



FICHE PAYS : CHINE



juin 2013

Enjeux et défis de la question foncière en Chine

LES FICHES PAYS. Ces fiches proposent une synthèse par pays des principaux enjeux, dynamiques et débats en matière de politique foncière. Les fiches pays ont été produites dans le cadre du projet mobilisateur « Appui à l'élaboration des politiques foncières », mis en œuvre par le Comité technique « Foncier & développement », présidé par le MAE et l'AFD.

Réunissant décideurs, experts et chercheurs, le **Comité technique « Foncier & développement »** est depuis 1996 un groupe de réflexion, qui éclaire les choix politiques de la France et contribue au débat international.

Auteur : Marie Lan Nguyen Leroy (Gret)

Comité de lecture : Thomas Vendryes (ENS Cachan), Marylise Hébrard (Centre sino-français de formation et d'échanges notariaux et juridiques à Shanghai), Tang Jue (juriste indépendant) et Sylvie Dideron (consultante sur le foncier rural)

Coordination : Amel Benkahla (Gret)

La rédaction de cette fiche pays La rédaction de cette fiche pays a également bénéficié des débats tenus lors de la Journée thématique sur la Chine organisée le 25 mars 2013 par le Comité technique « Foncier & développement » et des contributions de Thomas Vendryes (ENS Cachan), Marylise Hébrard (Centre sino-français de formation et d'échanges notariaux et juridiques à Shanghai), Tang Jue (juriste indépendant) et Sylvie Dideron (consultante sur le foncier rural).

La note de synthèse restituant les débats de cette journée est téléchargeable sur le Portail « Foncier & développement » www.foncier-developpement.fr

Coordonné par le Gret au titre du secrétariat du Comité technique « Foncier & développement »



Avec plus de 9 596 961 km² et 1,34 milliard d'habitants, soit un cinquième de la population mondiale, la République populaire de Chine impressionne par ces dimensions démesurées. Avec un taux de croissance économique frôlant les 10 % depuis les années 1980, la Chine est aujourd'hui la deuxième économie mondiale après les États-Unis et le premier exportateur mondial après l'Allemagne¹.

Le développement économique chinois a principalement bénéficié aux régions côtières à l'est du pays, disposant de ressources foncières appropriées au développement de l'agriculture ainsi qu'une situation géographique plus favorable aux échanges, contrairement aux régions se situant plus à l'ouest. Ces disparités régionales se sont considérablement renforcées ces vingt dernières années, accentuées par l'internationalisation de l'économie chinoise. L'intérieur des terres ainsi que les régions les plus à l'ouest n'ont guère bénéficié de la croissance, elles ont contribué à apporter une main-d'oeuvre considérable, participant ainsi au dynamisme des régions côtières à travers un exode rural massif. Malgré de bonnes performances économiques, les inégalités en Chine se creusent : le coefficient de Gini est passé de 0,41 en 2000 à 0,61 en 2010².



1. Chiffres donnés par le National Bureau of Statistics of China, 2010 et CIA world-factbook.

2. Le coefficient de Gini mesure le degré d'inégalité de la distribution des revenus dans une société donnée, variant de 0 à 1. Il est égal à 0 dans une situation d'égalité parfaite et à 1 dans la situation la plus inégalitaire possible. Il s'agit ici de chiffres donnés par le Centre d'enquête et de recherche sur les revenus des ménages (un institut dépendant de la Banque centrale chinoise).



Avec un développement économique rapide souvent décrit comme étant en « surchauffe », la Chine est aujourd'hui confrontée à de nombreux défis d'ordres énergétique, environnemental et social. La période de l'ouverture économique à partir des années 1980 s'est accompagnée de conflits sociaux qui ne cessent de croître entre paysans et autorités locales. Ces conflits s'illustrent notamment à travers des scènes de violence et d'émeutes de grande ampleur consécutivement à des décisions d'expropriation ou de réquisition de terres arables pour les convertir en terrains constructibles, ou dans le but d'implanter des entreprises privées et des complexes industriels. Dans un tel contexte, la question de la sécurité alimentaire, de la régulation des marchés fonciers et de la répartition des richesses tirées de la terre constituent des préoccupations majeures.

L'idéologie communiste pèse encore lourdement sur le cadre institutionnel et juridique du pays. Le désastre du « Grand Bond en avant »³ de 1958, puis celui de la « Révolution culturelle »⁴ en 1966, impulsés par Mao, ont contribué à briser les structures sociales et traditionnelles chinoises. Suite à ces grandes réformes, les liens de représentativité et de légitimité se sont également distendus entre le peuple et les autorités publiques contrôlées à tous les échelons par le Parti communiste chinois.

Un retour sur l'histoire et notamment sur le lourd héritage de la période maoïste est nécessaire pour comprendre le contexte, les enjeux du foncier de la Chine d'aujourd'hui, ainsi que ses défis à venir.

Aujourd'hui, les institutions et réformes politiques relatives au foncier doivent être étudiées au regard de ces composantes. Les grands principes communistes mis en œuvre lors de la période de collectivisation des terres durant les années 1950 comme la propriété étatique des terres, influencent encore aujourd'hui la législation en vigueur. Toutefois, dans la continuité de l'idéologie communiste, la Chine a su adapter de manière subtile la législation

foncière à sa politique d'ouverture : le droit de propriété individuel n'existe pas, mais l'attribution de droits d'usage permet la transaction des terres et la création d'un marché foncier qui constitue aujourd'hui l'un des vecteurs de la croissance économique chinoise.

