – prouvent que les idées de co-détermination et de démocratie économique n'ont rien de nouveau en Chine et peuvent être approfondies.

La stratégie chinoise d'innovation et l'expérience de Chongqing

À l'occasion du trentième anniversaire de la politique de Réforme et d'Ouverture et du soixantième anniversaire de la République Populaire de Chine, un grand nombre de publications ont tâché de chercher la recette du succès chinois. Certains chercheurs tels que Sebastian Heilmann et Wang Shaoguang se sont concentrés sur l'approche expérimentale

² János Kornai, économiste hongrois, a été le premier à observer le phénomène de la contrainte molle du budget dans l'économie hongroise des années 1970, une économie socialiste qui s'ouvrait au marché dans le cadre de réformes expérimentales. János Kornai, Eric Maskin and Gérard Roland, «Understanding the Soft Budget Constraint», *Journal of Economic Literature*, American Economic Association, Vol. 41, n°4, 2003.

³ Cui Zhiyuan, "Anshan xianfa he hou Futezhuyi" (La Constitution Angang et le post-Fordisme), *Dushu* (Lire) 1, 1996. Cui Zhiyuan s'est aussi fait connaître pour avoir souligné l'importance de Dazhai, une commune modèle du temps de Mao.

pragmatique, résumée dans la célèbre image de Deng Xiaoping, « traverser la rivière à tâtons », que le gouvernement chinois a adoptée. Heilmann a décrit ce « mode distinct de gouvernance » qu'il nomme « expérimentation hiérarchisée » (*experimentation under hierarchy*). Wang Shaoguang affirme que c'est précisément la « capacité d'adaptation » (*shiying nengli*) du système politique chinois qui a permis au pays de dépasser un nombre incalculables d'obstacles institutionnels et politiques. Il montre que les dirigeants chinois ont su répondre aux problèmes tels qu'ils se posaient et qu'ils ont beaucoup appris des expériences contrôlées menées à petite échelle dans le but de découvrir des instruments propres à résoudre certaines difficultés. Cette approche progressive s'explique en partie par la formation d'ingénieur de cette génération de dirigeants, mais aussi à leur expérience, souvent cruelle, des méthodes révolutionnaires. « Tout en préservant l'unité politique, le système autorise des prises de décisions décentralisées dans autant d'endroits que possible et crée ainsi les conditions institutionnelles pour la recherche de diverses méthodes de résolution des problèmes à travers des pratiques et expériences décentralisées »⁴. Les gouvernements locaux sont enclins à innover car leur performance n'est désormais plus seulement évaluée en termes de croissance économique. On leur demande d'asseoir leur légitimité auprès des groupes sociaux de leur juridiction pour maintenir la stabilité sociale devenue prioritaire et sans laquelle ils n'ont aucune chance d'être promus. Dans ce contexte d'expérimentations locales multiples et généralisées, des chercheurs comme Cui Zhiyuan ont trouvé de nouveaux exutoires à leurs propositions théoriques. Dans un article intitulé « Comment comprendre la Chine d'aujourd'hui: une interprétation du concept de petite prospérité », Cui développe l'idée que la Chine est un terrain propice aux innovations institutionnelles, en particulier en ce qui concerne l'économie de marché socialiste : un mélange original de biens publics et d'économie de marché distinct de la social-démocratie en ce sens qu'il se situe au niveau de la distribution des revenus primaires et non de la redistribution. Le chercheur a récemment trouvé un terrain d'application pour ses théories et il se consacre désormais à ce qu'il appelle l'expérience de Chongqing (*Chongqing jingyan*). Comme il l'explique lors d'un entretien mené en avril dernier à Chongqing:

« Chongqing est une ville très importante en Chine. C'est une des quatre municipalités placées directement sous la juridiction du gouvernement central avec Pékin, Shanghai et Tankin (*zhixiashi*). C'est la plus récente et la plus peuplée de ces municipalités. Elle comprend 33 millions d'habitants alors que Pékin n'en a que 20 millions. Elle a reçu ce statut en 1997, au moment où Chongqing a été séparée du reste de la province du Sichuan, pour faciliter la gestion de la construction du Barrage des Trois Gorges. En

