

ONG en Chine

ÉMERGENCE D'UN TIERS SECTEUR

par QIN Hui *

*La « modernisation » de la Chine passe
par le développement du marché et de la démocratie,
mais aussi d'un troisième secteur,
le mouvement des ONG.*

Qu'est-ce que le « tiers secteur » ou secteur des ONG ? (1) Les activités d'une société moderne peuvent être distinguées selon trois secteurs. Le premier correspond aux organisations gouvernementales. Le second désigne les entreprises évoluant dans le marché. Le troisième est celui des ONG (2). Pourquoi la société a-t-elle besoin d'un troisième secteur ? Des chercheurs pensent que c'est à cause de la double défaillance de l'État providence et du marché.

Ces dernières décennies, trois mondialisations sont apparues, correspondant à ces trois secteurs : celle du marché, celle de la démocratie, et celle de l'intérêt public, pris en charge par ces ONG que l'on peut appeler « tiers secteur ». Si l'OMC peut être considérée comme le symbole de la mondialisation du marché, la réforme du mécanisme de l'ONU, basée sur la démocratisation des États-Nations, pourrait signifier le progrès de la mondialisation de la démocratie. Quant à la mondialisation de « l'intérêt public », ou du tiers secteur, elle est en train de prendre forme. Le Forum mondial des ONG, organisé à l'occasion de la Conférence mondiale sur les Femmes en 1995 à Beijing, bien connu des Chinois, en est un exemple (3). En réalité, des actions transnationales organisées par les ONG avaient fait leur apparition bien avant le « phénomène Seattle », qui n'a été médiatisé que sous sa forme radicale d'opposition à l'OMC.

Ces trois « secteurs » ne peuvent se substituer l'un à l'autre, en dépit du fait que chacun a besoin d'évoluer en corrélation avec les autres : l'État doit devenir plus démocratique, le marché, plus équitable, et le tiers secteur aura à renforcer ses caractéristiques de volontariat et d'intérêt public. Nous sommes, en effet, condamnés à vivre dans un village mondial contradictoire et multiple, et confrontés non à une seule, mais à plusieurs mondialisations ; essentiellement celle de la société bourgeoise mondiale représentée par l'OMC et celle de la société civile mondiale, qui se traduit dans les actions transnationales des ONG. La guerre froide nous a appris que, d'une part, il est impossible à l'une des différentes mondialisations de l'emporter sur les autres et que, d'autre part, la différence entre le « bourgeois » et le « civil » n'est en rien comparable à celle qui sépare le « capitaliste » du « communiste ».

* Professeur
au Département
d'Histoire de
l'Université Tsinghua,
Beijing, Chine.
Extraits de
l'intervention faite
à la rencontre de
Beijing, les
26-28 février 2003.
Texte complet sur
www.alliance21.org

(1) Qui est aussi appelé « secteur des volontaires » par les uns, « ONG » par les autres, et « Organismes à but non lucratif (NPO) en anglais » par d'autres encore.

(2) Les organisations qui « fournissent des biens publics à travers un mécanisme volontaire ». Le « tiers secteur » est une forme nouvelle d'organisation, différente du modèle traditionnel de défense des intérêts du seul groupe : syndicats, organisations de consommateurs... Ces derniers l'ont rejoint, mais il est surtout constitué d'organisations qui défendent l'intérêt général : droits de l'homme, environnement, femmes, défavorisés... Il est bien représenté par les ONG internationales, qui s'opposent à la fois aux gouvernements et à l'ordre du marché moderne.

(3) La première Assemblée mondiale de Citoyens, tenue en France en décembre 2001, ainsi que le Forum social mondial, organisé plus tard au Brésil, ont marqué également des progrès importants dans ce domaine.



Les ONG en Chine après l'adhésion à l'OMC

En tant que phénomène « post-moderne » (4), le mouvement des ONG des pays développés a déjà exercé ou exercera, dans les domaines sociaux, économiques et politiques, des influences que nous ne savons pas encore mesurer aujourd'hui. Qu'en est-il pour les pays en développement, comme la Chine ? On peut dire que l'État démocratique et le marché normalisé, au sens moderne du terme, sont seulement en train d'émerger en Chine.