LE LOURD HÉRITAGE DE L'ÈRE MAOÏSTE

L'exploitation collective des terres

Sous l'ère impériale (qui débute selon la tradition en 221 av. J.-C. suite à la victoire du Royaume de Qin, mettant fin à la période des Royaumes combattants), le foncier constituait avant tout un enjeu politique. Source de richesses, les parcelles de terrain étaient attribuées par les empereurs aux grands seigneurs et mandarins pour former des alliances ou en rétribution de services accomplis. En parallèle de cette « aristocratie » foncière, il faut également rappeler l'existence tout au long de la période féodale d'une classe paysanne libre et « entrepreneuriale »⁵.

Sous la période féodale, de petites réformes tendant à la redistribution des terres sont mises en œuvre, mais face aux troubles internes et aux dangers extérieurs menaçant le territoire, la défense et l'unification du pays priment sur les nécessités de réformer le système foncier. De même, sous la République de Chine (1911-1949), un projet de réforme foncière ambitieux, impulsé par Sun Ya-Tsen, premier président de la République, n'a pas pu voir le jour. Ayant pour objectif d'assurer une égalité d'accès à l'usage de la terre, ce projet n'a pas abouti du fait des luttes de pouvoir internes et de l'instabilité politique au niveau international, notamment sous l'effet de l'invasion par l'armée impériale japonaise en 1937.

3. L'objectif de cette réforme était de stimuler en un temps record la production par la collectivisation agricole et l'élargissement des infrastructures. Conséquence directe de la réforme, une grande famine a provoqué plus de 30 millions de décès.

4. Cette réforme était destinée à éliminer les « éléments réactionnaires » du pays. La jeunesse du pays, enrôlée dans les « Gardes rouges », a participé à la persécution des intellectuels, des artistes et de certaines personnalités politiques au nom de Mao.

5. GENG Kent G., « A Critical Survey of Recent Research in Chinese Economic History », *The Economic History Review, New Series*, vol. 53, n° 1, 2000, p. 1-28.



Sous la République populaire de Chine dirigée par Mao Tsé-Tung depuis 1949, le foncier revient au centre des préoccupations politiques. Dans le cadre de la lutte pour la réalisation d'une société socialiste, puis communiste, voulue par Mao, le foncier joue un rôle fondamental. Suivant la théorie économique marxiste, la propriété privée doit être abolie. La redistribution et la collectivisation des terres s'avèrent donc être une nécessité. Dans le cadre d'une réforme agraire de grande envergure, les terres des grands propriétaires fonciers sont confisquées dans la violence. En 1950, le Parti communiste chinois incite le peuple à tuer tous les « éléments réactionnaires » c'est-à-dire en majorité les propriétaires terriens, les bourgeois et les intellectuels.

En 1953, dans les zones rurales, des coopératives agricoles sont mises en place pour exploiter les terres. Durant les premières années, les paysans étaient encouragés à rejoindre ces structures. Quelques années plus tard, l'adhésion deviendra obligatoire. En milieu urbain, les biens immobiliers des entreprises ainsi que les logements privés sont collectivisés. Suite à la redistribution des terres, plusieurs grands principes sont établis dans le domaine du foncier en adéquation avec l'idéologie dominante. C'est le cas du principe de la gratuité des sols ou encore de l'interdiction des transactions.

L'héritage du régime socialiste des années 1950 a contribué à façonner le cadre juridique et institutionnel de la Chine d'aujourd'hui. Le « Grand Bond en avant » impulsé par Mao, destiné à stimuler en un temps record la production par la collectivisation agricole a provoqué une grave crise sociale : on estime à plus de 30 millions le nombre de victimes de la faim. En 1966, la « Révolution culturelle » destinée à purger le pays des éléments réactionnaires a plongé le pays dans le chaos. La déstructuration sociale est réelle : les liens familiaux et communautaires se délitent, poussant ainsi de manière isolée l'individu face au pouvoir étatique. De même, les liens se sont distendus entre le peuple et les autorités locales, mettant en œuvre ces réformes. Perdant toute forme de représentativité populaire et ne disposant que de très peu de moyens pour répondre aux besoins des populations, leur unique source de légitimité vient du Parti.

La transition vers une économie socialiste de marché

Les réformes entreprises par Mao ont eu des répercussions importantes au niveau social. L'attribution des terrains aux paysans se faisait à titre gratuit. Cela ne permettait donc pas aux autorités locales de financer des infrastructures nécessaires à la modernisation de l'agriculture, ni même aux besoins vitaux des populations. De même, l'utilisation des terres n'était pas toujours optimale dans la mesure où il était dans l'intérêt des candidats à l'obtention de parcelles de terre de demander la plus grande superficie et cela en dehors de toute considération avec leur besoin réel.

