

China Analysis

Les Nouvelles de Chine

Cette rubrique, préparée par le Asia Centre (www.centreasia.org) s'appuie essentiellement sur la presse en mandarin et a pour objectif de présenter le point de vue de la RPC sur les questions internationales et relatives au monde chinois.

Le système des plaintes : un défi majeur pour « l'harmonie sociale » ?

Analyse de Candice Tran Dai d'après :

- Wu Yang, « Débat au plus haut niveau du PCC sur la question du maintien ou de l'abandon du système des plaintes », *Chengming*, 2 mai 2009
- Yu Jianrong, « Spécialité universitaire en "plaintes" : ce qu'il est nécessaire d'étudier », *Nanfang Zhoumo*, 10 juin 2009

L'Université de Shenyang, dans la province du Liaoning, inaugure à la rentrée universitaire 2009 un nouveau cursus de droit spécialisé dans le système des plaintes. D'après le directeur de la communication de l'Université de Shenyang, Yang Kailai, les 35 étudiants qui vont être formés permettront de compenser le sous-effectif du Bureau des plaintes de Shenyang⁽¹⁾. C'est que dans tous le pays, face à l'augmentation constante du nombre de plaintes déposées par la population ces dernières années⁽²⁾, et surtout face à la multiplication des plaintes collectives, les fonctionnaires en charge du traitement des plaintes connaissent de réelles difficultés.

D'après Yu Jianrong, professeur et directeur du Centre de recherche sur les questions sociales de l'Institut de développement rural de l'Académie chinoise des sciences sociales (CASS)⁽³⁾, la pression qui s'exerce sur le système des plaintes est à l'origine des défaillances actuelles qui paralysent le processus dans son ensemble. Pour Yu Jianrong, cette pression est à double sens : pression des autorités centrales sur les autorités locales, qui doivent être capables de traiter les plaintes au niveau local mais aussi pression sur les autorités centrales, vers lesquelles les autorités locales renvoient fréquemment les plaintes initiées localement, faute de pouvoir trouver une issue satisfaisante. Yu Jianrong estime que ce n'est pas tant la pression liée à la réception et partant le traitement des plaintes qui fragilise le système, mais plutôt la pression liée au transfert des plaintes entre les différents

échelons administratifs de la bureaucratie et surtout le retour *in fine* des plaintes vers les autorités centrales : « [...], c'est la pression liée au transfert, et non la pression liée au traitement » ; « [...] une fois que la pression a fait un tour, celle-ci finit par revenir vers les autorités centrales ». L'analyse de Yu Jianrong renvoie à une réalité très concrète sur le terrain. Entre la fin de l'année 2008 et le début de l'année 2009, la Commission centrale des affaires politiques et judiciaires⁽⁴⁾ du Comité central du PCC, avait demandé aux commissions provinciales dédiées de travailler à partir des données des instituts de recherche en sciences sociales sur la situation sociale en 2009. Les résultats sont éloquentes car, outre le fait

1. Voir « Petitions get voice in new course », Wang Huazhong, *China Daily*, 9 juin 2009 ; article disponible à l'URL suivante : http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2009-06/09/content_8261526.htm
2. Les chiffres exacts sont difficilement vérifiables. D'après le *China Labour Bulletin et Rights and Democracy*, il y aurait eu au total 18,6 millions de cas en 2004 et le Bureau des plaintes et pétitions du Comité permanent de l'Assemblée nationale populaire aurait reçu à lui seul 40 433 visites et 124 174 lettres en 2005, soit respectivement 50,4 % et 83,9 % de plus qu'en 2004 (*No Way Out, Worker Activism in China's State Owned Enterprise Reforms*, the petitioning system, page 8, *China Labour Bulletin and Rights and Democracy*, Septembre 2008) ; document disponible à l'URL suivante : http://www.chinalabour.org.hk/en/files/File/research_reports/no_way_out.pdf
3. Yu Jianrong est très connu pour ses écrits sur les conflits sociaux, l'activisme et les droits des paysans et des ouvriers. Il est l'initiateur d'un projet de recherche sur le système des plaintes dont les résultats ont été publiés en 2004. Voir <http://www.lawtime.cn/info/lunwen/xzqtxzflw/2006102647495.html>, Critique du système des plaintes en Chine.
4. Le Secrétaire de la Commission des affaires politiques et judiciaires est Zhou Yongkang. Celui-ci était auparavant ministre de la Sécurité publique de la RPC de 2002 à 2007. Zhou Yongkang est membre du Bureau politique du 17e Comité central du PCC et de son Comité permanent.

