



Mao Shoulong

Professeur au département d'administration publique de l'université Renmin de Chine à Pékin.

Les évolutions de la réforme de gouvernance de l'État chinois en 2006

Les notions de gouvernance et de « bonne gouvernance » ont exercé une influence profonde sur l'opinion publique, les milieux académiques et les administrations dans bien des pays : leur influence s'est également ressentie en Chine, à de nombreux niveaux.

À ce titre, l'année 2006 peut être considérée comme une année charnière pour la Chine : en effet, on aura vu la notion de gouvernance sortir des sphères purement académiques pour faire son entrée dans le langage commun. En outre, le gouvernement semble avoir connu d'importantes mutations, qui ont amené l'État à adopter des mesures concrètes en vue d'accélérer la réforme de la gouvernance : on assiste au passage d'une logique de gouvernement à une logique de gouvernance.

Le concept de développement : du développement prioritaire au développement équilibré

Le passage d'une logique de gouvernement à une logique de gouvernance suppose des transformations dans bien des domaines. D'un point de vue technique, la gouvernance implique l'introduction de nouvelles méthodes de management : d'une administration traditionnelle, c'est-à-dire verticale et hiérarchique, il s'agit d'évoluer vers une administration horizontale, moins autoritaire et plus participative dans tous les champs de l'action publique. Par ailleurs, la gouvernance

ne saurait trouver ses fondements en dehors d'une démocratie dynamique : le remplacement de la démocratie de majorité par la démocratie délibérative, laissant une place plus importante au dialogue et à la concertation, en est une caractéristique. Une telle évolution n'est possible que s'il existe une certaine autonomie de la société et du local par rapport à l'État central.

Passer d'une logique de gouvernement à une logique de gouvernance, c'est remettre l'Homme au centre des préoccupations. Compte tenu du système actuel, il est évident que l'impulsion réformatrice nécessaire ne peut venir que du gouvernement et de l'administration. Pour les autorités, l'introduction de politiques et de techniques de management inspirées par la notion de gouvernance permet de gérer avec plus d'efficacité les problèmes qui se posent aujourd'hui ; et l'efficacité que permet d'atteindre la gouvernance est profitable à bien des égards : sûrement est-ce

la raison pour laquelle les spécialistes de la gouvernance trouvent auprès des décideurs politiques une oreille attentive. En comparaison, on notera que des notions portées par la société civile comme la liberté, les droits de l'Homme et la démocratie, dont les dirigeants ne tirent aucun avantage, se heurtent à d'importantes résistances.

Pourtant, gouvernance ne veut pas seulement dire « efficacité » ou « performance », elle ne se réduit pas à une palette d'instruments et ►►►

PASSER D'UNE LOGIQUE DE GOUVERNEMENT À UNE LOGIQUE DE GOUVERNANCE, C'EST REMETTRE L'HOMME AU CENTRE DES PRÉOCCUPATIONS.



►►► de techniques de gestion administratives. Elle nous renvoie aussi à un ensemble de manières de penser nouvelles, qui dépassent largement le cadre du management. Ainsi, la notion de gouvernance nous propose une manière totalement nouvelle de concevoir les relations humaines : dans le domaine des affaires publiques par exemple, elle se donne pour finalité l'Homme, et pose le principe de l'égalité, entre individus mais aussi entre territoires, le développement de chaque région devant se faire sur un pied d'égalité. On trouve là l'idée que le développement économique et social doit être respectueux de l'égalité et de la diversité. Cela implique notamment une consolidation des fondements légaux de l'action publique.

En 2006, on a observé d'importantes évolutions dans la manière de penser le développement de la Chine : le concept de « développement harmonieux », introduit dans le discours, a remplacé une politique qui permettait un enrichissement certes massif, mais inégal, de la société. Cette nouvelle conception du développement s'est manifestée dans deux documents : la « Feuille de route du XI^e plan quinquennal pour le développement social et économique », adoptée lors de la 4^e session de la 10^e Assemblée popu-

laire nationale en mars 2006, et la « Résolution sur les questions majeures touchant à la construction d'une société socialiste harmonieuse », adoptée lors de la 6^e réunion plénière du 16^e comité central du parti communiste chinois, en octobre 2006.