Dans les années 1980, la nécessité d'une modernisation du secteur foncier se fait ressentir. Deng Xiaoping, surnommé le « Petit Timonier »⁶, encourage l'économie privée. Au niveau local, des expérimentations ont été menées : certaines localités ont accordé aux ménages ruraux des droits d'usage sur les terres. Ces initiatives ont été généralisées sur l'ensemble du territoire. En effet, à travers la loi relative à l'Administration des terrains de 1986, les personnes physiques ou morales peuvent désormais disposer d'un droit d'usage. Les transactions sont donc envisageables. Dans les milieux ruraux, les agriculteurs obtiennent peu à peu des certificats d'exploitation auprès de l'administration locale. La transmission de ce droit d'usage ne peut se faire qu'avec le consentement des autorités compétentes. Le Comité central du Parti communiste fixe la durée d'exploitation forfaitaire à 15 ans, pour la prolonger par la suite à 30 ans. Aujourd'hui, la durée est de 30 ans pour les terres à labourer,

1937	Guerre sino-japonaise.
1949	Mao Tsé-Tung proclame la République populaire de Chine.
1959	Lancement de la politique du « Grand Bond en avant ».
1966	Début de la « Grande révolution culturelle ».
1979	Ouverture économique sous Deng Xiaoping.

6. En référence à la continuité de l'œuvre de modernisation de la Chine par le « Grand Timonier », Mao Tsé-Tung.



Shanghai, 2008, <http://www.photo2ville.com/photos-shanghai/e+bund+depuis+la+tour+jin+mao-411.html>

30 à 50 pour les prairies et jusqu'à 70 ans pour les bois. Sous Deng Xiaoping, l'ouverture économique se fait également envers les investisseurs étrangers qui peuvent acquérir des droits d'usages.

La Chine assiste alors aux premiers balbutiements d'un marché foncier qui constitue aujourd'hui l'une des composantes majeures de sa croissance économique. Depuis les années 1990, le marché foncier, mesurable à travers les transferts de droits d'usage, s'est considérablement développé dans les zones urbaines. Son dynamisme a favorisé l'apport de nouveaux capitaux et de rendements fiscaux, ainsi que la création de nouveaux emplois. De 1993 à 1998, le nombre de transactions a triplé et la surface échangée a décuplé⁷. En 2007, la Loi sur la propriété sécurise les transactions et confirme la nature des droits d'usages : il s'agit de droits réels qui peuvent être librement cédés, loués ou hypothéqués⁸.

LE DROIT DE PROPRIÉTÉ : LA SPÉCIFICITÉ D'UNE CONSTRUCTION CHINOISE

La notion de « propriété » en Chine a une histoire bien singulière. Elle témoigne de la volonté des dirigeants chinois de maintenir une certaine forme de permanence, de continuité dans un système socialiste subissant des mutations économiques et politiques intenses. Au cœur du processus de construction d'un État socialiste, la propriété était avant tout « collective ». Accompagnant la transition de l'économie planifiée à l'économie de marché, la propriété se décompose pour permettre l'attribution de droits d'usage des terrains. Les droits réels des individus sur la terre tendent à se renforcer peu à peu, même si le propriétaire de la terre reste toujours une autorité publique. Tout en

7. ALLAIRE Julien, « L'émergence chaotique du marché foncier en Chine », *Études foncières*, n° 125, janvier-février 2007, p. 30-34.

8. « The Property Law of the People's Republic of China » adopté lors de la 5^e session du dixième Congrès du Parti communiste chinois du 16 mars 2007, promulguée le 1^{er} octobre 2007.





préservant l'idéologie socialiste du foncier, la Chine a su gérer une hybridation juridique subtile pour permettre son ouverture économique à travers la transaction des droits d'usages. La spécificité de la législation chinoise en matière foncière illustre pleinement la pluralité des conceptions possibles de la notion de propriété. Il paraît donc illusoire de vouloir l'étudier en comparaison à un autre système juridique et tout particulièrement à notre système civiliste. Nous allons donc ici tenter d'en donner quelques caractéristiques.

Les propriétaires du sol et du sous-sol : l'État et les collectivités

La propriété individuelle relative au sol n'existe pas : seuls l'État et les collectivités locales sont propriétaires. Aucun texte ne désigne précisément ce que constitue une collectivité locale. Elle correspond dans la plupart des cas au niveau administratif du village. Les autorités locales sont propriétaires des terres agricoles, des terrains ruraux et périurbains, et l'État de tous les autres types de terres (terrains urbains, ressources naturelles comme les cours d'eau ou les forêts).

Au sein d'un village en milieu rural, la terre est distribuée aux familles selon le nombre de personnes. Dans la plupart des cas, un certificat d'exploitation forfaitaire est attribué par l'administration départementale après enregistrement. Dans le cadre d'une exploitation collective, l'individu participe à la gestion et à l'attribution des biens collectifs. La Constitution de 1982 détermine les biens faisant l'objet de la propriété collective sans préciser le titulaire de ce droit. Ainsi, les droits des membres de la collectivité quant à la terre sont encore incertains. La doctrine est divisée : pour certains, seules les collectivités sont propriétaires des biens collectifs. Pour d'autres, les individus au sein des collectivités ont chacun un droit sur la terre qui serait en indivision. La loi sur les droits réels de 2007 ne tranche pas, mais elle ne reconnaît pas le statut de propriétaire aux membres de la collectivité. Une autre incertitude concerne les autorités détentrices du droit de propriété : quelles sont les collectivités territoriales propriétaires des terres ?⁹

L'existence de deux propriétaires du sol et du sous-sol est parfois problématique. En effet, cette situation peut rendre difficile la gestion cohérente d'une ville, notamment lorsque son territoire est administré par plusieurs acteurs ayant parfois des intérêts concurrents. C'est le cas par exemple de Beijing dont un tiers de la superficie est occupé par des organismes du pouvoir central¹⁰.