⁴ Wang Shaoguang, "Adapting by learning: the evolution of China's rural health care financing", *Modern China* vol. 35 n°4, July 2009 ; Heilmann, Sebastian. "From Local Experiments to National Policy: The Origins of China's Distinctive Policy Process", *The China Journal*, No. 59, Jan 2008: 1-30.

outre, Chongqing a, comme Chengdu, été choisie par le Conseil des affaires d'État pour devenir une zone expérimentale de développement intégré des zones urbaines et rurales (*chengxiang zonghepeitao gaige shiyanqu*). La municipalité de Chongqing est plus grande et plus peuplée et 70% de sa population vit à la campagne. Sa taille et sa distribution démographique propices expliquent que le cas de Chongqing revêt une importance nationale d'autant plus grande que la crise financière mondiale a renforcé le besoin de dynamiser la demande intérieure. Cela peut également permettre de réduire les tensions commerciales entre les États-Unis, l'Europe et la Chine. Si la demande intérieure chinoise pouvait être développée, la Chine dépendrait moins des devises étrangères et des exportations et cela réduirait le soi-disant déséquilibre de la balance commerciale mondiale. Or, il faut augmenter le revenu de la population rurale pour stimuler le marché intérieur. D'où la centralité de l'expérience menée à Chongqing.

J'ai décrit l'expérience de Chongqing dans plusieurs articles récents. Nous nous trouvons à présent dans les bureaux de la commission des biens publics du gouvernement municipal (*guozhiwei*). Le gouvernement central, mais aussi les gouvernements locaux, détiennent des entreprises et des propriétés publiques. Je suis depuis peu l'assistant du directeur de la commission. J'aurai le statut de vice-directeur pendant un an. J'ai accepté ce poste officiel sans hésitation parce qu'il me semble plus stimulant que de rester à l'université, où la plupart des gens sont trop détachés de la réalité. Ces dix dernières années, dans la plupart des provinces, les gouvernements locaux ont impulsé de larges privatisations. À Chongqing, même si des privatisations de grande envergure ont aussi eu lieu, les biens publics locaux ont crû six à huit fois. Les entreprises privées locales ont en parallèle crû au même rythme. L'expérience de Chongqing montre donc que la propriété publique n'est pas nécessairement incompatible avec l'entrepreneuriat privé et que l'un ne se substitue pas à l'autre. Il me semble qu'ils ne sont pas en relation de substitution mais de complémentarité. Un des principaux mécanismes en jeu repose sur les bénéfices produits par ces biens publics dans l'économie de marché. Récoltés par le gouvernement municipal, ils lui permettent de réduire le taux d'imposition des entreprises privées et des individus. Il n'est ainsi pas nécessaire de les taxer lourdement puisque les biens publics ont multiplié par huit leurs revenus en huit ans ».

La politique de développement de l'Ouest de la Chine

Dans les années 1990, certains chercheurs chinois ont averti les dirigeants politiques que les inégalités, notamment inter régionales, croissaient à un rythme dangereux. Dans *Political economy of uneven development: the case of China*, Wang Shaoguang et Hu Angang ont montré que la région Ouest de la Chine était particulièrement sous-développée et ont recommandé au gouvernement de réagir : « les inégalités croissantes ne sont pas une fatalité. L'action politique s'impose ». Les rapports rédigés par ces deux chercheurs constituent des prises de position qui font date pour la Nouvelle Gauche. En Janvier 2000, le Conseil des affaires de l'État a créé un groupe dirigeant (*lingdao xiaozu*) chargé du développement de l'Ouest de la Chine afin d'aider cette région à rattraper le niveau de développement des régions côtières, grandes bénéficiaires des réformes économiques. Cette politique couvre six provinces (le Gansu, le Guizhou, le Qinghai, le Shaanxi, le Sichuan, et le Yunnan), cinq régions autonomes (le Guangxi, la Mongolie intérieure, le Ningxia, le Tibet, et le Xinjiang) et une municipalité (Chongqing), et vise à stimuler la croissance économique endogène, à réduire les inégalités socio-économiques, et à garantir la stabilité sociale et politique des

régions non majoritairement Hans.