La notion de « société harmonieuse » est au cœur de ces deux documents. L'idée sous-jacente est d'harmoniser le développement de la société en posant l'homme au cœur du processus. L'expression « se fonder sur l'homme », récurrente dans les textes et les discours, est en fait la sinisation d'un concept courant dans les milieux internationaux. Dans le langage international, ce qu'on appelle « se fonder sur l'homme », c'est se donner l'homme comme un but et non pas comme un moyen. Le développement devient alors synonyme d'accomplissement de l'homme et non plus seulement d'accroissement du PNB. Dès lors, il ne s'agit plus de se fonder sur l'administration mais sur l'homme, pensé comme ressource, comme potentiel, et de stimuler et préserver ce potentiel en renforçant, au sein des administrations, le sens du service public. Dans les termes utilisés par les officiels chinois, cela s'exprime ainsi : « Il faut continuellement faire de l'intérêt fondamental du peuple, dans son acception la plus large, le point de départ et le point d'arrêt de toute l'activité de l'État et du Parti ; il faut réaliser, protéger et développer cet intérêt ; il faut satisfaire sans relâche les besoins matériels et culturels du peuple qui augmentent jour après jour ; et parvenir à un développement pour et par le peuple, un développement dont les fruits lui profitent et qui accélère le développement humain dans tous les domaines. »

On ne trouve pas d'expressions comparables à la notion de « développement harmonieux » dans la littérature internationale sur la gouvernance ou la « bonne gouvernance » : pour-

Gouvernance
ne veut pas
seulement dire “efficacité”
ou “performance”. »



tant cette notion, portant l'idée d'un développement égalitaire, n'est pas sans importance. En effet, l'un des principes fondamentaux de la « bonne gouvernance » est l'égalité, et pas seulement l'égalité entre les pays, le peuple et les fonctionnaires, mais aussi l'égalité de développement entre les territoires et les différentes couches de la société.

On ne peut comprendre cette évolution du discours sur le développement en Chine sans évoquer la situation particulière du pays : car depuis la politique de réforme et d'ouverture, l'économie chinoise a connu un développement considérable. Entre 1979 et 2005, son taux de croissance annuel moyen atteignait 9,6 %. Selon les estimations les plus récentes, en 2006, le taux de croissance se serait situé aux alentours de 10,5 %, le total du PNB aurait atteint 20 000 milliards de RMB [la monnaie chinoise]. Son poids économique prenait le troisième rang mondial, juste après les États-Unis et le Japon. Le PNB par habitant a avoisiné les 2 000 dollars, et si l'on raisonne en parité de pouvoir d'achat, il a atteint plus de 7 000 dollars. La Chine connaît certes un développement spectaculaire, mais ce développement est profondément déséquilibré. Le développement des villes et des campagnes se fait à des rythmes différents, si bien que le fossé entre les mondes urbains et ruraux ne cesse de se creuser. De même, si le développement des régions de l'Est est très rapide, les régions du centre et de l'Ouest sont à la traîne : les disparités régionales s'accroissent. L'augmentation du niveau des revenus est elle aussi très inégale, les bas salaires ne connaissant pas de hausse de revenus significative, alors que les hauts salaires augmentent de façon exponentielle : l'écart entre pauvres et riches continue de s'agrandir.