Toutefois, l'État maintient toujours un contrôle déterminant sur le foncier, en fixant notamment la durée des baux des terres arables, ou en fixant et en contrôlant les procédures de transferts (expropriation, adjudication des terrains, etc.). Dans tous les cas, l'État pourra toujours s'approprier au nom de l'intérêt public des terrains collectifs, peu importe leur nature. Il est également important de souligner qu'il existe un contrôle étatique plus « voilé » exercé sur les collectivités, à travers des cellules du Parti au niveau local.

Les droits de l'individu sur la terre

En Chine, la notion de propriété privée individuelle existe. La révision constitutionnelle en 2004 proclame d'ailleurs l'inviolabilité de la propriété privée des citoyens¹¹. Cependant, elle ne porte que sur les biens meubles et les biens immeubles édifiés sur le sol. Le sol quant à lui relève bien de la propriété étatique ou collective.

Pour autant, la législation tend à renforcer les droits des individus sur la terre. Il est en effet possible de constituer un droit d'usage à durée limitée, à partir d'un terrain étatique. Selon la loi de 2007, ces droits d'usages constituent des droits réels qui peuvent être librement cédés, loués ou hypothé-

9. HO Peter, « Who Owns China's Land? Policies, Property Rights and Deliberate Institutional Ambiguity », *The China Quarterly*, n° 166, juin 2001, p. 394-421.

10. KUN Liu, *Procédures et acteurs de l'utilisation du foncier chinois dans un contexte de mutations socio-économiques*, Thèse soutenue en décembre 2008, Université Paris-Est.

11. Article 22 des révisions constitutionnelles, adopté le 14 mars 2004.

12. « The Property Law of the People's Republic of China » adopté lors de la 5^e session du dixième Congrès du Parti communiste chinois du 16 mars 2007, promulguée le 1^{er} octobre 2007.





qués¹². La construction juridique du « droit d'usage » a été un élément déterminant dans l'essor du marché foncier chinois.

Le détenteur d'un droit d'usage concédé par l'État le détient pour une durée de 15 à 70 ans en fonction du type du terrain. Ce droit peut être cédé pour la durée restante du premier détenteur. D'un point de vue juridique, le transfert de propriété ne s'opère que par la procédure d'enregistrement auprès de l'administration compétente.

LES RÉPERCUSSIONS SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DE LA CROISSANCE « À TOUT PRIX »

Les dérives du marché foncier

● Les stratégies spéculatives d'initiative privée

Le secteur de l'immobilier constitue un vecteur essentiel de la croissance économique chinoise. Cependant, des investisseurs privés ont considérablement profité de cet engouement pour effectuer des opérations de spéculation foncière, facilitées par la coopération des autorités locales. De plus, l'existence de marchés fonciers informels rend difficile la gestion cohérente des espaces. La lourdeur administrative ainsi que les mécanismes d'entente ou de corruption ne facilitent pas la régularisation des droits voulue au niveau gouvernemental.

Certains investisseurs privés ont profité des failles laissées par un appareil administratif et un arsenal législatif dépassé par l'expansion fulgurante du marché foncier. Des promoteurs immobiliers profitent en effet de la libéralisation du marché foncier pour acheter de nombreux terrains et les laisser en friche, en attendant le moment propice pour construire, provoquant ainsi une pénurie du foncier constructible. La législation chinoise interdit ces formes de rétention foncière, mais son application est difficile du fait de l'opacité des procédures et des acteurs contrôlant le foncier à tous les échelons. Les autorités locales ne s'opposent pas toujours à ces agissements, profitant des retombées de l'opération, qu'il s'agisse de la perception des droits de transfert ou d'avantages de natures diverses.

