



China Institute

Economics - Politics - International Relations

Les minorités ethniques en Chine

Entre inégalités sociales et croissance économique : quelles
voies vers une société harmonieuse ?

Xavier Qin

Le China Institute est un groupe de réflexion français qui se consacre aux questions de civilisation, d'économie, de politique intérieure et de relations internationales liées à la Chine. Son fonctionnement est fondé sur les valeurs d'indépendance, d'équilibre, d'audace et de diversité.

L'objectif du China Institute est de proposer des analyses pertinentes et originales aux décideurs et citoyens et d'être une force de proposition dans l'espace public intellectuel et politique. Le China Institute a également pour ambition de favoriser et renforcer le dialogue entre la Chine et le reste du monde, en particulier la France.

Présidé par Éric Anziani, le China Institute est une association loi 1901, indépendante, non gouvernementale et à but non-lucratif.

Les travaux du China Institute sont disponibles en téléchargement libre à l'adresse suivante :

www.china-institute.org

Le China Institute veille à la validité, à la pertinence et à la qualité de ses publications, mais les opinions et jugements qui y sont exprimés appartiennent exclusivement à leurs auteurs. Leur responsabilité ne saurait être imputée ni à l'Institut, ni, a fortiori, à sa direction.

Le présent document relève de la propriété intellectuelle de son ou ses auteur(s). Toute représentation ou reproduction totale ou partielle et toute modification totale ou partielle sans le consentement de son ou ses auteur(s) sont interdites. Les analyses et les courtes citations justifiées par le caractère critique, polémique, pédagogique, scientifique ou d'information sont autorisées sous réserve de mentionner le nom de l'auteur ou des auteurs et de la source.

Lors de sa sixième session plénière, en octobre 2006, le XVI^e Comité central du Parti communiste chinois (PCC) a officiellement décidé, pour la première fois de son histoire, d'œuvrer à « *la construction d'une société socialiste harmonieuse* ». Si les émeutes et protestations sociales survenues dans les régions autonomes du Tibet en 2008, et du Xinjiang en 2009, sont à nouveau venues souligner la fragilité de l'unité nationale chinoise et l'hétéroclisme de sa population, cette décision répond aussi à plusieurs facteurs de dissonance au sein de la société chinoise, comme les écarts croissants de revenu, l'insuffisance du système de sécurité sociale, ou encore les coûts élevés du logement et de l'éducation. Ces problématiques socio-économiques ne doivent cependant pas masquer les enjeux politiques. La légitimité du PCC s'appuie, en effet, sur son engagement implicite vis-à-vis du peuple, qui lui confère, depuis les réformes de 1978, la responsabilité de sortir la Chine du sous-développement. Le Parti considère donc aujourd'hui les droits à la subsistance et au développement comme les droits de l'homme les plus importants. Et c'est d'autant plus remarquable que, depuis la réforme majeure de 2004, le quatrième amendement de la Constitution chinoise dispose que l' « *État chinois a le devoir de protéger les droits de l'homme* ».

La nécessité d'une société plus harmonieuse prend tout particulièrement sens pour les minorités ethniques, défavorisées économiquement et socialement par rapport à la majorité Han, et dont certaines revendications indépendantistes, comme au Tibet ou au Xinjiang, remettent en question la légitimité du pouvoir de Pékin. Quelles sont les composantes culturelles du pays ? Quelles sont les causes de ces remous ethniques ? Et quels sont les évolutions et progrès possibles qui s'offrent à la Chine ? Trois questions clés pour comprendre le présent et réfléchir sur le futur de la société multiethnique chinoise.

Une Chine multiethnique

La Chine – majoritairement peuplée par l’ethnie Han, dont le nom est issu d’une dynastie datant de 206 av. J.-C., est un mélange de nombreuses cultures et ethnies depuis plusieurs millénaires. Se targuant d’un rôle civilisateur, l’empire du Milieu a, au cours de son histoire, étendu son influence et son territoire à ses régions limitrophes. À deux reprises, des ethnies non-Han ont gouverné le pays : la dynastie Yuan (1271 – 1368), d’origine mongole, et la dynastie Qing (1644 – 1911), d’origine mandchoue. Cette dernière reconnaissait déjà cinq ethnies principales en Chine et tous les textes officiels étaient rédigés en cinq langues : le chinois, le mandchou, le mongol, le tibétain et l’ouïgour. La chute de la dynastie Qing en 1912 voit le retour au pouvoir des Chinois Han. C’est aussi durant cette période que la Chine emprunte la notion de « nation » à l’Occident, et que les différentes minorités du pays sont donc considérées comme autant de nationalités différentes. Avec l’accession au pouvoir du PCC, en 1949, commence un vaste programme de recensement ethnologique, qui se conclut par la reconnaissance d’une ethnie majoritaire – les Han – et de cinquante-cinq minorités ethniques au sein de la République populaire de Chine. Si ces minorités sont numériquement faibles par rapport aux Han, elles occupent cependant un vaste territoire.

