

Gérer la contestation des ouvriers migrants

Appropriation de la terre, agences intermédiaires et régulation de l'espace à Shenzhen

EDMUND W. CHENG

RÉSUMÉ : Cette étude s'intéresse aux conditions dans lesquelles les migrations internes massives et l'urbanisation effrénée de la Chine ont fait apparaître des enclaves d'ouvriers migrants relativement bien gouvernées et peu contestataires, quoique fragiles. Nous avons choisi la ville de Shenzhen, destination privilégiée de l'exode rural et pionnière des réformes économiques, pour illustrer les dynamiques auxquelles est soumise la contestation de l'espace dans le sud de la Chine. Cet article établit tout d'abord un lien de corrélation entre les mécanismes socialistes d'appropriation de la terre et l'adoption des dortoirs d'usines et des villages urbains comme mode dominant de logement des migrants. Il explique ensuite comment et pour quelles raisons certaines agences intermédiaires dans les villages urbains sont parvenues à éviter les conflits ouverts en fournissant des biens publics aux migrants mais aussi en régulant l'ordre social. Il s'achève avec une évaluation de la fragilité des villages urbains, qui tend à favoriser la rénovation urbaine aux dépens de l'espace vital des migrants. L'interaction entre les institutions socialistes et les forces du marché a donc assuré la bonne régulation des enclaves de migrants et leur intégration dans la ville.

MOTS-CLÉS : Chine, droits fonciers, politique locale, enclaves de migrants, biens publics, contestation urbaine.

Introduction

La transformation urbaine qu'a connue la Chine postsocialiste est sans précédent. En 1978, le pays comptait 158 villes, avec un taux d'urbanisation de 17,9 % et une population urbaine totale de 172 millions de personnes. En 2012, on comptait 658 villes, avec un taux d'urbanisation de 52,6 % et 712 millions de personnes dans les zones urbaines. En 35 ans, le taux d'urbanisation de la Chine a dépassé le seuil référence de 50 %, ce qui indique que sa population urbaine a augmenté d'environ 540 millions de personnes⁽¹⁾. En 2012, la population migrante a atteint 256 millions de personnes, ce qui signifie que les ouvriers migrants non titulaires d'un permis de résidence urbain (*hukou*) sont la première source d'augmentation de la population urbaine.

Des millions de migrants ruraux à qui l'on a accordé le droit de se déplacer pour travailler et voyager mais refusé les avantages socioéconomiques offerts par les unités de travail (*danwei*) et les logements subventionnés dans les villes d'accueil, ont été forcés de chercher un logement par eux-mêmes⁽²⁾. C'est en raison de cette transformation radicale que des enclaves de migrants mieux connues sous le nom de *chengzhongcun* (城中村), littéralement « village dans la ville » ou « village urbain » sont apparues au sein des villes chinoises en expansion.

Laurence J. C. Ma et Biao Xiang ont d'abord décrit ces enclaves de migrants comme « une nouvelle mosaïque urbaine qui n'existait pas dans la Chine maoïste » et ont fait le lien entre leur apparition et l'importance retrouvée du lignage et des réseaux sociaux qui en découlent⁽³⁾. Par la suite, d'autres études ont noté que la fonction des villages urbains est de permettre aux migrants ruraux de résider, travailler et survivre en ville au cours d'une période de transformation urbaine rapide⁽⁴⁾. Toutefois, les recherches en études

urbaines ont eu tendance à souligner la façon dont les villages sont confrontés aux politiques de planification en négociant les droits fonciers, l'utilisation efficace de la terre et la régularité de l'espace⁽⁵⁾. Les analyses sociologiques ont eu davantage pour but d'examiner les évolutions dans l'exclusion sociale, dans les inégalités de revenus ainsi que dans les franges urbaines le long de la chaîne de production mondiale⁽⁶⁾. Les approches anthropologiques ont tenté de faire la lumière sur les réseaux communautaires et les relations de pouvoir dans certaines enclaves spécifiques ou au sein d'un groupe de migrants particulier⁽⁷⁾.

En se fondant sur la recherche existante, la perspective historique institutionnelle développée ici a pour but d'expliquer les dynamiques par lesquelles

1. ONU-Habitat, *State of Chinese Cities 2010/2011*, New York, Earthscan, 2010, p. 131 ; Bureau national des statistiques (BNS), *China Statistical Yearbook 2012*, Pékin, China Statistics Press, 2012.
2. National Health and Family Planning Commission (NHFPC), *Report on China's Migrant Population Development*, Pékin, China Population Press, 2013, p. 1.
3. Laurence J.C. Ma et Biao Xiang, « Native Place, Migration and the Emergence of Peasant Enclaves in Beijing », *The China Quarterly*, vol. 155, 1998, p. 546.
4. John Friedmann, *China's Urban Transition*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2005, p. 70-74 ; Yan Song, Yves Zenou, et Chengri Ding, « Let's not Throw the Baby out with the Bath Water : the Role of Urban Villages in Housing Rural Migrants in China », *Urban Studies*, vol. 45, n° 2, 2008, p. 313-330.
5. George C. S. Lin, *Developing China : Land, Politics and Social Conditions*, Londres, Routledge, 2009 ; Wu Fulong, Zhang Fangzhu, et Chris Webster, « Informality and the Development and Demolition of Urban Villages in the Chinese Peri-Urban Area », *Urban Studies*, vol. 50, n° 10, 2013, p. 1919-1935.
6. John R. Logan, « Urban China in Comparative Perspective », in John R. Logan (éd.), *Urban China in Transition*, Oxford, Blackwell, 2008, p. 1-24 ; Dorothy Solinger, *Contesting Citizenship in Urban China : Peasant Migrants, the State and the Logic of the Market*, Berkeley, University of California Press, 1999, p. 248-62.
7. Biao Xiang, *Transcending Boundaries : Zhejiangcun : The Story of a Migrant Village in Beijing*, Leiden, Brill, 2005 ; Li Zhang, *Strangers in the City : Reconfigurations of Space, Power, and Social Networks within China's Floating Population*, Stanford, Stanford University Press, 2001.



Carte 1 – Les divisions administratives de Shenzhen, 1978-2010 © Edmund W. Cheng

la Chine a réussi à contenir et réguler la contestation spatiale des migrants ruraux. Cette approche utilise la perspective historique pour étudier les changements et s'intéresse à la façon dont les institutions peuvent influencer et façonner les comportements. Elle s'appuie sur la méthode de reconstitution des processus pour montrer l'interaction entre le système socialiste de répartition des terres et l'initiative des populations locales dans la création d'enclaves de migrants gouvernées. Le système du *hukou*, autre institution socialiste, est une source de contrôle social et de régularité spatiale dans les villes chinoises maintes fois étudié⁽⁸⁾. Bien que cet article prenne l'exemple de l'organisation des dortoirs d'usine pour illustrer un modèle de division spatiale similaire, il se concentre surtout sur le rôle des agences intermédiaires dans la régulation des villages urbains. Nous considérons la régulation de ces espaces comme le résultat à la fois de leur encastrement dans la ville et de l'incertitude pesant sur leur statut, phénomènes sur lesquels l'influence des institutions socialistes est aussi importante que celle des forces du marché.

Cet article commence par analyser la façon dont le dortoir d'usine et le village urbain sont devenus les principaux modes de logement des migrants à Shenzhen. Il traite de la façon dont l'héritage socialiste a favorisé l'adoption des dortoirs d'usine comme zone tampon où héberger et réguler les nouveaux migrants, souvent dépourvus des moyens financiers nécessaires pour résider en ville. Il explique aussi comment le système de propriété collective a permis la création de logements à des prix abordables dans les villages urbains pour loger les ouvriers et entrepreneurs migrants. Il montre ensuite le rôle des sociétés par actions dans les enclaves de migrants. Jouant le rôle de chefs locaux, ces sociétés fournissent des biens publics, maintiennent l'ordre social et collaborent avec les autorités municipales. Ces agences intermédiaires n'ont pas seulement permis d'éviter la transformation des villages urbains en bidonvilles ainsi que la misère urbaine et le désordre social qui en auraient découlé, mais ont également réduit le nombre d'interlocuteurs officiels dans les villages urbains et limité les phénomènes de résistance organisée au cours du processus de développement urbain.

Malgré l'absence de contestation ouverte, il ne faut pas négliger les dynamiques introduites par la résidence permanente et les échanges quotidiens des migrants dans les villes. Il ne faut pas non plus y voir un accord ou une acceptation par les migrants de l'environnement spatial et social dans lequel ils évoluent. Toutefois, cet article s'intéresse principalement à

la façon dont les institutions socialistes et les forces du marché travaillent ensemble pour réguler ces enclaves de migrants. Nous soutenons que le rôle de médiateur entre l'État et la société joué par les agences intermédiaires conduit les enclaves de migrants en Chine à présenter des caractéristiques distinctes par rapport à celles observées dans d'autres pays en développement, mais aussi à développer des similarités avec le reste de la population urbaine et la ville proprement dite⁽⁹⁾.