« La Chine a lancé sa stratégie de développement de l'Ouest du pays (*xibu da kaifa*) en 2001. Chongqing est une des villes les plus importantes de l'Ouest de la Chine et elle a le rang administratif d'une province. Le gouvernement central a accordé des privilèges politiques aux douze régions concernées par cette politique : elles sont autorisées à ne taxer les entreprises qu'à hauteur de 15% de leurs revenus alors que la moyenne nationale s'élevait à 33% jusqu'en 2008 et s'élève à présent à 25%. Certaines provinces ont pourtant volontairement abandonné ce privilège après deux ou trois ans et sont revenues à un taux d'imposition de 33% afin de financer des dépenses sociales fondamentales telles que le versement du salaire des enseignants ou la construction d'axes routiers. Seule Chongqing a finalement gardé un taux d'imposition des entreprises locales de 15%. C'est ce qui lui a permis d'attirer des investissements étrangers colossaux provenant d'entreprises telles qu'Hewlett-Packard et Foxconn, qui prévoient de produire 20 millions d'ordinateurs portables par an à Chongqing. Hewlett-Packard a même transféré son centre de gestion de Singapour à Chongqing. Cette démarche est suffisamment inhabituelle pour être remarquée : les investisseurs étrangers n'avaient encore jamais déplacé leurs centres de gestion en Chine. Ils sont habituellement localisés à Singapour, où le taux d'imposition est de 17,5%, ou à Hong-Kong. Le taux d'imposition faible est un moteur de l'entrepreneuriat local privé; paradoxalement, il ne peut être viable que si les biens et entreprises qui appartiennent au gouvernement municipal font des bénéfices et lui rapportent. C'est pourquoi l'on peut parler d'un nouveau modèle. Ce n'est en aucun cas un retour à la période précédant les réformes; les biens publics ne généraient alors pas de revenus sur le marché. Le cas de Chongqing donne par conséquent corps au concept d'économie de marché socialiste et à la coexistence de différentes formes de propriété sur le marché. Beaucoup de gens n'y voyaient d'abord qu'un slogan masquant une véritable économie de marché concurrentielle. C'est un aspect fascinant du modèle de Chongqing ».

Le statut particulier et le succès économique de la ville lui ont permis de lancer plusieurs projets pilotes. Bien que ce sont les mesures populistes telles que la campagne de grande envergure contre la corruption locale qui ont reçu une large couverture médiatique locale, nationale et internationale, d'autres mesures consacrées à l'échange des terres ou au logement social n'ont quasiment pas attiré l'attention avant que le gouvernement municipal et Cui Zhiyuan ne lancent une grande campagne de publicité.

Un échange de titres de propriété d'un genre nouveau

En Chine, les terres cultivables sont des propriétés collectives divisées en petites parcelles réparties entre les agriculteurs sous forme de baux d'une durée de trente ans. Les gouvernements villageois chapeautés par les secrétaires du Parti locaux sont les véritables détenteurs du pouvoir décisionnel. Des élections sont organisées depuis les années 1980 pour permettre aux villageois de désigner directement leurs dirigeants locaux. Cela leur donne un meilleur contrôle des ressources locales et leur permet d'accroître leur indépendance et leur auto-suffisance ; notamment à travers la création d'entreprises coopératives villageoises et la