Selon le cinquième, et dernier recensement en date de la population chinoise, entrepris en 2000¹, les Han composent 91,6% de la population totale. Les cinquante-cinq minorités officiellement reconnues en représentent quant à elles 8,4%. Les disparités numériques sont flagrantes : les Lhoba ne sont ainsi que 2 905, tandis que les Zhuang comptent 16,1 millions de membres. Entre ces extrêmes, les Ouïgours sont 8,3 millions, les Miao 8,9 millions, et les Tibétains 5,4 millions. Ces distinctions ethniques reposent avant tout sur le critère linguistique, mais aussi sur des différences de coutume ou de culte. Cependant, bien que ne représentant « que » 114 millions d’individus environ, au sein d’une population de plus de 1,3 milliards, les minorités

¹ National Bureau of Statistics of China (2003), *China Statistical Yearbook*

occupent cinq-huitième du territoire chinois. Ces dernières sont réparties essentiellement dans les provinces de l'ouest du pays, où se trouvent 70% de l'ensemble des individus issus d'ethnies minoritaires. Les Han, quant à eux, se concentrent dans les provinces côtières et dans des grandes villes industrielles telles que Beijing, Shanghai ou Tianjin. Les zones où les minorités sont en forte concentration constituent des régions autonomes, au nombre de cinq : le Guangxi, la Mongolie intérieure, le Ningxia, le Tibet et le Xinjiang. Bien que totalement intégrées à la Chine, ces régions autonomes sont représentées politiquement par des personnalités issues des minorités et bénéficient d'une plus grande liberté de gestion locale. Les articles 117, 118 et 119 de la Constitution Chinoise leur garantissent une liberté de gestion financière, économique et sociale, incluant l'éducation, la culture et la santé publique.

En dépit de l'article 4 de la Constitution, qui garantit l'égalité en droits de toutes les nationalités, interdit toute discrimination et protège leurs intérêts légitimes – comme la liberté d'utiliser leur langue et leur écriture, ou de préserver leurs coutumes –, les réformes économiques et sociales mises en œuvre depuis 1978 ont créé des inégalités sociales dont les minorités souffrent particulièrement.

L'accroissement des inégalités sociales depuis 1978

En 1978, Deng Xiaoping lançait une série de réformes afin de mettre en place une « *économie socialiste de marché* ». Ces réformes ont hissé la Chine, en seulement trente ans, au second rang mondial des puissances économiques en 2010. Un succès sans précédent dans l'histoire de l'Humanité, qui a permis à la Chine de faire baisser son taux de pauvreté, selon les critères internationaux (1,08\$ par jour et par personne),

de 64% en 1981 à 10% en 2004². Mais ce succès s'est accompagné d'inégalités croissantes. Le coefficient de Gini³, qui propose une mesure de ces inégalités, est ainsi passé de 0,32 en 1978 à 0,496 en 2006⁴, plaçant la Chine parmi les pays les plus inégalitaires du monde. Quelles en sont les causes ?

La polarisation de l'ouverture économique, tout d'abord, a provoqué des écarts de développement importants entre provinces. En 1978, quatre Zones économiques spéciales sont créées dans les provinces de Guangdong et de Fujian, qui bénéficiaient alors d'un régime juridique plus libéral et plus attractif pour les investisseurs étrangers. Quatorze villes côtières bénéficient de ces mêmes avantages en 1984 et, dès 1988, c'est toute la région méridionale qui suit cette libéralisation économique. Ce développement sélectif, à but expérimental, a creusé le fossé social au détriment des minorités ethniques, géographiquement éloignées des provinces côtières industrialisées. L'écart de revenu moyen entre les Han et les autres ethnies aurait ainsi presque doublé entre 1988 et 1995, s'élevant à un taux alarmant de 35,8%⁵.

Les réformes fiscales de 1994 sont la deuxième cause principale des inégalités sociales grandissantes. Ces réformes ont permis à la Chine d'adopter un système centralisé politiquement, mais décentralisé fiscalement. Le financement des services publics, tels que l'éducation, la santé, la sécurité sociale, l'assurance emploi, ou les infrastructures, est dès lors passé sous la responsabilité des autorités locales. La mise en compétition territoriale qui s'instaure par ces réformes fiscales a contribué à l'accélération de la croissance économique chinoise, mais les provinces de l'ouest et du centre, moins développées économiquement, souffrent *de facto* de systèmes éducatifs et sanitaires moins performants. Ce sont encore une fois les minorités ethniques qui sont proportionnellement les plus touchées au vu de leur répartition

² S. Chen, M. Ravallion (2008), *China is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty*, Policy research working paper, Development Research Group, World Bank

³ Le coefficient de Gini (variant entre 0 et 1) mesure le degré d'inégalité au sein d'une distribution de revenu : 0 correspondant à l'égalité parfaite et 1 à l'inégalité totale.