Sites et méthodes

Shenzhen est une plaque tournante de la migration des campagnes vers les villes et une ville pionnière en matière de réformes économiques. Entre 1979 et 2012, Shenzhen a maintenu un taux de croissance moyen de son économie de 24,8 % et, d'un district de 314 000 habitants, est devenue une métropole comptant une population permanente de plus de 10 millions de personnes (*changzhu renkou*) dont les trois-quarts sont considérés comme faisant partie de la population flottante, c'est-à-dire sont essentiellement des migrants ruraux⁽¹⁰⁾. Nous l'avons donc choisie comme cas d'étude pour illustrer le modèle typique de contestation spatiale en Chine du sud.

Jusqu'en 2010, la ville de Shenzhen a maintenu une structure administrative duale qui séparait la municipalité en deux zones. Une administration gouvernait une zone désignée comme le centre-ville (*guannei* 关内)⁽¹¹⁾ qui comprenait les districts de Luohu, Futian, Nanshan, Yantian et plusieurs zones industrielles précoces. Le territoire de la Zone économique spéciale (ZES) était limité à ces 395 km² et comprenait 91 villages administratifs. L'autre administration gouvernait les districts de Bao'an et Longgang, ainsi que les nouvelles zones de haute-technologie en banlieue. Cet espace comprenait 239 villages administratifs et s'étendait sur 1 553 km² en périphérie de la ville (*guanwai* 关外). La carte 1 illustre la frontière entre les deux zones administratives. La quasi-totalité des dortoirs d'usines se situaient dans les banlieues, plus étendues, tandis que les villages urbains étaient présents dans les deux zones.

Notre travail de terrain s'est déroulé entre mars 2012 et septembre 2013 et a consisté en des entretiens, des observations participantes et des recherches documentaires. Les résultats de cette recherche sont principalement tirés de l'observation de deux villages urbains dans le centre-ville, ainsi que de celle d'un village en banlieue au titre de vérification. Nous avons sélectionné ces villages pour présenter une trajectoire représentative de la contestation spatiale dans le sud de la Chine. Chacun de ces villages est contrôlé par une société par actions qui résulte de la privatisation d'un comité villageois. Tous se sont transformés en communautés hétérogènes à la suite de l'exode rural et de l'expansion urbaine, et illustrent les contestations dynamiques qui existent entre villageois indigènes et les différents groupes de migrants ruraux. Il s'agit aussi de villages de taille comparable dont les besoins en biens publics sont immenses et immédiats. La principale différence entre eux est que les villages du centre-ville sont bien plus riches

8. Tiejun Cheng et Mark Selden, « The Origins and Social Consequences of China's Hukou System », *The China Quarterly*, vol. 139, 1994, p. 644-668 ; Feiling Wang, *Organising Through Division and Exclusion : China's Hukou System*, Stanford, Stanford University Press, 2005.

9. David Bray, *Social Space and Governance in China : The Danwei System from Origins to Reform*, Stanford, Stanford University Press, 2005, p. 157-193.

10. Bureau des statistiques de Shenzhen (BSS), *Shenzhen Statistics Yearbook 2012*, Pékin, China Statistics Press, 2012, tableaux 1-3 et 3-1.

11. BSS, *Shenzhen Statistics Yearbook 2012*, op cit., tableau 1-2 ; Bureau de réaménagement des villages urbains de Shenzhen (BRVUS), *Shenzhen shi chengzhongcun gaizao gongzuo baogao 2005* (Rapport annuel 2005), p. 2.

Tableau 1 – Types de logements des migrants au Guangdong 2001-2012 (%)

Modes de logement/Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dortoir	44,8	47,8	43,8	39,1	37,7	34,0	32,9	33,6	27,8	29,8	27,2	24,4
Chantier	10,8	8,8	6,7	6,1	5,7	4,9	4,8	4,6	3,5	3,5	3,3	2,6
Maison louée	30,9	34,8	42,1	45,3	47,3	52,0	52,8	52,2	58,4	57,1	59,5	63,2
Hôtel ou auberge	5,9	2,6	1,7	1,5	1,8	1,9	1,7	1,7	1,5	1,3	1,4	0,9
Maison d'un résident local	3,5	3,3	3,3	3,9	4,0	3,3	3,4	3,6	4,1	3,8	4,0	4,0
Autres, y compris appartement personnel	4,2	2,7	3,2	3,9	3,4	4,0	4,4	4,3	4,7	4,5	4,6	4,9

Source: compilé en utilisant des données du ministère de la Sécurité publique, *Collection of Statistical Materials on Temporary Population in China*, Pékin, Qunzhong Press, 2001-2012.

que le village de banlieue, et qu'ils sont situés dans trois districts différents. Cette étude contrôlée nous permet d'évaluer l'influence des facteurs démographiques, économiques et institutionnels sur chacun de ces villages.

Nous avons également choisi ces sites en raison de nos liens personnels avec leurs habitants. À travers nos premiers contacts, nous avons été présentés à plusieurs chefs locaux, chefs de clans et ouvriers migrants qui nous ont permis de développer davantage notre réseau dans les villages urbains. Cet article s'appuie sur 23 entretiens semi-structurés avec des dirigeants ou des adjoints des sociétés par actions, des fonctionnaires en charge de l'urbanisme, des dirigeants d'entreprises, des employés d'ONG locales et des villageois indigènes. Nous avons également eu de nombreuses conversations avec des ouvriers migrants qui sont commerçants, gardes de sécurité ou simplement locataires dans les villages. Ces contacts informels ont enrichi nos récits ethnographiques et nous ont permis de vérifier les informations recueillies par d'autres moyens.

Les logements pour migrants dans un espace contesté

La contestation spatiale à Shenzhen s'est accélérée en raison des migrations rurales et urbaines importantes et d'une décentralisation fiscale continue. Il y a eu deux phases de migration à Shenzhen qui correspondent à des dynamiques de contestation différentes. La ville a maintenu un taux de croissance de sa population urbaine de 15,8 % dans les années 1980, taux qui a ensuite augmenté jusqu'à 24 % dans la première moitié des années 1990⁽¹²⁾. Dans la première période, la ville a surtout absorbé des migrants venus des campagnes de la province du Guangdong, y compris d'anciens jeunes instruits titulaires d'un *hukou* urbain. Dans la deuxième période, elle a été la première d'une longue série de villes à connaître une vague massive de migration interprovinciale⁽¹³⁾. Les migrants intraprovinciaux ont réalisé qu'il était plus simple et moins cher d'habiter chez des amis ou des parents et de retourner à la campagne dès que le marché du travail urbain devient saturé ou instable. À l'inverse, les migrants interprovinciaux ont dû faire face au besoin de trouver un logement seuls dans les villes d'accueil.

De nombreux migrants de la première génération n'ont pas construit de foyer dans les villes en raison de leurs liens avec leur village d'origine et de leur objectif final : le fait de travailler en ville était avant tout un moyen d'améliorer les conditions de vie de leurs familles et leur statut dans leur village natal. Le choix d'un logement peu cher et rudimentaire leur a donc permis de minimiser le coût de la vie en ville et de maximiser les remises à

leurs familles et à leur lieu de résidence permanent. La deuxième génération de migrants a toutefois de plus grandes attentes personnelles et s'est adaptée au mode de vie moderne, aspiration qu'elle ne peut réaliser qu'en ville. Les données de plusieurs enquêtes montrent que 80 % des jeunes migrants ont l'intention de s'établir dans les grandes villes de façon permanente, d'y faire carrière et d'y fonder leurs familles. Ce changement dans les comportements a créé une énorme pression sur les villes en matière de logement, de santé, d'éducation et de services publics⁽¹⁴⁾.

La réforme fiscale de 1994 a intensifié encore davantage la contestation spatiale dans le sud de la Chine. Elle a remplacé un système de partage des revenus par un système de partage des impôts, selon lequel les droits de douanes, les taxes sur la valeur ajoutée et les autres impôts à fort rendement sont prélevés par le pouvoir central de façon exclusive, tandis que ceux sur les commerces, les transactions, la propriété et l'usage de la terre sont prélevés exclusivement par les pouvoirs locaux. Les villes en forte expansion comme Shenzhen ont été poussées à explorer de nouveaux moyens pour générer des revenus à l'échelle locale de façon à maintenir le niveau d'investissements publics et à couvrir les dépenses liées à la sécurité sociale. On estime le revenu lié à la terre à 72 % du revenu total de la province du Guangdong après 1995⁽¹⁵⁾.