que le principe de la stabilité sociale ait été réitéré, il est apparu que « les cadres locaux exigent fortement la suppression du système des plaintes ». En effet, non seulement 78 % des cadres des communes rurales demandent la suppression du système des plaintes mais encore 66 % des cadres des districts estiment quant à eux qu'ils « portent le chapeau » et ce à leur détriment. D'après Yu Jianrong, la conséquence directe de cet état de fait et de la pression qui s'exerce sur les fonctionnaires locaux est que ces derniers, au lieu de s'évertuer à chercher une solution aux problèmes exposés par les plaintes, vont plutôt chercher à prendre des mesures destinées à renforcer leur contrôle sur les personnes qui déposent des plaintes. Mais cela semble n'avoir que peu d'effet sur la volonté et la ténacité des « plaignants ».

Il est vrai que le « droit de plainte » est inscrit dans la constitution chinoise à l'article 41⁽⁵⁾. Fortement plébiscité par la population chinoise et considéré aujourd'hui comme un procédé alternatif au recours judiciaire, le système des plaintes, instauré en 1951 au début de l'ère communiste, avait à l'origine pour objectif, ainsi que l'indique Yu Jianrong et selon la phraséologie alors en vigueur, non seulement de contribuer à l'approfondissement de la légitimation du nouveau pouvoir politique, à la résolution des contradictions sociales, à la mobilisation des masses mais aussi de contribuer à l'exercice d'un contrôle sur les fonctionnaires. Or, plus de 50 ans plus tard, le système est clairement grippé. Entre la lassitude des fonctionnaires en charge des plaintes, les méandres de la bureaucratie, les dérives liées aux plaintes qui engendrent parfois des incidents sérieux, les plaintes qui restent lettre morte, sans compter l'augmentation constante du nombre de plaintes déposées ainsi que la multiplication du phénomène des plaintes collectives, la question de l'efficacité du système des plaintes se pose de manière criante.

Le système des plaintes a fait l'objet au mois d'avril 2009 d'un vif débat au plus haut niveau du pouvoir central. Les points de vue divergent, les détracteurs et les promoteurs du système peinent à trouver un terrain d'entente même si tout le monde est d'accord pour reconnaître les lacunes du système et pour concéder que la réforme de 2005⁽⁶⁾ n'a de loin pas été suffisante. Le vice-Premier ministre Li Keqiang va même jusqu'à déplorer le fait que « bon nombre de plaintes n'ont aucun motif lié aux affaires politiques mais répondent à la poursuite d'intérêts purement personnels ». Alors que Zhou Yongkang et la Commission des affaires politiques et judiciaires dont il est le Secrétaire en viennent à souhaiter la suppression du système des plaintes, en s'appuyant notamment sur les résultats des travaux d'étude de la Commission sur le sujet, d'autres à l'instar du Secrétaire du PCC dans la

municipalité de Chongqing, et ex-ministre du Commerce Bo Xilai se montrent plus favorables. Alors qu'il se trouvait à Chongqing, celui-ci a en effet déclaré le 6 avril 2009 : « il faut prendre au sérieux le traitement des plaintes, il faut prendre au sérieux chaque requérant. ».