gestion des terres habitées, des zones cultivables et des forêts⁵. En octobre 2008, le Parti Communiste a dévoilé une nouvelle politique de réforme des terres destinée à relever le niveau insuffisant des revenus des 750 millions d'habitants des campagnes et à les encourager à louer ou à transférer leur droit d'usage de la terre dans un marché des terres en devenir. Cette politique correspond à l'extension des projets pilotes menés dans la province du Guangdong et dans la municipalité de Chongqing. Les terres collectives y étaient échangées directement sans acquisition préalable par les gouvernements locaux. Avant cette loi, les gouvernements acquéraient en effet les terres à des prix absolument dérisoires et faisaient des profits substantiels en les revendant bien plus cher à des promoteurs. Le Parti promeut à présent le transfert des droits d'utilisation de la terre car 226 millions des 500 millions de travailleurs des campagnes trouvent du travail ailleurs et ne sont ainsi plus engagés dans la production agricole. Ce phénomène est à l'origine d'une grande inefficacité et de la sous-utilisation des terres cultivées. La politique mise en place encourage l'accélération du processus d'urbanisation : la population urbaine migrante peut transférer plus facilement ses droits d'utilisation de la terre et financer ses dépenses dans les villes où elle est installée par le revenu stable que lui apporte la location de ses terres⁶. L'expérience pilote de Chongqing nous permet par conséquent d'entrevoir les conséquences de cette nouvelle politique nationale. Cui Zhiyuan explique:

« Un des aspects cruciaux de l'expérience menée à Chongqing correspond à la politique de développement intégré des zones urbaines et rurales, qui consiste à partager plus équitablement les bénéfices de l'urbanisation avec la population rurale. L'urbanisation conduit en effet nécessairement à l'augmentation de la valeur de la terre. L'année prochaine marquera le centenaire de la révolution de 1911. Le volant économique de la théorie des trois principes du peuple de Sun Yat-sen a été explicitement inspiré par la pensée d'Henry George, le penseur américain de l'impôt unique sur la terre. Celui-ci défendait la théorie que la hausse des prix des terrains n'avait rien à voir avec les efforts des propriétaires terriens mais s'expliquait plutôt par les routes et chemins de fer construits par le gouvernement et les boutiques et activités diverses montées par des individus à un endroit précis. Selon lui, c'était l'agrégation de ces différents individus qui poussait les prix des terrains à la hausse par un effet de conglomération. La prise de valeur de la terre ne devait par conséquent pas profiter à un unique individu privé mais à l'ensemble de la société. D'après ses estimations, si le gouvernement parvenait à représenter l'ensemble de la société et à profiter de la majeure partie de la hausse des prix des terrains, il se libérerait de la dépendance envers d'autres formes de taxation. Il a appelé ce processus le mouvement pour une taxe unique. C'est lorsque Sun Yat-Sen étudiait la médecine à Hawaii qu'il a fait la connaissance d'un ami d'Henry George. Il désirait rencontrer ce dernier en personne mais Henry George est mort d'une crise cardiaque au cours de sa campagne pour gagner la mairie de New York. Ces idéaux de socialisation des revenus provenant de la terre conçus par Henry George et Sun Yat-Sen ont inspiré l'élaboration à Chongqing d'une méthode originale de captation de la valeur de la terre. En décembre 2008, Chongqing a créé la première bourse

⁵ Gunter Schubert, "Democracy Under One-Party Rule", *China Perspectives*, 46, 2003; O'Brien, Kevin J. and Li, Lianjiang, *Rightful resistance in rural China*, by New York and Cambridge: Cambridge University Press, 2006

⁶ Sarah Y. Tong & Gang Chen, « China's land policy », *East Asian Institute Background Brief* No. 419, 11 Décembre 2008

d'échange de terres en Chine. Shanghai et Shenzhen ont leurs bourses financières, mais Chongqing est la première ville de Chine à avoir établi une bourse des baux ruraux (*dipiao*).