Dans un tel contexte, la notion de « développement harmonieux » apparaît particulièrement importante pour la gouvernance en Chine. Les documents officiels l'évoquent en ces termes : « Il convient d'équilibrer, selon un plan d'ensem-

ble, les différents types de relations en matière de développement : entre villes et campagnes, entre régions, entre l'économie et la société, entre l'homme et la nature, entre la croissance intérieure et l'ouverture vers l'extérieur... afin de parvenir à un développement durable et harmonieux sur les plans économiques et sociaux. »

La transformation du rôle de l'État

Dans les pays développés, la notion de gouvernance est parfois synonyme d'évolution vers un marché de concurrence pure et parfaite. Cela revient à dire que l'État relâche son emprise sur le marché ainsi que sur des industries constituées en monopoles en utilisant de nouvelles méthodes pour agencer ses relations avec le marché, la société et le peuple. Pour l'État chinois, le passage d'une logique de gouvernement à une logique de gouvernance implique qu'il se réforme de l'intérieur. Le 4 septembre 2006, le Premier ministre M. Wen Jia Bao, dans une conférence téléphonique donnée à la télévision nationale, déclarait que le principal chantier

était d'encourager la transformation du rôle de l'État et l'introduction de nouvelles méthodes de management, l'objectif étant de garantir un État certes responsable, mais aussi et surtout tourné vers l'efficacité. L'objectif est donc de remplacer une conception extensive de l'État par la notion de « gouvernement limité ».

La transformation du rôle de l'État et la construction d'un « gouvernement limité » constituent un défi immense pour la Chine, car cette réforme bouleverse les principes qui ont dirigé l'industrialisation du pays jusqu'à nos jours. À cet égard, le gouvernement chinois a déjà traversé plusieurs étapes décisives. Avant 1992, il a ouvert le marché des biens et celui des moyens de production : ainsi, les différentes agences gouvernementales dont le rôle consistait à répartir les moyens de production et contrôler ►►►

L'OBJECTIF EST
DONC DE REMPLACER
UNE CONCEPTION
EXTENSIVE DE L'ÉTAT
PAR LA NOTION DE
« GOUVERNEMENT
LIMITÉ ».

►►► les échanges ont toutes été supprimées. Après 1998, tous les gouvernements, le gouvernement central comme les gouvernements locaux, ont supprimé les agences qui intervenaient directement dans la planification de l'économie. En 2003, la gestion des entreprises et des actifs publics a été regroupée au sein d'une nouvelle structure, la Commission du conseil des affaires d'État en charge de l'administration et de la supervision des biens publics.

La réforme du système d'agrèments administratifs commencée en 2000 a profondément restreint le champ de régulation des autorités. En 2003, le rapport d'activité du gouvernement chinois circonscrivait le rôle de l'État à la régulation de l'économie, la surveillance du marché et la gestion de la société et des services publics. Le rôle de l'État chinois était ainsi dépouillé de certaines de ses fonctions traditionnelles, comme la participation directe aux activités économiques. Cela montre que le gouvernement chinois a déjà commencé à conceptualiser clairement la notion de « gouvernement limité ».

En 2006, il faut bien avouer que la transformation du rôle de l'État chinois était encore en chantier, et que bien des efforts restaient à entreprendre pour encadrer et limiter les pouvoirs de l'État face au marché. Mais des évolutions doivent être signalées. En 2006, la transformation du rôle de l'État chinois s'est manifestée de quatre manières.

D'abord, par une séparation plus nette entre l'État et les entreprises. L'idée d'une autonomie des entreprises n'est plus un vain mot : « toutes décisions d'investissements et d'exploitation de la production relevant du pouvoir autonome des entreprises doivent être prises par les entreprises. L'État ne doit pas accaparer le pouvoir de décision d'investissement des entreprises, ni intervenir dans l'activité normale de production et de gestion des entreprises. » Depuis 2006, les autorités ont rendu aux entreprises toute leur liberté dans la recherche d'investissements et de nouveaux marchés, l'idée étant de susciter l'initiative et diversifier l'offre de services sur le marché.

Ensuite, la transformation du rôle de l'État s'est manifestée dans la poursuite de la réforme du système d'agrèments administratifs, engagée en 2000.