● Les dérives de l'initiative publique

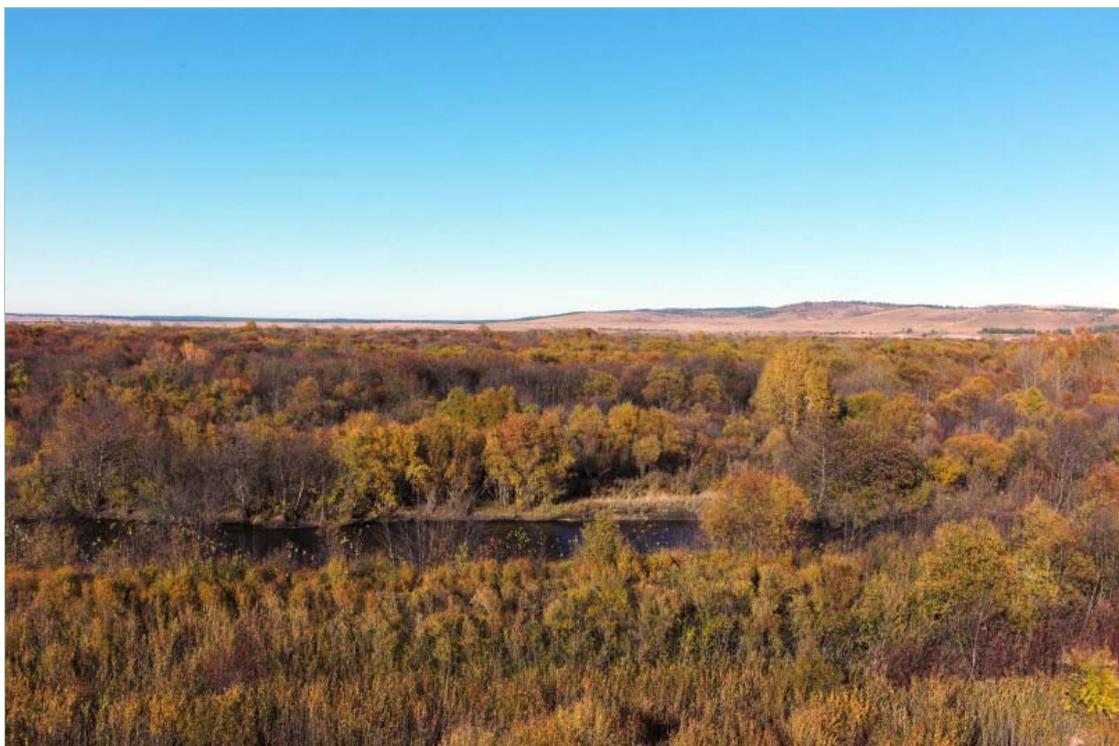
Depuis l'ouverture de l'économie chinoise, les collectivités locales obtiennent peu à peu une autonomie politique et économique non négligeable. Le foncier y a joué un rôle majeur en offrant aux autorités locales une manne financière considérable, à travers la perception effectuée lors des transferts des droits d'usages des sols. De même, la réquisition des terres agricoles puis leur reconversion en terrains constructibles ont permis aux collectivités locales d'accroître leurs ressources de manière substantielle et autonome par rapport aux ressources budgétaires étatiques.

En effet, suite à la réduction des ressources budgétaires d'origine étatique, les autorités locales ont commencé à effectuer ces transactions pour toucher des revenus.

En favorisant les transactions foncières, les autorités locales créent des situations d'investissement dépassant parfois les besoins réels, que ce soit dans le domaine immobilier ou industriel, sans avoir une perception à long terme du développement au niveau national. La concurrence entre les collectivités locales suscite un engouement pour les investissements d'infrastructure sans régulation effective à un échelon supérieur. À titre d'illustration, dans le cas du delta de la rivière des Perles, situé au centre du Guangdong, dans le sud de la Chine, aucune autorité ne coordonne de manière effective le développement économique très dynamique de la région en prenant en compte des considérations environnementales. Ainsi, la qualité des eaux continue à se détériorer et la majorité des eaux usées continue à être déversée dans les rivières sans être traitée.

Pour soutenir la croissance économique chinoise, de nombreux projets d'aménagement ou d'implantation des infrastructures de grande ampleur sont favorisés par des autorités locales ou par le





Au bord du fleuve Yimin - Hulunber © Tang Jue

pouvoir central, empiétant sur des terres arables ou des terres habitées. Le barrage des Trois-Gorges, la plus grande centrale électrique hydraulique au monde, en constitue un exemple typique, provoquant un déplacement de presque 1,5 million de personnes¹³. Dans le cadre de ces constructions, des ressources foncières considérables sont mobilisées pour permettre de répondre aux besoins de la croissance sans prendre en compte les coûts sociaux et environnementaux occasionnés. Suite aux réquisitions et aux expropriations abusives sous couvert de l'intérêt public suscitées par ces projets, les autorités chinoises doivent faire face à des conflits de plus en plus nombreux.

Les conflits sociaux liés au foncier

Ces vingt dernières années, de nombreux drames illustrent la violence des conflits liés à la saisie des terres opposant villageois, cadres locaux et promoteurs immobiliers. Ces protestations rurales sont de plus en plus relayées par les médias, les sites internet et le microblogging défiant la censure. En ce début d'année, l'actualité relate largement des émeutes portant sur des expropriations abusives, notamment dans le sud du pays dans la province de Guangdong.

En adéquation avec l'idéologie socialiste du régime en place, les occupants des terres ne sont pas propriétaires. Conformément à la Constitution de la République populaire de Chine de 1982, les deux formes de propriété sont la propriété étatique et la propriété collective. Les occupants ne disposent que d'un droit d'usage des terres d'une durée limitée (de 15 à 70 ans).