Deux politiques nationales majeures entrent en contradiction: la Chine veut une urbanisation rapide mais elle ne veut pas dépendre de l'importation de nourriture. Les dirigeants ont donc fixé une surface minimale de terres arables à ne pas réduire. L'ensemble des terres arables en Chine ne pas être réduit à moins d'1,8 milliards de mus (120000 hectares). Le Conseil d'État a accordé le statut de zone spéciale d'expérimentation à Chongqing pour que la ville contribue à résoudre la contradiction entre ces deux objectifs nationaux grâce des expérimentations pionnières. Dans un premier temps, peu de publicité était faite à ces projets de pointe ; on a attendu d'obtenir des résultats complets. La stratégie adoptée ne consiste pas à réduire les terres arables existantes mais au contraire à les augmenter. Ceci ne peut être rendu possible que par la reconversion de terres constructibles en terres arables. Dans les villages, les terres sont en effet divisées en terres cultivables et en terres constructibles, elles-mêmes divisées en lopins résidentiels et en lopins industriels. Les paysans ont donc commencé à reconvertir certaines usines et vieilles routes désaffectées en terres cultivables. Ils ont aussi ramassé davantage leur espace résidentiel, habituellement très éparés, et ils vivent désormais dans des zones plus denses mais aussi rendues plus confortables par de nouveaux aménagements, notamment d'accès à l'eau. Cela leur a permis de reconvertir le terrain de leur ancien lieu de résidence en terre cultivable. La surface totale de terres arables a ainsi pu augmenter et leurs baux pu être vendus à la bourse de Chongqing sans réduire la superficie globale des terres cultivables. N'importe qui - qu'ils soient promoteurs, acheteurs privés ou publics - peut participer aux enchères qui ont lieu à la bourse des échanges au centre financier de Chongqing. Depuis son instauration en décembre 2008, dix enchères ont déjà eu lieu. Lors de la dernière, qui date du 28 avril, le prix d'un bail d'un mu était fixé à RMB 140000 (16000 euros). Cette somme est ensuite revenue au village qui a converti ses nouvelles terres cultivables. C'est par ce biais que les paysans peuvent profiter de la plus-value des terres due à l'urbanisation. Ailleurs, à Pékin par exemple, seuls les résidents de zones limitrophes aux villes profitent, en cas de confiscation de leur terre, de cette hausse des prix grâce à l'urbanisation, même s'ils se plaignent de l'insuffisance des compensations financières qui leur sont offertes. Au contraire, à Chongqing, même ceux qui résident loin des villes peuvent bénéficier du processus d'urbanisation et recevoir une rétribution pour les terres cultivables qu'ils ont reconverties. L'argent est ainsi versé à l'ensemble du village, qui peut ensuite le réutiliser comme il le souhaite. Cela dépend de ce que le comité villageois décide. Les décisions doivent être entérinées par deux tiers des voix du village ».

Les logements sociaux

En ce qui concerne le logement de la population urbaine, après l'abolition en 1998 de l'affectation en nature de logements publics, les appartements ont été vendus aux locataires à des prix subventionnés et un système d'offre immobilière a été établi, comportant des programmes de logements aux loyers à faible coût pour les revenus les plus modestes, et abordables pour les foyers aux revenus plus élevés et ordinaires. D'autres mesures ont été prises pour assouplir les régulations sur les prêts immobiliers et développer un marché de l'immobilier ancien et un marché des locations. Les conditions d'habitation des citoyens se sont considérablement améliorées, mais les besoins des populations les moins favorisées restent inassouvis dans beaucoup de villes. L'évolution de la politique gouvernementale, non seulement vouée au développement et à la croissance économique, mais aussi à l'amélioration de la qualité de vie de la population depuis 2007, a fortement dynamisé les programmes de logements sociaux. Cui Zhiyuan explique que Chongqing a lancé son propre programme

immobilier puisqu'une des principales préoccupations des Chinois à l'heure actuelle concerne la flambée des prix des appartements commerciaux.