Cette toile de fond implique que la contestation urbaine à Shenzhen est probablement l'une des plus aigües du pays. Lorsqu'un État fiscalement faible et administrativement ébranlé fait face à l'urbanisation rapide et à l'exode rural, la décomposition du tissu social s'accélère et des enclaves non gouvernées ont tendance à émerger⁽¹⁶⁾. Le modèle et la nature des logements pour migrants à Shenzhen laisse pourtant apparaître certaines déviations.

Le tableau 1 décrit les types et les caractéristiques des logements de migrants dans la province du Guangdong au cours de la dernière décennie⁽¹⁷⁾.

12. *Ibid.*

13. Southern Metropolis Daily, *Zhongguo nongmingong sanshinian qianxishi* (Trente ans d'histoire de migration des migrants ruraux en Chine), Canton, Huacheng, 2012, p. 107-108 ; BSS, *Shenzhen Statistics Yearbook 2012*, op cit., tableau 3-1.

14. NHFPC, *Report on China's Migrant Population Development*, op cit, 2012, p. 127-133.

15. Hyun-bang Shin, « Residential Redevelopment and Entrepreneurial Local State : the Implications of Beijing's Shifting Emphasis on Urban Redevelopment Policies », *Urban Studies*, vol. 46, no. 13, 2009, p. 2815-2839 ; Samuel P. S. Ho et George C. S. Lin, « Emerging Land Markets in Rural and Urban China : Policies and Practices », *The China Quarterly*, vol. 175, 2003, p. 700.

16. Mike Davis, *Planet of Slums*, Londres, Verso Press, 2006 ; ONU-Habitat, *The Challenge of Slums : Global Report on Human Settlements*, New York, Earthscan, 2003.

17. La ville de Shenzhen ne possède pas de données sur une aussi longue période mais celles que l'on trouve coïncident avec celles de la province du Guangdong.

Le motif général qui se dégage montre que les migrants privilégient des logements temporaires aux prix abordables. Les types de logements principaux sont le dortoir et la location qui comptent en moyenne pour 84 % des logements. La location a progressivement remplacé le dortoir comme forme privilégiée de logement pour migrants. À Shenzhen, les migrants travaillant pour de grandes usines manufacturières vivent souvent dans des dortoirs fournis par leurs employeurs, tous adjacents aux usines. Les ouvriers du bâtiment et les travailleurs domestiques sont logés dans des baraques temporaires construites sur le chantier pour les premiers et chez leurs employeurs pour les seconds. Ces deux types de logements remplissent la même fonction que les dortoirs. D'autres ouvriers migrants qui possèdent de petites et moyennes entreprises industrielles ou de services ou qui y travaillent tendent à chercher des logements privés par eux-mêmes. Selon un rapport annuel du Bureau de réaménagement des villages urbains de Shenzhen, le logement dans les villages urbains représente 92 % du logement locatif des migrants ruraux⁽¹⁸⁾.

La majorité des logements des migrants sont temporaires. Au cours des dix dernières années, moins de 5 % d'entre eux ont acheté un logement en ville. Louer des appartements dans des villages urbains ou vivre dans les dortoirs de l'usine demande un capital plus faible et laisse davantage de flexibilité. Il s'agit donc d'un choix rationnel étant donné leur faible capacité à gagner de l'argent en ville et les fréquents allers-retours ville-campagne qu'ils effectuent chaque année. Le fait que le système du *hukou* empêche les migrants de bénéficier d'avantages socioéconomiques tels qu'un logement subventionné ou la possibilité d'obtenir un prêt dans les villes où ils travaillent est le facteur institutionnel principal qui les force à rester perpétuellement en transition.

Toutefois, même si les migrants ruraux – en tant que citoyens de deuxième zone ou de passage – avaient bien un réel intérêt à chercher des logements peu chers ou étaient bloqués dans des logements temporaires, ces deux facteurs n'expliquent pas comment et pourquoi, dans un contexte d'urbanisation rapide, des terrains de valeur ont été utilisés pour construire des dortoirs et des appartements pour les personnes les plus défavorisées.

Les dortoirs d'usine et la reproduction d'un espace contrôlé

Bien que la quantité d'enclaves de migrants varie d'une zone administrative de Shenzhen à l'autre, elles ont toutes été créées sous le même système de propriété collective des terres. Ceci est dû au fait que bien que l'ensemble des terres soit en théorie propriété de l'État, les gouvernements municipaux dans les villes et les comités de village dans les campagnes contrôlent la location, le transfert et l'appropriation des terrains qui se trouvent sous leur autorité. Une série de négociations entre les deux groupes de « maîtres fonciers socialistes », titulaires de droits différents à l'usufruit de la terre, a donc éclipsé les contestations spatiales à Shenzhen⁽¹⁹⁾.

Le premier groupe découlait de l'organisation administrative par domaines (*xitong* 系统) du gouvernement chinois. Chacun des ministères et commissions du Conseil des affaires d'État et chacun des départements du Parti communiste possède une unité hiérarchique à chaque niveau administratif du pays. Ces unités comprennent les agences gouvernementales et les entreprises d'État, qui ont chacune un rang et une juridiction spécifiques. Le pouvoir est donc fragmenté entre les différents *xitong* et les gouvernements municipaux, ce qui crée des tensions mais aussi des possibilités de collaboration pour répondre à des problèmes stratégiques, tel que celui de la com-

pétition pour les terrains urbains. On compte des centaines de *xitong* à Shenzhen, et on appelle les plus importants « les huit grands seigneurs » (*bada zhuhou*), ce qui illustre leur poids et leur autonomie dans la ville⁽²⁰⁾. Les *xitong* ont pu sécuriser une grande quantité de terrains de bonne qualité en fournissant des prêts et un fort soutien politique au gouvernement municipal. Un fonctionnaire à la retraite remarque que cette collaboration entre différents secteurs de l'État a permis le développement de la croissance quand Shenzhen était faible et pauvre, et de minimiser les risques maintenant que la ville est devenue prospère et autonome⁽²¹⁾.

Il semble que la primauté des *xitong* trouve ses origines dans les arrangements spatiaux et administratifs testés à Shekou, la première zone industrielle ouverte créée en Chine au début des réformes économiques. En 1979, on chargea le China Merchant Group, une filiale du ministère des Communications, de profiter de cette « fenêtre d'opportunité » et d'évaluer la possibilité de favoriser les investissements étrangers en Chine. Le *xitong* des transports contrôle depuis tout le système d'appropriation des terres à Shekou, qui représentent environ un trentième de la ZES initiale. Le groupe a mis en place un comité de gestion de la zone industrielle et y a développé ses activités en parallèle. Cette expérience n'a pas seulement brouillé la ligne entre État et marché mais aussi reproduit certaines pratiques caractéristiques des *danwei* socialistes dans la période des réformes économiques⁽²²⁾. Le premier responsable de Shekou, qui fut aussi le maire de Shenzhen ayant eu le plus long mandat, confirme que cet arrangement avait pour but de limiter la mobilité des ouvriers, de contenir les effets de la création de cette nouvelle zone de développement, c'est-à-dire de protéger le mode de vie des ouvriers des *danwei* pendant les premières années de la période des réformes.

Les premiers investisseurs, qui s'inquiétaient de l'incertitude liée au fait d'investir dans un pays socialiste, ont été rassurés par la présence des *danwei*. Deux cadres expérimentés du secteur manufacturier se souviennent qu'en plus du terrain nécessaire à la construction de leurs usines, on a accordé à leurs coentreprises une portion de terre supplémentaire à Shekou pour construire des dortoirs d'usines dans les années 1980 et 1990. En plus de l'avantage de pouvoir contrôler tous les facteurs de production, ces compagnies manufacturières étaient également attirées par les dividendes tirés des terrains. Bien que la loi interdise l'hypothèque d'un dortoir d'usine, ces structures ont, dans les faits, toujours accru la valeur totale estimée d'un complexe industriel. Cette pratique, toujours en vigueur en 2014, constitue une forte incitation économique à soutenir l'héritage socialiste pour les investisseurs⁽²³⁾.

Le résultat de cette collaboration entre les *xitong* et les entreprises a été que nombre des premiers migrants venus travailler à Shenzhen dans l'industrie d'export n'ont pas eu besoin de chercher leur propre logement en ville puisqu'on leur en fournissait déjà un. Les entreprises manufacturières ont construit de nombreuses usines et barres de dortoirs dans les zones in-

18. BRVUS, *Shenzhen Urban Village Redevelopment Annual Report 2005*, op cit., p. 12.

19. You-tien Hsing, « Socialist Land Masters : The Territorial Politics of Accumulation », in Aihwa Ong et Li Zhang (éds.), *Privatizing China : Socialism from Afar*, Ithaca, Cornell University Press, 2008, p. 57-70.