Pour autant, la précarité des occupants des terres semble se situer moins dans l'insécurité créée par la faiblesse des droits détenus, que dans les agissements des autorités locales en collusion ou non avec des investisseurs privés. En effet, le droit d'usage est un droit réel, qui de fait contient les attributs civilistes du droit de propriété : usus, fructus et abusus. À quelques nuances près : le changement d'affectation doit obtenir l'aval des autorités et l'abusus, c'est-à-dire le droit de disposer de son bien

13. QUITTE Jean-Marc, MAIRE Richard, « Chine-Inde : course au développement et impacts socio-environnementaux », *Les cahiers d'Outre-Mer*, n° 253-254, 2011, p. 233-268.





n'est pas absolu car l'intégrité du bien détenu doit être conservée. La principale différence réside dans la durée limitée du droit d'utilisation des sols, mais la plupart des expropriations abusives se font peu importe la date de fin des droits d'utilisation.

Les recettes considérables provenant de la vente des terres suite à une expropriation ou une cession n'incitent pas les autorités locales à ralentir le rythme de ces opérations. Les indemnités dues aux occupants sont rarement en adéquation avec la valeur réelle des biens. Bien que prévues par la législation, les procédures de consultation des populations ne sont pas souvent respectées.

Pour tenter d'amenuiser l'ampleur des incidents relatifs au foncier, des discussions sont en cours depuis fin 2012 pour améliorer le dédommagement des paysans expropriés. Un projet d'amendement de la loi sur l'administration des terres prévoit notamment la suppression du plafond utilisé pour calculer les indemnités et le paiement des indemnités avant l'expropriation effective¹⁴.

Pollution et déforestation : une situation alarmante

Dans la course à la croissance économique, la pollution de l'air, du sol et de l'eau ne peut plus être ignorée aujourd'hui par le Gouvernement chinois. L'utilisation du pétrole et du charbon, source de pollution, a augmenté de manière considérable depuis l'ouverture économique de la Chine. Selon la Banque mondiale, la Chine est le premier émetteur de CO₂ devant les États-Unis depuis 2007 et cinq des villes les plus polluées au monde sont chinoises¹⁵.

Une des illustrations les plus emblématiques concerne les « villages du cancer ». La ville de Xiditou par exemple est entourée de plus de 180 usines chimiques. Les deux cours d'eau sont devenus des égouts et les puits sont pollués à plus de 400 mètres. Plus de 300 habitants, sur les 7 000 que compte Xiditou, ont péri d'un cancer depuis 1999. La situation de ce village est loin d'être unique, plusieurs centaines de cas comme celui-ci ont été recensés¹⁶. Les indemnités et la reconnaissance des responsabilités sont très difficiles à obtenir auprès des autorités locales, celles-là même qui ont favorisé et profité de l'implantation des usines polluantes. Le ministère chinois de l'Environnement a publié récemment une liste de « villages du cancer », où le niveau de pollution est tel que la proportion de personnes atteintes de cancer franchit des niveaux alarmants¹⁷.

Les problèmes environnementaux auxquels la Chine doit aujourd'hui faire face mettent en péril son développement. À la pollution de l'eau et de l'air, il faut également ajouter la désertification et l'érosion des sols qui sont les conséquences directes de la déforestation.

Des programmes de reboisement de grande envergure dans la province du Yunnan (Sud-Ouest) sont actuellement mis en place par le gouvernement, soutenus par la Coopération française depuis 2007¹⁸. Si aujourd'hui le Gouvernement chinois prend en compte le respect de la biodiversité et de l'équilibre des écosystèmes dans son modèle de développement, cette prise de conscience semble s'arrêter à sa frontière puisque la Chine exploite depuis une dizaine d'années des forêts primaires en Afrique (Gabon, Mali, Guinée, etc.¹⁹), après celles de la Papouasie Nouvelle Guinée et de l'Indonésie²⁰.

14. Agence de presse Reuters, publication du 24 décembre 2012.

15. Rapport de la Banque mondiale, *Cost of pollution in China, economic estimates of physical damages*, 2007.

16. GRANGEREAU Philippe, *Xiditou, « un village cancer » sacrifié à la croissance chinoise*, Libération.fr, 11 avril 2006 : www.liberation.fr/terre/010144869-xiditou-village-du-cancer-sacrifie-a-la-croissance-chinoise

17. « En Chine, 400 'villages du cancer' recensés », article du *Figaro* publié le 24 février 2013 : www.lefigaro.fr/international/2013/02/24/01003-20130224ARTFIG00170-en-chine-400-villages-du-cancer-recenses.php

18. Agence de presse Xinhua, publication du 30 avril 2010.

19. « Chine : hôpital contre bois d'ébène », *Les Échos de Bamako*, 12 mars 2011.

20. Rapport *Sharing the blame* de Greenpeace, mars 2006.





Parc forestier de Honghua'erji - Hulunber © Tang Jue

L'INDÉPENDANCE ALIMENTAIRE : UN DÉFI POUR LA CHINE DE DEMAIN

La diminution dangereuse des terres arables

Les surfaces disponibles pour l'agriculture ont connu une forte baisse alors que la population ne cesse de croître. Les causes sont à rechercher dans la rareté de l'eau pour l'irrigation, la pollution des sols et l'urbanisation rapide. Pour faire face au flux migratoire de l'exode rural, les terres proches des grandes agglomérations sont très convoitées. Les terres arables diminuent d'environ 2 500 km² par an et l'agriculture connaît un plafonnement de sa production²¹.