Enfin, la recherche de l'efficacité implique que, si l'État se retire progressivement de certains domaines d'action, il doit être en mesure d'accomplir ses missions de manière effective dans les domaines qui lui incombent : ce qui veut dire que son retrait du champ de l'activité économique pour laisser la place à la concurrence doit aussi s'accompagner d'une consolidation de ses attributions en matière de régulation du marché, des services publics et de la gestion de la société. En 2006, le pouvoir étatique de régulation s'est renforcé, parce qu'il s'agissait notamment de garantir la qualité des services que l'État doit au peuple : l'emploi, l'éducation, la protection sociale, la paix sociale, la sécurité sur le lieu de travail, la protection de l'environnement.

Par ailleurs, ce renforcement s'est aussi traduit dans le perfectionnement du système de gestion de la société et l'amélioration de cette gestion.

Bien évidemment, cette transformation porte sur une modification des politiques au niveau « macro », mais aussi sur la modification et l'établissement de toute une gamme de politiques concrètes, de systèmes et de lois.

En ce qui concerne ces transformations, il n'y a eu, en 2006, aucun événement significatif. Cependant cette année demeure très importante quant à la continuité du processus de changement.

L'État de droit

L'existence d'un État de droit est au cœur du développement d'une économie de marché. À ce titre, le processus d'ouverture et de réforme de la Chine s'est accompagné d'un processus à peu près continu de légalisation de l'action du gouvernement. Des lois de base associées à la cons-



truction d'un État de droit – comme la loi sur les procédures administratives, la loi sur l'indemnisation par l'État, la loi sur la révision administrative, la loi sur les sanctions administratives, la loi sur l'autorisation administrative, comme les règles de procédure administrative, le droit de compensation étatique, le droit de révision administratif, le droit de sanction administratif, le droit de consentement administratif – ont déjà été promulgués et mises en application. Elles composent le socle fondamental d'un État chinois régi par le droit. Dans cette logique, le 16 mars 2004, la séance journalière du Conseil des affaires d'État a adopté un « Programme de généralisation de l'administration selon la loi ». Ceci nous indique que la consolidation de l'État de droit est bien inscrite dans l'agenda administratif. Cela étant, et malgré le rythme soutenu des réformes, le processus devrait prendre du temps, car comme on peut le lire dans ce document, la construction d'une forme abrégée d'État de droit devrait prendre une dizaine d'années. On peut donc dire qu'en 2006, le processus de construction d'un tel État n'en était qu'à ses premiers pas.

L'année 2006 aura néanmoins été une année importante en termes de législation : réglementation de la prévention du Sida, réglementation sur les risques liés à l'utilisation des feux d'artifices et des pétards ou des objets explosifs d'usage civil, réglementation sur la collecte de la taxe sur l'eau, réglementation sur la régulation du débit du fleuve Jaune, réglementation sur l'aide à la réinstallation des migrants et sur les compensations foncières demandées après la construction d'installations hydroélectriques, loi anti-drogue, loi anti-monopole, loi de taxation des revenus des entreprises, la loi sur les droits réels, pour ne citer que ces quelques exemples.

Le contexte dans lequel ces lois et réglementations sont apparues est lié au fait que ces domaines concrets d'administration constituent des questions brûlantes qui focalisent l'attention de la population ces dernières années. Par exemple, la réglementation sur l'émigration liée à la construction de réservoirs hydrauliques a per-

mis de définir un système d'administration de la migration et renforcé le statut légal des programmes d'installation de ces populations. Elle a fixé des dispositions générales sur les critères de compensation financière pour les terrains agraires requis et d'attribution des indemnités d'installation pour les migrants, ainsi que des dispositions sur la procédure et le mode d'installation des migrants, sur le système d'aide post-migratoire ainsi que sur la surveillance des opérations d'immigration, laissant ainsi une base juridique solide pour mieux régler les contentieux liés aux migrants.

En Chine, comme le pouvoir législatif ne se concentre que sur deux niveaux, national et provincial, la plupart des gouvernements locaux – mises à part les villes d'une certaine importance et les provinces autonomes – ne disposent d'aucune prérogative législative et ne peuvent exercer leur autorité que sous forme de documents normatifs. Or, en l'absence de textes législatifs, les documents normatifs jouent en réalité le rôle de la loi. Par conséquent, ces documents normatifs, qui agissent comme des

lois sans pour autant faire l'objet d'une procédure législative légitime, pourraient bien être un danger latent pour un État de droit.. Dans ce contexte, en 2006, la Chine a renforcé ►►

CETTE ANNÉE
DEMEURE TRÈS
IMPORTANTE QUANT
À LA CONTINUITÉ
DU PROCESSUS DE
CHANGEMENT.