20. Chen Wending (éd.), *Shenzhen zhexienian : yi zuo bei choumou de xianfeng chengshi* (Shenzhen ces temps-ci : une ville planifiée à l'avant-garde), Pékin, China Development Press, 2010, p. 110.

21. Entretien, Shenzhen, 13 Mars 2012.

22. Qiao Tu, *Yuan Geng zhuan : gai ge xian chang 1978-1984* (Biographie de Yuan Geng : la réforme sur place 1978-1984), Pékin, Writer's Publisher, 2008, p. 345-354 ; Shenzhen Local Chronicles Office, *Lihao Shenzhen Tequ Fangtanlu* (Entretiens de Li Hao à Shenzhen), Shenzhen, Haitian Publisher, 2010, p. 52-61.

23. Entretien, Hong Kong, 2 et 12 Décembre 2012.

dustrielles ou en banlieue. Dans le cas des grandes entreprises, on a construit des dortoirs élevées à proximité des usines ; dans celui des entreprises moyennes, les usines et les dortoirs étaient situés aux différents étages d'un même bâtiment. L'exemple le plus extrême est Foxconn, une gigantesque usine à l'échelle mondiale qui loge l'ensemble de ses 550 000 ouvriers sur deux sites situés dans le district de Bao'an ⁽²⁴⁾.

Bien que, vu de l'extérieur, les dortoirs d'usines ressemblent à un bâtiment résidentiel quelconque, les équipements à l'intérieur sont rudimentaires et l'espace vital limité. Nos enquêtes de terrains suggèrent que les migrants dorment sur des lits superposés sur lesquels ils accrochent leurs vêtements et leurs affaires. On compte entre huit et 24 personnes par chambre, ce qui signifie que chaque individu doit vivre dans un espace de moins de deux mètres carrés. Le nombre d'habitants par étage s'échelonne entre 50 et 120 personnes pour une seule salle de bains, publique. Les ouvriers sont considérés comme célibataires sans tenir compte de leur situation familiale et sont entassés dans des dortoirs non mixtes ⁽²⁵⁾. Une exception se trouve sur le site Longhua de Foxconn où sont installés toutes sortes d'équipements collectifs de loisirs et de restauration. Ce site en particulier est présenté comme une usine modèle pour les clients, les gouvernements et les médias. Cependant, on ne trouve pas d'infrastructures équivalentes sur les autres sites de Foxconn ou dans d'autres entreprises ⁽²⁶⁾.

Plusieurs conditions devaient être réunies pour reconstituer la régulation spatiale du lieu de travail régulé dans le contexte de la période des réformes. On accorda tout d'abord des dortoirs gratuits aux ouvriers en guise d'allocation logement, dans le but d'extraire la productivité marginale du travail et de contrôler les facteurs de production pour tenter de limiter la fluctuation entre périodes de haute et basse activités ⁽²⁷⁾. Il est plus simple de contrôler la formation, la surveillance et les heures supplémentaires des ouvriers migrants lorsqu'ils sont logés près de l'usine. Ensuite, une fois qu'ils étaient logés à l'intérieur d'une usine dans une zone industrielle, la mobilité des ouvriers et leurs relations avec d'autres acteurs sociaux étaient faciles à contrôler. Les migrants sont mis au profit du développement industriel et la menace potentielle qu'ils posent à l'ordre public de la ville minimisée.

Ces pratiques suggèrent que l'État chinois a pu choisir de limiter sciemment certaines de ses prérogatives pendant la période des réformes économiques ⁽²⁸⁾. Par ailleurs, elles ont suscité l'inquiétude grandissante selon laquelle les configurations spatiales dans le Sud de la Chine marginalisaient les migrants. On leur offre un endroit où vivre et travailler dans la ville mais le « droit à la ville » leur est en même temps refusé. Cette conception suppose que les citoyens ordinaires devraient avoir le droit de participer au processus de décision qui façonne leur ville et influence leur mode de vie, et que la frontière de ce qui est considéré comme l'espace public a depuis lors été repoussée et consolidée par des politiques progressistes ⁽²⁹⁾. Selon cette approche, les dortoirs d'usines jouent le rôle de cage dans lesquelles les migrants ruraux sont des locataires et des ressources humaines, mais ne sont plus des citoyens.

Bien que les contestations de la part des migrants aient été contenues, elles n'ont pas été résolues. Au fil du temps, les migrants ont eu recours à différents moyens pour exprimer leur contestation et montrer leur existence. Une petite majorité a choisi de se suicider pour exprimer ses griefs, comme dans le cas des sites de Foxconn. Nombre d'entre eux ont utilisé des méthodes de résistance quotidienne telles que la non-conformité, la grève du zèle ou ont pris conseil auprès de tierces parties. Les ONG locales expliquent que les ouvriers migrants prennent peu à peu conscience de leurs droits et de l'existence de voies de médiation ⁽³⁰⁾. Leur stratégie dominante

reste toutefois la résignation plutôt que l'expression du mécontentement. Lorsqu'ils ont le choix, les ouvriers préfèrent en général quitter les dortoirs d'usines pour s'établir dans les villages urbains. Des enquêtes effectuées par des ONG locales montrent que si vivre dans un village urbain n'est pas forcément la priorité des migrants lorsqu'ils arrivent en ville, cela le devient souvent dans un deuxième temps. Se libérer de la surveillance est une raison ; l'intégration dans le tissu urbain et dans ses modes de vie en est une autre ⁽³¹⁾. Ceci explique en partie pourquoi les villages urbains sont devenus la principale forme de logement migrant au cours des dernières années, devant les dortoirs d'usine.

Des enclaves privatisées sur une terre collective

Les sociétés par actions des villages urbains constituent le deuxième groupe de maîtres fonciers socialistes. Malgré les réformes économiques, la Chine a continué à s'appuyer sur un régime foncier dual dans lequel les terrains urbains appartiennent à l'État et les terres rurales aux comités de village. Chaque membre de la communauté rurale a droit à un lopin de terre inaliénable et de taille égale dont il est le titulaire et qui lui est donné gratuitement. La loi sur la gestion foncière (2004), permet l'acquisition de terres rurales pour favoriser le développement urbain à condition que le titulaire du terrain soit dédommagé de façon appropriée. Si le terrain réquisitionné est classé comme « terre constructible » ou « terre agricole », les autorités ne sont tenues de fournir qu'un dédommagement financier. Si le terrain est classé comme « terrain à usage résidentiel », les autorités doivent à la fois dédommager le villageois et nationaliser la terre collective, ce qui implique de transférer le *hukou* du paysan du statut rural à celui d'urbain.

Alors que les terres constructibles et agricoles étaient souvent utilisées pour favoriser le développement et l'aménagement urbains, les terrains à usage résidentiel sont restés intouchés jusqu'aux projets de réaménagement urbain à grande échelle au milieu des années 2000. Cette situation était due à la complexité et au coût des mécanismes de réquisition nécessaires pour ce type de terrain et au risque de violer ouvertement des droits socialistes fondamentaux ⁽³²⁾. Le transfert des terrains à usage résidentiel, leur taille et les droits fonciers qui leur sont associés sont régulés par des décrets

24. Pun Ngai et Jenny Chan, « Global Capital, the State, and Chinese Workers : The Foxconn Experience », *Modern China*, vol. 38, n° 4, 2012, p. 386, 394-395.
25. Enquête de terrain, Shenzhen, 12-18 Mars 2012.
26. Pun Ngai et Jenny Chan, « Global Capital, the State, and Chinese Workers », art. cit., p. 394 ; Min Zhou et Guoxuan Cai, « Trapped in Neglected Corners of a Booming Metropolis : Residential Patterns and Marginalization of Migrant Workers in Guangzhou », in John R. Logan (éd.), *Urban China in Transition*, Oxford, Blackwell, 2008, p. 230-233.
27. Ross Perlin, « Chinese Workers Foxconned », *Dissent*, 2013, p. 46-52.
28. David Bray, *Social Space and Governance in China*, op. cit., p. 180-193, qui présente les critères sociaux et spatiaux similaires que l'on observe dans l'aménagement des communautés de quartiers (*shequ*).
29. David Harvey, *The Rebel City: From the Right to the City to the Urban Revolution*, New York, Verso, 2012 ; Don Mitchell, *The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space*, New York, Guilford Press, 2003.
30. Entretiens, Shenzhen, 21 et 22 septembre 2013.
31. Enquêtes de terrain, Shenzhen, 21-30 Avril 2012. Lire aussi Lei Guang, « Guerrilla Workfare : Migrant Renovators, State Power, and Informal Work in Urban China », *Politics & Society*, vol. 33, n° 3, 2005, p. 481-506 ; Pun Ngai et Jenny Chan, « Global Capital, the State, and Chinese Workers », art. cit.
32. L. Zhang et al., « Self-help Housing and Chengzhongcun in China's Urbanization », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 27, n° 4, 2003, p. 918-920 ; Li Tian, « The Chengzhongcun Land Market in China : Boon or Bane ? » *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 32, n° 2, 2008, p. 290-292.