Le Gouvernement chinois a déployé un arsenal législatif important destiné à protéger les terres agricoles depuis les années 1990. La loi foncière de 1998 oblige les autorités locales à compenser les conversions de terrains ruraux en terrains urbains par l'apport de nouvelles terres cultivées dans la région. De même, des taxes sont prélevées pour limiter le changement d'affectation des terres destinées à l'agriculture. Cependant, ces mesures n'ont pas suffi pour enrayer la baisse des surfaces agricoles. Les mesures réglementaires fortes ont sensiblement contenu cette baisse, mais de fortes tensions persistent.

Chen Xiwen, vice-ministre du Bureau central des affaires financières et économiques, a réaffirmé la volonté du Gouvernement chinois de tout mettre en œuvre pour empêcher le rétrécissement de la superficie des terres cultivées en dessous des 120 millions d'hectares nécessaires au-delà desquels, selon le Gouvernement chinois, des risques de pénuries alimentaires se manifesteront.

21. BLANC François, « Les enjeux de la réforme de la tenure foncière en zone rurale », Mission économique de Pékin, Ambassade de France, *Bulletin économique de Chine*, octobre 2008.





L'agriculture dans les relations sino-africaines

Pour répondre aux besoins de plus d'1,3 milliard d'habitants dans un pays ouvert à l'économie de marché et aux mécanismes de consommation y afférant, les terres agricoles chinoises ne suffisent plus. C'est principalement en Afrique que la Chine s'est tournée pour assurer son indépendance alimentaire. En 2006, des accords de coopération agricole sont signés pour permettre l'implantation de quatorze fermes expérimentales en Zambie, au Zimbabwe, en Ouganda et en Tanzanie. Sous couvert de transferts technologiques et de soutien à l'agriculture africaine, une partie de la production agricole est exportée en Chine²². Selon le Land Matrix Database, la Chine s'est ainsi « appropriée » plus de 5 millions d'hectares entre 2000 et 2011 pour près de 7 milliards de dollars.

En 2011, le volume des échanges entre la Chine et l'Afrique atteint les 166 milliards de dollars. Outre les investissements en infrastructures et l'exploitation des ressources naturelles, l'agriculture est un des piliers phares des relations sino-africaines. Lors de la 4^e conférence ministérielle du Forum sur la coopération sino-africaine (FCSA), datant du 8 novembre 2009 à Charm el-Cheikh, la Chine et l'Afrique affirment leur volonté d'accorder une priorité dans leur coopération à l'agriculture et à la sécurité alimentaire.

Peu regardante sur les conditions d'exploitation économique et écologique des ressources dans ces pays, la Chine met ainsi dans une situation de précarité alimentaire des pays en développement attirés par ses capacités d'investissement.

La spécificité des principes régissant le foncier en Chine réside dans une hybridation idéologique réalisée par le gouvernement résumée dans le terme « d'économie socialiste de marché ». Tout en conservant la structure institutionnelle et le cadre législatif d'un régime socialiste, la Chine a su assurer une ouverture et une modernisation du marché foncier. Dans la continuité des principes socialistes, la propriété privée du sol n'existe pas. Toutefois, le gouvernement a su développer une législation subtile pour apporter des garanties aux utilisateurs de la terre et aux investisseurs permettant ainsi une croissance économique stable depuis plus de vingt ans.

Pendant, dans la course à la croissance économique, des projets d'investissements et des transactions immobilières de grande ampleur sont favorisés par des autorités locales sans forme de régulation effective. De plus, l'essor rapide du marché foncier s'est accompagné de stratégies de spéculation et d'enrichissement diverses aussi bien de la part des investisseurs privés que des autorités publiques, générant des bulles immobilières et la pénurie de terres.

Pour continuer son développement, la Chine doit affronter de nombreuses difficultés dont la gestion durable de ses ressources foncières et la réduction des disparités sociales. Entre expropriations abusives et pollution des milieux habités, le gouvernement doit faire face à la colère des paysans et tenter de désamorcer la crise sociale qui se profile. La tâche est encore plus ardue aujourd'hui dans le contexte de crise économique mondiale : la croissance chinoise a ralenti pour le septième trimestre consécutif, tombant à 7,4 % sur la période de juillet à septembre dernier, un taux insuffisant pour résorber le chômage. Le défi de la Chine est donc de taille : réussir à maintenir une croissance économique stable qui puisse profiter à l'ensemble de sa population, tout en préservant l'environnement. ●

22. « L'Afrique est-elle à vendre », *Voix d'Afrique*, n° 88, 2008, http://peres-blancs.cef.fr/afrique_a_vendre.htm20