« Avant la réforme, tous les logements appartenaient à l'État et ils étaient loués à très bas prix. Après la réforme, les biens publics ont été privatisés par un processus équitable. Par exemple, mes parents ont loué un appartement à Pékin pendant près de quarante ans jusqu'à ce qu'on leur propose de l'acheter dans les années 1990 à très bas coût étant donné qu'ils avaient travaillé pour la même unité de travail (*danwei*) et loué cet appartement pendant de longues années. Le pourcentage de propriétaires en Chine est par conséquent plus élevé qu'aux États-Unis. On peut parler d'une véritable tradition dans les villes chinoises. Les attentes de la population sont très élevées. J'ai épousé ma femme aux États-Unis, car nous étions tous les deux étudiants là-bas, et la plupart de mes collègues américains se mariait sans acheter d'appartement ou de maison. Cependant, beaucoup de jeunes Chinois pensent qu'ils doivent d'abord acheter un appartement avant de se marier. La plupart des gens se plaignent des prix des appartements commerciaux en Chine. 5% des logements seulement sont des complexes immobiliers à bon marché. Ils sont réservés aux citadins aux revenus les plus faibles. Cela ne suffit pas. C'est la raison pour laquelle Chongqing a lancé un nouveau programme immobilier. Outre le marché des appartements commerciaux, les appartements locatifs publics devraient constituer 35 à 40% du parc immobilier. Cette mesure vise à offrir des appartements à des prix raisonnables aux jeunes diplômés. Ceux-ci ne sont pas pauvres mais ils ne devraient pas s'endetter aussi lourdement qu'ils tendent à le faire pour acheter un appartement. Chongqing a donc commencé à construire ces complexes dans vingt quartiers différents de la ville. 40 millions de m² sont construits dans ce but par les entreprises publiques gérées par la commission des biens publics dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Ces appartements aux loyers contrôlés rapportent moins aux promoteurs, qui sont réticents à participer à ces programmes. C'est pourquoi les autres grandes villes ne peuvent s'embarquer dans ce type de projets ; il leur manque les entreprises publiques locales pour s'en charger».

Du campus au gouvernement local

Les universitaires chinois sont déchirés entre deux traditions intellectuelles: l'idée occidentale de l'université autonome introduite pendant la dynastie Qing par des fonctionnaires formés à l'étranger ; et les valeurs confucéennes de formation des lettrés destinés à devenir fonctionnaires telles qu'exprimées dans le principe des *Entretiens* de Confucius « devenir fonctionnaire quand on est un grand lettré » (*xue er you ze shi*)⁷. Ces deux traditions coexistent dans le milieu académique chinois. Certains chercheurs se consacrent à la recherche pure alors qu'une sorte de marché des idées se développe, au sens où certains universitaires s'efforcent d'apporter une contribution et de trouver des solutions aux nombreux obstacles et difficultés rencontrés par le pays dans sa quête effrénée de modernisation et de développement. Les dirigeants sélectionnent les idées qui leur conviennent le plus. La nature technocratique et pragmatique du gouvernement chinois – et ses dirigeants qui tentent d'identifier, d'analyser et de résoudre les problèmes quand ils se posent pour conserver le pouvoir – encourage ces pratiques. Divers moyens de

⁷ *Entretiens de Confucius*, chap. 19.13

communication entre les chercheurs et les dirigeants existent. Les canaux confidentiels qui permettent d'attirer l'attention des dirigeants par le biais de publications internes (*neibu*) et de relations interpersonnelles se révèlent aujourd'hui moins efficaces que les publications destinées au grand public⁸. Étant donné que les dirigeants chinois lisent attentivement les débats et publications qui paraissent dans la presse traditionnelle et sur Internet, ils prennent connaissance des suggestions que les économistes, sociologues et juristes – pour ne citer que les disciplines considérées comme les plus pertinentes aux dirigeants – ont à leur faire et ils les invitent régulièrement à partager leurs idées avec eux, voire à participer à l'élaboration ou à la révision de certaines nouvelles politiques. Ces rencontres ont lieu au niveau central, mais aussi local, où les pratiques expérimentales permettent davantage d'innovation et de flexibilité. Dans le cas de Cui Zhiyuan, le gouvernement de Chongqing a amorcé ses réformes avant de prendre contact avec lui :