Photo 1 – Équipements culturels et de loisirs

© Edmund W. Cheng



Photo 2 – rue commerciale du clan Teochew

© Edmund W. Cheng

locaux. Dans la province du Guangdong, seul le comité de village concerné a le droit de transférer ce type de terrain ⁽³³⁾. Dans la ville de Shenzhen, la taille des bâtiments construits sur les terrains à usage résidentiel est limitée à un maximum de 480 mètres carrés. À travers la Chine, la distribution de ces terrains est déterminée par ménage plutôt que par individu. Cependant, à Shenzhen, un villageois indigène célibataire de moins de trente ans, indépendamment de son sexe, est considéré comme constituant un ménage. La dénomination « villageois indigène » comprend tout villageois qui s'est enregistré auprès des autorités de la ville avant le 1^{er} janvier 1991 pour le centre-ville et avant le 29 octobre 2004 pour la banlieue, c'est-à-dire à partir du moment où les terrains de chacune de ces zones ont été nationalisés ⁽³⁴⁾. Les descendants des villageois indigènes n'ayant plus droit à un terrain à usage résidentiel, les conditions institutionnelles pour la formation de nouveaux villages urbains n'existent plus.

La plupart des logements des villages urbains ont été construits sur des terrains à usage résidentiel, catégorie dans laquelle tombent les terres rurales à l'intérieur du périmètre administratif des villes. Ce processus est le résultat de l'urbanisation et de l'industrialisation rapide qui ont permis aux villes de s'étendre et d'absorber les terres arables et les villages des zones périurbaines dans leur administration. En 2000, Shenzhen comptait 241 villages urbains qui s'étendaient sur 43,2 km² et hébergeaient 2,45 millions d'habitants. En 2005, ces chiffres étaient montés à 320 villages urbains, une surface de 93,5 km² et 5,02 millions d'habitants, parmi lesquels 4,69 millions étaient des migrants ruraux ⁽³⁵⁾.

En 1992, tous les comités de village ont été privatisés et transformés en sociétés dont les actions ont été distribuées selon la taille des ménages indigènes. Les hommes étaient surreprésentés de manière importante ⁽³⁶⁾. Bien qu'un village urbain type de Shenzhen comptât à l'époque environ 70 000 habitants, les droits de propriété étaient généralement partagés par environ 1 100 actionnaires considérés comme ménages indigènes des villages administratifs de Shenzhen. Le pouvoir administratif était donc concentré dans les mains d'un petit groupe de chefs villageois. Trois des quatre présidents et vice-président de sociétés par action que nous avons interviewés sont à ce poste depuis 1992 et deux d'entre eux étaient présidents d'un comité de village avant 1992.

Si l'on compare les caractéristiques des villages urbains de Shenzhen et celles des bidonvilles du monde en développement, on constate qu'il y a de nombreuses différences et peu de points communs. Nous allons présenter par la suite les similarités puis expliquer les différences en termes d'espace, d'affluence, d'ordre et de perspectives. Avant d'étudier les

particularités des villages urbains, nous allons définir brièvement les caractéristiques des bidonvilles. ONU-Habitat définit les bidonvilles comme étant des indicateurs de pauvreté urbaine et estime que leur prolifération est un des problèmes mondiaux les plus urgents à résoudre ⁽³⁷⁾. Certains les décrivent comme propices au développement du crime organisé, à l'exclusion spatiale et à la marginalisation pérenne ⁽³⁸⁾. D'autres soutiennent qu'il s'agit d'une enclave où l'État a été définitivement remplacé par d'autres forces coercitives ou réseaux sociaux ⁽³⁹⁾. En résumé, un bidonville typique peut se définir en termes de pauvreté urbaine, de misère sociale et d'anarchie politique. Une fois apparu, un bidonville devient une enclave insalubre, désordonnée et permanente.

Les villages urbains ressemblent à des lieux de squat dans la mesure où ils offrent des abris bon marché à des migrants pauvres d'origine rurale. Puisque le terrain est gratuit, le coût d'une maison est presque identique au coût de construction. Le capital investi pour construire ce type de logement est relativement faible et les villageois peuvent les financer sans difficulté en puisant dans leurs économies personnelles ou en empruntant à des parents, des amis ou des coopératives de crédit locales. Les villages urbains offrent donc des logements à prix réduit, ce qui les rend très compétitifs sur le marché de la location bas-de-gamme d'une métropole.

En 2005, le loyer d'un logement dans un village urbain de Shenzhen équivalait à un ou deux tiers de celui d'un logement formel. Selon les agents immobiliers et les propriétaires, ce loyer représentait à l'époque entre environ un cinquième et un septième du revenu mensuel d'un migrant rural. En 2012, un appartement de deux pièces en banlieue loué par des migrants qui refusent de loger dans un dortoir d'usine ou n'y ont pas obtenu de place,

33. Gouvernement de la province du Guangdong, *Administrative Measures of Guangdong Province for the Circulation of the Right to the Use of Collectively-owned Land for Construction Purposes*, Décret du Guangdong, 2005, n° 100.

34. Gouvernement de Shenzhen, *Shenzhen Provisional Measures for Construction of Native Villagers' Non-Commercial Property*, Shenzhen Gazette, 2006, No. 106.

35. Yan Song et al., « Let's not Throw the Baby out with the Bath Water », art. cit., p. 314 ; BRVUS, *Shenzhen Urban Village Redevelopment Annual Report 2005*, op. cit., p. 3-4.

36. Li Tian, « The Chengzhongcun Land Market in China », art. cit., p. 286 ; BRVUS, *Shenzhen Urban Village Redevelopment Annual Report 2006*, op. cit., p. 12.

37. ONU-Habitat, *State of the World's Cities 2008/2009*, Londres, New York, 2009, p. 91 ; ONU-Habitat, *The Challenge of Slums : Global Report on Human Settlements*, édition corrigée et mise à jour, New York, Earthscan, 2010, p. 7-9.

38. Mike Davis, *Planet of Slums*, op. cit. ; Robert Neuwirth, *Shadow Cities : A Billion Squatters, A New Urban World*, Londres, Routledge, 2006.

39. Brodwyn Fischer, Bryan McCann et Javier Auyero (éds.), *Cities from Scratch : Poverty and Informality in Urban Latin America*, Durham, Duke University Press, 2014.



Photo 3 – Services publics semi-privatisés

© Edmund W. Cheng



Photo 4 – Façades de bâtiment standardisées

© Edmund W. Cheng

coûte entre 300 et 600 yuans par mois. Un logement analogue dans un des villages urbains du centre-ville que seuls les ouvriers migrants à col blanc ou entrepreneurs peuvent se permettre, coûte entre 800 et 1 500 yuans ⁽⁴⁰⁾.

La qualité des deux logements est semblable. Les appartements des villages urbains sont souvent surpeuplés et violent les règles de sécurité du bâtiment, notamment en matière de risque d'incendie. Les villageois étant subordonnés au système foncier rural et régulés par un dispositif rural, ils ont pu profiter d'une plus grande flexibilité dans l'adoption des règlements liés à l'urbanisation de la ville. On estime que 56 % des bâtiments de Shenzhen contiennent des structures illégales, et la majorité d'entre elles sont concentrées dans les villages urbains ⁽⁴¹⁾. De plus, il est fréquent que les villageois, encouragés par une demande forte et des profits lucratifs, construisent des logements à haute densité pour maximiser l'espace au sol disponible. Les bâtiments des villages urbains font environ cinq ou six étages en centre-ville, alors qu'ils atteignent jusqu'à 12 étages en banlieue. Ceci dépasse le standard fixé par les règlements municipaux sur la hauteur des bâtiments, qui limitent la hauteur des maisons de village à trois étages et la surface à 480 mètres carrés ⁽⁴²⁾.

La pauvreté et les conditions de vie insalubres ont contribué à la propagation d'activités illégales, autre caractéristique principale des bidonvilles. La prostitution, les jeux d'argent et la drogue (*huang du du*) sont devenus communs dans certains villages urbains désignés par le Bureau de sécurité public de Shenzhen qui les considère comme des endroits où les crimes sont nombreux et fréquents. Certains propriétaires et fonctionnaires de ces villages ont été accusés de perpétrer ces crimes ou d'en protéger les auteurs. Toutefois, aucun n'a plongé les enclaves dans l'anarchie en se substituant aux sociétés par actions ou en empêchant l'intervention des autorités municipales.