⁴ Statistiques de United Nations Development Programme, 2005

⁵ Gustafsson et Shi (2003), *The Ethnic Minority-Majority Income Gap in Rural China during Transition*, Economic Development and Cultural Change

territoriale. L'impact social de ces inégalités est en outre aggravé par les différences de revenus entre Han et minorités au sein d'une même province : dans le Gansu, par exemple, le taux de non scolarisation est de 15,6% chez les Han, et de 54% chez les autres ethnies⁶. La barrière linguistique et culturelle, couplée à des subventions insuffisantes, limite souvent l'accès à l'éducation pour les minorités pauvres.

Enfin, la troisième grande cause réside dans le système des *hukou*, ou permis de résidence, mis en place vers la fin des années 1950 par le PCC. Ces permis sont délivrés à chacun selon son lieu de résidence à sa naissance, avec principalement une séparation des ruraux et des urbains. Les services de la ville – comme le logement, l'éducation ou le travail – ne sont souvent accessibles qu'à ceux possédant le *hukou* urbain approprié. Ce système crée une inégalité en droit entre urbains et ruraux. Les paysans migrants – appelés *mingong* et estimés à plus de 200 millions – rencontrent de fait beaucoup de difficultés pour trouver un travail ou un logement décent en ville, faute de disposer d'un *hukou* approprié.

Le développement polarisé a donné priorité à la croissance de la région côtière, la décentralisation fiscale favorise le maintien des inégalités économiques entre provinces et le système des *hukou* bloque l'accès aux services urbains aux migrants ruraux. Le système économique et politique en place ne pouvait donc qu'aggraver la disharmonie sociale entre ethnies. Cependant, ces trois éléments de la politique chinoise ont tout aussi fortement contribué à la croissance économique spectaculaire de la Chine. Les *hukou*, par exemple, en régulant les flux migratoires intérieurs, ont permis l'industrialisation et urbanisation rapides de certaines zones ciblées, en ajustant le nombre de paysans migrants, source de main d'œuvre bon marché, aux besoins d'une croissance économique chinoise fondée sur les industries d'exportation⁷. Mais plusieurs facteurs indiquent que la Chine rentre à nouveau dans une phase de

⁶ *Gansu Education Yearbook*, 2001

⁷ C. Froissart (2008), *Le système du Hukou, pilier de la croissance chinoise et du maintien du PCC au pouvoir*, Centre d'études et de recherches internationales, Sciences Po

changement de cap, et la décision du PCC en 2006 de donner priorité à une « société harmonieuse » marque, en cela, une étape cruciale.

Vers une société multiethnique harmonieuse ?

Pour parvenir à cette société multiethnique harmonieuse, la Chine est confrontée à deux problématiques. Il s'agit, tout d'abord, de réduire les écarts de revenu inter-ethniques et d'améliorer le système de sécurité sociale et l'accès au logement et à l'éducation pour l'ensemble de la population. Cette première problématique est commune à tout pays cherchant à améliorer sa politique intérieure et la satisfaction de sa société. Mais la Chine devra, de surcroît, prendre en considération le caractère ethnique de ces inégalités et instaurer un bon gouvernement de ses minorités, en inscrivant le respect de la culture, de la langue et de l'identité des minorités au sein de ses programmes de développement. Lors de son XVI^e Comité central, le PCC s'est donné jusqu'à 2020 pour atteindre les objectifs de la « *société harmonieuse* ». Il s'agit d'une date stratégique pour le pays, car c'est à partir des années 2020 que sa population active commencera à diminuer. Ainsi, de par sa population vieillissante – effet en partie de la politique de l'enfant unique instauré en 1979⁸ – la Chine est incitée à lancer des projets de transformation intensifs et rapides de sa société et de son économie durant la décennie à venir.