« Bien des efforts restaient à entreprendre pour encadrer et limiter les pouvoirs de l'État face au marché. Mais des évolutions doivent être signalées. »

►►► sa surveillance des documents normatifs, fixant les règles des « quatre niveaux de gouvernements (province, ville, comté, village), trois niveaux de registres » et le système d'enregistrement des documents normatifs afin de permettre aux gouvernements aux différents échelons d'administrer selon la loi. Ainsi, on voit se dessiner progressivement une hiérarchie des normes : tout document de portée normative qui contreviendrait à des normes supérieures ou serait contraire à l'impératif de développement économique et social du pays se trouve frappé de nullité. Une phase importante d'harmonisation et de hiérarchisation des normes est donc en cours. En 2006, le bureau des affaires législatives du Conseil des affaires d'État a reçu pour examen de conformité 1462 documents administratifs locaux : 34 de ces documents posaient un problème de conflit de norme, 25 cas ont été résolus.

Au début de l'année 2006, le bureau des affaires législatives du Conseil des affaires d'État et la Commission d'État pour les réformes et le développement ont conjointement publié la « Circulaire relative à la clarification des règlements empêchant le développement des secteurs économiques non publics ». Conformément aux dispositions de cette circulaire, toutes les collectivités locales, tous les départements administratifs se sont mis à la tâche ; certaines provinces (régions, villes) et les départements du Conseil des affaires d'État, ont déjà terminé à la fin de l'année le travail d'assainissement.

Dans le dernier tiers du mois de décembre, 23 provinces du pays (régions et villes) et 33 départements du Conseil des affaires d'État ont examiné au total plus de 1,159 million de règlements locaux, de règles et de documents normatifs de tous types. Parmi ceux qui contenaient des éléments de nature à empêcher le développement des secteurs économiques non publics, 384 documents ont été corrigés, et 3 154 ont été abolis. De toute évidence, cet assainissement est fondamental pour le développement d'une économie de marché.

Si le travail législatif est le fondement d'un État de droit, il en va de même de l'application de la loi. En 2006, tous les gouvernements aux différents échelons sans exception ont continué, selon la disposition du Conseil des affaires d'État de 2005, à mettre en application le système administratif de responsabilité pour l'application du droit et ont assuré la mise en pratique des lois et règlements. Le problème de l'ineffectivité et de la mauvaise application de la loi semble en passe de trouver une solution.

Ce processus n'a de sens que si l'on établit une responsabilité clairement imputable pour tous les échelons de pouvoir. Dans cette optique, beaucoup de départements de l'administration ont établi des systèmes de responsabilisation des autorités dans la mise en application de la loi. Certains départements sont allés plus loin encore, en établissant un système de responsabilité et de surveillance d'exécution administrative des lois, accompagné de sanctions. Car la notion d'État de droit est étroitement indissociable de la notion de responsabilité.

Un État responsable

Un État responsable est un État qui assume ses responsabilités, c'est-à-dire que ceux qui exercent les fonctions étatiques doivent assumer leurs responsabilités politiques, leurs responsabilités démocratiques, leurs responsabilités juridiques et leurs responsabilités administratives ; ils ont même une responsabilité morale. La construction d'un État responsable est un élément important de la « bonne gouvernance ».