Simultanément, le mouvement des ONG y est déjà apparu. En effet, bien que les pays en développement soient encore confrontés au problème de la modernisation, il s'agit pour eux, en raison de l'époque de son émergence, d'une modernisation au sens à la fois moderne et post-moderne du terme. Le développement durable, par exemple, attire aujourd'hui l'attention générale de la planète. À l'origine, les pays développés ont suivi une voie qui consistait à polluer d'abord et à aménager par la suite. Les pays en développement ne peuvent, ni ne doivent suivre cette voie. Ils sont confrontés simultanément à ce double défi moderne et post-moderne.

De l'étranger, certains ont fait remarquer : « regardez en Chine, le gouvernement ne subventionne pas – ou presque pas – le mouvement des ONG » (5). Ils en déduisent que le problème d'indépendance du tiers secteur est mieux résolu en Chine ! Ce ne sont, bien entendu, que des propos résultant de la méconnaissance de la situation. En réalité, comme le marché et l'État ne sont pas encore modernisés, et comme l'ensemble de la vie collective n'échappe toujours pas à la confusion entre logique politique et régulation autoritaire de l'économie, le gouvernement peut tout à fait exercer un contrôle rigoureux sur les actions du tiers secteur sans avoir à lui accorder une quelconque aide (6).

La « crise d'indépendance des ONG » ne recouvre donc pas du tout la même notion en Chine qu'en Europe et en Amérique. La question d'indépendance à laquelle est confrontée la Chine est en fait celle de la prégnance traditionnelle des organisations gouvernementales. Et cela ne concerne pas uniquement le tiers secteur. Les premier et deuxième secteurs sont dans la même situation. L'« insuffisance du volontariat dans les ONG », en Occident, relève d'un problème « post-moderne », alors que l'« insuffisance d'indépendance » en Chine reflète la question centrale de savoir comment réaliser la modernisation.

La modernisation en Chine visera donc à promouvoir la naissance et le développement de la conscience civile autonome, à travers le développement du tiers secteur, et à former une complé-

(4) En Occident, le mouvement des ONG est, dans une large mesure, une affaire « post-moderne ». En Chine, il est à la fois moderne et post-moderne, du fait de la période où intervient le processus de modernisation.

(5) Pour des organisations telles que la Fondation du Développement de la Jeunesse et de l'Enfance de Chine, la Fédération des œuvres de charité de Chine, etc., leur taux de financement par ressources volontaires dépasse de loin celui des ONG européennes et américaines.

(6) En d'autres termes, il n'y a pas encore de véritables ONG en Chine, au même titre qu'il n'existe pas encore de véritable gouvernement démocratique et de marché normalisé.



mentarité avec les deux autres. Le défi que le mouvement des ONG aura à relever en Chine sera celui de la formation et du développement de la démocratie et du marché, et non celui de pallier les défaillances du gouvernement et du marché. Il ne peut jouer son rôle que lorsque l'État démocratique et le marché régulé par la loi sont valides au lieu d'être « défaillants ».

Les ONG indispensables à la « modernisation » ?

Le message des événements intervenus à Seattle, à Gênes, à Prague, à Bangkok et dans d'autres endroits ne peut être appliqué simplement à la situation chinoise. Aujourd'hui, la Chine n'est pas encore confrontée à « l'Automne de Prague », mais bien au « Printemps de Prague ». Dans les conditions actuelles, en Chine, le développement du tiers secteur et l'introduction des règles de l'OMC ne constituent pas deux tendances opposées, mais complémentaires.