Richesse et ordre dans les villages urbains

Bien que les villages urbains aient en commun avec les bidonvilles le fait d'être des indicateurs de pauvreté et d'activités déviantes, ils s'en distinguent radicalement en termes de forme spatiale et d'économie. Tout d'abord, le fait qu'une structure soit illégale ne signifie pas forcément que les matériaux utilisés pour la construire soient rudimentaires ou dangereux. Au contraire, la plupart des appartements des villages urbains de Shenzhen ont été construits par des équipes de construction professionnelles qui ont utilisé des matériaux durables. Chaque maison a des fondations, des fenêtres, un carrelage externe, un toit ainsi que des cuisines et des toilettes par-

tagées. Les appartements sont souvent loués à des migrants de la même famille ou sous-loués par des agences qui sont au service des propriétaires. De plus, des matériaux durables ont été utilisés car le logement n'est pas considéré comme une marchandise mais plutôt comme un actif financier capable de générer des dividendes réguliers. Des précédents montrent que bien que certains bâtiments dangereux aient été détruits, les propriétaires de structures illégales ou non-autorisées ont toujours été dédommagés, quoique de façon partielle. Les structures relativement pérennes permettent aux villageois de pouvoir demander un dédommagement plus important le jour où il faut les détruire dans le cadre de la rénovation urbaine. Enfin, les riches villageois indigènes étant tenus par la loi et par leurs liens communautaires de garder leur appartement, ils ont intérêt à faire en sorte que le bâtiment soit de bonne qualité ⁽⁴³⁾.

Du fait de la faible capacité des migrants à gagner de l'argent et de leur migration pendulaire, les propriétaires n'ont pas jugé nécessaire de décorer les appartements. La plupart des appartements sont donc loués non-meublés et sans appareils électriques. Cela n'indique néanmoins pas que tous les villages urbains soient des sources de misère et de désespoir. En effet, le niveau de vie varie de manière importante d'un village urbain à l'autre et entre les différents groupes de migrants. Dans la majorité des cas, les ouvriers migrants louent les étages des bâtiments tandis que les entrepreneurs migrants utilisent le rez-de-chaussée pour ouvrir un commerce. En plus des magasins individuels et des marques locales, plusieurs chaînes internationales telles qu'Adidas, McDonald's et Wall Mart y ont autorisé la vente de leurs produits ou l'ouverture de franchises. Le manque de places de parking causé par le nombre toujours grandissant de voitures, qui va de pair avec l'enrichissement des migrants entrepreneurs et cols-blancs, est un autre indicateur de la prospérité relative des villages.

Les villages urbains se distinguent aussi par la présence d'équipements publics. On a garanti l'existence de voies, de parcs, de places de parking, d'éclairage public, d'écoles, de cliniques, l'accès à l'eau, à l'électricité et la sécurité publique. L'eau, l'électricité et les places de parking sont des biens

40. Zhong Cheng et Huang Jian-xin, *Shenzhenshi nongcun chengshihua lishi yiliu weifa jianzhu yange xianzhuang ji duice yanjiu* (Étude sur le développement, la situation actuelle et les mesures de repression des constructions illégales laissées par l'histoire de l'urbanisation de Shenzhen), Pékin, China University of Political Science and Law Press, 2013, p. 86-89 ; Entretiens, Shenzhen, 17 et 18 août 2012.

41. *Ibid.*, p. 3, 32.

42. Entretiens, Shenzhen, 21 et 22 août 2012 ; *Southern Metropolis Daily*, 1er août 2013, GA09 et 26 septembre 2013, SA43.

43. Enquêtes de terrain, Shenzhen, 12-18 mars 2012.

privés rendus disponibles à ceux qui peuvent se les permettre. La voirie en ciment, les parcs, l'éclairage public et la sécurité publique sont des biens publics non-exclusifs et non-rivaux qui peuvent être consommés par tous les habitants du village, qu'ils soient indigènes ou migrants ruraux (Photo 1). L'éducation et la santé sont des services exclusifs mais aussi des « biens de club » non-rivaux réservés pour certains membres de la communauté. En règle générale, les bourses d'études sont réservées aux villageois indigènes, et les services médicaux sont disponibles pour tous mais à des tarifs différents. La plupart des écoles sont réservées aux enfants de villageois indigènes mais les autres sont ouvertes à tous. Les clans Teochew et Hakka qui sont depuis toujours les principaux fournisseurs de services et commerçants dans les villages urbains, ont la priorité dans l'allocation et la consommation de ces biens et services (Photo 2) ⁽⁴⁴⁾.

Les villages urbains du centre-ville ont tendance à avoir des équipements et des biens publics plus nombreux et de meilleure qualité que ceux de banlieue. Seuls les villages prospères peuvent se permettre de fournir des équipements culturels, associatifs et de loisirs. Dans le village de Futian, un centre commercial culturel en plein air de la taille d'un terrain de football a été construit avec un parking souterrain de plusieurs centaines de places. Dans le village de Caiwuwei, 10 millions de yuans ont été investis dans l'éducation depuis 1992. Les bourses d'excellence accordées aux descendants de villageois indigènes pour aller étudier dans de prestigieuses universités en Chine ou à l'étranger ont atteint le niveau de 625 000 yuans en 2012. De plus, selon les cadres supérieurs des sociétés par actions, presque tous les villages du centre-ville ont rénové ou reconstruit leur salle de lignage au cours de la dernière décennie ⁽⁴⁵⁾.

Malgré tout, une série de projets de rationalisation de l'espace commence à interférer avec certains domaines gérés par les sociétés par actions tels que la standardisation, la propreté et l'ordre de l'espace public. Les biens publics liés à la santé, l'éducation et la circulation ont été municipalisés de façon progressive. De nombreux villageois indigènes et migrants ruraux se plaignent des autorités municipales qui interdisent leurs cliniques et leurs écoles primaires et standardisent la gestion des places de parking et les panneaux de signalisation dans les villages urbains. L'autorité municipale n'a néanmoins pas remplacé l'autorité et les fonctions des sociétés par action. Celles-ci ont répondu en négociant avec l'État les limites de son intervention. Les pharmacies et les écoles maternelles sont restées intactes, et des écoles ainsi que des hôpitaux ont été construits à proximité des villages. Les sociétés par actions ont par ailleurs réussi à maintenir leur contrôle sur la sécurité et à devenir les fournisseurs de services des projets de rationalisation urbaine mis en place dans les villages (Photo 3) ⁽⁴⁶⁾.

Les sociétés par actions ont toujours partagé leurs bureaux avec leurs propres forces de l'ordre, ce qui rappelle la structure classique de « deux unités, un même personnel » (*yitao banzi, liangkuai paizi* 一套班子 两块牌子). Les forces de l'ordre sont divisées en gardes de sécurité (*bao'an*) et en équipes de sécurité collective (*lianfang dadui*). Les premiers sont en charge des actions de maintien de l'ordre public ordinaires telles que l'organisation de patrouilles quotidiennes, la distribution des procès-verbaux de parking et des contraventions. Les secondes sont déployées dans des situations exceptionnelles pour combattre le crime organisé et superviser des démolitions de grande ampleur. Le financement de ces deux forces provient principalement des charges payées par les locataires. Le prix de ces charges oscille entre 0,3 yuan au mètre carré en banlieue et 1 yuan au mètre carré au centre-ville. Le nombre moyen de ces forces de l'ordre varie également, de quelques dizaines de personnes à plusieurs centaines. Le personnel régulier

a néanmoins tendance à sous-estimer leur taille et leur rôle. Au fil du temps, des employés temporaires ont été recrutés pour superviser les destructions massives et gérer les épisodes de contestation ouverte dans les villages urbains ou dans d'autres villages. Le revenu issu de la vente des terrains et des locations gérées par les coopératives servait parfois à financer cette dépense occasionnelle mais récurrente.

Un vice-président d'une société par actions du district de Luohu nous a expliqué les incitations pour réguler l'ordre et distinguer entre la gestion des villageois indigènes et des migrants ruraux :

De nos jours, ce sont les gardes de sécurité temporaires qui doivent s'occuper du sale boulot risqué. Seuls les migrants sont capables de maîtriser les migrants ; et ce n'est que comme cela que nous pourrions établir une société harmonieuse. Il faut donner une bonne leçon aux fauteurs de troubles. On ne peut pas toujours compter sur le personnel extérieur (*wairen*) pour protéger cet endroit. Les villageois n'accepteraient pas notre autorité si leurs appels à l'aide étaient ignorés. Comment pourrait-on oser être salués comme le chef et partager leur table dans la salle de lignage sans perdre la face autrement ? Le chaos n'est pas non plus bon pour les affaires ⁽⁴⁷⁾.