En 2006, trois évolutions auront marqué ce processus de responsabilisation de l'État chinois : premièrement, l'exigence de responsabilité des hauts dignitaires ; deuxièmement, la lutte contre la corruption ; troisièmement, la multiplication des procédures d'audit. Ces évolutions trouvent leur origine dans plusieurs événements récents, qui ont entraîné la prise de conscience d'une nécessaire responsabilisation de l'État : lors de la crise du SRAS, en 2003, on avait vu par exemple le ministre de la Santé et le maire



de Pékin endosser la responsabilité de la crise et présenter leur démission. En 2004, dans le même esprit, le Président du conseil d'administration de la *China National Petroleum Corporation* avait démissionné suite à l'explosion d'un puits de pétrole à l'est du Sichuan. Enfin, en 2005, le directeur général de l'Agence centrale de protection de l'environnement avait endossé la responsabilité de la pollution du fleuve Songhua avant de quitter ses fonctions.

Il est très difficile de savoir jusqu'à quel point ces personnes étaient administrativement responsables des catastrophes qui les ont amenées à démissionner, cependant, elles avaient une responsabilité politique qu'on peut difficilement contester, ainsi qu'une responsabilité morale. Selon les termes officiels, ils avaient « une responsabilité de dirigeant ». Construire un mécanisme de responsabilité des hauts dignitaires, même si un flou demeure, permet aux fonctionnaires du terrain, lorsque les accidents ont lieu, de se débarrasser du fardeau de craintes pour résoudre les problèmes. Cela contribue aussi à améliorer les rapports entre la population et le gouvernement ou le parti au pouvoir quand ils sont mis en cause par des situations de crise. Le système est également profitable pour les officiels, car il leur donne l'occasion de faire avancer leur carrière.

En 2006, il n'y a pas eu d'événement suffisamment marquant pour que cette exigence de responsabilité des hauts dignitaires puisse être illustrée de façon évidente, mais il faut noter que l'idée d'une responsabilité des hauts dirigeants est déjà profondément ancrée dans les mentalités. Une avancée importante en matière de responsabilisation de l'État a été la résolution de nombreux cas de corruption de hauts dignitaires : un maire adjoint de la ville de Beijing, un secrétaire du Comité du Parti de la ville de Shanghai, un directeur général appointé nouvellement en 2006 du bureau national des statistiques ont été démis de leurs fonctions.

Une fois que les hauts dignitaires ont rendu compte de leurs décisions, sans doute referont-ils leur entrée sur la scène politique : mais en ce qui concerne ces officiels qui ont été destitués à cause de cas de corruption, la vie politique s'arrêtera, à n'en pas douter, ils finiront même leur vie en prison.

La multiplication des procédures d'audit constitue un autre événement important de l'année 2006, car l'audit permet une meilleure responsabilisation de l'État. L'Office national de l'audit chinois a été mis en place le 15 septembre 1983. En 1994, a été établie la loi sur l'audit public, qui est entrée en vigueur en 1995 ; depuis lors, le gouvernement chinois a commencé la construction du système d'audit des responsabilités.

Pourtant, le peuple n'a eu connaissance de l'audit que depuis 2003. Tous les étés depuis cette année-là, l'auditeur général présente un rapport au comité permanent de l'Assemblée nationale populaire et en publie les résultats. Comme le rapport d'audit révèle de nombreux problèmes dans les grandes commissions et ministères centraux, il a reçu

un écho particulièrement puissant dans tous les milieux, notamment dans les médias et l'opinion publique : on parle depuis d'« orage d'audit ».

À l'été 2006, l'« orage d'audit » a été moins violent que les années précédentes. Les médias ont fait leurs gros titres en proclamant que « l'orage d'audit est passé ». Mais, en 2006, la vigilance de l'auditeur ne s'est pas affaiblie pour autant. Contrairement aux années précédentes, il n'a pas désigné concrètement des commissions et des ministères, mais il a pointé des faits, comme ces 14,2 milliards de dépôts et les 27,6 milliards d'emprunts illégaux, etc. En 2006 par contre, le principal mérite du travail d'audit a permis d'identifier des carences et, sur ►►►

IL FAUT NOTER
QUE L'IDÉE D'UNE
RESPONSABILITÉ DES
HAUTS DIRIGEANTS EST
DÉJÀ PROFONDÉMENT
ANCRÉE DANS LES
MENTALITÉS.