Sun Dongdong, le professeur et directeur du Centre d'expertise judiciaire de l'Université de Pékin, qui est au cœur d'une polémique qui a fait rage en Chine au début du mois d'avril 2009⁽⁷⁾, ne fait quant à lui certainement pas partie des promoteurs du système des plaintes. Reste que la controverse liée à Sun Dongdong, désormais baptisée par les médias « l'incident de psychiatrie », ne vient pas faciliter la tâche des autorités centrales, pour lesquelles l'année 2009 est déjà particulièrement sensible. Certains experts et analystes estiment que cet incident pourrait constituer un nouvel élément, le cinquième, susceptible de déclencher des tensions sociales et partant de menacer « l'harmonie sociale ». En effet, jusqu'ici le rapport de la Commission des affaires politiques et judiciaires sur les « Différents types de forces qui menacent la stabilité en 2009 » n'avait mentionné que quatre éléments potentiellement déstabilisateurs, notamment le 20^e anniversaire des événements de Tiananmen au mois de juin). •

5. L'article 41 de la constitution chinoise dispose : « Les citoyens de la République populaire de Chine ont le droit de formuler des critiques et des propositions auprès de n'importe quel organe étatique ou fonctionnaire d'État. Les citoyens ont le droit de déposer auprès des organes d'État appropriés des plaintes et des accusations ou d'exposer des risques de violation de la loi ou de manquement au devoir de la part de tout organe ou fonctionnaire d'État. Toutefois, la fabrication ou la déformation des faits avec l'intention de diffamer ou d'intriguer est interdite. En cas de plaintes, d'accusations ou de révélations faites par les citoyens, l'organe de l'État concerné doit les traiter de manière responsable, après avoir constaté les faits. Nul ne peut réprimer de telles plaintes, accusations ou révélations, ni prendre des mesures de représailles à l'encontre des citoyens. Les citoyens qui ont subi des dommages du fait de la violation de leurs droits civiques par un organe ou fonctionnaire de l'État quel qu'il soit ont droit à une indemnisation conformément à la loi. » (Texte intégral de la constitution chinoise disponible en anglais à l'URL suivante : <http://english.peopledaily.com.cn/constitution/constitution.html>)
6. La réforme est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2005. Texte de la réforme disponible en anglais à l'URL suivante : <http://www.asianliif.org/cn/legis/bj/laws/rolav357/>
7. Lors d'une interview accordée à *China Newsweek* le 23 mars 2009, à la question concernant l'envoi des « plaignants » dans les hôpitaux psychiatriques, celui-ci avait répondu que « plus de 99 % des « plaignants » souffrent de troubles psychiatriques ». Pour plus de détails, voir notamment : *Scholar sorry for « insane » words on petitioners, China Daily*, 7 avril 2009.

L'opposition taiwanaise peut-elle se reconstruire ?

Analyse de Hubert Kilian d'après :

- « Tensions internes au DPP : la boîte de Pandore ouverte en comité restreint », *Lienhebao – United Daily News*, 9 juin 2009, pages éditoriales.
- « Quand Chen Chu était en prison à cause de son combat pour l'indépendance, où était Tsai Ing-wen ? », *Zhongguo shibao – China Times*, 30 mai 2009, pages éditoriales.
- « Là où Tsai Ing-wen a échoué, Chen Chu a réussi », *Zhongguo shibao – China Times*, 23 mai 2009, pages éditoriales.

À la fin du mois de mai, Chen Chu, maire DPP de Kaohsiung, s'est rendue à Pékin et Shanghai, où elle été reçue par ses homologues, Guo Jinlong et Han Zheng. Une visite historique puisque c'était la première fois qu'une personnalité du Parti démocrate-progressiste (DPP) de ce rang effectuait un tel déplacement. Certains articles de la presse insulaire, notamment l'hebdomadaire *Xin Xinwen*⁽¹⁾, ont préféré y voir, plutôt qu'une dimension politique, la nécessité strictement technique pour Chen Chu, également Présidente du Comité d'organisation des Jeux mondiaux qui doivent se tenir à Kaohsiung, du 16 au 26 juillet, de rassurer Pékin quant à la sécurité des équipes chinoises qui participeront aux épreuves sportives sur place, notamment après l'agression par des indépendantistes, l'année dernière à Tainan, de Zhang Mingqing, vice-Président de l'Arats⁽²⁾. D'autres, comme le *Taipei Times*, citant le 22 mai dernier⁽³⁾ l'analyse de l'universitaire chinois Wu Nengyuan, directeur de l'Institut de recherche sur Taïwan de la faculté des sciences sociales de l'Université du Fujian, ont mentionné le calcul électoral et la nécessité pour Chen Chu de montrer aux électeurs, hors de sa base partisane, sa volonté de faire profiter la ville de la normalisation des relations économiques entre les deux rives.