Pour s'en convaincre, il suffit de prendre l'exemple actuel, en Chine, du problème de « la main d'œuvre vers l'est » et des « capitaux vers l'ouest ». Par exemple, des capitaux de Taïwan ont afflué vers la région de Dongguan dans la province du Guangdong. Depuis quelques années, la région a réalisé une croissance économique extraordinaire, avec un PIB plusieurs fois doublé. Cependant, malgré un développement économique extrêmement rapide, les rémunérations des travailleurs stagnent. Selon les statistiques, Dongguan compte une population de 1,5 million d'habitants enregistrés, mais avec en plus quatre millions de travailleurs migrants venus d'ailleurs. D'après le principe de l'économie classique, lorsqu'une région accumule trop de capitaux, les salaires des ouvriers augmentent. Cette augmentation oblige les capitalistes à aller chercher une main d'œuvre meilleur marché, ce qui conduit au transfert de capitaux et à une évolution progressive vers l'intérieur du pays. Or, il n'en est pas du tout ainsi à Dongguan. Les investissements y sont de plus en plus denses, mais la main d'œuvre reste toujours bon marché. Quant aux capitaux, ils n'ont nullement l'intention « d'affluer vers l'ouest ».

Aujourd'hui, à Dongguan, les « indigènes » ne considèrent même pas que les travailleurs immigrants venus d'ailleurs constituent une menace pour eux. Confortés eux-mêmes par leurs revenus élevés, et s'appuyant sur la « barrière d'identité », ces travailleurs locaux s'associent avec le patronat pour tenir tête ensemble aux travailleurs migrants, qui ne bénéficient d'aucune ressource d'organisation, ni ne possèdent de capacité de négociation (7). Le gouvernement local assume une certaine responsabilité vis-à-vis des habitants indigènes et soutient de toutes ses forces le patronat (8). Quant au traitement des travailleurs migrants, ce n'est

(7) Les travailleurs migrants sont en désunion complète à Dongguan : il n'existe aucun syndicat, pas même un syndicat fantôme officiel, pour les travailleurs migrants.

(8) L'introduction de capitaux étrangers et la croissance économique sont étroitement liées à l'évaluation des performances par les responsables du gouvernement.



plus qu'une affaire de conscience. Face à cette puissante union du pouvoir (gouvernement), de l'argent (capitalistes) et de l'identité (titulaires d'un « *hukou* » - état-civil local), comment les travailleurs migrants pourraient-ils encore se plaindre de leur sort ? Le résultat est que le salaire des travailleurs migrants est inférieur au niveau d'équilibre du marché, alors que celui des indigènes y reste supérieur ; ce qui est justement non conforme à la règle de l'économie de marché.

C'est bien le sous-développement du tiers secteur qui autorise ce phénomène. Si des ONG étaient actives, des groupes défavorisés comme les travailleurs migrants pourraient s'unir pour être capables de négocier, et leurs droits et intérêts seraient également défendus par des organisations travaillant dans l'intérêt public de la société. Ainsi, l'écart avec les salaires des indigènes se réduirait considérablement. Il y aurait également plus de forces dynamiques, permettant ainsi aux capitaux d'affluer vers l'ouest, à la recherche de salaires « d'équilibre du marché » plus bas. Dans les pays développés, la libre circulation de la main d'œuvre vers des zones à forte densité de capitaux n'empêche pas le mouvement des capitaux vers des zones à forte densité de main-d'œuvre. C'est seulement de cette façon que la Chine peut réaliser, sur la base du mécanisme du marché, associé à la politique de régulation pilotée par l'État, le processus d'optimisation de « main d'œuvre vers l'Est » et de « capitaux vers l'Ouest ».

À l'époque de l'économie planifiée, il n'y avait en Chine ni mécanisme du marché, ni ONG. C'est la marche vers l'économie de marché qui a permis, d'une part, le début de la séparation des fonctions gouvernementales et des entreprises, et, d'autre part, le développement du tiers secteur en dehors du gouvernement et des entreprises. Inversement, le développement des ONG ne peut que favoriser, et non entraver, le développement du mécanisme du marché. En réalité, en Chine, qu'il s'agisse d'économie de marché ou de tiers secteur, leur développement suppose d'abord, comme principe de base, l'élimination de l'espace ancien traditionnel qui ne distinguait pas gouvernement et entreprises.

Dans les conditions marquées par la superposition des trois contextes de modernisation, de mondialisation et de transformation sociale, le mouvement du tiers secteur en Chine fait partie de la « Révolution mondiale des organisations sociales ». Il lui convient donc d'agir en interaction avec les principaux courants des ONG internationales, d'y puiser des éléments et, en même temps, de faire entendre sa propre voix.

QIN Hui