« En novembre 2008, j'ai participé à la conférence annuelle de l'association chinoise des économistes organisée à Chongqing. À cette occasion, le secrétaire du Parti Bo Xilai et le premier adjoint au maire, le maire actuel de Chongqing, Huang Qifan, ont rencontré cinq économistes. C'est au cours de cette longue discussion que j'ai entendu parler pour la première fois de l'expérience de Chongqing. Je suis retournée ici huit fois en 2009 pour mener des recherches et participer à des réunions organisées par le gouvernement local. J'ai aussi écrit un certain nombre d'articles sur la question. Je me suis consacré à l'étude de la politique de la municipalité et j'ai commencé des recherches plus poussées pour comprendre la démarche du gouvernement local mais aussi pour l'aider à mieux la présenter. Certains dirigeants locaux obtiennent de très bons résultats mais ils ne maîtrisent pas nécessairement toutes les implications de ce qu'ils entreprennent ni n'en ont une bonne vision d'ensemble. Ils ne sont pas les seuls dans ce cas. En outre, l'idéologie qui domine parmi les économistes chinois, et tout particulièrement à Pékin, est très marquée par la pensée néo-libérale. La politique du gouvernement de Chongqing a ainsi été très critiquée. Les économistes de Pékin somment le gouvernement municipal de privatiser davantage sans comprendre que le secteur privé se développe à Chongqing plus vite encore que le secteur public. Les économistes restent obnubilés par la croissance du secteur public. Il s'agit en réalité d'un modèle de développement simultané des entreprises publiques et privées. Des justifications théoriques sont nécessaires car la pensée dominante, même à l'étranger, considère l'un comme un substitut de l'autre.

J'avais ainsi déjà commencé à m'exprimer sur l'expérience de Chongqing avant de venir travailler ici. Cette année, je vais continuer à publier des articles internes s'adressant aux fonctionnaires mais aussi des articles qui paraîtront dans des revues générales. Il se passe beaucoup de choses à Chongqing actuellement. De nombreuses difficultés perdurent et le niveau de départ était très bas. Toutefois, la ville a ses avantages, tels que l'importance de la culture et de diverses traditions dans ce lieu qui fut la capitale de la Chine pendant l'occupation de la Deuxième Guerre Mondiale ».

La méthode chinoise d'expérimentation locale

Le découpage administratif de la République Populaire de Chine se fait en provinces (*sheng*), préfectures (*diqu*), districts (*xian*), cantons (*xiang*) ou villes (*zhen*). Les villages (*cun*)

⁸ On peut citer les numéros spéciaux dédiés à Chongqing dans le *21st century business Herald* et *Outlook weekly*.

correspondent à un cinquième échelon informel. Les performances des gouvernements locaux n'ont longtemps été mesurées qu'en termes de croissance économique, mais la société chinoise est devenue de plus en plus fracturée (*duanlie*), pour reprendre l'expression employée par le sociologue Sun Liping lorsqu'il a tiré la sonnette d'alarme⁹, et les priorités ont légèrement évolué. De formidables inégalités ont contribué à l'augmentation de l'instabilité. Le ministère de la Sécurité Publique décomptait ainsi 87000 soulèvements populaires en 2005, en augmentation de 6,6 pour cent par rapport à 2004, et de 50 pour cent par rapport à 2003. Le ministère ne rend depuis plus publiques ses dernières estimations. Ces protestations sont dans la plupart des cas provoquées par des cas manifestes de corruption ou d'abus de pouvoir de la part des gouvernements locaux, des expropriations injustes, des bavures policières ou judiciaires, ou encore des cas graves de pollution. Il ne faut pourtant pas négliger le fait que les protestataires ne conçoivent pas l'État chinois de façon monolithique et que leur première démarche consiste à présenter leurs doléances aux échelons supérieurs. Le gouvernement central est censé résoudre ou arbitrer leurs disputes avec les autorités locales¹⁰. Les cadres locaux peuvent, quant à eux, perdre toute chance d'être promus si des soulèvements éclatent dans leur juridiction. C'est la raison pour laquelle ils mettent en place des innovations institutionnelles destinées à la pacifier les conflits sociaux et à asseoir leur légitimité. Les innovations les plus réussies sont copiées et implantées ailleurs avant d'être généralisées à l'échelle de toute une province ou du pays tout entier.