Au contraire, c'est surtout la presse proche du Kuomintang (KMT) qui s'est attachée à analyser la signification politique du déplacement de Chen Chu et les rapports de force induits au sein du DPP. Les trois articles cités ici sont unanimes pour souligner l'échec de Tsai Ing-wen à la présidence du parti, la sclérose idéologique qui façonne désormais la réalité de ces rapports de force et la possible évolution idéologique qu'offre à l'opposition la visite de Chen Chu.

Dans son éditorial, le *Lienhebao* décrit la sclérose idéologique du DPP, exacerbée par la visite de Chen Chu. Alors qu'elles ne peuvent rien les unes contre les autres, ni les fac-

tions indépendantistes et fondamentalistes favorables à la préservation de l'héritage politique de Chen Shui-bian ni Tsai Ing-wen ne sont prêtes à la démission, à la différence des grands leaders du passé comme Lin Yi-hsiung, Hsu Hsing-liang ou Shih Ming-teh, qui ont accepté le principe de la démission. Depuis la défaite du DPP en 2008, même si telle n'était pas son intention au début de son mandat, Tsai Ing-wen a renoncé à faire route sans ces factions indépendantistes. Le principe de la visite de Chen Chu, péniblement admis par le DPP, signe vraisemblablement leur mort politique, Chen Shui-bian n'ayant plus les moyens de protéger les factions indépendantistes, et inversement, analyse l'article. Stratégiquement et émotionnellement parlant, c'est le moment pour le DPP de se séparer de ces héritages et d'affirmer un schisme idéologique. L'éditorial rappelle enfin le rôle efficace de spectre de l'indépendantisme que ces factions ont joué face à Pékin, et qui sert encore maintenant le chef de l'État, Ma Ying-jeou. La question qui se pose aujourd'hui est celle de savoir si le DPP veut toujours assumer ce rôle de parti de l'indépendance. L'article souligne l'existence d'un dilemme entre la crainte de perdre une carte précieuse dans le face-à-face avec Pékin et celle, pour le DPP, d'être pris en otage par les factions indépendantistes. Alors que le parti représente 40 % de l'électorat, cette dernière issue, estime l'éditorial, serait tragique pour Taïwan et sa démocratie.

Le premier éditorial du *Zhongguo shibao* propose une analyse identique de la rigueur idéologique qui continue de primer au DPP. Sous le règne de Chen Shui-bian, la mainmi-

1. « Les Jeux mondiaux se préparent à la lutte antiterroriste, mais aussi à la lutte anti-émeute », *Xin Xinwen, The Journalist*, numéro 1163, 18-24 juin 2009.
2. « ARATS Man Jostled, Jeered at in Tainan », *Taipei Times*, 22 octobre 2008.
3. « Chen Chu Proceeding with PRC Trip », *Taipei Times*, 21 mai 2009.

se des factions indépendantistes sur le Parti a eu pour conséquence d'appauvrir, puis de clore, à partir de 2004, le débat sur la politique continentale initiée dans les années 1990 par des personnalités comme Hsu Hsing-liang⁽⁴⁾. Dans l'opposition depuis plus d'un an, poursuit l'éditorial, le DPP continue à appliquer la grille de lecture idéologique de Chen Shui-bian, condamnant continuellement la politique continentale de l'actuel chef de l'État, Ma Ying-jeou, alors que l'ouverture de l'île aux investissements chinois, au tourisme chinois, ainsi que la promotion des produits agricoles insulaires sur le marché chinois représentent aussi un intérêt économique pour les districts de l'île qui sont gouvernés par le DPP. Impossible aussi, note l'éditorial, pour Chen Chu, de s'opposer à une coopération plus étroite entre les ports de Kaohsiung et de Shanghai, d'autant plus que ces ouvertures répondent aux besoins économiques des Taïwanais.