►►► cette base, de fixer un programme pour les cinq prochaines années : former à tour de rôle tous les directeurs du réseau d'audit (directions et bureaux d'audit des comtés et des villes), continuer à explorer l'audit de la responsabilité économique des hauts fonctionnaires ayant rang de ministre et de gouverneur provincial, et enfin renforcer l'audit des fonds sociaux, de santé et d'éducation. Le plus important est qu'à l'horizon de 2010, les résultats de l'audit seront tous rendus publics, à l'exception de ceux bien sûr touchant aux secrets d'État. Tout ceci contribue évidemment à l'évolution de l'État chinois vers la responsabilité. Et le développement d'une culture de transparence que permettent les procédures d'audit a aussi favorisé la construction d'un État chinois éclairé.

Un État éclairé, la politique démocratique

Un État éclairé – et une administration transparente –, voilà deux concepts importants, au cœur de la bonne gouvernance. Le mode d'action concret pour construire un État éclairé est d'orienter les efforts dans le sens d'une meilleure information du public. Car si l'« orage d'audit » a été aussi puissant il y a quelques années, cela tient moins au fait qu'il puisse infliger ou non de sévères sanctions aux personnes concernées qu'à son importante force de médiatisation. En 2004, l'auditeur avait révélé les dysfonctionnements de certains ministères : certains n'en ont pas tenu compte. Cela n'a pas empêché l'Office national de l'audit chinois de poursuivre ses travaux. L'auditeur général, M. Li Jinhua, est en faveur d'un système d'audit annuel qui s'accompagnerait d'une large diffusion des résultats. Il espère ainsi aiguïser la vigilance du peuple, et contribuer à l'introduction d'une véritable culture de la transparence en Chine. L'objectif affiché est on ne peut plus clair : « il faut que la politique éclairée assainisse les coins sombres propices à la corruption ».

La publication de certaines informations sur la gestion administrative et la construction d'une administration transparente sont d'une importance capitale dans le cadre de la lutte

contre la corruption, mais en contribuant aussi à une meilleure information du peuple, elle est au cœur du processus de transformation de l'État. En 2006, le Conseil des affaires d'État a demandé aux gouvernements et à leurs administrations

de rendre public tout ce qui pouvait l'être, et d'améliorer la transparence dans la gestion des affaires publiques. Le 1^{er} janvier 2006, le portail Internet du gouvernement central est officiellement entré en service, marquant ainsi une nouvelle étape pour la transparence administrative et l'innovation dans le management gouverne-

mental en Chine. Concrètement, à la fin de l'année 2006, 55 départements et services directement rattachés au Conseil des affaires d'État ont constitué leur groupe de pilotage et leurs services dédiés à la transparence des affaires administratives, 36 départements et services (*danwei*) ont élaboré un système de transparence des affaires d'État.

Les bourgs et communes de tout le pays ont eux aussi encouragé la transparence des affaires administratives. Plus de 85 % des départements administratifs au niveau des comtés et 83 % de ceux des villes et régions ont adopté le principe de transparence des affaires administratives, et introduit de nouvelles méthodes de management de l'information.

En 2006, comme nous l'avons vu, de nombreux événements ont témoigné de la construction d'un État de droit, responsable et éclairé, mais en ce qui concerne la construction d'un État démocratique, les signes d'évolution sont relativement faibles. Pour le gouvernement chinois, le plus important est encore l'application du concept selon lequel il faut « exercer le pouvoir au service du peuple, rester proche du peuple et rechercher le bien-être pour le peuple ». En matière de décisions politiques, il convient d'améliorer et de renforcer davantage les différents dispositifs tels que prise de décisions collectives pour les politiques les plus importantes, avis d'experts, information et audition publiques, évaluation des décisions, etc. Les auditions publiques pour les modifications de la « Loi sur l'impôt sur le revenu », la sollicitation d'avis pour l'élaboration de la « Loi

EN 2006, COMME
NOUS L'AVONS VU, DE
NOMBREUX ÉVÉNEMENTS
ONT TÉMOIGNÉ DE LA
CONSTRUCTION D'UN
ÉTAT DE DROIT.

sur les droits réels », la consultation d'avis d'experts pour le chantier "South to North Water Diversion", l'association des experts aux travaux d'études sur des sujets d'importance nationale : tout ceci porte non seulement la marque d'une certaine démocratisation des décisions gouvernementales, mais traduit aussi une plus large participation des citoyens.