Après la réussite de l'ouverture économique de la région côtière, la Chine poursuit le développement des régions intérieures par l'urbanisation et l'industrialisation. Dès 1999, le Conseil des Affaires d'État a formulé une stratégie de mise en valeur de l'ouest du pays pour atteindre un marché national unifié. L'urbanisation de cette partie du pays est en effet un levier fort pour pallier les inégalités de développement qui

⁸ À noter que les minorités ethniques ne sont pas concernées par cette politique. En outre, les Han peuvent avoir plus d'un enfant selon certaines conditions : couple issu de deux enfants uniques, localisation dans certaines zones rurales...

découlent des réformes de 1978. Avec seulement 45% d'urbains en 2009, la Chine a encore une forte marge de progression. La diminution du nombre de paysans migrants, fruit de cette politique, et la construction d'un marché intérieur unifié participeront d'un meilleur équilibre entre exportation et consommation domestique. L'enrichissement des provinces occidentales constituera un moyen naturel d'harmoniser les niveaux de vie et de revenu entre ethnies. L'urbanisation grandissante du pays pousse aussi à une réelle réforme du système des *hukou*, largement perçu aujourd'hui comme une inégalité en droit entre différentes catégories de la population. Ce système a été à nouveau dénoncé le 1^{er} mars 2010, à la veille de l'ouverture de la session parlementaire annuelle, par treize journaux chinois dans un éditorial commun. La Chine semble tarder à proposer des solutions concrètes sur cette question, malgré une réflexion déjà décennale. Si la disparition du système est peu probable, car les autorités ont encore besoin de réguler les immenses flux intérieurs, la Chine a tout intérêt à en éliminer les aspects les plus discriminatoires, en offrant, par exemple, les mêmes droits et services à l'ensemble des résidents d'une province ou d'une ville.

Les inégalités entre ethnies devraient aussi diminuer par l'inflexion progressive de la stratégie économique de la Chine, dont le taux d'actifs (15-59 ans), de 70% aujourd'hui, devrait tomber à 54% en 2050⁹. Les paysans migrants et les jeunes actifs ont permis à la Chine de devenir l'atelier du monde et le premier pays exportateur en 2009, mais elle devra désormais élever le niveau de vie de sa population, développer le tertiaire et accroître la consommation intérieure – qui ne représentait que 36% du PIB en 2007¹⁰ – pour pouvoir maintenir son développement économique en dépit du vieillissement de sa population. La crise financière de 2008 a montré à la Chine qu'elle devait compter davantage sur sa propre consommation intérieure, plutôt que sur celle du monde développé. Cette situation structurelle incite donc la Chine à augmenter le niveau minimum de salaire des travailleurs et à améliorer la sécurité sociale, le système de santé et le système éducatif. Car le taux d'épargne des Chinois atteint encore le niveau très élevé de 50% du PIB, du fait du coût élevé de l'éducation et de la

⁹ Institut National d'Études Démographiques

¹⁰ China's Statistical Yearbook

santé, qui bride la consommation de biens et d'autres services. Le salaire moyen aura ainsi progressé de 20% en 2010 d'après les estimations ; même si ce seul progrès ne suffit pas et compense plutôt l'augmentation du coût général de la vie en Chine depuis des années.

L'urbanisation, le développement de l'ouest, l'éducation, la santé et la sécurité sociale sont ainsi les défis actuels de la Chine pour construire un marché national unifié sur le plan économique et garantir une meilleure harmonie sur le plan social et ethnique. Mais ce développement ne résout pas toute la question de l'intégration des minorités, dont les plus identitaires, notamment les Tibétains et les Ouïgours, aspirent aussi à davantage d'indépendance politique. Au nom de l'unité nationale, le PCC ne concédera probablement aucune avancée sur cette question ; la politique du pouvoir central consiste plutôt à privilégier une discrimination positive, que ce soit par des subventions supplémentaires ou par certaines dérogations à la politique de l'enfant unique accordées aux minorités.

Le plus grand défi pour la Chine du XXI^e siècle sera de continuer son développement économique et social sans provoquer un éclatement du pays, crainte qui anime la Chine depuis un siècle. Toute protestation teintée de séparatisme est ainsi prise très au sérieux par les autorités, comme l'ont souligné les incidents de 2008 au Tibet. La politique de la « société harmonieuse » répond donc à l'impératif d'unité nationale. Mais une société plus harmonieuse sur le plan économique suffira-t-elle ? Qu'en est-il de l'évolution politique et de la démocratie en Chine ? Si Pékin clame que l'Assemblée populaire nationale et la Conférence consultative politique du peuple chinois comptent une proportion de membres issus des minorités ethniques toujours supérieure à leur proportion réelle dans la population du pays, force est de constater que cela ne suffira pas à satisfaire les revendications politiques des minorités, mais aussi d'une partie des Han. Car, si les droits à la subsistance et au développement sont considérés par le PCC comme les droits de l'homme les plus essentiels, une fois ceux-ci satisfaits, l'exigence de liberté ne tarde guère à s'exprimer.



| contact@china-institute.org |