Les deux éditoriaux du *Zhongguo shibao* analysent également l'impact de la visite en Chine de Chen Chu du point de vue de la psychologie et du parcours politique des deux femmes. Tsai Ing-wen est ainsi présentée comme une technocrate formée par le Kuomintang de Lee Tenghui, dont elle a été la conseillère spéciale pour la sécurité nationale avant 2000⁽⁵⁾, et ayant gravi les échelons dans le gouvernement, depuis le Conseil pour la sécurité nationale, où l'avait placée Chen Shui-bian, au poste de ministre des Affaires continentales, jusqu'à celui de vice-Première ministre. Avant d'être projetée à la tête du DPP, dont elle n'a jamais fait partie, elle s'est rendue célèbre aux Affaires continentales avec la mise en application du principe de « gestion des risques », un principe qu'elle continuerait d'appliquer aujourd'hui de manière rigide au sein du Parti comme le montre la résolution adoptée après la visite de Chen Chu sur les déplacements en Chine. Ce portrait tranche avec celui de Chen Chu, dépeinte comme une grande figure de la lutte pour l'indépendance, ayant payé son combat d'années de prison, la dernière personnalité de l'ancienne faction Formosa à occuper une fonction politique d'importance aujourd'hui. Et d'opposer la rigidité conservatrice de Tsai Ing-wen au courage politique de Chen Chu.

Le deuxième éditorial poursuit avec une critique du processus de décision en matière de politique continentale, tel qu'il a été notamment déployé par Tsai Ing-wen. Avant l'alternance démocratique de 2000, le problème du KMT de Lee Tenghui était que les hauts fonctionnaires et responsables politiques en charge de la politique continentale de Taïwan n'avaient aucune expérience de la Chine et passaient leur temps enfermés dans leurs bureaux à lire les rapports du Conseil pour la sécurité nationale. Avec Chen Shui-bian,

alors que les échanges entre les deux rives continuaient de fleurir depuis dix bonnes années déjà, les décideurs étaient interdits de séjour en Chine par le gouvernement taïwanais. Ils passaient leur temps sur les mêmes rapports véhiculant l'idéologie de la menace chinoise. Tsai Ing-wen, qui se faisait l'avocate d'une nécessaire « gestion des risques » face à l'ouverture, n'a en fait rien changé aujourd'hui, affirment les deux éditoriaux du *Zhongguo shibao*. Mais, à partir de janvier 2006, où l'administration de Chen Shui-bian a commencé à appliquer le principe de gestion active et ouverture effective⁽⁶⁾, les débats sur la stratégie et la politique continentale se sont presque taris au profit d'un souverainisme rigide, censé permettre de gagner les élections.

Dès lors, il faudrait lire dans cette visite en Chine un message politique adressé au Parti, qui n'a plus évolué depuis les neuf dernières années. Il s'agirait, affirme l'éditorial, d'un moyen pour Chen Chu de tenter de ne pas prendre position dans l'affrontement relatif à l'héritage politique de Chen Shui-bian tout en préparant une nouvelle ligne politique. Déjà, en 2001, Hsieh Chang-ting, à l'époque maire de Kaohsiung, avait souhaité se rendre dans la ville de Xiamen, dans la province chinoise du Fujian⁽⁷⁾. Chen Shui-bian, qui présidait alors le Parti, s'y était opposé, et Tsai Ing-wen, à l'époque ministre des Affaires continentales, avait renforcé les mesures interdisant aux personnalités gouvernementales et aux élus locaux de se rendre sur le continent chinois. Aujourd'hui, Tsai Ing-wen est placée dans une délicate position et n'a eu d'autre choix que d'admettre ce qu'elle a passé plusieurs années à interdire, déclare l'article.