L'autorité et la compétence juridique des agences intermédiaires sont reconnues par les autorités extérieures. Tout d'abord, les comités de quartier et les gouvernements de district continuent d'allouer des parts de leur budget pour gérer les villages urbains. Bien que la proportion varie, des sommes de plus de 20 millions de yuans par an sont allouées à la gestion des villages urbains du centre-ville depuis 2008. Un budget particulier a été alloué pour améliorer les transports, les équipements de loisirs et l'apparence de la ville. En 2011 par exemple, le district de Luohu a dépensé 6,36 millions de yuans pour mettre en œuvre un projet d'amélioration des canalisations qui traversait plusieurs villages urbains, dont la plupart étaient gérés par des sociétés par action. Tout projet de rationalisation urbaine dans les villages passe donc forcément par ces sociétés ⁽⁴⁸⁾.

En second lieu, les forces de l'ordre officielles respectent le contrôle exercé par les sociétés par actions. Avant l'Universiade de l'été 2011, la police et les *chengguan* gardaient ou bloquaient les entrées de dizaines de villages urbains pour contrôler le nombre important de constructions illégales et améliorer l'apparence de la ville. Cette politique n'a en fin de compte pas eu l'effet escompté car les propriétaires contournaient les postes de contrôle et introduisaient les matériaux nécessaires à la construction de façon clandestine, à minuit ou à l'aube. Un compromis fut trouvé lorsque les sociétés se sont engagées à limiter la hauteur des constructions illégales à un ou deux nouveaux étages supplémentaires. Les bureaux municipaux ont ensuite satisfait leur cahier des charges en standardisant la couleur et les toits des bâtiments situés à proximité des avenues principales (Photo 4) ⁽⁴⁹⁾. L'autonomie des villages urbains a été préservée alors même que le projet de ra-

44. Enquêtes de terrain, Shenzhen, 22-30 septembre 2013.

45. Entretiens, Shenzhen, 24 et 25 septembre 2013. Voir aussi *Shenzhen Commercial Daily*, 22 avril 2012, A11.

46. BRVUS, *Shenzhen Urban Village Redevelopment Annual Report 2006*, op. cit. ; Interviews, Shenzhen, 13 août 2012.

47. Entretien, Shenzhen, 24 septembre 2013.

48. Entretiens Shenzhen, 24 et 25 septembre 2013 ; Shenzhen Municipality Luohu District Audit Report, 2013, N° 134, www.szlh.gov.cn/main/a/2013/i17/a244348_880658.shtml (consulté le 1 mars 2014).

49. Entretien, Shenzhen, 13 août 2012 ; enquêtes de terrain, Shenzhen, 22-30 septembre 2013.

tionalisation urbaine le plus important jamais mené est allé à son terme.

En raison de la propriété collective de la terre, le bien-être des propriétaires et des locataires est lié aux intérêts généraux des villages urbains. Une enclave sûre et bien gérée permet de stabiliser la valeur locative des logements, de maintenir un monopole sur les services dans les villages et de contrôler les interventions de l'appareil municipal. De ce point de vue, le rôle des sociétés par actions n'a pas beaucoup changé par rapport à la période précédant les réformes. En effet, ces sociétés continuent de remplir leur rôle de producteur et de protecteur.

Des enclaves fragiles contrôlées par un groupe exclusif

À l'inverse des enclaves de bidonvilles vastes et pérennes des pays en voie de développement, le développement des villages urbains chinois a été sporadique et fragile. Le traitement différent des terrains selon leur classification – agricole, constructible ou résidentiel – a défini structurellement les paramètres des villages urbains. Étant donné que les deux premiers types de terrains ont été réquisitionnés au profit de l'expansion urbaine et que le troisième a été utilisé pour la construction de logements rudimentaires, les terres rurales englouties par le développement urbain ont été compartimentées. Bien que la densité y soit très forte, les villages urbains construits sur des terrains à usage résidentiel ont été limités dans l'espace. Les villages d'origine sont de petite taille, répartis au hasard et souvent entrecoupés de gratte-ciels construits sur des terrains auparavant ruraux.

Ces villages urbains historiques semblent plutôt fragiles au vu des différentes étapes du développement urbain. Le gouvernement de Shenzhen conçoit de plus en plus l'urbanisme comme la réalisation de la valeur d'échange des terrains sur le marché⁽⁵⁰⁾. Les villages urbains sont donc devenus les principaux candidats à l'élimination car ils sont non seulement source de désordre urbain mais représentent aussi un gâchis de terrains rentables. En pleine phase de modernisation urbaine, ils sont considérés comme économiquement inefficaces, esthétiquement indésirables et spatialement aberrants.

Dès 1995, le gouvernement de Shenzhen a lancé un plan d'appropriation de la terre pour inciter les sociétés par actions à vendre les terrains agricoles et constructibles et à garder les terrains résidentiels. Une fois qu'elles acceptaient de vendre un grand terrain, elles se voyaient proposer de meilleures conditions, avec des droits de développement immobilier et une part des profits. Ce plan a permis d'acquérir les terrains où se trouve désormais le quartier des affaires du district de Luohu, dans lequel il est possible de voir des gratte-ciels et des centres commerciaux parmi les plus hauts et les plus grands du sud de la Chine. Les sociétés par actions sont devenues des propriétaires importants qui possèdent et gèrent de grands bâtiments commerciaux et des galeries marchandes. De même, ce plan a permis la création du Centre municipal dans le district de Futian, qui héberge le gouvernement municipal et ses principaux bureaux.

En 2005, un plan clé pour le réaménagement des villages urbains a été publié. Il avait pour but de démolir jusqu'à 8,9 kilomètres carrés de bâti, soit 10 % de la surface occupée par les villages urbains de la ville, en cinq ans. Le projet le plus juteux, consacré au village de Dachong dans le district de Nanshan, couvrait une surface de 684 000 mètres carrés, prévoyant le déménagement de 70 000 ménages et un budget de 20 milliards de yuans⁽⁵¹⁾. Il privilégiait un partenariat public-privé dans lequel l'État acquérait le terrain pour en démolir les constructions puis le revendait aux enchères à

d'énormes promoteurs immobiliers, dont la plupart appartenaient à différents *xitong*. À l'inverse, le réaménagement du village Xiasha dans le district de Futian a adopté un modèle de marché, dans lequel les promoteurs louent les actions aux sociétés par actions en échange de leurs droits d'usufruit des terrains et de leur coopération. Les villages urbains en périphérie ne sont pour l'instant pas concernés par ces projets, principalement du fait de leur faible valeur d'échange⁽⁵²⁾.

Les deux modèles nécessitaient la coopération des deux groupes de maîtres fonciers socialistes. De nombreux *xitong* sont devenus les plus gros développeurs de Shenzhen grâce à l'essor économique de la ville. Ils ont les relations et les financements nécessaires pour mener à bien d'énormes projets de réaménagement. Ils ont souvent été choisis comme promoteurs dans le modèle dirigé par le gouvernement et sollicités par les propriétaires dans le modèle de marché⁽⁵³⁾. Le Overseas China Town Group, filiale de la Commission de supervision des actifs de l'État (SASAC), en est un bon exemple. Dans le centre-ville, ce groupe a construit et gère le plus grand centre de vente de produits électroniques en gros et le plus grand parc à thème du sud de la Chine. En banlieue, ce groupe a construit des ensembles résidentiels protégés (*gated communities*) et des villas pour la classe moyenne urbaine, constructions qui nécessitent de grandes parcelles de terrain et donc l'accord des villages urbains.

Les sociétés par actions étant de grands propriétaires de terrains abondants et sous-développés, elles sont proactives et font preuve d'une grande volonté de coopération. Dans les cas où elles jouent également le rôle de promoteur, elles font directement des offres. Sinon, elles coordonnent les ventes et négocient les prix au nom des propriétaires. Bien que la loi fixe comme prérequis la nécessité de posséder 80 % des terres dans une zone de réaménagement avant de lancer un projet, cela n'a pas empêché ou ralenti la destruction des villages urbains⁽⁵⁴⁾. Le nombre normal d'actionnaires dans une société par actions à Shenzhen est limité à environ 1 100. Ces actionnaires n'ont pas le droit de transférer les terrains qu'on leur a accordés et dont la propriété appartient à la collectivité. Bien qu'un petit nombre d'entre eux ait transféré ses droits à d'autres villageois indigènes, le nombre d'actionnaires prêt à racheter ces parts reste limité.

Les importants dédommagements payés par les autorités constituent l'autre raison qui explique l'acceptation collective de l'expansion urbaine. Lorsque les négociations se prolongent, c'est davantage en raison de l'explosion du marché de l'immobilier que de la mise en place d'une résistance organisée ou d'un conflit violent. Par exemple, dans le cas du premier projet de réaménagement mentionné plus haut, celui du village de Datong, le montant du dédommagement a été fixé à 9 000 yuans par mètre carré en 2006. Ce montant a ensuite augmenté jusqu'à 12 000 yuans à peine un an plus tard. Un des bâtiments à six étages du village urbain a même fini par

50. You-tien Hsing, *The Great Urban Transformation. Politics of Land and Property in China*, Oxford, Oxford University Press, 2010, p. 47-50.