« Dans l'Union Européenne, une sorte d'examen politique par des « méthodes souples de coordination » est évoqué dans le programme communautaire de Lisbonne. On y lit que chaque pays membre de l'Union Européenne doit respecter les principaux objectifs de l'Union et subir un examen annuel par une délégation constituée d'autres pays membres. Bien que les objectifs généraux de l'Union Européenne sont fixés collectivement, chaque pays membre bénéficie d'une grande marge de manoeuvre quant aux méthodes choisies pour les atteindre. Ces innovations font toutefois l'objet d'un examen périodique. Ce mécanisme formel pourrait servir d'exemple à la Chine. Nous devrions nous référer à ce genre de mécanisme et organiser une conférence politique.

On trouve de nombreux exemples d'instabilité sociale dans diverses provinces chinoises. Les événements qui ont suivi la privatisation d'une usine locale de sidérurgie à Jilin, par exemple, ont reçu une couverture médiatique nationale. Des soupçons de corruption pesaient sur cette privatisation et le nouveau gérant de l'entreprise a été tué alors qu'il tentait de renvoyer des employés. C'est un cas légal d'une grande complexité car il est difficile de prouver que les employés de l'usine l'ont tué et des témoignages convergent pour dire qu'un homme, qui aurait été envoyé par des concurrents, s'était mélangé aux travailleurs. Des exemples comme celui-ci ont montré au gouvernements locaux que trop de privatisations rapides peuvent non seulement engendrer de l'instabilité mais aussi la perte des revenus potentiels apportés par les propriétés et entreprises publiques. Ces privatisations les amènent à taxer plus lourdement les entreprises privées au grand dam

⁹ Sun Liping, *Duanlie* (Division), Beijing, Shehui kexue wenbian chubanshe, 2003.

¹⁰ Kevin O'Brien ed., *Popular Protest in China*, Cambridge, Harvard University Press, 2008.

des entrepreneurs et propriétaires privés dont les gouvernements espéraient recevoir le soutien. Plusieurs provinces telles que le Shandong ont par conséquent envoyé des groupes d'études dans la région de Chongqing pour comprendre comment la commission des biens publics gérait les entreprises et propriétés municipales. À l'échelon central, les dirigeants commencent à s'intéresser aux expériences menées à Chongqing. Le secrétaire du Parti, Bo Xilai, qui a été envoyé à Chongqing à la fin 2007 est en effet membre du Bureau Politique et son père, Bo Yibo, appartenait à la première génération de dirigeants communistes. Son statut politique a ainsi renforcé la prééminence de l'expérience de la ville ».

Pour aller plus loin:

- Les articles de Cui Zhiyuan sont accessibles en ligne sur son blog : <http://www.cui-zy.cn/pub.php>
- Xu Youyu, «The Debates between Liberalism and the New Left in China since the 1990s », *Contemporary Chinese Thought*, Vol. 34, No. 3, 2003
- Marie-Claire Bergère, *Sun Yat-sen*, Stanford University Press, 1998
- Emilie Frenkiel, « Political change and democracy in China, an interview with professor Wang Shaoguang », *La vie des idées*, 15 Juillet 2009, <http://laviedesidees.fr/Political-change-and-democracy-in.html>
- Emilie Frenkiel, « Wang Shaoguang : recherche et engagement politique en Chine », *Sinopolis*, 16 septembre 2010 <http://sinopolis.hypotheses.org/204>
- Emilie Frenkiel, « Les universitaires chinois et la politique du quotidien » in « À la recherche de la contestation politique dans la Chine urbaine », Jean-Louis Rocca (dir.) Dossier Kiosque du CERI « À la recherche de la contestation politique dans la Chine urbaine », avril 2010 : www.ceri-sciencespo.com/archive/2010/avril/dossier/art_ef.pdf
- Jean-Louis Rocca, « Chroniques chinoises du mécontentement populaire », *La vie des idées*, 6 July 2010, <http://laviedesidees.fr/Chroniques-chinoises-du.html>
- Sur les innovations institutionnelles en Chine: www.chinainnovations.org
<http://www.innovations.harvard.edu/awards.html?id=31011>
- « For millions, owning a home is just a dream », *Southern Weekend*, June 10 2010, <http://chinaelectionsblog.net/?p=6983>

Article d'abord publié en anglais dans [Books and Ideas](#). Publié dans laviedesidees.fr, le 25 janvier 2011.

© laviedesidees.fr