Revenant sur la valeur politique de la visite elle-même, le troisième éditorial rappelle que Chen Chu n'en est pas à sa première visite sur le continent chinois. Déjà, en 1999, en tant que parlementaire de l'opposition, elle s'était rendue à

4. Durant la décennie 1990, jusqu'en 2001, le DPP entretint une véritable réflexion stratégique sur sa politique continentale. Un consensus est dégagé lors d'un symposium tenu en 1998. À cette époque, Hsu Hsin-liang et sa faction Formosa, dont fait partie Chen Chu, sont partisans d'une plus forte intégration économique avec la Chine. La proposition est retenue sous le nom de « Go West Boldly ». C'est finalement une stratégie intitulée « Strengthen the Base and Go West » qui sera adoptée par Chen Shui-bian, qui l'insérera dans sa plate-forme électorale lors de la campagne présidentielle de 2000. Elle a été détaillée dans le Livre blanc sur la politique chinoise du DPP, publié le 15 novembre 1999.
5. Elle a l'origine de la fameuse qualification des relations entre les deux rives de « relations spéciales d'État à État » qui, formulée par Lee Tenghui le 7 juillet 1999, provoqua l'interruption du dialogue officiel entre la SEF et l'AATS, des tirs de missiles et un raidissement de la politique taïwanaise de Pékin.
6. «Chen to Tighten Cross-strait Policies», *Taipei Times*, 2 janvier 2006.
7. Un cas, le projet de jumelage que le maire de Kaohsiung et Président du Parti démocrate-progressiste, Hsieh Chang-ting () envisage en juillet 2000 avec la ville de Xiamen dans la province du Fujian fait l'objet de réajustement administratif. Il faut néanmoins noter que d'autres sources affirment que Chen Shui-bian avait donné son accord, alors que Pékin avait fait échouer le projet.

Pékin pour visiter un ami malade⁽⁸⁾. Aujourd'hui, c'est en tant que figure politique la plus puissante de l'opposition qu'elle se rend sur le continent chinois. Et elle y a réussi ce qu'aucun membre du Kuomintang n'était arrivé à faire jusqu'ici, et sans décevoir le DPP : décrire à Pékin le Président de la république comme « le Président Ma Ying-jeou de notre gouvernement central », notant comment « Taïwan était une société démocratique et plurielle, multipartite » et allant même jusqu'à expliquer que, au sein du DPP, les opinions et courants étaient tout aussi nombreux. Elle en est arrivée à délivrer à Pékin le message selon lequel la Chine ne pouvait plus ignorer le DPP, ni la réalité politique taïwanaise, ni s'enfermer dans un dialogue avec le KMT uniquement, soulignant l'importance d'une telle ouverture dans la perspective d'une normalisation des relations entre les deux rives. Les deux éditoriaux soulignent enfin le soutien donné à ce message politique par l'ancienne vice-Présidente de la

république Lu Hsiu-lien, qui a appelé le DPP à prendre acte de l'évolution du PCC, « *qui n'est plus celui de Tiananmen et du 4 juin 1989* ».

Les trois éditoriaux concluent finalement à l'isolement de Tsai Ing-wen face à la hardiesse politique de Chen Chu. Pour appuyer leur démonstration, ils notent que peu de crédit est accordé à l'idée de Tsai Ing-wen d'organiser un référendum sur l'accord économique que le gouvernement veut signer avec la Chine, et qu'elle doit maintenant compter avec Chen Chu, qui vient de réussir là où la Présidente a échoué. La gestion de l'héritage politique de Chen Shui-bian, l'influence déclinante des factions indépendantistes, la faiblesse de Tsai Ing-wen et la brèche ouverte par Chen Chu représentent vraisemblablement les facteurs qui pèseront dans l'articulation de la mutation idéologique du DPP – si celle-ci doit avoir lieu. •

8. C'est aussi le cas de Chen Shui-bian et Lu Hsiu-lian, la même année. Voir Dang Chao-sheng, Liu Hong : *Le Parti démocrate-progressiste, étude de sa politique continentale*, 2006, réédition taïwanaise de l'ouvrage chinois, p. 59 à 63.