BIBLIOGRAPHIE

- ALDEN Chris, « China and the long march into African agriculture », *Cahiers Agricultures*, n° 22, p. 16-10.
- ALLAIRE Julien, « L'émergence chaotique du marché foncier en Chine », *Études foncières*, n° 125, janvier-février 2007, p. 30-34.
- BLANC François, « Les enjeux de la réforme de la tenure foncière en zone rurale », Mission économique de Pékin, Ambassade de France, *Bulletin économique de Chine*, octobre 2008.
- CHOUQUER Gérard, « Le nouveau commerce triangulaire mondial ou les analogies du foncier contemporain », *Études rurales*, 2011/1 n° 187, p. 59-130.
- FEIZHOU Zhou, « Comment les gouvernements locaux s'enrichissent », *Études rurales*, 2007/1 n° 179, p. 133-154.
- GENG Kent G., « A Critical Survey of Recent Research in Chinese Economic History », *The Economic History Review*, New Series, n° 1, 2000, p. 1-28.
- HO Peter, « Who Owns China's Land? Policies, Property Rights and Deliberate Institutional Ambiguity », *The China Quarterly*, n° 166, 2001, p. 394-421.
- HUGON Philippe, « La Chine en Afrique, néocolonialisme ou opportunités pour le développement ? », *Revue internationale et stratégique*, 2008/4, n° 72, p. 219-239.
- JUN Li, YUYING Li et WENHONG Dan, « Disparité régionale de la Chine », *Les Cahiers d'Outre-mer*, janvier-juin 2011, n° 253-254, p. 83-100.
- KUN Liu, *Procédures et acteurs de l'utilisation du foncier chinois dans un contexte de mutations socio-économiques : le cas de Beijing*, Shanghai, Xi'An, Université Paris-Est, 4 décembre 2008.
- LEVY Roger, « Mao Tsé-Toung, Œuvres choisies », *Politique étrangère*, n° 1, 1956, 21^e année, p. 102-103.
- MAO Tsé-Toung, *La Démocratie nouvelle*, Commission pour l'édition des œuvres choisies de Mao Tsé-toung, Pékin, 1955.
- OBRINGER Frédéric, « La croissance économique chinoise au péril de l'environnement : une difficile prise de conscience », *Revue Hérodote* « Chine, nouveaux enjeux géopolitiques », n° 125, 2^e trimestre 2007.
- OBRINGER Frédéric, « Les écovilles en Chine. Du rêve nécessaire à la réalité marchande », *Mouvements*, 2009/4, n° 60, p. 29-36.
- QUITTE Jean-Marc, MAIRE Richard, « Chine-Inde : course au développement et impacts socio-environnementaux », *Les Cahiers d'Outre-mer*, n° 253-254, 2011, p. 233-268.
- ROUGIER-BRIERRE Guillaume, JEANNET Guillaume, *Urbanisation et investissement immobilier en Chine*, Asie Visions 22, IFRI Centre Asie, décembre 2009.
- SI-MING Li, KOON-KWAI Wong, « Urbanisation et risques environnementaux dans le delta de la rivière des Perles », *Revue Hérodote*, n° 125, 2007/2, p. 105-126.
- SINGH Ajit, « Du plan au marché : la réforme maîtrisée en Chine », *Tiers-monde*, tome 35, n° 139, 1994, p. 659-684.
- VANDERMEERSCH Léon, « Le monde vu de Chine », *Revue Hérodote*, n° 108, 2003/1, p. 43-68.
- VENDRYES Thomas, DE LA RUPELLE Maelys, « Terres, paysans et migrants : au cœur du développement chinois », *Regards sur la Terre*, Armand Collin, 2012.
- VENDRYES Thomas, « Land Rights in Rural China since 1978 », *China perspectives*, n° 2010/4.
- WANGLING Gao, YANG Liu, On a slippery roof, « Chinese farmers and the complex agenda of land reform », *Études rurales*, n° 179, 2007/1, p. 19-34.
- YE Jianping, WU Jian, « Les réformes foncières en République populaire de Chine », *Études foncières*, n° 132, mars-avril 2008.



Références numériques

- « Chine : un conflit foncier provoque des émeutes dans le sud du pays », Reuters, 13 novembre 2011.
www.20minutes.fr/ledirect/822354/chine-conflit-foncier-provoque-emeutes-sud-pays
- DESNE Julie, « En Chine, 400 villages du cancer recensés », article du *Figaro* publié le 24 février 2013.
www.lefigaro.fr/international/2013/02/24/01003-20130224ARTFIG00170-en-chine-400-villages-du-cancer-recenses.php
- Earth Policy, « China's Shrinking Grain Harvest, How it's Growing Grain Import Will Affect World Food Prices », 10 mars 2004.
www.earth-policy.org/Updates/Update36.htm
- GRANGEREAU Philippe, « Xiditou, 'un village cancer' sacrifié à la croissance chinoise », *Libération.fr*, 11 avril 2006.
www.liberation.fr/terre/010144869-xiditou-village-du-cancer-sacrifie-a-la-croissance-chinoise
- RODIER Arnaud, « La Chine impose la taxe foncière », *Le Figaro*, 30 janvier 2011.
www.lefigaro.fr/conjoncture/2011/01/30/04016-20110130ARTFIG00237-la-chine-impose-la-taxe-fonciere.php
- « Un drame illustre la violence des saisies foncières en Chine », *Le Point*, 24 septembre 2012.
www.lepoint.fr/monde/un-fait-divers-tragique-illustre-la-violence-des-saisies-foncieres-en-chine-24-09-2012-1509450_24.php
- VERMANDER Benoît, « La crise entre en Chine », *Ceras - revue Projet* n° 9, mars 2009.
www.ceras-projet.com/index.php?id=3564