Conclusion

Vingt-huit années séparent 2006 du début de l'ère d'ouverture et de réforme. Pour la Chine, l'année 2006 est une année clef, c'est aussi l'année qui après les controverses de 2005, a vu se former à nouveau un certain consensus autour de la réforme. La Chine de 2006 fait encore face à de grands défis : la montée des prix du pétrole et du grain à l'échelle internationale, la surchauffe générale de l'économie, l'émergence des conflits sociaux et des révoltes sociales, la gravité de la corruption et de la pollution, etc. Pourtant le développement économique est un succès resplendissant, la société et la politique sont stables, et bien que la gouvernance de l'État n'ait pas connu de transformation qualitative notoire, les évolutions sont nombreuses.

La politique d'ouverture et de réforme depuis vingt-huit années, de la même manière qu'elle a fait réaliser des changements spectaculaires à l'économie chinoise, a permis à l'État chinois d'enregistrer un changement substantiel de sa gouvernance. On peut dire que 2006 est une année clef pour tous ces changements accumulés. Cette année, la transformation du rôle de l'État chinois, la construction d'un État de droit, d'un État responsable et éclairé et enfin la politique démocratique ont tous connu une évolution importante, bien que, si l'on regarde du point de vue politique, la démocratisation de la Chine, particulièrement en matière d'élections démocratiques, n'a eu aucun développement substantiel. Tout cela est évidemment bénéfique à la bonne gouvernance de la Chine et à l'établissement d'une meilleure plate-forme de développement pour l'avenir de la Chine.

Le mode de gouvernement traditionnel a déjà plus de 5 000 ans en Chine. Cette tradition gouvernementale considère comme allant de soi que l'État soit sans limite, le pouvoir concentré entre les mains d'un seul homme, l'administration secrète et les politiques autocratiques. Elle a pénétré tous les domaines allant du style architectural, au mode de vie privée en passant par l'aménagement de l'espace populaire. Face à ces 5 000 années de tradition, l'année 2006 ne pèse pas plus que quelques secondes dans une journée. Dans une civilisation qui possède une si longue histoire, il est déjà miraculeux qu'une période aussi courte que vingt-huit années ait pu voir se réaliser d'aussi grands changements dans l'économie, la société et le mode de gouvernance de l'État.

Cependant, malgré ce miracle, le défi demeure entier. Ce défi se manifeste d'une part dans la modification du rôle de l'État, dans le perfectionnement de l'économie de marché et dans la construction d'un État de droit, d'un État responsable et éclairé. D'autre part, il apparaît encore plus dans le développement de la démocratie qui jusqu'à aujourd'hui n'a encore connu aucun résultat. La bonne gouvernance n'est pas seulement un concept et une technique, un mouvement de réformes promu par le gouvernement, mais aussi un système qui a pénétré profondément dans le cœur des gens et qui suscite bien des attentes. Elle constitue une habitude de comportements entièrement nouvelle. Dans beaucoup de pays développés, la bonne gouvernance a depuis longtemps de solides bases dans le système et dans la culture et elle nécessite seulement une amélioration technique. En Chine, il faut une transformation conceptuelle et technique, mais plus important encore, il faut établir les fondements institutionnels et culturels de la bonne gouvernance. Un tel processus nécessite toujours beaucoup de temps : la réforme de la gouvernance de l'État chinois n'en est qu'à ses prémices. ■

IL EST DÉJÀ
MIRACULEUX QU'UNE
PÉRIODE AUSSI COURTE
QUE VINGT-HUIT
ANNÉES AIT PU VOIR
SE RÉALISER D'AUSI
GRANDS CHANGEMENTS.