51. Commission de la planification urbaine, de la terre et des ressources naturelles de Shenzhen, *Shenzhen shi chengzhongcun gaizao zongti guihua gangyao 2005-2010* (Ébauche du plan principal de réaménagement des villages urbains de Shenzhen 2005-2010).

52. Bureau de redéveloppement urbain de l'arrondissement urbain de Futian, *Futian chengshi gengxin fazhan guihua gangyao* (Une ébauche du plan pour le développement et le réaménagement urbain du district de Futian), 12 octobre 2012 ; Bureau de redéveloppement urbain de l'arrondissement urbain de Luohu, *Qu chongjianju gongzuo zongjie 2011* (Résumé du travail annuel du bureau de réaménagement du district, 2011), 4 janvier 2012.

53. Chen Wending (éd.), *Weilai meiyou chengzhongcun* (Pas de villages urbains dans le futur), Pékin, China Development Press, 2011, p. 110.

54. Gouvernement de Shenzhen, *Shenzhen shi chengshi gengxin banfa shishi xize* (Règles détaillées pour la mise en œuvre des règlements de réaménagement urbain de la ville de Shenzhen), *Shenzhen Gazette*, 2012, No.1.

être vendu pour 12 millions de yuans en 2007, ce qui équivaut à 15 000 yuans au mètre carré. Ce schéma s'est perpétué et a ainsi produit des centaines de millionnaires du jour au lendemain dans les villages urbains ⁽⁵⁵⁾.

Certains propriétaires se sont bien opposés aux projets de réaménagement et ont transformé leur habitation en « maison clou » (*dingzihu* 钉子户), terme qui se réfère à des résidents isolés qui restent dans leur propriété et refusent d'être déplacés. Bien qu'il y ait une série de facteurs personnels, économiques et communautaires qui expliquent leur décision de résister, un facteur politique semble être décisif. Les archives montrent que de nombreux *dingzihu* des villages urbains de Shenzhen étaient des résidents de Hong Kong ou des ressortissants étrangers. Ce statut particulier leur donnait le droit de demander l'aide d'administrations d'État telles que le Bureau des Chinois de l'étranger ou le Bureau des Affaires de Hong Kong et Macao et leur donnait une importance suffisante pour faire part de leurs griefs aux médias locaux les plus critiques et aux médias étrangers ⁽⁵⁶⁾. Bien que ces *dingzihu* aient souvent été représentés comme les victimes d'un État autoritaire et d'un plan d'urbanisme inhumain, il faut reconnaître qu'ils étaient loin d'être le groupe le plus désavantagé. Leurs plaintes ont souvent été relayées et ils ont été soutenus par les autorités durant la phase de négociation. Comme d'autres propriétaires plus obéissants, ces *dingzihu* étaient des propriétaires de biens ; ils avaient en plus accès à toute une série d'administrations de l'État.

Au contraire, l'espace vital des migrants ruraux n'a cessé d'être redéfini, et ils ont été peu à peu marginalisés et exclus des quartiers les plus chers du centre-ville. Étant donné qu'ils n'étaient ni propriétaires ni citoyens, ils n'ont pas eu le droit de recevoir de dédommagement. À la suite des projets de réaménagement, la plupart d'entre eux se sont retirés dans les villages urbains à la périphérie de la ville, où il est encore possible de trouver des logements à des prix abordables. D'autres, encore titulaires de droits fonciers collectifs à la campagne, sont rentrés chez eux, contribuant ainsi au manque de main d'œuvre cyclique qui affecte la Chine côtière depuis 2009 ⁽⁵⁷⁾. Ces deux possibilités de repli ont absorbé toute tentative de résistance organisée de la part des migrants et ont donc défini la fragilité des enclaves de migrants dans le sud de la Chine.

Malgré leur assimilation institutionnelle, les migrants ruraux continuent de générer de la contestation par leur résidence et leur travail en ville. De fait, la deuxième génération de migrants ruraux choisit de plus en plus de s'établir en ville de façon définitive. Ce choix s'explique d'une part par le fait que ses membres adhèrent au mode de vie urbain et à la consommation capitaliste et d'autre part parce que leurs parents ont repris leurs terres collectives à la campagne ou que celles-ci ont déjà été expropriées pour faire place au développement rural ou à l'expansion urbaine. Cet effet combiné a pour résultat que les migrants sont psychologiquement intégrés et économiquement liés au système urbain. Les autorités de Shenzhen, précurseur du développement urbain en Chine, reconnaissent que l'avenir d'une croissance fondée sur les exportations et le passage à une économie fondée sur la consommation intérieure dépendent de la force de travail, des compétences et de l'épargne des migrants ruraux. C'est dans ce but qu'en 2010 la ville a introduit un système de points pour permettre aux migrants ruraux qualifiés, éduqués et établis depuis longtemps à Shenzhen d'obtenir un *hukou* urbain. Ce système, ainsi que d'autres expériences analogues, a permis de lever le prérequis du *hukou* pour l'accès à de nombreux services publics tels qu'un logement subventionné et à une place à l'école. Par ailleurs, de nombreuses ONG locales ont fait de l'assimilation des migrants leur plus grande priorité ⁽⁵⁸⁾. L'avenir des métropoles chinoises dépendra de leur ca-

pacité à intégrer les migrants ruraux au tissu social et urbain plutôt que de leur capacité à détruire les villages urbains de façon efficace.

Conclusion

La contestation spatiale dans cette ville du sud de la Chine a surtout pu être gérée et régulée par l'interaction entre les institutions socialistes et les forces néolibérales du marché dans un contexte de dichotomie rural-urbain. Les dortoirs d'usine et les villages urbains, qui sont devenus la forme principale de logement des migrants à Shenzhen, sont la preuve physique de la collaboration entre ces deux forces. Le mécanisme d'appropriation des terrains a permis de fournir des logements pratiques et bon marché aux plus nécessiteux dans un espace urbain fortement disputé. Ceci a permis à la Chine de disposer d'une force de travail fiable et bon marché pour soutenir son développement économique, et de freiner la progression de la misère sociale et la prolifération d'espaces anarchiques qui distinguent communément l'urbanisation dans le tiers-monde.

Ces arrangements spatiaux ont également révélé les mécanismes par lesquels le pouvoir et la richesse sont distribués dans les enclaves de migrants en Chine. La plupart des migrants, quoique résidant en ville depuis des années, sont restés des locataires qui n'ont jamais possédé de logement ou tissé de liens sociaux. Si l'on compare leurs droits avec ceux des agences intermédiaires, on constate qu'ils ont été marginalisés au cours des différentes phases d'expansion et de rénovation urbaine. Ainsi, l'éloignement de l'appareil d'État continue d'avoir un effet négatif sur le bien-être : les *xitong*, les sociétés par actions et les villageois indigènes d'un côté et les migrants ruraux de l'autre représentent les deux extrémités du spectre.

Il ne faut toutefois pas considérer l'absence de contestation ouverte comme une absence de contestation tout court. La présence continue des migrants ruraux, qui résident, travaillent et consomment à Shenzhen, a transformé le tissu socio-économique de la ville. L'ordre politique et spatial a néanmoins été préservé par les agences intermédiaires qui ont su maintenir l'équilibre entre le système de propriété collective et les forces du marché, ou encore entre l'appareil d'État et la société locale. Elles ont fourni des logements à des prix abordables, ont distribué des biens publics et négocié des possibilités de sortie, régulant ainsi les contestations des migrants et intégrant les enclaves de migrants dans la ville.

■ Traduit par Jérémie Béja.

■ Edmund W. Cheng est doctorant à la London School of Economics et conférencier en science politique à l'Open University of Hong Kong.

School of Arts and Social Sciences, Open University of Hong Kong, Homantin, Kowloon, Hong Kong (ewcheng@ouhk.edu.hk).

55. *China Daily*, « Tanfang Zhongguo zuigui dingzihu », 1er novembre 2012 ; *Southern Weekly*, « Liangge chengzhongcun gaizao xiangmu shushi yiwan fuhao dansheng », 4 février 2010 ; Chen, *No Urban Villages in the Future*, op. cit., p. 4-6.

56. Entretiens, Shenzhen, 14 août 2012.

57. Yunhan Shi, « Why Chinese Migrant Workers are Abandoning the Country's Top Cities », *The Atlantic*, 10 avril 2013.

58. Lu Hua-xiang et Jiao Yi-xue, *Jincheng wugong renyuan zhufang wenti diaocha yanjiu* (Enquête sur les problèmes de logement des ouvriers migrants), Pékin, The Commercial Press, 2013, p. 129-131 ; Entretien, Shenzhen, 12 mars 2012.